SUMÁRIO – ARTIGOS/AUTORES

Eixo Temático 5: As escalas de gestão das políticas territoriais

1. A Cooperação Intergovernamental no Planejamento e na Gestão da Orla Marítima de Salvador-Bahia: Conflitos e Desafios.....738 - 755
   Autor: Eron Bispo De Souza

2. Fé nas Estruturas do Território: A Igreja Universal do Reino de Deus e Suas Redes Técnicas Informacionais.....756 – 776
   Autor: Bruno Gomes de Araújo

3. A Importancia do Modelo de Estado na Análise do Processo de Metropolização: Uma Aproximação .....777 – 791
   Autor: Paolo Andres Jimenez Oliveros

4. A Pactuação Intermunicipal como Prática de Configuração e Gestão Territorial: Considerações Sobre a Experiência no/do Cariri Paraibano.....
   .....792 – 806
   Autores: Petrúcio Clécio Alves de Oliveira e Anieres Barbosa da Silva

5. A Proteção da Criança e do Adolescente e a Gestão do Território: Políticas Públicas para Proteger o Espaço de Dignidade de Crianças e Adolescentes....
   .....807 – 813
   Autor – Jesus Romersson Rousseau Araujo Ferreira De Medeiros

6. A Territorialidade Violenta nos Municípios da Área Metropolitana de Brasília (Amb): O Olhar da Geografia Política sobre os Conflitos Envolvendo a Gestão da Segurança Pública no Brasil.....814 – 830
   Autores – Marizângela Aparecida de Bortolo Pinto e Marília Luíza Peluso

7. Cidade e Cidadania: Fortalecimento da Participação e Intervenção Popular na Praça da Amizade, do Bairro Pac Anglo, Pelotas-Rs .....831 - 844

Autores – Adriel Costa Da Silva, Robinson Santos Pinheiro e Sidney Gonçalves Vieira

8. Mineração e Gestão do Território: O Caso do Grupo Minsur..... 845 – 864
   Autores – Alice Lucas De Souza Gomes e Ricardo José Batista Nogueira

9. As Bases Econômicas da Luta pela Emancipação do Estado do Tocantins .... 865 – 881
   Autores - Dalva Marçal Mesquita Soares e Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira

10. A Transformação Urbana e a Segregação Socioespacial em Lagoa Seca/PB: Uma Analise Sobre a Vila Florestal ..... 882 – 896
    Autor – Carla Ramona Vieira Sales

11. O Processo de Urbanização e a Transformação de Áreas Rurais em Espaços Urbanos: Um Estudo de Caso na Cidade de Lagoa Seca/PB ..... 897 – 910
    Autor – Carla Ramona Vieira Sales

12. Participação da Sociedade Civil Florianopolitana nos Debates e Decisões Sobre a Cidade: Disputas Territoriais no Processo de Discussão do Plano Diretor Atual (2006-2016) ..... 911 – 927
    Autor – Luis Felipe Cunha

13. Avanços Recentes Dos Conselhos Regionais De Desenvolvimento Do Rio Grande Do Sul: Reflexões A Partir Da Emergência Interescalar E Da Descentralização Administrativa ..... 928 – 948
    Autores: Victor da Silva Oliveira, Tiago Costa Martins; Arlindo Figueiroa Teixeira de Oliveira

14. A Política Pública de Empoderamento Feminino na Educação Básica: O Exemplo da Ressignificação do Gênero Através das Princesas da Disney, no Ensino de Geografia ..... 949 – 961

Autor – Brenda F. Cadime De Araújo

15. Coesão Regional e os Desafios da Gestão Metropolitana de Feira de Santana ..... 962 – 977
Autor – Cleonice Moreira Da Silva

16. Integração e Transnacionalismo dos Movimentos Sociais. A Produção de Uma Comunidade Transnacional de Via Campesina como uma Nova Escala Geográfica ..... 978 – 993
Autor: Carlos Maximiliano Macías Fernández

17. As Redes e o Uso do Território ..... 994 – 1006
Autor – Dallys Dantas

18. Disputas Territoriais entre os Sujeitos Doterritório da Grande Dourados ..... 1007 – 1027
Autor – Gilson Carlos Visú

19. Espaços Intencionalmente Produzidos pela Embraer S.A. no Entorno do Município de Gavião Peixoto – SP ..... 1028 – 1044
Autores: Mariana Forlini Marchini e Vicente De Paulo Da Silva

20. Infraestruturas de Transportes: Uma Análise dos Investimentos Governamentais em Santa Catarina de 1994 A 2014 ..... 1045 – 1061
Autor – Janete Ely

21. Integración Y Transnacionalismo de los Movimientos Sociales. La Producción de una Comunidad Transnacional de Vía Campesina como una Nueve Escala Geográfica ..... 1062 – 1075
Autor – Carlos Maximiliano Macías Fernández

22. Fronteiras e a Problemática Fiscal do Estado Brasileiro: Aspectos "Geossociais" dos Fluxos e Aportes de Pessoas e Mercadorias nas Extremidades dos Mercados ..... 1076 – 1083
Autor – Jesus Romersson Rousseau Araujo Ferreira De Medeiros

23. Gestão do Espaço Urbano e Cidadania na Implementação do Programa Minha Casa Minha Vida ..... 1084 – 1100
Autores – Leandro Gomes Reis Lopes e João Paulo Sales Macedo

24. Governança Territorial no Projeto de Integração do Rio São Francisco – Agentes, Escalas e Ações ..... 1101 – 1117
Autor – Lorena Ferreira De Souza Almeida

25. A Arquitetura Política de Construção do *Terroir* do Café no Cerrado de Minas Gerais ..... 1118 – 1128
Autor – Marcelo Orozco Morais

26. Trajetória das Políticas Territoriais na Porção Ocidental da Bahia: *Do além São Francisco ao Novo Oeste* ..... 1129 – 1149
Autor – Maria Aparecida Brito Oliveira

27. Projeto Grand Paris e as Mudanças de Escala para a Metrópole .....
..... 1150 – 1167
Autor – Zélia Aurea Thomaz

28. Buscando-se Estratégias de Planejamento e Gestão dos Territórios para Além dos Limites Político-Institucionais: Um Exercício Geográfico ..... 1168 – 1179
Autor – Rafael H. De Albuquerque

29. O Processo de Expansão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (Ifrj): Um Diálogo Entre a Geografia Política, Políticas Públicas e os Territórios-Rede ..... 1180 – 1201
Autor – Marcelo Japiassú

30. As Dinâmicas Socioculturais das Políticas Públicas de Cultura para a Juventude: O Caso do Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte-Cuca Barra, em Fortaleza-CE ..... 1202 – 1212
Autor – Rachel Facundo Vasconcelos de Oliveira

31. Uso Corporativo do Território no Setor Sucroenergético: O Caso da Região de Iturama (Mg) ..... 1213 – 1227
Autor – Marcelo Alves Teodoro

32. O Porto Seco de Foz do Iguaçu: Concessão, Uso do Território e Fluidez..... 1228 – 1248
Autor – Polianna Teixeira Olegário e Roberto França da Silva Junior

A COOPERAÇÃO INTERGOVERNAMENTAL NO PLANEJAMENTO E NA GESTÃO DA ORLA MARÍTIMA DE SALVADOR-BAHIA: CONFLITOS E DESAFIOS

Eron Bispo de Souza[1]

RESUMO

A literatura reconhece as influências do federalismo na forma de produzir políticas públicas. Na Orla Marítima foi estabelecida a cooperação nas ações das esferas governamentais. Porém, no caso de Salvador, os entes federativos não tem cooperado entre si, nem com a sociedade, resultando em conflitos. O objetivo deste estudo é discutir as influências do federalismo nas políticas na Orla Marítima, tomando o caso de Salvador como exemplo, demonstrando os conflitos e a quase inexistência de cooperação intergovernamental, da década de 1970 até os dias atuais. A metodologia envolveu a pesquisa bibliográfica, documental e a revisão de literatura. Conclui-se que embora a legislação brasileira sobre o tema seja considerada avançada, a implementação nas esferas subnacionais carece de avanços.

Palavras-chave: cooperação intergovernamental, conflitos, planejamento e gestão.

RESUMEN

La literatura reconoce las influencias del federalismo com el fin de producir políticas públicas. En la Orla Costeras e estableció la cooperación em la sacciones de las esferas de gobierno. Sin embargo, enel caso de Salvador, las entidades federatias no han cooperado entre sí o com la sociedad, lo que resulta em conflictos. El objetivo de este estúdio e sanalizar la influencia del federalismo enlas políticas sobre laOrla Costera, tomando el caso de Salvador como ejemplo, que muestra el conflicto y la casi inexistente cooperación intergubernamental, desde la década de 1970 hasta la actualidad. La metodologia consistió em uma investigación bibliográfica,

1 Urbanista, mestrando do programa de pós-graduação em geografia da universidade federal da bahia (ufba). E-mail: eron.souza@hotmail.com

documental y de revisión de literatura. Como conclusión se resalta e lhe chode que si bien lalegislación brasileña sobre el tema se considera avanzada, la aplicación a nivel subnacional carece de avances.

Palabras clave: cooperación intergubernamental, conflictos, planificación y gestión.

1. Introdução

É consenso na literatura que o modelo de organização territorial do Estado exerce forte influência sobre o desempenho das políticas territoriais. No modelo federalista, adotado no Brasil, as escalas de governo detém competências exclusivas e compartilhadas. Historicamente o modelo brasileiro foi marcado por desigualdades estruturais, clientelismos e barganhas políticas, e, consequentemente, a cooperação entre os níveis de governo tem sido bastante complexa e de difícil efetivação, mesmo com a expressa definição legal a respeito.

Sucessos de implementação, assim como fracassos, são frequentemente citados em vários âmbitos destas políticas. A saúde e a educação são exemplos de modelos de políticas públicas que obtiveram êxito no território nacional.

No caso do meio ambiente, as competências são compartilhadas entre os entes federativos para suas políticas. Neste setor pode ser enquadrada a Orla Marítima, definida como uma unidade geográfica inclusa na Zona Costeira[2], delimitada pela faixa de interface entre a terra firme e do mar (BRASIL, 2002b).

Ao contrário de outras políticas conforme citado, no âmbito das políticas costeiras a cooperação governamental não tem obtido sucesso no cenário nacional. As normas e planos elaborados pelo Governo Federal, cujos esforços iniciaram-se na década de 1980, não tem tido êxito em sua efetivação nas esferas subnacionais. Na escala

[2]A Zona Costeira é a área de abrangência dos efeitos naturais resultantes das interações terra-mar-ar, levando em consideração a paisagem físico-ambiental, em função dos acidentes topográficos situados ao longo do litoral. Abriga um mosaico de ecossistemas de relevância ambiental, cuja diversidade é marcada pela transição de ambientes terrestres e marinhos (BRASIL, 1990; 1997).

local, as ações dos entes federativos na Orla Marítima de Salvador tem sido marcadas por conflitos e ausência de cooperação na maioria delas.

Dessa forma, o objetivo deste artigo é discutir o modelo de organização do Estado e sua relação com a implementação das políticas territoriais e demonstrar os conflitos decorrentes da ausência de cooperação interfederativanas ações na orla de Salvador, da década de 1970 até os dias atuais.Busca também reafirmar a necessidade de cooperação entre as escalas de gestão na implementação das políticas na Orla Marítima.

2. Metodologia

A metodologia para o desenvolvimento desta pesquisa compreendeu inicialmente a revisão da literatura: levantamento bibliográfico, documental e em meio eletrônico acerca do tema e do objeto de estudo. A segunda etapa consistiu no levantamento e análise das políticas, planos, programas, projetos e da legislação específica sobre o tema e o objeto de estudo, nas três escalas territoriais. A terceira etapa compreendeu o levantamento das ações executadas pelos entes subnacionais na Orla Marítima de Salvador nos respectivos órgãos de planejamento e das informações sobre a Ação Civil Pública da orla de Salvador no Tribunal de Justiça. Finaliza-se com a análise dos dados e das informações levantadas, com a redação deste artigo.

3. Área de estudo

Localizado na Zona Costeira do Brasil, o município de Salvador – Bahia possui grande parte de suas fronteiras banhadas pelo mar (Oceano Atlântico), estando situado na parte final de uma grande península. A parte continental comporta dois subespaços litorâneos: a Orla Oceânica e a Orla da Baía de Todos os Santos, além

de suas ilhas: Ilha de Maré, Ilha dos Frades, Ilha de Bom Jesus dos Passos e Ilha de Santo Antônio (SALVADOR, 2008; SOUZA, 2014).

Figura 1 - Mapa de localização do município de Salvador

Fonte: Mapa digital do Município de Salvador. Elaboração própria.

4. Modelo de Organização do Estado e Políticas Territoriais

Desde que instituiu o federalismo como modelo de organização territorial do poder, em 1889, com a derrocada do Império, o Estado brasileiro passou por períodos distintos, marcados ora pela centralização, ora pela descentralização (LASSANCE, 2012). Com a abertura democrática houve uma mudança importante na maneira de conduzir as políticas nacionais. Antes centralizadas na esfera central, haverá uma maior descentralização e o compartilhamento destas políticas com outras escalas, em diversos setores, dentre eles o meio ambiente (ABRUCIO & FRANZESE, 2007).

A Zona Costeira foi declarada pela Constituição Federal de 1988 como patrimônio nacional. Neste ambiente estão situadas as orlas marítimas, além de outros ambientes, elencados no artigo 20, que juntos também constituem patrimônio nacional (BRASIL, 1988b).Entretanto, mesmo sendo de seu domínio,a União

descentralizou o seu planejamento e gestão, transferindo parte de suas competências para as esferas subnacionais.

A Constituição estabeleceu uma série de políticas comuns aos entes federativos, surgindo a partir de então a necessidade de cooperação e de coordenação entre estes.Além da Carta Magna, outras legislações também estabeleceram a necessidade de cooperação intergovernamental nas ações em várias políticas:política urbana, planejamento territorial, além das específicas sobre a Zona Costeira e a Orla Marítima. Na escala federal, são os casos da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) no âmbito da política urbana, do Decreto Federal nº 5.300/2004, na gestão da Zona Costeira e da Orla Marítima e da Lei nº 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole), que define normas de governança interfederativa para as regiões metropolitanas.

No âmbito estadual, a Constituição do Estado da Bahia de 1989 define no artigo 212que cabe ao Estado “o planejamento e a administração dos recursos ambientais para desenvolver ações articuladas com todos os setores da administração pública[...]”.

Em nível municipal, a Lei Orgânica do Município de Salvador estabelece dentre os princípios que fundamentam a organização do município:“a cooperação articulada com os demais níveis de governo, com outros municípios e com entidades regionais [...]” (art. 6º, inc. II).Estabelece no artigo 71 que um dos objetivos do município no processo de planejamento é a “promoção das medidas necessárias à cooperação e articulação de atuação municipal com a dos demais níveis de governo”(inc. I) (SALVADOR, 1990).

Constata-se, então, que o princípio da cooperação e da coordenação entre os entes governamentais está presente em vários âmbitos das políticas territoriais. Mesmo que existam competências exclusivas a cada esfera governamental, a cooperação é um princípio indispensável em determinadas políticas, a exemplo do meio ambiente, saúde, desenvolvimento urbano, etc.

Na literatura, vários autores destacam a importância da cooperação nas políticas públicas. Abrucio e Franzese (2007) enfatizam que a produção de políticas públicas

é diretamente afetada pelo desenho institucional adotado por cada país. Dentre os fatores institucionais de maior impacto citam o peso do sistema de governo, a variável partidário-eleitoral, as características da burocracia, o papel do Judiciário e a organização territorial do poder. Destacam estes autores que estudos indicam que os próprios governos estaduais admitem que as políticas nacionais com melhores resultados são aquelas em que há maior coordenação federativa, mostrando que os mecanismos de cooperação e coordenação são indispensáveis.

No âmbito das políticas costeiras MORAES(2007), SCHERER et al. (2010), BARRAGÁN (2014), dentre outros, mencionam a necessidade da cooperação e da coordenação entre os governos. Barragán (2014) adverte que é preciso levar em consideração a significativa autonomia e a competência que os Estados e Municípios possuem no ordenamento territorial do litoral. Isso obriga o Governo Central a planejar a relação com estas escalas territoriais, em termos mais voluntários que regulamentares, citando a importância dos convênios e de outras formas de cooperar.

Scherer et al. (2010, p. 297) afirma que "parte da dificuldade do gerenciamento costeiro no Brasil deriva da organização político-administrativa territorial do estado brasileiro e da decorrente multiplicidade de instituições, processos, normas e controles de diferentes naturezas".

Todavia, Abrucio & Franzese (2007) ressaltam que num país como o Brasil, com muitas carências sociais e fragilidade dos governos, o federalismo deve se constituir numa alavanca para o sucesso das políticas públicas e não num entrave.

4.1 Atribuições das Esferas Governamentais nas Políticas Costeiras

A Carta Magna elenca no artigo 23[3] uma série de áreas de políticas públicas comuns, a Municípios, Estados e União, em matéria administrativa, e dentre elas

[3]O parágrafo único deste artigo estabelece que lei complementar fixará as normas para a cooperação entre os entes federativos. Assim, em regulamentação ao texto Constitucional, a Lei Complementar nº 140/2011 fixou as normas para a cooperação nas ações administrativas decorrentes do exercício da

estão as políticas ambientais, de interesse para a Orla Marítima:“[...] III – proteger [...] as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;[...] VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;VII – preservar as florestas, a fauna e a flora”.

Em matéria legislativa, o artigo 24 da Constituição estabelece que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: “[...] VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico”.

Dessa forma, para os aspectos destacados acima, em matéria administrativa, compete a todos os entes federativos atuar de forma conjunta. Já em matéria legislativa, a Constituição Federal isenta os municípios, cabendo esta tarefa apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal.

Por outro lado, o artigo 30 da Constituição Federal, que trata das competências exclusivas do Município, estabelece no inciso I que compete a estes “legislar sobre assuntos de interesse local”. Desse modo, como as orlas também estão localizadas dentro do território municipal, estas são também de seu interesse. Neste caso, o Município poderá legislar sobre a matéria, mas desde que o faça em consonância com as normas estaduais e federais a respeito.

Assim, verifica-se uma sobreposição de competências em matéria legislativa, já que as três esferas de governo podem legislar sobre a matéria. Isso pode gerar confusões na elaboração e aplicação das normas, podendo ser uma das causas para o insucesso de algumas políticas.

No âmbito das políticas costeiras, cita-se a Lei nº 7.661 que criou o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) e que em sua segunda versão reafirmou o modelo institucional, seguindo os princípios de descentralização e de cooperação entre os níveis de governo, embora tenha acentuado a presença da esfera federal, municipal e da sociedade civil na condução do programa (MORAES, 2007).

---

competência comum do artigo 23 citado, clareando, dessa forma, o choque de competências anteriormente existente (BRASIL, 2011).

No modelo institucional adotado pelo PNGC coube à União as tarefas de coordenação, supervisão, acompanhamento, articulação, proposição normas gerais, etc. Aos Estados compete elaborar, implementar, executar e acompanhar o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, obedecidas as normas legais federais e o PNGC; promover a articulação interinstitucional; etc. Já aos Municípios, coube a responsabilidade de elaborar, implementar, executar e acompanhar o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro, observadas as diretrizes do PNGC e do PEGC; etc. (BRASIL, 1990; 1997).

Outro instrumento de planejamento e gestão da orla é o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla), proposto em 2001 pelo Governo Federal, caracterizado por um modelo de gestão descentralizado e participativo. Quanto às competências de cada ente federativo, à União coube a responsabilidade pela integração das políticas a partir de uma agenda comum de coordenação do projeto, de forma articulada com outros órgãos federais (BRASIL, 2005; BRASIL, 2006). Outras responsabilidades foram: gerar insumos, capacitar instrutores para aplicação da metodologia, acompanhar a implementação do Projeto, celebrar convênios, identificar fontes de recursos, etc.Compete à coordenação estadual implementar e acompanhar o Projeto Orla no estado, divulgar e mobilizar os municípios, receber propostas de adesão e selecionar os municípios, levantar informações, acompanhar e apoiar a implantação dos Planos de Gestão, integrar as políticas públicas no âmbito estadual, etc. Já na esfera municipal cabe à prefeitura coordenar a execução local do Projeto Orla, mobilizar os grupos sociais a serem capacitados,organizar documentos técnicos, cartográficos, base legal, elaborar o Plano de Gestão, convocar audiências públicas, criar o Comitê Gestor da Orla, propor a celebração de convênios, etc. (BRASIL, 2005).

Dessa forma, o Projeto Orla é mais detalhista nas competências dos entes federativos no planejamento e gestão da Orla Marítima.

Cita-se também o Decreto nº 5.300/2004, que define e reafirma as competências das esferas de governo, assim como de órgãos e instituições da administração direta. Assim, mesmo diante de ampla regulamentação a respeito, ainda persistem

os conflitos e os problemas de cooperação entre as esferas de gestão nas políticas costeiras.

5. A Cooperação nas Ações de Planejamento e Gestão na Orla Marítima de Salvador: 1970 a 2016

Na década de 1970 o Estado da Bahia começou a voltar as atenções para a sua costa atlântica. O *Plano Diretor da Orla Marítima: Porto da Barra a Açu da Torre de 1974* foi concebido na gestão estadual de Antônio Carlos Magalhães (1971-1975), do partido ARENA, sendo um plano de escala metropolitana, cuja área de atuação se estendia da Barra, no município de Salvador até Açu da Torre, no município de Mata de São João. A prefeitura era comandada por Clériston Andrade (1970-1975), também do ARENA (FGM, 2016), e não houve cooperação entre estas esferas (BAHIA, 1974).

No âmbito específico do território municipal o primeiro projeto de intervenção na orla sobre o qual se têm informação foi o *Projeto de Valorização da Orla Marítima de Salvador de 1984*, parceria entre administração estadual e municipal, sendo, portanto, um projeto que contou com a cooperação entre estas esferas. Foi criado um grupo e uma comissão especial para o desenvolvimento dos trabalhos, que contaram com a presença de representantes das duas esferas de governo (SALVADOR, 1984).

O Prefeito era Manoel Castro do PDS (1983-1985), eleito por voto indireto pela Assembleia Legislativa (FGM, 2016), enquanto que o Governador era João Durval Carneiro[4], também do PDS (1983-1987), portanto, da mesma legenda e ideologia partidária, o que provavelmente contribuiu para a cooperação entre estas esferas.Todavia, chama a atenção o fato de que o país passava por um período de transição para o regime democrático e ainda não haviam sido estabelecidas as

4João Durval Carneiro foi o primeiro Governador eleito de forma direta.

normas para a descentralização e cooperação, que viriam após a Constituição de 1988 e o PNGC/1988.

O *Plano de Estruturação da Orla de 1988* foi implementado na gestão do Prefeito Mário Kertész (1986-1988), do PMDB, primeiro prefeito eleito por voto direto em Salvador. O Governo do Estado era comandado por Waldir Pires, também do PMDB (1987-1989)[5](SALVADOR, 1988;SILVA & RIVIERE D'ARC, 1995). O fato de serem do mesmo partido não contribuiu para a cooperação entre estas esferas.Ressalta-se que neste contexto o PNGC já havia sido instituído (Lei nº 7.661/88), mas não houve cooperação com os demais níveis de governo.

Em 1991 a gestão do Prefeito Fernando Guimarães (1989-1992) do PMDB implementa o *Plano de Ação para a Orla Marítima*, sem cooperar com as demais esferas de governo (SALVADOR, 1991; SILVA & RIVIERE D'ARC, 1995). No período de 1989 a 1992 a gestão estadual passou por três governos: Waldir Pires do PMDB (1987-1989), Nilo Coelho[6]do PMDB (1989-1991) e Antônio Carlos Magalhães (1991-1994) do PFL (FGM, 2016).

Como parte deste plano foi instituído o Decreto Municipal nº 9.021/1991, que regulava as atividades de comércio e serviços informais nas praias e calçadões da cidade [7] (SALVADOR, 1991). Consequentemente, este Decreto resultou na obstrução do livre acesso ás praias e ao mar, privatização do espaço público e de uso comum do povo, etc., pois não havia fiscalização e as atividades de comercio e serviços tomaram as praias e as orlas do território municipal, infringindo completamente as diretrizes do PNGC, da CF/88, da Lei nº 9.636/98 e do Código Civil, no que diz respeito ao uso e resguardo do meio ambiente, do livre acesso às praias e ao mar, da inalienação dos bens de uso comum do povo e do regime dos bens da União.

Destaca-se que a Resolução CIRM nº 01/1990 que aprovou o PNGC I havia reforçado os princípios cooperativos e descentralizadores, mais uma vez

[5]O governo de Waldir Pires vigorou de 15 de março de 1987 até 14 de maio de 1989, quando este renunciou ao cargo.

[6] Era o vice-governador de Waldir Pires que renunciou em 1989.

[7] Houve alterações deste Decreto em gestões posteriores: 1998 e 2013.

desconsiderados no plano local, assim como a Constituição estadual e a Lei Orgânica do Município.

O *Projeto de Revitalização e Ordenamento das Barracas de Praia de 2005* foi de iniciativa do Prefeito João Henrique (2005-2008) PDT e (2009-2012) PMDB[8], mas este não foi concluído, pois no decorrer das obras houve a paralisação do projeto pela Justiça Federal, que instaurou Ação Civil Pública (SOUZA, 2014).No primeiro período o Governador do Estado era Paulo Souto (2003-2006)do PFL, e no segundo, Jaques Wagner (2007-2010) do PT.Não houve cooperação entre as esferas e mais uma vez, as principais normas sobre o tema não foram seguidas:PNGC, Estatuto da Cidade,Decreto nº 5.300/04, etc.

Em agosto de 2007, apenas dois anos após o projeto anterior, o Governo do Estado (Jaques Wagner) iniciou o *Projeto Executivo de Urbanização do Corredor Turístico Amaralina-Armação*, projeto este que foi elaborado pela Prefeitura e complementado em 2006 pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), que assumiu a responsabilidade da obra através de um convênio em 2005.Entretanto, ambos os projetos estavam sendo realizados sem a articulação entre os dois níveis de governo, mesmo sendo do mesmo período, cooperação que só veio posteriormente(SOUZA, 2014). Este projeto também não seguia as principais normas incidentes sobre a Orla Marítima.

No ano de 2013 inicia-se a execução do *Projeto de Requalificação da Orla de Salvador* pela gestão ACM Neto (2013-atual), do DEM, com a conclusão da 1ª etapa em 2016.O Governo do Estado foi comandado por Jaques Wagner (2011-2014) em seu segundo mandato, e na atual gestão, por Rui Costa (2015-atual) do PT.Neste projeto não há a cooperação interfederativa, bem como não se segue as diretrizes do PNGC ou do Projeto Orla, salientando-se que o Estado não possui PEGC.

Acrescenta-se ainda, que nas ações das esferas subnacionais, ao longo do período citado, não houve qualquer indicação quanto à participação do GERCO/Bahia, criado em 1987, para coordenar as ações no âmbito do gerenciamento costeiro estadual.

[8] Na primeira gestão (2005-2008) João Henrique foi candidato pelo PDT, e na segunda (2009-2012) pelo PMDB.

Portanto, verifica-se que as ações governamentais na orla de Salvador acompanharam o contexto nacional, mas não seguiram as mesmas diretrizes no que se refere à preocupação com temas como conservação ambiental, cooperação, participação, etc., sendo marcadas pelo predomínio de ações isoladas de cada esfera subnacional, com pouco diálogo, mesmo diante da existência de normas avançadas.

6. Conflitos entre Órgãos, Instituições e Agentes Sociais e a Ação Civil Pública

Em meados dos anos 2000 teve início os conflitos entre agentes,órgãos e instituições de variadas escalas no tocante ao disciplinamento dos usos e atividades na Orla Marítima de Salvador. No ano de 2004 iniciou-se um processo na Justiça Federal contra a Prefeitura para a suspensão de licitação para a construção de novas barracas de praia em terrenos de domínio da União (SOUZA, 2014).

Em 2006, retoma-se a discussão em decorrência dos projetos em execução tanto da Prefeitura quanto do Estado na orla. É novamente proposta ação judicial contra a construção de barracas nas praias, movida pelo Ministério Público Federal contra o município, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e a Superintendência do Meio Ambiente (SMA).Em setembro de 2006, através de uma ação da Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU/BA), as obras de reforma e de construção dos equipamentos nas praias foram paralisadas, tanto as obras da esfera municipal, quanto as obras em execução pela CONDER (WEINSTEIN, 2006 apud SOUZA, 2014).

A principal motivação da ação judicial era de que as obras foram iniciadas sem a prévia anuência da União, o projeto não apresentava estudo de impacto ambiental (EIA), nem a respectiva licença, nos termos da legislação em vigor e não havia sido submetido à discussão da sociedade ou da Câmara de Vereadores.

Em abril de 2007 houve a primeira decisão judicial que determinou a remoção de 215 barracas, concluída em maio de 2010; a segunda decisão de julho de 2010 foi executada em agosto de 2010, abrangendo todas as demais barracas de praia

instaladas na orla de Salvador. No primeiro semestre de 2010 foram derrubadas 127 barracas e em agosto de 2010 foi iniciada a derrubada de mais 353[9]. As últimas barracas localizadas no trecho soteropolitano de Ipitanga e nas ilhas dos Frades e de Maré foram demolidas em abril de 2011 (TRIBUNAL, 2015).

Destacam-se nestes embates dois conflitos e a sobreposição de competências entre as esferas da administração: o primeiro envolveu a gestão municipal que permitia as atividades, sem o licenciamento da União; o segundo envolveu a justiça, o órgão ambiental municipal e o federal sobre a quem competia licenciar e fiscalizar a construção dos equipamentos.

Outro conflito ocorreu entre as duas representações dos barraqueiros: em julho de 2006, o Sindicato dos Barraqueiros da Orla Marítima de Salvador (SINDIPRAIA) apresentou denúncia para o Ministério Público Estadual quanto ao favorecimento de grupos, superfaturamento e abuso de autoridade no encaminhamento do Projeto da Orla, gerando um embate com a Associação dos Comerciantes em Barracas de Praia da Orla Marítima de Salvador (AGBPOMS) (SOUZA, 2014).

Quando a gestão municipal atual (2013-2016) anunciou o Projeto de Requalificação da Orla, foi proposta pela justiça uma análise por equipe técnica, sendo que o órgão federal defendeu a ideia de que não fossem construídas barracas ou qualquer outro equipamento sobre a areia das praias (ADVOCACIA, 2013).

Cabe mencionar que mesmo após a decisão de remoção de todos os equipamentos das praias, alguns ainda persistiram por meio de liminares, razão pela qual em 2014 a própria prefeitura voltou a juízo para pleitear a remoção destes, localizados em trechos de praia em Itapuã, em terrenos de marinha e em praça pública adjacente, em desacordo com a determinação da justiça[10].Em 12 de fevereiro de 2015, foi determinada pela justiça a imediata retirada destes equipamentos pelo próprio município (TEIXEIRA, 2015).

[9] No total, 695 barracas foram removidas da orla marítima de Salvador, número que não inclui a parte insular (ilhas).

[10]Os equipamentos ainda existentes eram: Lanchonete e Restaurante Jangada LTDA, Axé &Art LTDA e Restaurante Língua de Prata LTDA(TEIXEIRA, 2015).

Caso parecido ocorreu na orla de Piatã, onde o espaço utilizado por uma casa de show, por concessão de uso, foi encerrado sem renovação e sua área foi utilizada para a implantação de equipamentos públicos do Projeto de Requalificação da Orla em 2014 (SALVADOR, 2014).Estes dois casos recentes permitem identificar uma mudança de postura da gestão local em relação aos usos e atividades nas orlas municipais.

Por fim, destaca-se o papel exercido pela justiça através da Ação Civil Pública na resolução dos conflitos surgidos na orla de Salvador, se mostrando uma alternativa eficaz.

7. Considerações Finais

A partir desta análise pode-se concluir que não há uma cultura de cooperação entre as esferas governamentais nas ações de planejamento e gestão na Orla Marítima de Salvador, pois num total de 7 planos/projetos executados, somente 2 tiveram cooperação, dentro de um horizonte de 40 anos. O modelo de planejamento e gestão adotado no município não segue as principais normas para este espaço.

A legislação brasileira sobre a Zona Costeira é considerada avançada por alguns autores, porém, a aplicação nas esferas subnacionais ainda é muito insuficiente, seja em termos de cooperação, participação ou efetivação de instrumentos de planejamento e gestão. Desse modo, o principal desafio é avançar nos mecanismos de efetivação e no clareamento de algumas competências para evitar conflitos entre os entes federativos, instituições e entre os demais agentes sociais.

A Ação Civil Pública contribuiu para a resolução dos conflitos, para a proposição de soluções, para uma mudança de cultura nas praias, sem qualquer barraca, bem como para uma mudança de postura da gestão pública na condução das ações na Orla Marítima de Salvador, já que não foram mais permitidas as atividades causadoras dos conflitos (as barracas de praia), evoluindo-se para um modelo de uso que resguarda o patrimônio natural e construído e potencializa os espaços públicos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz& FRANZESE, Cibele. Federalismo e Políticas Públicas:o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, Maria Fátima Infante; BEIRA, Lígia (Org.). Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos. 1ª ed. São Paulo: Edições FUNDAP, 2007.v. 1,p. 13-31.

ADVOCACIA-Geral busca acordo para garantir recuperação da Orla de Salvador sem a construção de barracas na areia das praias. Advocacia-Geral da União, mai. de 2013. Disponível em:<http://agu.jusbrasil.com.br/noticias/100538705/advocacia-geral-busca-acordo-para-garantir-recuperacao-da-orla-de-salvador-sem-a-construcao-de-barracas-na-areia-das-praias>. Acesso em: 20 jul. 2016.

BAHIA. Constituição (1989). Constituição do Estado da Bahia. Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, 2009. 296p.

_____. Plano Diretor da Orla Marítima: Porto da Barra a Açú da Torre. Salvador: FMLF, 1974. 110 p.

BARRAGÁN, Juan Manuel. Política, Gestión y Litoral: Una nuevavisión de laGestión Integrada de Áreas Litorales. Madrid: UNESCO y Editorial Tébar, 2014.

BRASIL. Lei nº. 7.661, de 16 de maio de 1988a. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988b. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

_____.Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC I). Aprovado pela Resolução CIRM nº 01 de 1990.

_____.Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II (PNGC II). Aprovado pela Resolução CIRM nº 05 de 1997.

_____.Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.Dispõe sobre a regularização, administração,aforamento e alienação de bens imóveis de domínio daUnião...Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

_____. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

_____. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002a. Institui o Código Civil.Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

_____. Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Projeto Orla: fundamentos para uma gestão integrada. Brasília, 2002b.

_____.Decreto nº 5.300 de 7 de dezembro de 2004. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

_____.Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Projeto Orla: guia de implementação. Brasília, 2005.

_____.Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Projeto Orla: implementação em territórios com urbanização consolidada. Brasília, 2006.

_____. Lei Complementar nº 140 de 8 de dezembro de 2011. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

_____. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos.

FGM-Fundação Gregório de Matos. História Administrativa de Salvador. Salvador: PMS, 2016. Disponível em:<http://www.culturafgm.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=41&Itemid=28>. Acesso em: 02 set. 2016.

LASSANCE, Antônio. Federalismo No Brasil: Trajetória institucional e alternativas para um novo patamar de construção do Estado. In: LINHARES, Paulo de Tarso Frazão, et al. (org.). Federalismo à brasileira: questões para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Vol. 8. Brasília: Ipea, 2012.

MORAES, Antônio Carlos Robert. Contribuições para a gestão da Zona Costeira do Brasil: Elementos para uma Geografia do Litoral Brasileiro. 2ª edição ampliada. São Paulo: Annablume, 2007.232 p.

SALVADOR.Projeto de Valorização da Orla Marítima de Salvador: Plano de Estruturação da Orla Marítima e sua área de influência. Salvador: SEPLAM, 1984.

_____. Plano de Estruturação da Orla Marítima de Salvador: trecho Amaralina - Itapuã. Salvador: SEPLAM, 1988.

_____. Lei Orgânica do Município do Salvador. Câmara Municipal do Salvador, 1990. Edição consolidada até a Emenda nº 21. Salvador: CMS, 2006.

_____. Plano de Ação para a Orla Marítima de 1991. Prefeitura Municipal do Salvador; Centro do Planejamento Municipal; Gerência de Desenvolvimento Municipal. Salvador:FMLF, 1991.

_____. Lei nº 7.400 de 20 de fevereiro de 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU 2007 e dá outras providências.Gabinete do Prefeito. Salvador: PMS, 2008.

_____. Iniciadas obras na orla de Piatã com demolição de restaurante. AGECOM, comunicação, 26 ago. 2014.Disponível em:<http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=44980:iniciadas-obras-na-orla-de-piata-com-demolicao-restaurante&catid=57:sp-690&Itemid=178>. Acesso em: 02 set. 2016.

SCHERER, Marinez, et al. Gestão das Zonas Costeiras e as Políticas Públicas no Brasil: Um Diagnóstico. In: BARRAGÁN, Juan Manuel. (coord.). Manejo Costero Integrado y Política Pública enIberoamérica: Un diagnóstico. Necesidad de cambio. Cádiz: RedIbermar (CYTED), 2010.

SILVA, Paulo Guimarães& RIVIERE D'ARC, Héléne. Participação social: instrumento de gestão pública? Elementos para um debate sobre a gestão de cidades brasileiras. Quais as perspectivas nos anos 90? Revista de Administração Pública: Rio de Janeiro 30(2): 44-70, mar./abr. 1996.

SOUZA, Luiz Antônio de. O Urbanismo na Interface do Turismo: Usos e apropriações especulativas do litoral da Bahia.2014. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programade Pós-Graduaçãoem Arquitetura e Urbanismo, UFBA, Salvador– BA.

TEIXEIRA, Carlos D'Ávila. Ação Civil Pública – Classe 7100. Poder Judiciário; Justiça Federal; Seção Judiciária da Bahia. Salvador: 13ª Vara Cível da Bahia, 2015.
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO. Justiça Federal, 2015. Disponível em<http://processual.trf1.gov.br/consultaProcessual/processo.php?trf1_captcha_id=319bc35f04872916f05ccad9649493cb&trf1_captcha=k8fg&enviar=Pesquisar&proc=200633000164250&secao=BA>. Acesso em: 08 out. 2015.

FÉ NAS ESTRUTURAS DO TERRITÓRIO: A IGREJA UNIVERSAL DO REINO DE DEUS E SUAS REDES TÉCNICAS INFORMACIONAIS

Bruno Gomes de Araújo[11]

Resumo

É possível identificar junto às estruturas do poder político e econômico, outros níveis de gestão social do território, atrelado as ações de grupos religiosos que mantém sob seu controle áreas, pessoas e fluxos, como também fixando novos pontos de atuação. A Igreja Universal do Reino de Deus – IURD enquanto maior denominação neopentecostal da América Latina, tem contribuído para o ordenamento social do território na arregimentação de fiéis e na coesão de uma comunidade de fé via redes técnicas de evangelismo radiofônico e televisivo. Nossa análise, objetiva reconhecer a capilaridade territorial dos aportes técnicos informacionais da IURD e como esses determinam sua expansão nas macrorregiões brasileiras. Nossa metodologia foi desenvolvida mediante o resgate e análise dos dados sobre a evolução espaço-temporal das emissoras de rádio e Tv da IURD no SIDRA/IBGE 2000 e 2010, e em publicações oficiais da igreja.

Palavras-chave: Igreja Universal do Reino de Deus, redes técnicas, território.

Introdução

A compreensão do processo de expansão da IURD pelo território brasileiro nos remete ao campo das estratégias que essa instituição tem mobilizado para conseguir vencer os obstáculos espaciais cristalizados nas enormes distâncias entre os centros urbanos brasileiros - sobretudo nas macrorregiões de ocupação mais recente - e a dispersão destes numa complexa hierarquia urbano-regional. E uma vez que a difusão da IURD remete à dimensão espacial do poder, não poderíamos

[11] Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRN

então deixar de distinguir que essa difusão envolve uma interação permanente de ajustamento às forças emanadas do próprio espaço (centralização, coesão, segregação entre outras). Portanto, a compreensão do processo de expansão da IURD deve ser analisada numa dimensão geográfica integrativa, pois o espaço opera como base para a seletividade posicional, própria das necessidades e motivações dos ideais preconcebidos.

Reconhecemos as estratégias espaciais da IURD como ações sintagmáticas realizadas a partir de um programa buscando quebrar a resistências que freiam sua expansão. A Comunicação e circulação são trunfos primordiais desse programa, e conforme Raffestin (1999, p.200) “[...] estão presentes em todas as estratégias que os atores desencadeiam para dominar as superfícies e os pontos por meio da gestão e do controle das distâncias”.

A trama locacional pode ser definida a partir de Gomes (2013, p.36), como “[...] posições relativas, segundo um sistema de referências espaciais”, e essas trazem as condições centrais para produzir a visibilidade espacial de objetos e pessoas. A circulação e comunicação apresentam diferenciações no espaço, sendo os lugares que dominam essas duas faces da mobilidade os que se sobressaem entre os demais.

A estratégia posicional da IURD no estabelecimento de seus centros de evangelização, notadamente no caso dos templos, está subordinada ao acumulo de funções no lugar, visto que a centralidade ajuda na superação dos constrangimentos físicos que envolve a conexão espacial entre o fiel e o templo. Decompor esse fenômeno de expansão urbana do neopentecostalismo agora em suas dinâmicas regionais e temporais é doravante o escopo deste capítulo.

A assertiva de que a estratégia posicional da IURD é engendrada por um sistema urbano de estrutura monolítica por todo o território nacional é, por vezes, apressada e não ultrapassa a escala local do fenômeno. É preciso pois submetermos à análise os macrossistemas estruturais do espaço que contribuem na determinação da dinâmica do processo evolutivo dessa denominação neopentecostal pelo território brasileiro.

A rede urbana regional brasileira apresenta-se em padrões espaciais diferenciados[12] sobretudo quando analisada geneticamente, mas não somente, representando um fator de análise necessário para intermediar a análise da sobreposição das estratégias da IURD no território brasileiro. O papel que a diferenciação regional da rede urbana brasileira assume no sentido de determinar tendências, articular processos e persuadir na organização espacial dos monopólios institucionais elucida o quanto essa macroestrura mostra-se coercitiva nas estratégias espaciais da IURD.

O arranjo estrutural e espacial que conforma a rede urbana brasileira está vinculado a lógica da desigual dos processos sociais no tempo e no espaço, os quais são postos como fatores de persuasão no desenvolvimento de novas estruturas. Para identificar a consonância entre o processo de difusão espacial da IURD com os ritmos regionais da dinâmica da rede urbana brasileira partiremos da proposição analítica que privilegia a dimensão organizacional das redes geográficas,

A dimensão organizacional refere-se à configuração interna da entidade estruturada em rede, abrangendo os agentes sociais, a origem da rede, a natureza dos fluxos, a função e finalidade da rede, sua existência e construção, sua formalização e organicidade (CORRÊA, 1997, p.109)

A análise da organicidade da rede da IURD deve considerar seu nível de inserção e integração na rede urbana brasileira. A IURD segue um padrão de distribuição aparentemente invariável em escala nacional associado aos níveis de centralidade dos núcleos urbanos que compõem a rede urbana; desta forma, seu crescimento e universalização pelo território nacional necessitam ser situadas temporal-espacialmente mediante a evolução da diferenciação espacial dessas hierarquias urbanas.

[12] “Esse padrão contudo varia, em linhas gerais, de acordo com a estrutura da rede urbana brasileira: densa no Sudeste, Sul e litoral nordestino; mais esparsa no Centro-Oeste e no interior do Nordeste; e bem dispersa no Norte” Região de Influência de cidades – IBGE (2007, p.163).

A “fé nas estruturas” do território

É possível identificar junto às estruturas do poder político e econômico, outros níveis de produção do território, atrelado as ações de grupos religiosos que mantém sob seu controle áreas, pessoas e fluxos, como também fixando novos pontos de atuação, utilizando-se de estratégias vinculadas aos contextos de desigualdade regional (intraregionais, intraurbanas, intrametropolitanas) para promover sua influência na sociedade.

Os agentes da religião, enquanto “atores sintagmáticos” possuem nas estruturas do território as condições materiais para a intermediação de seus sistemas sêmicos. Sendo assim, o território torna-se instrumento, e portanto condição, para a comunicação e recrutamento das religiões.Várias denominações religiosas desenvolvem suas ações mediadas pelas infraestruturas do território, em determinadas situações assemelhando-se ao capital empresarial, na medida em que, determinam seu comportamento organizacional na busca de mercados. O interesse de nosso estudo sobre o neopentecostalismo no cenário nacional está centrado na maior representante desse movimento a Igreja Universal do Reino de Deus-IURD, e como as estruturas do território brasileiro tornam-se proveitosas as suas estratégias de crescimento. Associar o crescimento dessa igreja ao contexto de pobreza das regiões brasileiras, seria limitado e de certo modo redundante. Ao considerarmos o conceito de pobreza propriamente dito, temos que observar suas características multidimensionais, pois o uso descompromissado do termo, já apresenta uma lacuna e a necessidade de conceituação prévia. A correlação entre pobreza e crescimento religioso é apenas uma das variáveis, e que portanto, necessitam reconhecer outros fatores igualmente importantes nesse processo.

Para considerar o estudo geográfico do fenômeno iurdiano dentro da proposta supracitada, entendemos ser metodologicamente adequada a análise da vulnerabilidade social do território, a partir dos níveis de precariedade estrutural que atinge as regiões brasileiras. A análise sobre a precariedade social do território permitirá reconhecer os diferentes níveis de condições materiais que afetam o tecido

social na investigação das estratégias da IURD, sem portanto, associar e restringi-las a determinadas áreas e classes sociais.

Da ideia de fé nas estruturas do território emerge duas questões relevantes em nossas análises. A primeira reside no fato de que, o desenvolvimento desigual das infraestruturas do território brasileiro associado à vulnerabilidade social delas decorrentes, tem sido imprescindível na adoção de novos métodos de evangelização, e que portanto tem definido o ritmo de crescimento da IURD no Brasil. A segunda remete-se a aposta da Igreja Universal na utilização de redes técnicas “do” e “no” território, desenvolvidas para promover a fluidez da informação, e a promoção da psicoesfera do consumo da fé, mediante o marketing da Teologia da Prosperidade.

A vulnerabilidade social do território potencializa o consumo da fé na medida em que ela se apresenta com uma demanda cultural e da informação. Seria pois, esse o motor que impulsiona a IURD no desenvolvimento de estratégias espaciais, em busca de consumidores e propaganda específicos.

A teologia da prosperidade, objeto de investigação nos tópicos posteriores, somam-se as novas formas de produção e consumo não-materiais do território produzidas pelo neopentecostalismo iurdiano. As redes territoriais, principalmente as ligadas ao setor de comunicação, tornam possíveis a circulação e o consumo da fé nas mais remotas regiões e lugares do país. As estratégias das IURD são pensadas para vencer a baixa densidade da malha viária ou simplesmente a inexistência delas em determinadas regiões brasileiras. As que não tem sua integração territorial completada, têm sido alcançadas pela IURD que mantém redes de transmissão cobrindo todas as unidades federativas do Brasil.

O investimento e a instalação de estruturas comunicacionais no território pela IURD visam ampliar o tráfego de informações em todo o país. Os equipamentos tornam mais denso e rápido o fluxo dos subsídios ideológicos da fé, e ampliam assim, as possibilidades de uso do território para fins de reprodução de seus centros de comando.

Primeiras redes de comunicação e circulação do pentecostalismo no território brasileiro

A práxis da religião quase sempre tem início na evangelização, essa enquanto técnica, é representada pelos fluxos *(materiais ou imateriais)* que engendram as primeiras redes de poder dos agros dono espaço. A mobilidade da religião é feita na evangelização, mediante a *circulação e comunicação* de dogmas e objetos sacros. O pluralismo religioso já presume a utilização de diferentes métodos, porém, o fato comum a todos é que, o êxito e abrangência geográfica de cada projeto está condicionada imprescindivelmente à capacidade de mobilização dos fluxos no território. Considerando pois, a mobilidade religiosa no binômio circulação-comunicação é importante destacar os aspectos conceituais da análise,

> [...] Falaremos de "circulação" cada vez que se trate de transferência de seres e de bens *lato sensu,* enquanto reservaremos o termo "comunicação" à transferência da informação. Ainda que, por mais útil que seja, essa distinção pareça ambígua, uma vez que poderá dar a entender que há apenas a circulação ou apenas a comunicação. Na realidade, em todo "transporte" há circulação e comunicação simultaneamente. Os homens ou os bens que circulam são portadores de uma informação e, assim, "comunicam" alguma coisa. Da mesma forma, a informação comunicada é, ao mesmo tempo, um "bem" que "circula" (RAFFESTIN, 1993,p.200)

A circulação e comunicação via de regra tem sido os trunfos iniciais a engendrar comportamento organizacional dos agentes da religião no território. Nos primórdios da evangelização pentecostal no Brasil, é observa a prevalência da comunicação e em relação a circulação de artigos religiosos. Os aportes técnicos fixos que sustentavam dos fluxos informacionais[13], resumiam-se aos templos, centros de convergência de fiéis e difusão de doutrinas, sermões, cânticos e champanhas evangélicos entre outras.

[13] Os fluxos informacionais são caracterizados por Contel (2001,p.258) como "[...]do tipo ondas de rádio e televisão, ligações telefônicas, transmissão de dados binários, entre outros"

Ao ser introduzido no Brasil em 1910 o pentecostalismo[14] teve como núcleos de difusão da mensagem avivalística os Estados do Paraná e Pará.

O primeiro templo pentecostal em terras brasileiras foi levanta do em nome da comunidade religiosa ítalo-americana conhecida como Congregação Cristã do Brasil – CCB na cidade de Santo Antônio da Platina -PR.

No mesmo ano de fundação da CCB, os missionários suecos, o Pastor Gunnar Vingrene o metalúrgico Daniel Berg, chegaram dos Estados Unidos para implementar um novo ritmo de difusão da mensagem pentecostal em terras brasileiras. Os missionários, de orientação batista, chegaram em 1911 na cidade de Belém, capital do Estado do Pará, onde fundaram a Igreja Missão de Fé Apostólica, que em 2 de maio de 1914 veio se chamar Assembleia de Deus. Esta nova denominação, legitimada no Brasil, foi ligada ao Concílio Geral das Igrejas Pentecostais Americanas, por influência do Reverendo Gunnar Vingren.

O sistema aquaviário constituía-se, nessa época, como o principal meio de transporte de longo curso. Desta forma, a transferência da informação doutrinária pentecostal mediante os fluxos materiais e (i)materiais, foram realizada mediante a utilização de sistemas de transporte com baixa capacidade de transferência de informações no território.

A Assembleia de Deus é responsável pela disseminação do pentecostalismo tradicional em território brasileiro, ampliando em todos os Estados o movimento pentecostal. De acordo com Cabral (1998,p.67-8),“a Assembleia de Deus no Sudeste do país foi fundada em 1924, pelo pastor Gunnar Vingren, que instituiu oficialmente a Assembleia de Deus no Rio de Janeiro”. Segundo Vasconcelos (1983, p. 37), a Assembleia de Deus chega à região metropolitana de São Paulo em novembro de 1927, através do Pastor Daniel Berg, sendo este o pioneiro na evangelização pentecostal na capital paulista.

[14] Crescimento pentecostal é evidenciado pela projeção política de seus líderes. Segundo Cesar (1999, p.24) os 15 milhões de evangélicos votantes no Brasil elegeram em 1996 para o Congresso Nacional 32 deputados, dos quais 18 eram de procedência pentecostal

As Igrejas Assembleias de Deus, juntamente com a Congregação Cristã do Brasil, formam a ala clássica ou tradicional do pentecostalismo. O termo “clássico” segundo Araújo (2007, p.568) “restringe-se à ideia de antiguidade ou pioneirismo”, em função do surgimento das novas igrejas pentecostais (neopentecostalismo) como a Igreja Universal do Reino de Deus, que apresenta características teológicas liberais e doutrinas incrética.

O pentecostalismo no Brasil tem se mostrado no decorrer de sua evolução como um movimento mutante, tendo em vista a sucessão de sub movimentos nascidos no seu interior como: Movimento Unicista (1914), Movimento da Cura Divina (1946), Movimento Profético (1984), Movimento de Restauração Apostólica (2000), entre outros. Estes expressam as tentativas de diversificação e ressignificação do movimento durante suas primeiras décadas de existências até os tempos hodiernos.

O pentecostalismo é um fenômeno religioso essencialmente urbano que em suas estratégias de difusão territorial, busca acompanhar as intensas transformações sociais decorrentes dos elementos modernos da cultura de massa. O crescimento pentecostal no Brasil foi registrado pelo IBGE,no recenseamento de filiação religiosa de 2000, que revelou um contingente de 17,4 milhões de pentecostais[15] praticantes, número este que colocou o Brasil no patamar de segundo maior país protestante do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos.

O território se apresenta, em suas dimensões físicas e sociais, como interventor dos processos de transmissão religiosa. A grande mobilidade do pentecostalismo nas regiões brasileiras esteve atrelada aos contextos urbanos de menor desenvolvimento social. A presença dos agentes pentecostais se expandiu fortemente nas áreas periféricas urbanas apresentando-se um ambiente propício para reprodução do pentecostalismo. Para Cesare Shaull (1999,p.162) a evangelização pentecostal

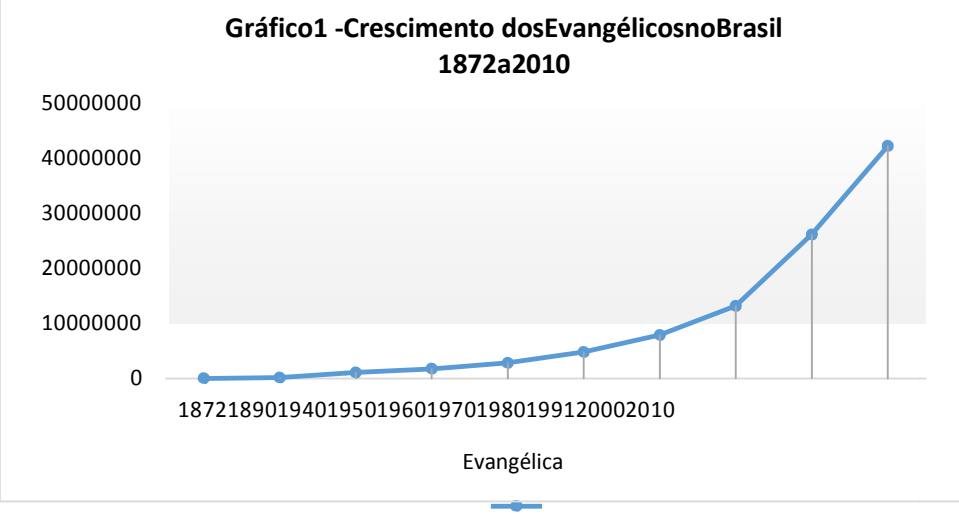
[15]O crescimento pentecostal é evidenciado pela projeção política de seus líderes. Segundo Cesar (1999,p.24) os 15 milhões de evangélicos votantes no Brasil elegeram em 1996 para o Congresso Nacional 32 deputados, dos quais 18 eram de procedência pentecostal.

“[...]tem sido realizada pelos pobres e para os pobres, os maiores avanços da igreja no Brasil estão ocorrendo entre os pobres, entre os mais alienados, social e culturalmente”. Os autores reconhecem a presença marcante dos pentecostais no meio dos “*mais pobres dentre os pobres*”, avaliando a pobreza a capacidade de discernimento político do indivíduo, sendo a alienação seu produto direto, onde “[...] o processo consciente de confrontação, cada vez mais cede lugar a reações imediatas, quase físicas, nas quais é menor o papel da consciência,do pensamento e dos próprios sentimentos (SANTOS, 2003,p.50).

O significado da alienação perpassa o território quando a carência de perspectivas torna o homem mais submisso. A precariedade das infraestruturas e dos serviços básicos como educação, segurança e moradia agravam a situação de vulnerabilidade social, limitando as estruturas de oportunidades fundamentais para emancipação do indivíduo. Essa realidade ultrapassa vários contextos sociais, e está presente, mesmo que em níveis diferenciados, em toda estrutura social brasileira.

Os fluxos de comunicação do pentecostalismo ganham trânsito livre nesses contextos, aonde a mensagem evangelística de superação tem se mostrado aprazível no vácuo da insegurança urbana, em que prevalecem o desemprego, competição, o consumo, a violência e toda sorte de desigualdades que atingem o cotidiano do cidadão. O ambiente para a circulação material do pentecostalismo é favorecido pela valoração dada ao indivíduo em seu contexto social. A dignidade negada ao cidadão, pela falta de estruturas de oportunidades, é restabelecida por uma proposta de solução mística para seus dilemas pessoais, assim, o poder de recrutamento do capital humano é cada vez mais eficaz “[...] isso significa que o movimento da comunicação comanda a mobilidade dos seres e das pessoas” (RAFFESTIN, 1993, p.203).

O crescimento exponencial dos evangélicos na década de 1980 (Gráfico 1) tem sua explicação no aumento das igrejas do seguimento pentecostal.



Fonte: IBGE,SériesHistóricaseEstatísticas-PopulaçãoporReligião1872/1920–1940/2010

O segundo o IBGE o crescimento dos evangélicos na década de 2000 foi de 15,4%, em relação a década anterior. O acréscimo de 16.090.499 fiéis em 2010 elevou para 22,2% esse crescimento, representando um total absoluto de 42.275.440 adeptos.

Os pentecostais representavam 2000, 45% dos evangélicos, já em 2010, essa representação aumenta para 60%[16]. Os métodos evangelísticos dos pentecostais conquistam as massas, entre eles está a pregação, revestida de um caráter mais popular, que transpõem o entendimento do público leigo, quando comparada as homilias eruditas das igrejas do protestantismo histórico. Os métodos de expansão das redes de comunicação-circulação do pentecostalismo clássico justificam os índices de crescimento destacados. A grande maioria das igrejas pentecostais trabalham com pouco recursos e se valem de uma atuação periférica, desta forma, as estratégias de crescimento dos pentecostais tradicionais torna-se assim mais frutífero em áreas de menor centralidade comercial. O ponto de pregação é o modelo mais comum de instalação de uma igreja pentecostal, é a célula formadora de uma rede de templos em um bairro (Figura1).

[16] Calculo percentual do número divulgado pelo IBGE(2010)de25.370.484 de fiéis pentecostais pentecostal com número absoluto de evangélicos de42.275.440.

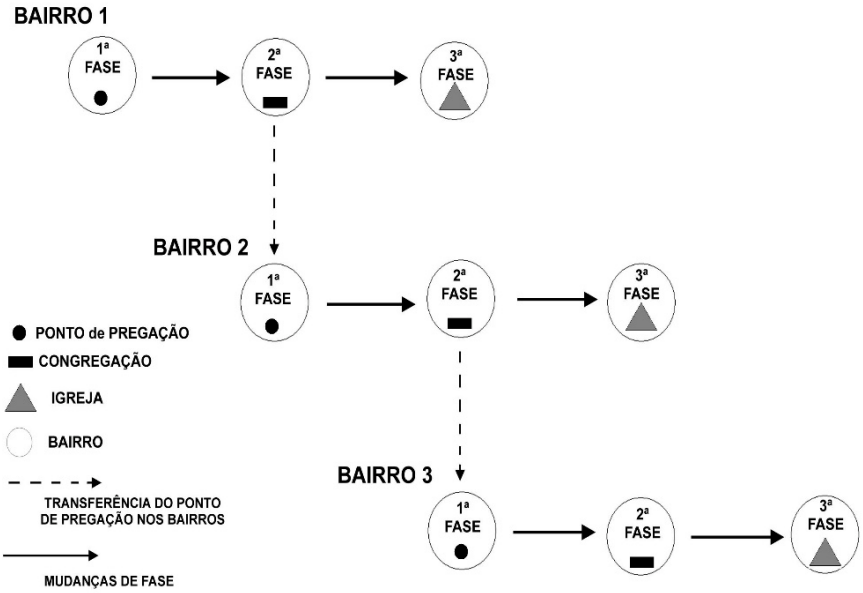


Figura1-flexibilidadeespacialdopentecostalismoclássiconasperiferias

Fonte: Elaborado pelo autor(2010)

O ponto de pregação é uma estratégia evangelística fugaz no ponto de vista de sua flexibilidade espacial, nele se reúne uma quantidade mínima de fiéis, a sua característica não evangelismo de massa, e sim o recrutamento local de novos adeptos. Torna-se um lugar de reunião periódica, de um grupo de fiéis onde se desenvolve um proselitismo discreto, essa metodologia permitiu o crescimento dos pentecostais rapidamente nos espaços urbanos principalmente de Igrejas como Assembleia de Deus, Deus é Amor, O Brasil para Cristo, Casa da Benção entre outras. A congregação e o templo consistem na rede de comunicação e circulação por excelência dos grupos religiosos. Tanto a organização interna quanto o arranjo espacial dos templos na cidade, obedecem aos propósitos expansivos de cada ministério pentecostal. De desta forma, procuram adaptar seu sistema de crenças ao contexto dispares das estruturas sociais locais. Conforme Ricardo Mariano (1999) a fase do evangelismo discreto das pequenas congregações e templos do pentecostalismo tradicional começa a ceder lugar ao evangelismo de massa através do que ele denominou de Deuteropentecostalismo,

“teve início nos anos 50 na cidade de São Paulo com o trabalho missionário de dois ex-atores de filmes de faroeste do cinema americano, Harold Williams e Raymond Boatright, vinculados à *International Church of The Foursquare Gospel.* À frente da Cruzada Nacional de Evangelização, braço evangelístico da Evangelho Quadrangular (São Paulo, 1953), eles trouxeram paraoBrasiloevangelhodemassacentradonamensagemdecuradivina.Difundiram-na por meio de rádio (que, por sectarismo ou por considerá-lo mundano e diabólico, até a década de 50 não era usado pela Assembleia de Deus; a Congregação Cristã

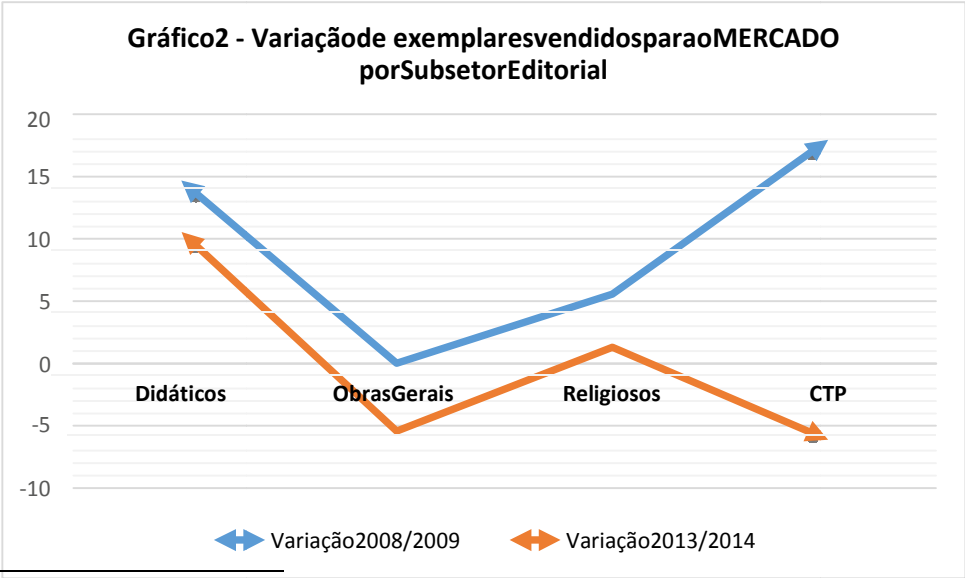
> [...]ainda hoje não continua a não fazer uso de qualquer meio de comunicação de massa, nem mesmo de revistas, jornais, folhetos e literatura), do evangelismo itinerante em tendas de lona, de concentrações em praças públicas, ginásios de esportes,estádios de futebol, teatros e cinemas” (MARIANO, 1999,p.30).

Esse período segundo o autor, marca o início do evangelismo em massa dos pentecostais no Brasil, centrado na transmissão radiofônica nas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro. Ao lado dessa nova metodologia evangelística surge as aspirações mercadológicas no meio evangélico. O gasto em consumo cultural religioso entre o público evangélico cresce na mesma intensidade que os fiéis.

O mercado fonográfico evangélico nas décadas de 1980 e1990 conheceu a ampliação e diversificação do setor, evidenciado na criação de centenas de selos fonográficos nacionais e de gravadoras independentes dentre as maiores Som e Louvores (1985), MK Publicitá (1986), Gospel Records– Extinta-(1990) LineRecords (1991), Graça Music (1998). Apontado pelo (*Jornal Folha de São Paulo,* 05/11/2014) como um mercado bilionário, a indústria fonográfica evangélica no Brasil atraiu também investimentos das gigantes multinacionais do ramo, como a EMI Chistian Group, Universal Chistian Group, Word Records, braço cristão da Warner Music Group, que observaram o nicho de mercado evangélico, ao reconhecer o potencial e a estabilidade de vendas quando comparada com o crescimento da pirataria no mercado secular. O mercado editorial evangélico apresentou destacado crescimento na década de 1990. Conforme o artigo de Barcelos (1997) os números de livros

religiosos vendidos somente no ano de 1996 no país, chegou a 65 milhões ultrapassando os 62 milhões de exemplares de assuntos gerais, representando um crescimento de 15%, enquanto que, o subsetor de obras gerais cresceu apenas 1%. No referido ano, o estande das editoras evangélicas na 15ª Bienal Internacional do Livro, apresentou ao público 3.500 títulos, sendo que 20%deles foram lançamentos[17].

A informação impressa foi determinante para a integração de diversas comunidades evangélicas. A circulação do conteúdo doutrinário e teológico, serviu como mecanismo de coesão cultural dos fiéis no processo de expansão territorial. As editoras enquanto redes de comunicação, permitiu o aumento do fluxo de informações via publicações de *livros, revistas, jornais, manuais e principalmente Bíblias*. O mercado editorial fortaleceu o doutrinamento subsidiando os projetos ideológicos das lideranças, permitindo um maior controle da gestão ideológica do capital humano. A mensagem impressa torna-se pois um recurso fundamental no combate a focos de dissidências como ao proselitismo de outras organizações religiosas. Muitas igrejas empreenderam os seus próprios selos editoriais como forma monopolizar a informação circulante no interior de suas igrejas, outro objetivo é a captação de excedentes de capitais tendo em vista o mercado promissor (Gráfico2).



[17] CANAS,Cristina.Bienal tem faturamento inferior ao de 96. Jornal o Globo, 11 de maio de 1998. Matutina, Segundo Caderno, p.8.

A variação positiva anual do subsetor religioso entre 2008/2009revelou um mercado editorial em crescimento e com estabilidade de vendas.Podemos observar que, mesmo a baixa nas vendas do mercado editorial no ano basede 2013/2014, o setor de livros religiosos ainda permanece com sua variação positiva. Segundo o Relatório da *Produção e vendas do setor editorial brasileiro* – da Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas (2010), apenas as pequenas editoras as pequenas empresas do subsetor religioso apresentaram desempenho positivo mediante o crescimento de vendas. Nessas condições a comunidade religiosa aparece como "[...] um imenso mercado, no qual as palavras, as expressões e as mensagens circulam como mercadoria" (RAFFESTIN, 1999, p.107).

As igrejas e templos pentecostais são utilizados também como centros decomercializaçãodeliteraturascristãsdinamizandoocircuitodedistribuiçãoe vendas de produtos diversos. O controle da circulação dos bens e das informações na comunidade religiosa contribui para a formação de um corpo de fiéis disciplinado e obediente ao comando das lideranças**.**

A comunicação é o instrumento normativo que direciona as ações do capital humano para o trabalho evangelístico de arregimentação de novos fiéis, e sua eficácia como analisamos está atrelada uso das condições técnicas dispostas no território, os fixos representados pelas redes de templos,sedes editoriais e fonográficas foram decisivos para que os limites fronteiriços fossem transpostos pelos fluxos (i)materiais desenvolvessem uma solidariedade geográfica dos lugares através da fé pentecostal**.**

Dinâmica Territorial da IURD sob o olhar dos fixos e fluxos

A produção de territórios responde a condições sociais e técnicas presentes em dado momento histórico. Outra característica do território produzido é que sua extensão apresenta dois níveis de complexidade: um funcional e outro estrutural. O aspecto funcional do espaço está ligado às diversas possibilidades de usos a partir

de suas funções elementares; o aspecto estrutural corresponde à variedade de peças reunidas num só conjunto.

A constituição do meio técnico-científico-informacional dá-se num conjunto de fixo e fluxos. Os elementos fixos (objetos técnicos) do espaço são produtos artificiais cada vez mais fixados ao solo, e que, por sua vez, condicionam as ações sobre o espaço que resulta nos fluxos (ações) que atravessam ou se instala nos fixos. A dinâmica dos fixos e fluxos revela-se um olhar teórico e metodológico propício ao desvendamento da lógica da produção do espaço geográfico pelos agentes da religião neste início de século,

Os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar. Os fluxos são um resultado direto ou indireto das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e o seu valor, ao mesmo tempo em que, também, se modificam. (SANTOS, 1994, p.38).

Desta forma, verifica-se que, a priori, a intervenção da IURD no território dá-se pela (re)invenção da territorialização neopentecostal, que combina fixos e fluxos como mercantilização da fé utilização aparato técnico como redes midiáticas que viabilizam a informação (Rádio, TVs e Jornais), apropriação de espaços citadinos centrais, fixação de templos. Desta forma, torna-se evidente a constatação de que suas estratégias são eminentemente espaciais, condicionadas por fatores como localização, delimitação de áreas de atuação, ampliação de escalas de poder e controle ideológico de pessoas. Com isso, torna-se pertinente a dimensão geográfica de seu crescimento a nível internacional, como também o destaque para o conjunto de questões que envolvem a relação “espaço e poder”.

Para circular seu capital constante no Brasil a IURD investiu estrategicamente numa gigantesca estrutura tecnológica de telecomunicação. A gestão dos empreendimentos adquiridos durante as décadas de 1980 e 1990, com o capital religioso arrecadado pelo bispo Edir Macêdo, serão dirigidos através de duas grandes organizações encabeçadas por ele. Uma de natureza religiosa como a

Igreja Universal do Reino de Deus e outra empresarial como no caso da Central Record de Comunicação.

Na década de 1980 o Bispo Edir Macêdo, na direção da IURD dá início à compra e expansão através de uma grande cadeia de rádio que possui 78 emissoras de AM e FM, a Rede Aleluia. Sua estrutura de radiodifusão está presente em todas as regiões metropolitanas do país cobrindo mais de 75% do território brasileiro, e transmite durante 24h uma programação diversificada, com músicas religiosas, dicas de saúde e principalmente mensagens evangelísticas que propagandeiam seus serviços religiosos desenvolvidos nos templos centrais. A dimensão espacial da Rede Aleluia a torna a maior da América Latina isso reflete apenas uma parcela do poder de difusão informacional que IURD exerce no território.

Em 1989 a IURD dá um salto ainda maior com a aquisição da Rede Record de Rádio e TV por 45 milhões de dólares. A empresa foi comprada em nome do bispo Edir Macêdo e com uma dívida de 300 milhões. Anos mais tarde a liderança da IURD quita a dívida e consegue prodigiosamente consolidar a Central Record de Comunicação – CRC, tornando-a o quarto conglomerado de mídia do Brasil com outros empreendimentos associados, entre eles, a Record News, Rede Família, Record Internacional, e as Rádio Record, Rádio Guaíba, Radio Sociedade e Rádio Record Europa. A programação evangelística na Rede Record é transmitida no início e no final da programação diária e tem como principal clientela os fiéis da IURD.

Na mídia impressa à IURD fundou vários periódicos com circulação em todas as captais do país, como a Folha Universal e as Revistas Plenitude, Obreiro de Fé e Mão Amiga. Essas circulares de notícias travem um conteúdo essencialmente religioso com matérias que visam dá força ao discurso de curas e milagres da igreja e da teologia da prosperidade.

A Central Record de Comunicação explora vários mercados empresariais desde a década de 1990. Sua indústria fonográfica foi um de seus grandes empreendimentos, fundada em 1991 a Record Produções e Gravações com sede no Rio de Janeiro lançou os selos Line Record (1992) e New Music (2005). A Line Records atuou por mais de dez anos com o selo Line Records, lançando uma série

de artistas do gênero gospel e gerando, durante seu período de existência, um mercado fonográfico milionário, no entanto a Line Records teve suas atividades encerradas em 2012. A New Music por sua vez, continua produzindo artistas do meio secular e é uma das concorrentes da Som Livre, gravadora pertencente as Organizações Globo sua principal rival no setor televisivo.

No ramo do entretenimento compra um complexo de estúdios de filmagens e funda em 2005 a Central Record Produção – CRP, voltada para produções e execuções de projetos artísticos para teledramaturgia da Rede Record, sendo hoje o segundo maior estrutura do setor atrás apenas do Projac (Rede Globo). A estrutura da CRP conta com uma área de 200 mil m2, cidades cenográficas e dez estúdios para produção de conteúdo audiovisual.

Visando aprimorar sua programação televisiva o grupo de Edir Macêdo cria uma empresa direcionada para o entretenimento e licenciamento a Record Entretenimento. A empresa especialista na criação de projetos artísticos para filmes, teatros, novas mídias e licenciamento de marcas atua em parceria com a Record Produções e Gravações no desenvolvimento e comercialização de trilhas sonoras e filmes e novelas da Rede Record como também de documentários da IURD. Por meio da Record Entretenimento a IURD realiza produções artísticas como séries e documentários bíblicos transmitidos em rede nacional pela TV Record.

Outro empreendimento de peso feito pelo bispo Edir Macêdo foi aquisição de 40% das ações do Banco Renner18 especializado em financiamento de veículo e crédito consignado. A operação de compra via grupo Central Record de Comunicação foi finalizado em 2013 sendo considerado um investimento de capital estrangeiro, pelo fato de Edir Macêdo ter residência fora do país.

No setor de turismo e viagens a Central Record Produção possui à Record Trips que tem parceria com a CVC maior operadora de turismo da américa latina oferece pacotes de viagens no circuito turístico nacional e internacional para uma rede de clientes em potencial formado pelos próprios membros da IURD. Para promover suas ações sociais o grupo de Edir Macêdo fundou em 2005 o Instituto Ressoar (Instituto Record de Responsabilidade Social) de natureza filantrópica que tem como função o combate as disparidades sociais e econômicas, por meio de projetos que

preveem doações de recursos físicos e financeiros no Brasil em países onde a IURD atua como Moçambique e África do Sul.

Todo esse aporte técnico de instituições financeiras e midiáticas em grande parte fruto dos dividendos colhidos por Edir Macedo nas campanhas feita pela IURD na mídia e em sua rede de templos, não só produziu um império empresarial, mas também político, campo onde a Universal atua desde 1986 e exerce um importante papel na articulação e apoio aos partidos de interesse.

É irrefutável a visibilidade que IURD foi ganhando no cenário político mediante a construção de uma significativa infraestrutura midiática no território nacional como também pela abrangência e difusão espacial de seus templos nas capitais e regiões metropolitanas do país. No início da década de 1990 já estava evidente o poder de influência que a igreja já exercia na sociedade brasileira, sendo esse um trunfo a ser mais bem explorado no campo pelos líderes da universal.

Considerações Finais.

O avanço do pentecostalismo clássico nas metrópoles e cidades brasileiras através de uma diversificada rede de ministérios denominacionais não suprimiu a formação de outras correntes dentro e o surgimento de novos métodos de proselitismo e crescimento espacial. No período de 1910 a 1950, a vertente “clássica” dirigiu de forma hegemônica o movimento pentecostal, sempre inflexível às inovações e transformações em seu corpo doutrinário e em suas estratégias evangelísticas, até esse período o pentecostalismo neste o recorte a tipologia histórico-cultural do permaneceu inalterado.

A Igreja Universal do Reino de Deus – IURD quebra a monopólio do pentecostalismo clássico enquanto única apresentação do movimento pentecostal no Brasil, através do estabelecimento de uma nova tendência teológica e de estratégias de crescimento em 1980, seguidas hodiernamente por várias igrejas evangélicas. A teologia da prosperidade é o principal sistema de crença da IURD que impulsionou as estratégias de crescimento, sempre apostando no potencial das redes técnicas do território, em espacial as redes comunicação, para assim promover sua influência

na sociedade como o recrutamento de fiéis. As redes de comunicação exploradas pela IURD como sua vasta cadeia de rádio, canais de Tv, templos entre outras empresas que orbitam em torno de suas atividades eclesiásticas garantem a sua capilaridade informacional no território além de impulsionar seu crescimento e visibilidade institucional no Brasil.

Portanto, a fé nas estruturas do território evidencia como de desenvolve a lógica empreendedora da IURD no tocante à suas estratégias de expansão, considerando sempre a necessidade de difundir sua mensagem no vasto território brasileiro através de um sistema eficiente de comunicação. A circulação e a comunicação demonstram o êxito do projeto iurdiano, isto é, à sua capacidade de mobilização de fluxos materiais e imateriais no território, o que define em parte, o sucesso dessa denominação neopentecostal a luz de uma análise geográfica essencial para a uma compreensão mais abrangente do fenômeno.

Referências Bibliográficas

ARAÚJO, Isael de. Dicionário do Movimento Pentecostal. Rio de Janeiro: CPAD, 2007

CESAR, Waldo & SHAULL, Richard. Pentecostalismo e futuro das igrejas cristãs. Petrópolis/São Leopoldo: Vozes/Sinodal, 1999

CONTEL, F. B.Os sistemas de movimento do território brasileiro. In: Milton SANTOS; Maria Laura SILVEIRA. (Org.). Brasil. Território e Sociedade na Aurora do Século XXI. 1ed.Sao Paulo: Record, 2001, v. , p. 357-374.

CORRÊA, R.L. Trajetórias geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,1997

CABRAL, David. Assembleias de Deus: A outra face da história. Rio de Janeiro: Betel, 1998.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICAS. Produção e vendas do setor editorial brasileiro. São Paulo,2010

MARIANO,Ricardo.SociologiadonovopentecostalismonoBrasil.SãoPaulo. Edições Loyola,1999.

GOMES, Paulo César da Costa. O lugar do olhar: elementos para uma geografia da visibilidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

IBGE. Regiões de influência das cidades 2007. Rio de Janeiro:IBGE, 2008.

_____. Rede e fluxos do território: gestai do território 2014. Rio deJaneiro: IBGE, 2014.

_____. SIDRA. – Censo Demográfico 1991. População Residente por religião, cor ou raça e sexo. Disponível em: http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=t&o=1&i=P&e=l&c=135 Acesso em: 30 de março de 2016.

RAFFESTIN, Claude: Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática, 1993

SANTOS, Milton. Economia espacial: críticas e alternativas. São Paulo: EDUSP, 2003

A IMPORTANCIA DO MODELO DE ESTADO NA ANALISE DO PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO: UMA APROXIMAÇÃO

Paolo Andres Jimenez Oliveros[18]

RESUMO

Este artigo tem como objetivo estabelecer a importância de analisar o modelo de Estado de um país no estúdio dos fenômenos urbanos de suas cidades e suas dinâmicas urbano-regionais, particularmente, no que se refere a institucionalização do fenômeno de metropolização.

Neste sentido, serão tidos como base de analise dois países localizados na América do Sul: o Brasil e a Colômbia.

Países que, historicamente, foram o resultado dos interesses particulares das classes dominantes desde o mesmo momento de sua formação como Estados-nação e que, na atualidade, apresentam problemáticas sócias e econômicas similares que têm como epicentro as cidades e o modo de vida urbano.

Palavras chave: Modelos de Estado, Aglomerações urbanas, Metropolização.

RESUMEN

Este artículo busca establecer la importancia de analizar el modelo de Estado de unpaísen el estudio de los fenómenos urbanos de sus ciudades y de sus dinámicas urbano-regionales, particularmente, en lo que se refiere a la instucionalizacion del fenómeno de metropolizacion.

Para esto, seránanalizados dos países localizados en América del Sur: Brasil y Colombia.

[18] Doutorando em geografia. Universidade Federal da Bahia.

Países que, históricamente, fueron el resultado de intereses particulares de las clases dominantes desde el mismo momento de su formación como Estados-nación y que, actualmente, presentan problemáticas sociales y económicas similares que tienen como epicentro a las ciudades y el modo de vida urbano.

Palabras clave: Modelos de Estado, aglomeraciones urbanas, Metropolizacion.

Introdução

O processo de consolidação do modelo capitalista tem sucedido concomitantemente ao nascimento, consolidação e enfraquecimento dos Estados como figura político-administrativa.

Neste percurso histórico, o Estado Unitário surge com a Revolução francesa de 1789 que tinha, como objetivo ulterior,à liberdade e a igualdade de todos os cidadãos franceses terminando com o poder absoluto da monarquia e a classe burguesa.

Na procura deste objetivo foi adotado um Estado Unitário centralizado política e administrativamente; um Estado que, teoricamente, seria mais próximo ao povo francês.

Segundo Badia (1978) a centralização politica está fundamentada na ideia de um interesse geral para toda a sociedade; um ideal que os governantes têm que respeitar através de uma regulamentação uniforme (no seu conteúdo), mas universal (na sua aplicação).

Enquanto, na centralização administrativa, a execução das leis e a gestão dos serviços dependem exclusivamente do governo central e não em um grupo regional ou local. Neste sentido, na busca de unidade, o Estado Unitário tem uma única Constituição, um único órgão legislativo e um único sistema judiciário.

Por sua vez, o Modelo de Estado Federal surge com a Revolução americana de 1776.

Um novo modelo de Estado implicitamente (mesmo quando não de maneira explicita) estabelecido na Constituição Norte-americana de 1787, tendo em conta, como menciona Pelayo (1993) o fato de, até esse momento,só existir o modelo Unitário e o modelo Confederado, sendo o Estado Federal uma forma intermedia entre as duas anteriores.

A aparentemente evidente dicotomia entre um modelo de Estado federal e um modelo de Estado Unitário tem sido questionada por formas misturadas de organização estatal na atualidade.A mudança continua da realidade contemporânea, na qual estão mergulhadas as nações, exige que a estrutura dosEstados também mude e seus modelos se adaptem.

A análise da dicotomia entre o modelo Federal e o modelo Unitário de Estado tem perdido sua capacidade de explicar os múltiplos níveis nos sistemas de governo, sendo a dicotomia Federal-Unitário desafiada por desenvolvimentos políticos e novos arranjos institucionais (BALDI, 1999).

Novos arranjos que fazem com que, na realidade globalizada do capitalismo econômico, o Estado se converta em um organismo com funções administrativas, redistributivas e repressivas que, com suas ações, preserva a ordem capitalista mundial.

Nestalógica, o Estado, como figura administrativa, tem a tarefa de estabelecer as políticaspúblicasde planejamento urbano-regional.

Um planejamento no qual os governos locais (municipais) cumprem um papel decisivo, particularmente em países que, como o Brasil e a Colômbia, tem Constituições Politicas vigentes nas quais o papel do município tem se fortalecido em detrimento do papel do estado-membro (no caso brasileiro) e do departamento (no caso colombiano).

A dicotomia entre o Estado Federal e o Estado Unitário

Dentre os elementos constitutivos do Estado se contam o território (limites geográficos plenamente estabelecidos); o povo (ou nação, que conta com elementos históricos como a língua, as tradições e a religião como princípios formadores de identidade coletiva) e o poder, este último que pode ser entendido como poder político institucionalizado juridicamente.

Segundo Badia (1978), o poder adota em todos os Estados uma estrutura interna que o caracteriza: pode ter uma estrutura com um centro de decisão político-legislativa (o Estado Unitário); pode ter uma estrutura com múltiplos centros de decisão politico-legislativa (o Estado Federal); o pode ter uma estrutura com múltiplos centros de decisão política, mas com as regiões como centro de decisão legislativa (o Estado Regional).

No que respeita ao Estado Federal, este pode ser definido como a forma de Estado na qual convivem pluralidade de ordenamentos constitucionais, mas subordinados a um ordenamento constitucional maior, no qual participam os órgãos dos ordenamentos menores (PRELOT, 1972).

Um Estado que tem como princípios, a autonomia, na qual os estados membros da federação conservam seu sistema legislativo, administrativo e jurídico; e o principio de participação, que garante uma relação de colaboração e não de subordinação entre os órgãos federados.

Ambos princípios procuram uma unidade (visão do país) dentro de uma diversidade (territorial e humana) respaldada por um pacto constitucional no qual se estabelece claramente a vontade das partes de se organizar federativamente e de dividir o poder entre os entes federados.

O Estado Federal tem um caráter misto porque na sua estrutura tem aspectos unitários e federativos. Dentre os aspectos unitários se contam: uma personalidade internacional única, uma nacionalidade comum, um território único, e um ordenamento constitucional próprio (Constituição federal) que se impõe a todos os estados membros (BADIA, 1978).

Dentre os aspectos federativos se têm: a autonomia constitucional dos estados-membros que regula os campos administrativo, executivo e judiciário; a autonomia

dos governantes dos estados-membros os quais não atuam como um funcionário sujeito a controle pelo governo central; e o fato das competências dos governos subnacionais não poder ser reduzidas sem o consentimento dos estados-membros.

Seguindo esta logica, Abrucio (2006) menciona como diferença entre o Estado Unitário e o Estado Federado o fato da distribuição de poderes cumprir uma hierarquia existindo uma assimetria entre o governo central e as unidades subnacionais.

Dita assimetria sendo o resultado da distribuição real de poderes é do jogo constante de interesses entre diversos atores que faz com que o papel dos governos subnacionais não esteja estritamente estabelecido, mas imerso em um movimento centralização-descentralização ou, como menciona Baldi (1999), uma continuidade (Esquema 1).

Esquema 1. Continuum centralismo-federalismo

FONTE: BALDI, 1999. Modificado pelo autor

O Modelo de Estado Federal brasileiro

O federalismo como modelo de Estado assumido pelo Brasil desde a proclamação da República em 1889 procurava ser o embasamento que sustentara o novo país,tendo em vista uma realidade na qual predominavam tanto as

heterogeneidades (de tipo territorial, linguística, étnica, socioeconômica, cultural e política) quanto a ideia que defendia a unidade na diversidade.

Mas, o modelo de Estado não mudou o *status quo* existente desde o Império (OLIVEIRA, 1995): as oligarquias regionais e provinciais permaneciam. Este fato gerou um problema estrutural grave dentre o novo modelo, o qual não respondia aos interesses do povo, mas aos interesses econômicos de uma classe poderosa que instigou a independência do Brasil quando os seus interesses foram afetados no Império.

Fiori (1995) mencionava três tipos de federalismo: um federalismo progressivo baseado no modelo norte-americano, um federalismo defensivo que tenta manter unido o território de países em processos de desintegração, e finalmente, um federalismo pragmático que obedece ao jogo de interesses imediatos e privados muito mais do que a um principio constitucional.

O pragmatismo foi o fator que gerou a implementação (o melhor a manutenção) do modelo federativo na nova Republica e que ainda hoje é o eixo principal do Brasil.

Atualmente o Brasil[19] conta com 169.799.170 milhões de habitantes, 27 unidades federativas cada uma delas com Constituições (26 estados agrupados em 5 regiões e o Distrito Federal de Brasília) cuja máxima autoridade é o governador e o órgão legislativo é a Asambleia Legislativa;e 5.561 municípios, com o prefeito como autoridade máxima e a Câmara de Vereadores como órgão legislativo.

O Modelo de Estado Unitário colombiano

O centralismo como modelo político-administrativo tem sido uma constante nos países da América Latina que foram colonizados e dominados pelo império espanhol (VELIZ, 1984), império que exerceu uma colonização de exploração que exigia o uso da violência na busca do controle total do território e onde o papel da igreja católica foi fundamental.

[19] IBGE. Dados do ultimo censo realizado no ano de 2010.

Após a Independência da Espanha, as formas do relevo colombiano (a cordilheira dos Andes, as planícies costeiras e a floresta amazônica) têm tido um papel central na divisão político-administrativa do Estado, particularmente quando o federalismo tem sido a opção escolhida como modelo.

Um modelo de Estado federalista que vinha do exemplo norte-americano e que produzia uma grande admiração dentro de uma elite que procurava um modelo de Estado sem um poder central que interferira com as estruturas sócias e econômicas estabelecidas.

A criação e consolidação do Estado Colombiano teve que enfrentar desde o momento da independência do Reino da Espanha dois fatores: o primeiro, a carência da ideia de Nação no imaginário coletivo da população, e o segundo, o poder das elites nas províncias que tinham seus próprios interesses (OCAMPO, 1984) produzindo profundas divisões nas ideias do modelo de Estado apropriado para o novo país.

Na atualidade Colômbia tem 32 departamentos, cuja autoridade máxima é o governador com a assembleia departamental(os dois eleitos por voto direto para períodos de 4 anos) como ente de caráter normativo e de controle político; e 1102 municípios[20], com o prefeito como autoridade máxima e os conselhos municipais como ente de caráter normativo *(*eleitos também por voto direto para períodos de 4 anos).

Relação entre o modelo de estado e o estúdio de aglomerações urbanas

A cidade é um produto social que se insere no âmbito da relação do homem com o meio (LENCIONI, 2008); como produto social tem sua origem na mente humana, no imaginário coletivo dos grupos sociais que a representam segundo seus interesses e experiências.

Esta representação da cidade pode ser simbólica ou pode ser material (espacial) caracterizada pelo processo de urbanização do espaço; um processo no qual o

[20] Departamento Nacional de Estatística, DANE.

Estado tem um papel fundamental no planejamento e na administração do espaço das cidades.

Dito o anterior, toda cidade tem seus inicios na aglomeração de pessoas atraídas a um espaço determinado; um espaço que exerce atração por suas características atuais (físicas, econômicas), mas também pelas possibilidades futuras de seus habitantes se desenvolverem econômica e socialmente.

O planejamento e a administração do espaço urbano, feito pelo Estado, fazem possível a existência de dita atração, constituindo as cidades em polos de desenvolvimento regional e nacional com dinâmicas e modos de vida próprios de um espaço urbanizado.

Tendo em vista o anterior, a urbanização como processo, não está mais restrito à cidade, ele vai além da aglomeração física de edificações e infraestruturas, de fixos e fluxos (LIMONAD, 2008); conformando outra unidade territorial de analise chamada de aglomeração urbana, que traz a ideia do espalhamento paulatino do espaço urbano (formas) e de uma dinâmica e vida urbana (conteúdo).

Segundo Souza (2003), o conceito de aglomeração urbana se refere à formação de um minisistema urbano a partir de duas ou mais cidades com vínculos fortes e que pode apresentar uma cidade com influência regional conformando, nesse caso, uma metrópole isto é: uma grande cidade (em termos populacionais e físicos) caracterizada por sua densidade demográfica e um alto grau de urbanização.

Esta polarização ao redor de uma cidade núcleo é responsável por fazer com que a aglomeração urbana se converta em uma aglomeração metropolitana cujas atividades e relações (sociais, econômicas e políticas) inter-aglomeração são mais complexas.

Este aumento no nível de complexidade dos fenômenos urbanos faz-se com que a influencia ou centralidade exercida pela metrópole transcenda os limites da aglomeração chegando a ter uma influência no nível regional, nacional chegando incluso ao nível internacional.

Nesta lógica, o processo de metropolização sendo um processo mais avançado do processo de urbanização que imprime ao território características metropolitanas, tendo em conta que as cidades médias e pequenas também passam por uma redefinição do padrão dos assentamentos humanos, resultando em processos de aglomeração.

A Metropolização Institucional no contexto do Estado Federal brasileiro

Com o intuito do Estado utilizar o fenômeno-processo de metropolização como instrumento de política territorial foi estabelecido um marco jurídico no Brasil que Moura *et al* (2003) chamam de Unidades Regionais Institucionalizadas que incluem, entre outras,às Regiões Metropolitanas (RM), as quais, ainda quando possam dar maior visibilidade aos “complexos espaços aglomerados”, carecem de uma gestão articulada que responda as disposições constitucionais.

As primeiras regiões metropolitanas no Brasil foram instituídas pela Lei Complementar Federal nº 14/73 durante o período militar, a partir de um processo coordenado pelo governo central na contramão do arranjo federalista que, juridicamente, aponta para uma maior autonomia territorial.

A Constituição de 1988 ratificou o modelo Federal no Brasil, instituído com a proclamação da República em 1889, e devolveu aos estados a faculdade de instituição de regiões metropolitanas, mas este fato foi realizado sem uma demarcação de critérios mínimos para a definição de regiões metropolitanas o que gerou diversas distorções (SOARES 2013).

Esta abertura chamada de estadualização da gestão metropolitana(COSTA; TSUKUMO, 2013) permitiu a existência de regiões metropolitanas sem metrópoles.

Fato que demonstra o uso inadequado do conceito de região metropolitanae também a impossibilidade do governo federal de reagir aos efeitos desse uso,gerando graves inconvenientes na formulação e implementação de políticas de caráter metropolitano (quando realmente a realidade não é metropolitana).

Falta de clareza que, como menciona Moura *et al* (2006), não proveem da identificação do fato urbano na aglomeração, mas da natureza metropolitana ou não metropolitana desse fato.

No ano 2015 foi aprovada pelo governo federal a Lei Nº 13.089 ou Estatuto da Metrópole que estabeleceu novos requisitos para a institucionalização de regiões metropolitanas (função dada pela Constituição aos estados da União) e também estabeleceu normas gerais para regular as funções realizadas nas regiões metropolitanas.

A Lei impõe restrições na utilização desta figura administrativa ao esclarecer que uma região metropolitana só pode ser instituída em relação a uma aglomeração urbana que configure uma metrópole, tendo esta última uma influencia regional que abrange uma capital regional conforme os critérios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O Estatuto leva em conta a teoria de localidades centrais de Christaller (1933) procurando uma distribuição espacial de cidades medias ou com influencia regional de vital importância para o desenvolvimento sócio-econômico dentro do sistema urbano brasileiro evitando, desta maneira, um sistema urbano macrocéfalo.

A Metropolização Institucional no contexto do Estado Unitário colombiano

Paralelamente ao processo de urbanização e industrialização (iniciado na década dos anos 1950) no final dos anos 1960 na Colômbia se estabeleceram reformas institucionais no intuito de mudar as relações do governo central com os territórios para dar conta dos processos de reconfiguração urbana (CARRIÓN, 2009).

Este fato impulsionou propostas de criação de instituições regionais para manejar os assuntos urbano-regionais. Tendo em conta isto, a Reforma Constitucional do ano de 1968mencionava a possibilidade de que dois ou mais municípios de um mesmo departamento (equivalente ao estado federado no Brasil), cujas relações

tiveramcaracterísticas metropolitanas,puderam se constituir em Áreas Metropolitanas (equivalentes as regiões metropolitanas do Brasil).

Dez anos depois, o Congresso da República promulgou a Lei 61 do ano de 1978, na qual dava faculdade ao Presidente da República para regulamentar as Áreas Metropolitanas.

No ano de 1979 se expede o Decreto Lei 3104 “Pelo qual se ditam regras para a organização e o funcionamento das Áreas Metropolitanas”[21], o qual autorizava o funcionamento de Áreas Metropolitanas cujos polos centrais foram os municípios de Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga e Pereira.

A Constituição de 1991 ratifica o reconhecimento jurídico das Áreas Metropolitanas e sua função de coordenar o desenvolvimento harmônico do território sob sua jurisdição e, no ano de 1994, se promulgou a Lei Orgânica das Áreas Metropolitanas (Lei 128) que estabeleceu as referidas escalas territoriais de gestão.

No ano de 2011 foi aprovada a Lei 1454 (ou Lei Orgânica de Ordenamento Territorial) que estabeleceu as Regiões Administrativas e de Planificação (conhecidas como RAP e conformadas por dois o mais departamentos) como organismos que promovem o desenvolvimento econômico e as Regiões de Planejamento e Gestão (que tem funções de execução de recursos).

Contudo, a região não foi definida como entidade territorial de gestão o que impede o avanço há um modelo regional de Estado (JIMENEZ, 2012) e também não planeja a supressão do departamento como entidade territorial, mas seu fortalecimento e modernização.

É preciso salientar o fato de que depois de vinte anos de promulgação da Constituição de 1991 e depois de dezoito projetos de Lei, o Congresso Nacional (Câmara e Senado) aprovou uma Lei Orgânica de Ordenamento Territorial que não resolve as ambiguidades em matéria de ordenamento territorial presentes na Carta Política de 1991.

[21] “Por el cual se dictan normas para la organización y funcionamiento de las Areas Metropolitanas”

A Área Metropolitana na Colômbia, na atualidade, é uma escala territorial de gestão que não tem as ferramentas suficientes para se estabelecer como a escala de gestão por excelência no planejamento do país. Este fato faz com que esta figura seja monopolizada pela cidade núcleo sem representatividade dos interesses das cidades subordinadas.

Esta falta de autonomia e prioridade governamentais sobre as Áreas Metropolitanas na Colômbia faz com que se convertam em instâncias burocráticas, institucionalmente fracas e com pouco reconhecimento nos âmbitos locais e regionais (CARRIÓN, 2009), o que gera uma escassa ou nula cultura metropolitana.

Esta situação é resultante do processo de descentralização administrativa do país dos anos 1980 no qual o município se constituiu no principal ente territorial em detrimento da escala regional e metropolitana, fato que enfraqueceu o papel dos departamentos e não permitiu a criação de outras figuras de administração regional.

Considerações finais

É interessante salientar os seguintes fatos depois desta breve analise da institucionalização de dinâmicas metropolitanas no Brasil e na Colômbia.

A análise da história da consolidação dos modelos de Estado do Brasil e da Colômbia mostra claramente a existência de formas de Estado que misturam a descentralização e a centralização nas funções políticas, administrativas e fiscais dos governos subnacionais e do governo central.

No Brasil os estados podem constituir regiões metropolitanas fruto da autonomia própria do modelo Federal brasileiro o que lhes permite ter suas próprias Constituições.

Na Colômbia os departamentos não podem constituir Áreas Metropolitanas e as condições para seu reconhecimento institucional vêm diretamente do governo central.

Isto faz com que o Brasil tenha mais de sessenta regiões metropolitanas constituídas (independentemente se realmente existe uma realidade metropolitana que justifique sua criação), enquanto que a Colômbia tem somente seis Áreas Metropolitanas reconhecidas juridicamente.

No caso do Brasil a Lei Nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (o Estatuto da Metrópole) estabelece fundamentos gerais sobre os critérios e as atribuições das regiões metropolitanas; no caso da Colômbia a Lei 1625 de 29 de Abril de 2013 procura ser mais explicativa quanto às funções (coordenação do desenvolvimento econômico e execução de obras de infraestrutura) e a administração das Áreas Metropolitanas.

Este fato mostra claramente a necessidade nos dos países de estabelecer regras gerais (advindas do governo central) em matéria de metropolização institucional no intuito de fazer com que a criação de regiões metropolitanas seja produto de uma realidade metropolitana e não de interesses das classes políticas regionais.

As grandes aglomerações urbanas ou metrópoles continuam, no modelo capitalista e de produção flexível vigente, exercendo um papel importante como fontes de desenvolvimento econômico e social.

Este fato faz com que, no intuito de entender o fenômeno-processo de metropolização, seja imprescindível a análise dos modelos de Estado dos países e a maneira como esses modelos repercutem nas políticas urbano-regionais e no papel dos governos sub-nacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ABRUCIO, F. Para Além da Descentralização: Os Desafios Da Coordenação Federativa no Brasil. In: FLEURY,S. Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil e Espanha. Rio de Janeiro: FGV, 2006. 1. Ed. 506p.

BADIA, J. El Estado Unitario, el Federal y el Estado Regional. Madrid: Tecnos, 1978, 440p.

BALDI, B. Beyond the Federal-Unitary Dichotomy. Working Paper, Institute of Governmental Studies. University of California, Berkeley, 1999, 23p.

CARRION, G. Los Avatares de la Institucionalidad Metropolitana en Colombia: una breve revision a la aplicacion de la Ley 128 de 1994. In: Revista Desafios, v.20, n.1, Bogota 2009, p. 217-252.

COSTA, M. TSUKUMO, I. Para uma Analise - Síntese: Uma Proposta Tipológica para os Sistemas de Gestão das Regiões Metropolitanas do Brasil. In: 40 anos de Regiões Metropolitanas no Brasil, Projeto Governança Metropolitana no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA, 2013, p.15-47.

FIORI, J. O Federalismo Diante do Desafio da Globalização. In: AFFONSO, R. SILVA, P.(Org.) A Federação em Perspectiva: Ensaios Selecionados. São Paulo: FUNDAP, 1995, 515p.

JIMENEZ, W. Tres Inconsistencias de la Constitucion Del 91 frente al tema territorial.In: Revista Prolegomenos, v.15, n.28. Bogota 2012, p.251-262.

LENCIONI, S. Observações sobre o Conceito de Cidade e o Urbano. In: Revista GEOUSP Espaço e Tempo, v.1, n. 24. São Paulo 2008, p.109-123.

LIMONAD,D. Urbanização Dispersa.Mais Uma Forma De Expressão Urbana. In: Revista Formação, v.1, n.14. Presidente Prudente 2008, p.31-45.

MOURA, R. DELGADO, P. DESCHAMPS, M. CARDOSO, N. Brasil Metropolitano: uma configuração heterogênea.In: Revista Paranaense de Desenvolvimento, n. 105. Curitiba 2003, p. 33-56.

OCAMPO, J. Colombia y la Economía Mundial 1830-1910. Bogotá: Universidad de los Andes 1984, 456p.

OLIVEIRA, F. A Crise da Federação: Da Oligarquia á Globalização. In: AFFONSO, R (Org.)A Federação em Perspectiva: Ensaios Selecionados, São Paulo: FUNDAP, 1995, 515p.

PELAYO,M (1958). Derecho Constitucional Comparado. Madrid: Alianza Editorial, 1993, 648p.

PRÉLOT. M (1957). Institutions politiques et droit constitutionnel.Paris: Dalloz, 1972. 5.a ed. 580p.

SOARES, P. Região Metropolitana ou Aglomeração Urbana? o debate no Rio Grande do Sul. In: Emetropolis Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, v.4, n.15, 2013, p.25-32.

SOUZA, M (2001). ABC do desenvolvimento urbano. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil 2003, 2 Ed. 192p.

VÉLIZ, C. La tradición centralista de América Latina.Barcelona: Ariel 1984, 347p.

A PACTUAÇÃO INTERMUNICIPAL COMO PRÁTICA DE CONFIGURAÇÃO E GESTÃO TERRITORIAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXPERIÊNCIA NO/DO CARIRI PARAIBANO

EL PACTO INTERMUNICIPAL COMO PRÁCTICA DE CONFIGURACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL: CONSIDERACIONES SOBRE LA EXPERIÊNCIA EN EL CARIRI PARAIBANO

Petrúcio Clécio Alves de Oliveira
pclecioalves@gmail.com
Aluno do Programa de Pós-Graduação em Geografia PPGG/UFPB

Anieres Barbosa da Silva
anieres@uol.com.br
Professor do Programa de Pós-Graduação em Geografia PPGG/UFPB

Resumo:

As discussões em torno da elaboração de instrumentos voltados para o planejamento e gerenciamentos territoriais ocupam cada vez mais espaço no âmbito das ações promovidas por instituições do setor público ou privado. Dentre as novas formas de uso e gestão do território, destacam-se, as associações, os consócios e os pactos intermunicipais e interinstitucionais, que objetivam possibilitar articulações políticas entre diferentes instâncias governamentais. Nessa direção destaca-se a experiência desenvolvida na Microrregião do Cariri paraibano, com a criação do Pacto Novo Cariri, considerado como uma alternativa capaz de possibilitar um novo cenário organizativo das práticas gerenciais participativas e produtivas. O interesse central deste artigo é apresentar os elementos constituintes desse instrumento e suas contradições, bem como apontar os seus rebatimentos no território.

Palavras chave: Planejamento, Gestão, Território, Pacto, Cariri paraibano.

Resumen:

las discusiones relacionadas con la elaboración de instrumentos dirigidos a la planificación y gestión territorial ocupan cada vez más un espacio en el ámbito de las acciones promovidas por instituciones del sector público o privado. Dentro de las nuevas formas de uso y gestión del territorio, se destacan las asociaciones, los consócios y los pactos intermunicipales e interinstitucionales, que buscan posibilitar articulaciones políticas entre diferentes instancias gubernamentales. De esta manera, la experiencia desarrollada en la Microregión del Cariri Paraibano, con la creación del Pacto Nuevo del Cariri, es considerada como una alternativa capaz de permitir un nuevo escenario organizacional de las prácticas de gestión participativa y productiva. El objetivo central del artículo es presentar los elementos constitutivos de este instrumento y sus contradicciones, así como destacar los principales debates en torno al territorio.

Palabras clave: Planificación, Gestión, Territorio, Pacto, Cariri Paraibano.

INTRODUÇÃO

As discussões em torno da elaboração de instrumentos voltados para o planejamento e gerenciamento territorial do desenvolvimento de base local ocupa cada vez mais espaço no âmbito das ações promovidas por instituições do setor público ou privado. As quais desempenham o papel de responsáveis pela elaboração e a implantação de políticas e ações direcionadas à melhoria das condições de vida das populações principalmente de espaços municipais ou regiões economicamente estagnadas.

No cenário atual, é reconhecível a valorização da escala em nível local como uma dimensão real, necessária e viável para promover o desenvolvimento social, político e econômico de parcelas do espaço nacional (RÜCKERT, 2005). A lógica de pensar globalmente e agir localmente passou a ser vista como o principal viés delineador

dos planos, das ações e das propostas políticas que contemplam um ideal de desenvolvimento que visa alterar/modificar a realidade da dimensão local/regional.

Imerso a esta perspectiva, entre os novos usos ou formas de gestão do território, destacam-se, na escala municipal, as associações, os consórcios ou os pactos intermunicipais e interinstitucionais, que objetivam valorizar e melhorar as condições estruturais endógenas das instituições e das sociedades locais (CASTRO, 2005). De um modo geral, estes exemplos estão inseridos em meio à “diversidade de arranjos institucionais relacionados a experiências da cooperação territorial como modelo de governança no federalismo brasileiro” (SILVA, 2014, p.1026).

O propósito destes mecanismos de um modo geral é reconhecer e atribuir valor às potencialidades e às vocações de cada recorte espacial organizado pelos distintos grupos sociais de modo inter-relacionado, atribuindo-lhes o papel e a capacidade de organizar, planejar e direcionar as ações de acordo com suas necessidades e interesses, em detrimento da forma centralizada no Estado como o único protagonista do planejamento (REBOUÇAS, 1998).

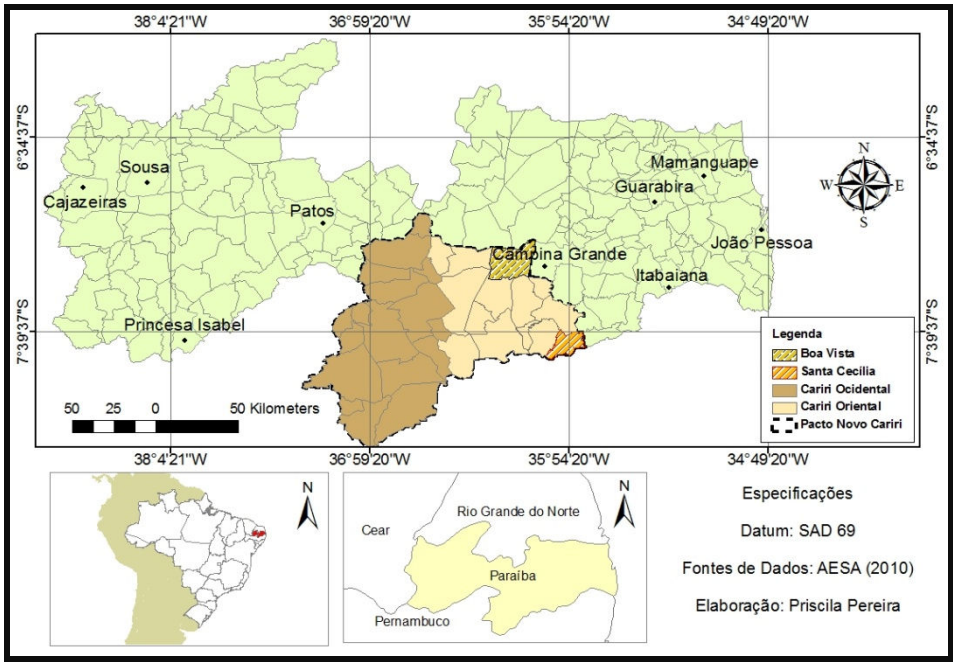
Em sua amplitude, estes exemplos de iniciativas de gestão cooperada do território apresentam como pretensão central o equacionamento de questões de interesse comum existente entre os sujeitos envolvidos, buscando-se a partir disso, a elaboração e implementação de novas formas de gestão territorial, as quais por sua vez, pautam-se pela lógica de uma interseção de forças e ações com a finalidade de planejarem e, por conseguinte executarem iniciativas que possibilitem a realização dos objetivos pretendidos por cada sujeito integrante a essa instituição de forma inter-relacionada, e não por meio de ações de forma isolada (SILVA, 2014).

Essa concepção pode ser considerada como a base metodológica responsável pela implantação de diretrizes voltadas para a constituição de novas práticas de gestão,

controle e planejamento do território, de forma integrada e sustentável, em nível regional, como o exemplo do Pacto Novo Cariri.

O Pacto Novo Cariri, criado no ano de 2000, correspondeu à experiência desenvolvida na região do Cariri paraibano (Mapa 1), com o intuito de absorver e introduzir os princípios da gestão compartilhada. Segundo os seus idealizadores, o Pacto era uma alternativa para superar as condições socioeconômicas e políticas presentes na realidade caririzeira, capaz de possibilitar um novo cenário organizativo das práticas gerenciais e produtivas dessa parcela do território paraibano.

Mapa 1 – Localização da área de atuação do Pacto Novo Cariri



Fonte: Organizado pelo autor.

Elaboração: Priscila Pereira Souza de Lima, 2013.

Mediante a essas condições, a proposta central deste artigo é apresentar de forma sucinta, os elementos constituintes desse novo instrumento de uso do território, os

mecanismos adotados pelos sujeitos responsáveis pela proposta de gestão compartilhada do desenvolvimento do Cariri e as contradições e intencionalidades resultantes do discurso participativo e de desenvolvimento territorial, bem como apontar quais os rebatimentos das ações do Pacto em prol da consolidação de um "Novo Cariri".

A cooperação territorial do Pacto Novo Cariri

A busca pela concretização e a efetivação de uma "nova vida" pensada pelo Pacto, em relação às condições socioespaciais do Cariri paraibano, torná-lo-ia, segundo seus idealizadores, principalmente o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), um exemplo dos novos instrumentos políticos de gerenciamento e promoção das ações de desenvolvimento territorial na contemporaneidade.

Essa condição é justificada por causa das pretensões contidas em suas ações de disseminar novas atividades econômicas e novas técnicas produtivas, segundo o viés do empreendedorismo e por meio da inserção dos aspectos relacionados ao modelo de gestão compartilhada no território do Cariri.

O modelo gerencial apresenta características de inspiração nas práticas organizacionais e apoia-se na transferência ou instalação, no âmbito da gestão do setor público, dos princípios da gerência e da lógica empresarial privada, pautada, sobretudo, nos ideais do empreendedorismo.

Entre os elementos que compõem sua base principal de sustentação, destaca-se o interesse em estabelecer diretrizes que possibilitem a "utilização do contrato de

gestão como instrumento de controle dos gestores públicos; a descentralização administrativa e incentivos à criatividade e à inovação" (FERREIRA, 2006, p.33).

No que se refere ao modelo de gestão compartilhada de perspectiva democrático-participativa, destaca-se os preceitos de um planejamento voltado para a construção de uma estrutura relacional a partir da articulação e da interação entre diferentes forças econômicas, políticas e sociais representadas por distintas instituições e agentes pertencentes a diversos segmentos da sociedade, ou seja, as esferas governamentais, a sociedade civil e o setor privado, em prol do estabelecimento de alternativas para o desenvolvimento de determinada região.

O interesse central do Pacto era, portanto, identificar as atividades com maior valor comercial produzidos no Cariri paraibano, com vistas à inserção dessa região na esfera produtiva e comercial do capital global, bem como criar condições que fossem capazes de reverter as condições de estagnação econômica e déficit dos indicadores sociais e de infraestrutura. Para isso, seriam valorizadas as atividades produtivas já desenvolvidas pelas pessoas em seus lugares ou, como preferem alguns, pelo reconhecimento e valorização das "vocações" e "potencialidades" de cada município, sendo estas consideradas fundamentais para a construção e a consolidação de um "novo tempo" ou um "novo ambiente".

As alternativas estabelecidas para o alcance dessas pretensões foram montadas em torno das concepções do cooperativismo e do associativismo, reconhecidas como necessárias à organização, à valorização das atividades econômicas de base local e à participação da população local, uma vez que o fortalecimento do processo de "cooperação sistêmica" apresenta-se como uma pré-condição para o funcionamento pleno dos mecanismos ou instrumentos de gerenciamento do modelo de gestão compartilhada (FERREIRA, 2006).

Mediante essas ideias, o Pacto estruturou suas ações e direcionou-as para a dimensão do local, reconhecendo e valorizando-o como o *lócus* de oportunidades e possibilidades de desenvolvimento local. Bobato (2012, p.51) considera que "a escala local é uma construção que se efetiva pela sociedade no território, e que quando conscientemente articulada, pode promover transformações coletivas significativas".

Em conjunto com esta concepção, as ideias articuladas ao desenvolvimento dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) se apresentaram como algo novo e se constituíram em um dos dispositivos estruturantes da proposta do Pacto, uma vez que as principais ações de reestruturação produtiva no Cariri estavam pautadas nessa perspectiva. Conceitualmente, os APLs são "aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais – com foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que apresentam vínculos" (SANTOS, 2012, p. 62).

Do ponto de vista político, essa forma de organização produtiva poderia criar condições de "entrelaçamento das diversas esferas políticas e institucionais para que haja maior espraiamento do desenvolvimento local" (BOBATO, 2012, p. 59).

De um modo geral, entendemos que as características apresentadas pela lógica do Pacto Novo Cariri de valorização acentuada da dimensão local inserem-se no campo das discussões referentes às formas de reprodução do capital, em sua fase contemporânea de subordinação das microescalas produtivas, o que implica a readequação das estruturas de decisão e de controle do território desencadeado pelo neoliberalismo, centrado em uma teoria do poder local. (CANO, 2007, p. 25).

Esses modelos de desenvolvimento, baseados nos "microprocessos" e na valorização de "instrumentos de microdecisões" do planejamento espacial, contribuem para o desenvolvimento de ações e práticas de aplicação no território

decorrentes de “modismos” que excluem as estruturas e as relações desiguais de poder e outros elementos que compõem a realidade territorial. Em outras palavras, é como se o local todo pudesse e só dependeria da organização, do empenho e da “vontade” dos sujeitos locais para superar as limitações e, assim, conquistar o desenvolvimento socioeconômico desejado, como ressaltado por Brandão (2007).

No contexto do Pacto, foi construída uma linha de raciocínio pautada no discurso da valorização do local e da reestruturação da base produtiva, como será destacado a seguir, mas que acabou por desprezar a realidade do território e dos agentes que nele se inter-relacionam em uma dinâmica constante, uma vez que este não foi reconhecido como uma arena onde os conflitos, as arestas e as discordâncias motivadas por distintos interesses e por objetivações da sociedade acontecem, materializando-se no espaço, como advertiu Castro (2009), ao refletir sobre as relações existentes entre política e território.

O Pacto e suas ações de reorganização produtiva do Cariri paraibano

As ações do Pacto Novo Cariri materializaram-se no território do Cariri por meio da execução e do desenvolvimento de novas práticas destinadas à consolidação de um novo modelo para estimular a valorização e a adequação de atividades econômicas de cunho tradicional. Entre os procedimentos adotados, destacam-se: a) o desenvolvimento da micro e pequena empresa; b) o desenvolvimento da cadeia produtiva da caprinovinocultura; c) o fortalecimento e o desenvolvimento do artesanato; d) a modernização gerencial e o fortalecimento da administração pública;

e) a mobilização e a capacitação de comunidades; f) a preservação e a gestão ambiental; e g) a inserção e a consolidação das atividades turísticas.

Essas ações centravam-se na promoção e no fomento de alternativas capazes de induzir o desenvolvimento local integrado e sustentável. Tais ações são realizadas por meio de um processo de reestruturação das bases produtivas e da criação de um quadro organizacional para o aperfeiçoamento das condições infraestruturais e da melhoria da qualidade de vida da população residente no Cariri paraibano.

Para superar os entraves econômicos e sociais diagnosticados no Cariri paraibano, o Pacto Novo Cariri adotou uma agenda de iniciativas e planos pautados segundo o modelo do desenvolvimento microempreendedor ou microempresarial. Com isso, esperava-se modernizar as atividades de características tradicionais, segundo as condições de fabricação, comercialização a partir do incentivo à iniciação de pequenos negócios, objetivando alterar o cenário das relações de produção e de trabalho existentes na região, com a criação de uma “nova realidade”.

O incentivo à modernização da produção de segmentos produtivos, como o sisal, a tecelagem e as confecções, além das cadeias produtivas do mel e da caprinovinocultura, ocupou lugar central nas pautas das discussões sobre as formas de promover o desenvolvimento e a atividade microempresarial do Cariri.

A promoção de incubadoras de empresas, incentivadas, principalmente, pelo SEBRAE, foi a principal ferramenta adotada pelos promotores do Pacto para consolidar novas práticas de organização e especialização da produção. As experiências da Cooperativa dos Curtidores e Artesãos em Couro de Ribeira de Cabaceiras (ARTEZA) e a criação da Incubadora do Agronegócio da Caprinovinocultura do Cariri Paraibano (IACOC) em Monteiro são exemplos da lógica empreendedorista do Pacto.

Dentre essas iniciativas de reestruturação do território, a caprinovinocultura é considerada como a experiência mais bem sucedida porque apresenta características que expressam e aproximam-se, em maior conformidade, com as novas formas de organização territorial das atividades produtivas contidas, na proposta de gestão compartilhada do desenvolvimento local, no Cariri paraibano.

O objetivo principal dos idealizadores do Pacto era fortalecer a caprinovinocultura e superar entraves, como a baixa produtividade, o baixo nível de organização rural da produção e a baixa rentabilidade. Assim, uma série de planos e ações conjuntas foi elaborada para o fortalecimento e a concretização do funcionamento da cadeia produtiva da caprinovinocultura, obedecendo a uma série de etapas, como o envolvimento do produtor, o aperfeiçoamento da unidade de produção, a aquisição e o desenvolvimento de tecnologias, a execução de políticas públicas, a consolidação do apoio institucional e organização da produção, dos processos e dos resultados.

O melhoramento genético dos rebanhos constituiu-se no foco principal das iniciativas. Para isso, foram adquiridas e disponibilizadas matrizes de caprinos e ovinos com ampla capacidade de adaptação e resistência às condições naturais do Cariri paraibano e com alta qualidade de produção de leite, carne e peles. Com essa finalidade, ações como a inserção de novas raças, a aquisição de embriões de animais considerados como referências genéticas e a prática da inseminação artificial fizeram com que o rebanho caririzeiro de caprinos e ovinos passasse por um processo tanto de melhoramento genético quanto de modernização e manejo reprodutivo.

A criação do Centro de Desenvolvimento da Caprinovinocultura (CENDOV) no município de Monteiro é considerada como uma das iniciativas que contribuíram para a modernização e o fortalecimento da produção de caprinos e de ovinos.

A inovação do manejo alimentar e a adoção de práticas higiênico-sanitárias também passaram a ser incentivadas entre os criadores/produtores, destacando-se as campanhas de vacinação preventiva e regular de saúde animal e a melhoria das instalações destinadas ao abrigo, à alimentação e ao manejo dos animais, como currais, apriscos e salas de ordenha.

Segundo informações disponibilizadas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e pelo SEBRAE, a maioria do rebanho de caprinos do país está na Região Nordeste. O semiárido nordestino concentra 94% de todo o rebanho nacional e participa com pouco mais de 26% da produção de leite de cabra. Ainda de acordo com a EMBRAPA (2009), os estados da Paraíba e do Rio Grande do Norte ocupam uma posição de destaque na produção de leite de cabra, com cerca de 22.000 l/dia e 14.000 l/dia, respectivamente. Dados do Censo Agropecuário do IBGE (2006) expressam que foi produzido no Cariri paraibano um total de 3.244.172 litros de leite de cabra, ou seja, 73,14% do total produzido no Estado.

Diante desses resultados, a construção e o funcionamento das usinas de beneficiamento de leite passaram a ser considerados uma etapa importante no processo de fortalecimento da cadeia produtiva. De acordo com o SEBRAE, o Cariri paraibano conta com uma infraestrutura produtiva consolidada, materializada e espacializada. O processo de construção dessas estruturas se deu por intermédio de financiamentos obtidos pelo Governo Estadual, via Projeto Cooperar[5], em parceria com o Banco Mundial e o Banco do Nordeste.

Em conjunto com essas iniciativas, ações voltadas para organizar a produção foram desencadeadas entre os criadores de caprinos e ovinos da região. Para isso, um sistema coletivo de associações e cooperativas passaram a figurar como modelo adequado e capaz de construir e concretizar os planos de desenvolvimento do

negócio da caprinovinocultura, cujo interesse maior era de modernizar a produção, consolidar as experiências coletivas e estabelecer uma estrutura de gestão compartilhada.

O incentivo à criação de cooperativas e associações contribuiu para intensificar o processo crescente de modificação das formas tradicionais da gestão produtiva existente na região. Para os idealizadores do Pacto, essa modificação possibilitaria um novo modelo de pensar e agir, com a constituição de espaços de participação e organização da produção, segundo uma tendência coletiva em grupo, e configuraria, portanto, um novo mecanismo político e de governança na região.

Nesse sentido, entendiam que essas organizações teriam a incumbência de centralizar e difundir experiências coletivas ou individuais promovidas por distintos produtores, através da consolidação de uma rede associativa para fortalecer a cadeia produtiva da caprinovinocultura. Essa rede associativa produziria um verdadeiro intercâmbio de trocas de informações sobre técnicas de produção, criação e reprodução dos rebanhos, captação de recursos, comercialização e acesso ao crédito.

Apesar de comungarmos com esse pensamento, constatamos que a realidade de algumas cooperativas e associações de caprinovinocultores do Cariri paraibano, como a Cooperativa dos Capribovinocultores do Município de Cabaceiras e Região LTDA (CAPRIBOV), apresenta condições que não são condizentes com o papel e as pretensões inatas a essas formas de organização coletiva, visto que a maioria delas foi criada na intenção de se constitui em peças importantes no jogo político e na reprodução do poder local, sobretudo nos períodos de eleição municipal. Assim, se tornam espaços propícios à reprodução das velhas práticas de relações de poder,

como o clientelismo, o assistencialismo e a troca de favores, historicamente territorializadas.

Considerações finais

De um modo geral, entendemos que o Pacto nasceu com o *status* de instrumento inovador no que se refere ao aprimoramento administrativo e do gerenciamento público. Para os seus idealizadores, tratava-se de uma nova governança que seria pautada na descentralização e no compartilhamento de ações e de poder entre distintos segmentos da sociedade caririzeira, que deveria agir de forma integrada em um verdadeiro sistema de competências.

Na lógica de integração regional do desenvolvimento proposto pelo Pacto, constatamos que as experiências desenvolvidas no Cariri paraibano apresentam características e especificidades que se diferenciam e se distanciam dos resultados alcançados por outras experiências bem sucedidas no território nacional, porque a concepção que norteou a criação do Pacto estava voltada muito mais para a reprodução de grupos ou lideranças políticas locais do que alterações significativas nas infraestruturas sociais e econômicas.

Nesse jogo de intencionalidades políticas e econômicas, a dimensão regional foi colocada em evidência nos discursos dos sujeitos locais e defensores dos ideais da integração e das concepções da gestão compartilhada. Assim, o uso da região para justificar interesses locais e, principalmente, individuais responde, de certo modo, a algumas indagações que foram surgindo ao longo da construção do texto, tais como: Quem quer quando a região quer? Quem necessita quando a região necessita?

A partir do levantamento das principais ações idealizadas pelo Pacto, constatamos que a caprinovinocultura apresentou-se como a ação que, de certo modo, expressou ou materializou sobre o território a lógica de desenvolvimento preterido pelos sujeitos responsáveis pelo Pacto Novo Cariri. Entre as iniciativas viabilizadas em prol dessa atividade, destacam-se a captação e a destinação de recursos financeiros empenhados, sobretudo, pelo Estado, em prol do fortalecimento de uma estrutura destinada à consolidação da cadeia produtiva e à comercialização de produtos oriundos da caprinovinocultura.

No tocante às ações destinadas ao fortalecimento das concepções do cooperativismo e do associativismo, vistas como uma alternativa para formatar um novo modelo político-administrativo da organização da produção, pautado na participação da população e na lógica coletiva e da cooperação de competências e responsabilidades, constatamos que as associações e as cooperativas de produtores rurais, precisamente produtores de leite caprino, sofrem constantemente um forte assédio por parte das lideranças políticas locais e, até, regionais ou estaduais, principalmente nos períodos eleitorais.

Diante do que foi exposto, falar em um Novo Cariri parece ser uma utopia, ideias ou imaginário daqueles que buscam uma sociedade mais justa e livre das amarras de determinadas práticas políticas caracterizadas por tradicionais relações de dominação e o controle político exercido pelos donos do poder. Para que essa mudança de fato se processe, é necessário superar e extinguir determinadas práticas políticas do passado e estabelecer novas concepções no ato de fazer política, que possam livrar parcelas da população de sua condição de dependência, expressa pelo assistencialismo e pelo clientelismo, historicamente construídas na região.

Referências

BOBATO, Zaqueu Luiz. A implementação das políticas públicas territoriais na perspectiva de arranjos produtivos locais: um enfoque mediante a complexidade do APL de tricot de Imbituva – PR. Dissertação (Mestrado em Geografia – Gestão do Território) – UEPG, Ponta Grossa – PR, 2012.

BRANDÃO, Carlos Antônio. Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas – SP: Editora da Unicamp, 2007.

CANO, Wilson. Prefácio. In: BRANDÃO, Carlos Antônio. Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas – SP: Editora da Unicamp, 2007.

CASTRO, Iná Elias de. Geografia e política: território, escalas de ação e instituições. – 2ª Ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

_____. Territorialidade e institucionalidade das desigualdades sociais no Brasil. Potenciais de ruptura e de conservação da escala política local. Revista Geousp – Espaço e Tempo, São Paulo, nº. 18, pp. 35 – 51, 2005.

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, 2009. (Folder)

FERREIRA, Marcio Reinaldo Lucena. Gestão compartilhada e cidadania: um estudo da experiência do Pacto do Novo Cariri. Dissertação (Mestrado em administração) – UFPB, João Pessoa, 2006.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em http://www.sidra.ibge.gov.br acessado em 13/08/2012.

REBOUÇAS, Osmundo. Gestão compartilhada – O Pacto do Ceará. Osmundo Rebouças [et. al] – Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1998.

RÜCKERT, Aldomar A. Reforma do Estado, restruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades. Revsita Geousp – Espaço e Tempo, São Paulo, nº 17, p. 79 – 94, 2005.

SANTOS. Josefa de Lisboa, O desenvolvimento local sustentável como ideologia do protagonismo social. In: Revista Okara: geografia em debate, v. 6, n. 1, p. 60-68. DGEOC/CCEN/UFPB. João Pessoa – PB. 2012. Disponível em: www.okara.ufpb.br acessado em 29/08/2012.

SILVA, Adriana Carneiro. Federalismo e Gestão do Território: os consórcios públicos como prática de cooperação territorial. In: I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território –CONGEO, 1, 2014, Rio de Janeiro, RJ. Anais (on-line). Porto Alegre – RS. Editora Letral, Rio de Janeiro – RJ, REBRAGEO, 2014, p. 1024-1036. Disponível: http://www.editoraletra1.com/anais-congeo/arquivos/978-85-63800-17-6-ANAIS.pdf. Acesso em 02/10/2016.

A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A GESTÃO DO TERRITÓRIO: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PROTEGER O ESPAÇO DE DIGNIDADE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Jesus Romersson Rousseau Araujo Ferreira de Medeiros

Resumo

O trabalho infantil gera no território diversas marcas que se caracterizam com espaços de baixa condição sócio-econômica da população local residente. Ademais nestas localidades a característica de vulnerabilidade social é muito grande.

O território da infância

A Constituição da República Federativa do Brasil em seu artigo 227 estatui que:

> "É dever da **família**, da sociedade e do **Estado** assegurar à **criança**, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. *(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*"

Dessa forma o Brasil cumpre com a função de proteção das crianças, adolescentes e jovens, pois todos os citados anteriormente necessitam de especial atenção, uma vez que os mesmos encontram-se em um processo de formação. Aqui enquanto

futuros educadores resta uma dúvida como nós na condição de familiares podemos proporcionar a melhor formação que é o que queremos, se nos dias atuais não há a mínima possibilidade de darmos o melhor ?

> "a responsabilidade na garantia dos direitos da criança e do adolescente é não apenas da família, nem apenas do Estado, da comunidade ou da sociedade, mas sim de TODOS em conjunto. (http://www.promenino.org.br/noticias/especiais/o-eca-e-o-trabalho-infantil)"

Não é responsabilidade de apenas um grupo social implementar as ações voltadas para a formação das crianças, adolescentes e jovens e sim do conjunto, de TODOS. Com isso deve-se prestar independente das condições familiares a melhor assistência, e não só, mas o melhor cuidado para o crescimento e desenvolvimento dos jovens.

O que a geografia então tem a ver com a questão da proteção das crianças e adolescentes ? A geografia enquanto ciência humana tem como um de seus objetos de estudo o território. E neste pode-se verificar as marcas que a sociedade humana imprime no espaço transformando-o, apesar de nem só o homem enquanto espécie animal utiliza-se do território ou melhor do espaço natural modificando-o e utilizando-o para retirar do mesmo as melhores condições de sobrevivência, outras espécies também o fazem e inclusive com uma organização social como por exemplo os cupins, formigas, abelhas e etc.

O ser humano homem e mulher tem a intencionalidade de modificar o meio com diversas utilizações. Apesar de participar e integrar o meio ambiente o homem algumas vezes se sobressai do meio ambiente para tratar de questões referidas a ele próprio. Um desses pontos tem a ver com a sustentabilidade do próprio homem

inserido no meio social, por exemplo os níveis sociais com fragilidades como falta de emprego e renda constituem um ponto de sustentabilidade. Para ser mais específico traremos um conceito de sustentabilidade. “O conceito de sustentabilidade tem sua origem relacionada ao termo “desenvolvimento sustentável”, definido como aquele que atenda às necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprirem suas próprias necessidades.”

A humanidade constitui-se em uma espécie animal como qualquer outra, e a mesma assim como todas as demais tem os seus predadores. Mas, e qual espécie é predadora do homem? Qual a espécie responsável pela regulação da população humana se no meio ambiente o ser humano dominou grande parte dos seres vivos?

No livro O Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil, Thomas Hobbes, no capítulo XIII – Da condição natural do gênero humano no que concerne a sua felicidade e a sua desgraça, cita o seguinte: “(…) existem na natureza humana três causas principais de disputa: competição, desconfiança e glória.” Com base no trecho percebemos que há uma disputa entre a humanidade para alcançar a glória e como em toda competição existem vencedores e derrotados. Os vencedores são aqueles que alcançam a glória ou felicidade e os derrotados não realizam alcançar a glória.

No entanto outro filósofo tem um pensamento diferente e esse é Jean Jacques Rousseau que no livro do Contrato Social assim exprime: “ No fato dehomens esparsos serem sucessivamente subjugados a um único, independente do número que constituam, não vejo nisto senão um senhor e escravos e não um povo e seu chefe; é, se se quiser, um ajuntamento, mas de modo algum uma associação;não há nisso nem bem público, nem corpo político.” Enquanto Hobbes é

absolutista Rousseau é contratualista. O que isso tem a ver com a temática em destaque?

O Brasil é um país positivista. Ordem e progresso está inscrito no lábaro da bandeira nacional. Desse modo podemos esperar que em um país positivista a lei escrita tenha grande valor. A posição do legal sobre o não legal e o ilegal, não legal é aquilo que não consta expressamente na lei, mas que também não tem nenhuma vedação expressa.

Na constituição brasileira em seu Título II Capítulo II, Artigo 7º, Inciso XXXIII assim expressa:

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Dessa forma, o texto constitucional estabeleceu que a capacidade plena para o trabalho se adquire aos 18 anos de idade, quando deixa de incidir restrições ao trabalho em decorrência da faixa etária do trabalhador, salvo exceções legais.

Sobre a capacidade das partes no Direito do Trabalho, Delgado (2013, p. 513) esclarece o seguinte:

O Direito do Trabalho não introduz inovações no que concerne à capacidade do empregador [...]

Já no tocante à figura do empregado há claras especificidades normativas na ordem justrabalhista. Em primeiro lugar, fixa o Direito do Trabalho que a capacidade plena para atos da vida trabalhista inicia-se aos 18 anos [...]

Entre 16 e 18 anos situa-se capacidade/incapacidade relativa do obreiro para atos da vida trabalhista (14 anos, se vinculado ao emprego através de contrato de aprendiz).(http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,as-restricoes-do-trabalho-da-crianca-e-adolescente-no-ordenamento-juridico-brasileiro,51265.html– dia 25/07/2016 - as 04:28).

Desse modo, antes dos quatorze anos o trabalho é proibido. A pergunta que fica é a seguinte: “E por que existem crianças trabalhando nas mídias?”

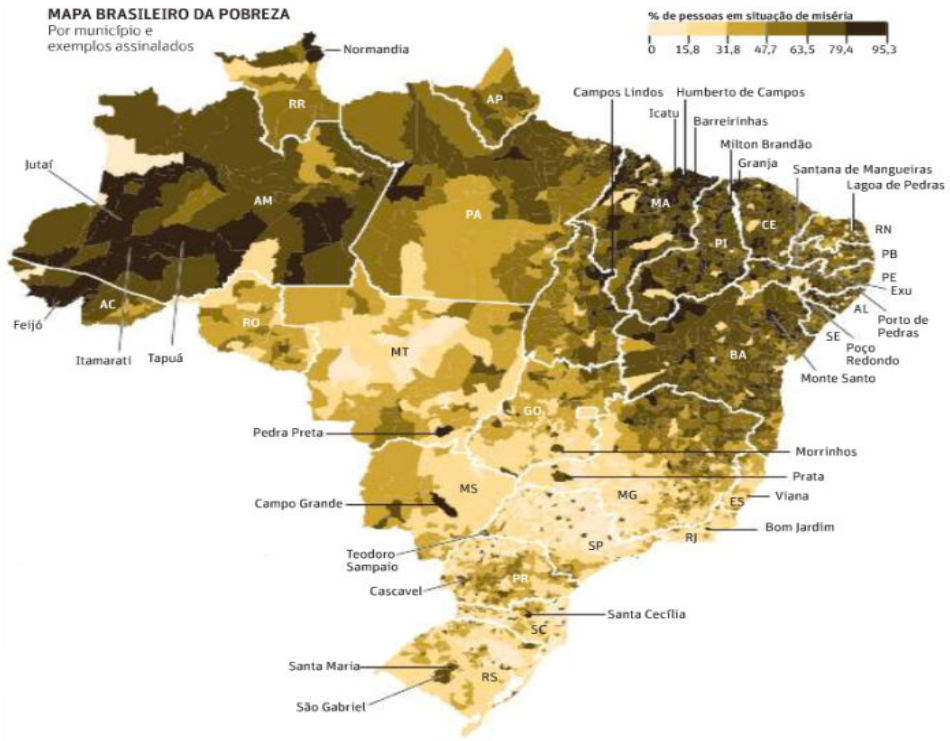


FIGURA 1 - FOCOS DO TRABALHO INFANTIL NO BRASIL

O trabalho infantil é prejudicial, pois a infância é uma fase onde se deve desenvolver o indivíduo. Ao exercer uma atividade laboral pois o indivíduo irá repartir-
se em muitas preocupações a atenção que deveriam estar voltadas apenas ao seu desenvolvimento estará voltada a muitas tarefas realizadas para o atingimento de metas e resultados, sendo que a única preocupação, o único resultado e a única meta que um indivíduo deve ter no período da infância é desenvolver-se e realizar isso de forma
lúdica. Aqui talvez resida a permissão para a função artística na infância, o caráter lúdico da atividade específica.

O trabalho infantil, geralmente, está associado a aéreas de vulnerabilidade social, onde as pessoas tem pouca ou nenhuma instrução para poder garantir uma sobrevivência digna.

Esta mazela encontra-se arraigada em uma população que detém baixo nível de escolaridade e assim sendo baixo nível de renda e pouco esclarecimento. Desse modo o baixo nível social é pré-requisito para que haja uma exploração de mão de obra infantil expressiva. Assim de acordo com o mapa abaixo pode-se inferir que o Brasil como um todo é infelizmente território propício para a exploração do trabalho infantil.

Considerações finais

No Brasil um país extremamente desigual raras são as localidades com bons índices de desenvolvimento humano já que conforme o exposto neste artigo. Este panorama acarreta que a própria população na condição de vulnerabilidade social acabe por optar algumas vezes por soluções de atendimento imediato de suas necessidades.

No entanto estas soluções algumas vezes estão eivadas de vícios que acarretam uma precarização ainda maior da situação na qual a população se encontra. Estas condições são potencializadas com a utilização da mão de obra infanto-juvenil no trabalho que deveria ser prestado por adultos com a inteira capacidade destes, e o aproveitamento da iniciativa daqueles para o treinamento e capacitação a fim de que os mesmos quando fossem ser inseridos no mercado de trabalho almejassem uma condição melhor e aí sim alavancar a qualidade de vida da população de um país.

Uma observação geográfica que foi realizada por meio da fig1 é a de que o trabalho infantil encontra-se disseminado por todo o país no entanto o mesmo tem uma concentração maior, a grosso modo, nas zonas de baixo IDH isso demonstra que as áreas de vulnerabilidades sociais são muitas vezes responsáveis pela exploração da mão de obra infantil, com algumas exceções, como por exemplo a Santa Maria RS, São Gabriel RS e Santa Cecília SC, que se localizam em regiões historicamente de alto IDH.

Uma observação salutar é a de que uma população bem formada e com alto índice de escolaridade tem empregos melhores, com isso tem melhores condições de vida e assim mantém a condição sustentável das crianças e adolescentes para que os mesmos foquem as preocupações dos mesmos nos estudos.

A TERRITORIALIDADE VIOLENTA NOS MUNICÍPIOS DA ÁREA METROPOLITANA DE BRASÍLIA (AMB): O OLHAR DA GEOGRAFIA POLÍTICA SOBRE OS CONFLITOS ENVOLVENDO A GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

LA TERRITORIALIDAD VIOLENTA EN LOS MUNICIPIOS DE LA ÁREA METROPOLITANA DE BRASÍLIA (AMB): LA MIRADA DE LA GEOGRAFÍA POLÍTICA ACERCA DE LOSCONFLICTOS QUE INVOLUCRA LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN BRASIL.

Marizângela Aparecida de Bortolo Pinto
Instituto Federal de Goiás – IFG
marizângela.bortolo@ifg.edu.br

Marília Luíza Peluso
Universidade de Brasília – UnB
peluso@unb.br

A gestão do território na perspectiva da segurança pública representa um campo fértil à geografia política. O trabalho pretende discutir o conflito envolvendo a gestão da segurança pública e a configuração de uma territorialidade violenta nos municípios da AMB[22]. Questiona-se em que medida as políticas de segurança pública no Brasil estão envoltas por uma "governamentalidade", que tem favorecido a conformação de territorialidades fragmentadas do ponto de vista socioespacial? Toma-se a análise da territorialidade instituída pelas políticas de segurança púbica, no sentido proposto por Robert Sack (2013), uma vez que elas revelam relações de poder que de maneira perversa têm reforçado o quadro de insegurança e violência no cotidiano das populações.

[22] Municípios goianos: Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso de Goiás.

Palavras-chave: Territorialidade Violenta, Geografia Política, Segurança Pública.

La gestión del territorio en la perspectiva de la seguridad pública representa un campo fértil de la geografía política. El trabajo pretende discutir el conflicto involucrando la gestión de la seguridad pública y la configuración de una territorialidad violenta en los municipios de la AMB. ¿Se pregunta en qué medida las políticas de seguridad pública en Brasil están rodeados por una "Gubernamentalidad", que ha fomentado la conformación de territorialidades fragmentadas desde el punto de vista socioespacial? Se toma el análisis de la territorialidad establecida por las políticas de seguridad pública, en la dirección propuesta según Robert Sack (2013), ya que muestran relaciones de poder que perversamente han fortalecido el cuadro de inseguridad y violencia en la vida cotidiana de las poblaciones.

Palabras clave: Territorialidad Violenta, Geografía Política, Seguridad Pública.

1. Introdução

O artigo pretende discutir o conflito envolvendo a gestão da segurança pública e a configuração de uma territorialidade violenta nos municípios daÁrea Metropolitana de Brasília (AMB). Busca-se identificar o papel do Estado e os aspectos que estabeleceram uma territorialidade desigual e violenta. Parte-se do pressuposto de que a segurança pública no Brasil é objeto de disputas que relacionam a definição de competências federativas, mas também a própria condição para a implementação de políticas e programas. Tais dimensões precisam ser discutidas considerando os interesses e conflitos entre os agentes,que articulados, revelam um quadro perverso de ações e omissões. Nesse sentido, vislumbra-se como uma opção metodológica reconhecer o sentido dado às territorialidades estabelecidas em função do conflito

político que envolve a política de segurança pública no Brasil, sob a luz da geografa política.Constata-se que diante da baixa efetividade dos serviços públicos a violência ilegítima se institui como uma dimensão de poder multidimensional, relacionando a atuação das instituições, dos agentes e do próprio sistema burocrático como instrumentos fundamentais para a manutenção de uma territorialidade marcada por conflitos.

2.Geografia Política e Segurança Pública: a territorialidade em foco

As complexas relações envolvendo o Estado nas sociedades capitalistas neoliberais, somado às disputas em torno das condições de acesso e participação da sociedade na construção de propostas de intervenção junto à realidade cotidiana, reforçam a necessidade de um olhar sobre as relações de poder travadas entre os diferentes atores sociais e o seu caráter político.

Compreende-se a espacialidade contemporânea de forma indissociada da dimensão política, já que por ela são introduzidas normas, usos e sociabilidades definidoras de relações sociais, e consequentemente, de territorialidades. Nesse sentido, a geografia política oferece um arcabouço teórico que possibilita a compreensão das diversas dimensões constitutivas da realidade. Toma-se como base inicial as indicações de Castro (2005, p.53) para quemo objeto da geografia política “[...] analisa como os fenômenos políticos se territorializam e recortam espaços significativos das relações sociais, dos seus interesses, solidariedades, conflitos, controle, dominação e poder”.

Assim, a geografia política do século XXI para além de um olhar unidimensionado sobre o Estado, toma o território como um campo de disputas e poder ordenadas

pelos diversos agentes, com seus mecanismos e instrumentos criados a fim de garantir o controle territorial e político. Claval (1979) acena para a complexidadedas relações de poder travadas na atualidade, como sendo resultado de um jogo de poder que relaciona mecanismos externos como a economia, a informação e a cultura, mas também como fato de poder as relações cotidianas entre pessoas, grupos e instituições. É justamente o reconhecimento da dimensão espacial como base para as atividades simbólicas que se reconhece a territorialidade como um conceito rico para a geografia política. Apoiados na perspectiva de Robert Sack (2013), a territorialidade é reconhecida como: “[...] a tentativa, por indivíduo ou grupo, de afetar, influenciar, ou controlar pessoas, fenômenos e relações, ao delimitar e assegurar seu controle sobre certa área geográfica” (SACK, 2013, p.76).

As relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade estariam imbricadas de relações de poder de modo a definir uma territorialidade marcada por interesses que muitas vezes não são revelados e reconhecidos por aqueles que são controlados. Essa condição é que garante à noção de territorialidade de Sack (2013) o caráter diferencial, pois do ponto de vista do uso político pensar a territorialidade significa concebê-la como sendo resultado de estratégias que pretendem garantir não apenas o controle sobre um grupo, mas de seus meios de sobrevivência, definindo também suas práticas e até uma sociabilidade no espaço.

Assim, as novas territorialidades não podem ser concebidas sem o reconhecimento do conjunto de estratégias de poder objetivas e simbólicas que definem as práticas sociais e sua espacialidade. De acordo com Claval (1979, p. 14) o poder possui valor político próprio, sendo essa a condição para a manutenção de interesses mútuos e consequentemente, a ampliação das relações sociais. Para o autor, as

relações de poder quando institucionalizadas precisam de alguma forma serem legitimadas, uma vez que elas tendem a incorporar as formas sociais do poder.

Nesse sentido, toma-se a segurança pública como possibilidade de análise tendo em vista o reconhecimento do conflito político que perpassa os agentes e tem impactado na conformação do cenário de violência latente no país. Tal conflito perpassa a própria concepção e construção de propostas voltadas para a segurança pública, uma vez que são elas resultado de disputas que remetem à própria concepção das instituições e agentes envolvidos.

A superação da noção de segurança pública pautada como simples conjunto de estruturas acena para as possibilidades de pensar a atuação e os conflitos que cercam a sua efetividade para a conformação do cenário de violência latente no país. As definições apontam para a segurança pública para além de um conjunto de decisões, mas como uma soma de mecanismos e estratégias que relacionam diferentes agentes e áreas de atuação.É nesse contexto que vale pensar a questão da segurança pública como resultado de disputas, mas também como um instrumento de poder do Estado sobre as populações alarmadas pela violência.

3. A segurança pública no Brasil: uma história de desencontros e violências

As políticas públicas destinadas à segurança no Brasil adquirem um novo significado com a constituição de 1988. O papel de destaque foi atribuído aos estados e municípios com a criação de mecanismos que tenderam a estabelecer uma maior participação social e de gestão de políticas locais de segurança.

Apesar disso, mesmo com a criação de instrumentos e estruturas destinadas a organizar as políticas de segurança pública no Brasil não representou efetivamente

uma alteração do quadro. O reconhecimento dessa realidade perpassa o próprio "Pacto Federativo" no que tange à definição das competências dos entes na segurança pública. Cabe antes de tudo destacar que a descentralização de competências pelo governo federal teve como principal justificativa a possibilidade de efetivação de políticas articuladas com o lugar.

Dentre os pontos que estabeleceram essa condição estão a falta de regulamentação do artigo 144, que estabelece a segurança pública como sendo "[...] dever do Estado, direito e responsabilidade de todos[...]", garantida pela polícia federal; polícia rodoviária federal; polícia ferroviária federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros militares. Nos parágrafos 1º ao 5º são estabelecidas as atribuições de cada ente federativo em sua esfera de atuação, o que em linhas gerais refere-se às competências federativas. A mesma condição é verificada no artigo 23, que trata das atribuições concorrentes e do parágrafo 7º do artigo 144, que dispõe sobre as atribuições das instituições responsáveis por garantir a segurança e a ordem pública. Para o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2011), a falta de clareza de funções entre as instituições favorece ações com alto grau de autonomia e discricionariedade, o que dificulta a efetividade das ações pela falta de padrões claros de intervenção.

Outro entrave refere-se à realidade político-administrativa encontrada nos municípios e estados brasileiros, seja pela dificuldade técnica na elaboração de projetos ou pela não adequação dos projetos aos programas federais e estaduais. Verifica-se que, de maneira paralela, a União procurou retomar o seu papel centralizador, pois são estabelecidos mecanismos de controle e gestão do território municipal e estadual com exigências de metas e contrapartidas dadas pelos entes como condição para a liberação de recursos. As exigências passaram a ser uma

norma orientadora das políticas de segurança no Brasil, tendo aportes importantes da União tanto nos gastos, como na definição de políticas macroterritoriais destinadas a segurança pública. Uma análise mais aprofundada dos investimentos na segurança pública no Brasil revela a evolução na participação dos governos Federal, estadual e municipal ao longo da última década, seja pela crescente destinação orçamentária, seja pela implementação e indução de políticas públicas. Contudo, **quadro 01** mostra que a partir de 2011 houve uma queda importante na participação da União e Estados, saindo de 63,17 bilhões para 52,96 bilhões em 2013, o que pode ser explicado pela redução do número de editais e a dificuldade na expansão de programas lançados. Destaca-se que a curva de investimento teve seu pico no ano de 2007, quando foi apresentado o PRONASCI[23].

Quadro 1: Gasto nacional segurança pública (2004-2013) em bilhões

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UF	31,73	34,17	39,86	42,02	44,12	48,39	45,22	51,28	47,53	40,57
União	4,39	4,52	5,70	7,39	8,65	10,09	11,61	8,61	9,15	9,11
Municípios	1,45	1,51	1,78	2,01	2,36	2,55	2,83	3,28	3,69	3,28
Total	37,57	40,20	47,34	51,42	55,13	61,03	59,66	63,17	60,37	52,96

Fonte: SOF – Sistema Orçamento Federal – Organização da Autora

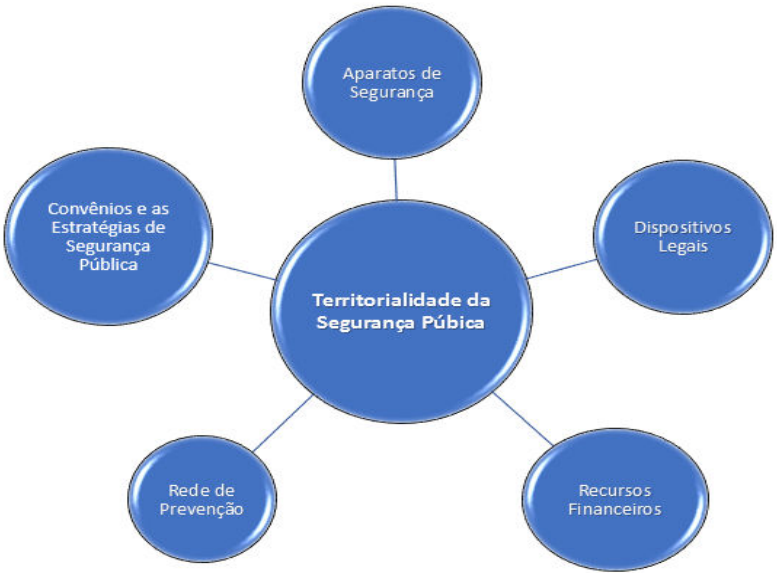
O lançamento do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), em 2003, deveria representar um marco importante na superação do problema da articulação entre os entes federativos, porém, ainda hoje existem lacunas quanto ao papel específico de cada um dos entes. Consolida-se, portanto, um modelo de intervenção que tende a limitar o acesso às estratégias de combate e prevenção à violência, cujo alcance é fragmentado e desigual.

[23] Plano Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI

A tentativa de organizar os elementos que compõe a rede de segurança pública no Brasil na atualidade revela uma estrutura desarticulada de ações que relaciona os diferentes níveis federativos de intervenção. A **figura 1**deve ser compreendida para além da simples disposição de elementos, considerando as intencionalidades e os desdobramentos socioespaciais. A análise da territorialidade da segurança pública confirma a tese de que, apesar da responsabilidade constitucional dos estados para a segurança pública, o grande ordenador de recursos, políticas e até de dispositivos legais ainda está centrado no governo federal, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

Assim, diante de uma estrutura complexa e conflitiva que envolve a segurança pública, reconhece-se um sistema burocrático estatal, nos dizeres que Weber (2004) institui como a condição para a Dominação Legal, base orientadora para as relações de poder travadas pelo Estado Moderno. É possível vislumbrar que do mesmo modo, configura-se um cenário que tende a criar condições para o controle das populações por meio da restrição de acesso ou baixa efetividade dos serviços públicos. Assim, a garantia dos atributos essenciais tem na dominação legítima imposta pela burocracia do Estado um instrumento de controle invisível, fato que estabelece uma nova condição para o acesso aos serviços púbicos.

Figura 1: A territorialidade da Segurança Pública no Brasil



Fonte: Organização Autora

O Estado burocrático não pode ser compreendido apenas como um conjunto formado por atribuições delegadas e infraestruturas descoladas de sentido, mas como estruturas repletas de intencionalidades que representam a conformação de um sistema complexo que define estratégias de dominação e de controle estatal sobre a população e seu território. Considera-se que tais instrumentos criados pela burocracia passam a legitimar muitas vezes a ineficiência do Estado, principalmente no que tange à oferta dos serviços públicos, pois munidos do poder invisível imputado legalmente pelo conhecimento e pela racionalidade da máquina burocrática passam a ditar de maneira ilegítima um cenário de ineficiência e não observância de suas atribuições.

Tais considerações trazem à tona a necessidade de tomar a emergência do aparelho administrativo munido de normas, regras e saberes não estão descolados de táticas e interesses daqueles que governam. Com Foucault (2008) e a perspectiva dada pela ideia de “governamentalidade”, são cristalizadas as relações

complexas que orientam a burocracia estatal, como um conjunto de tecnologias de poder capazes de definir e orientar as práticas dos agentes públicos e das populações.Assim, para Foucault (2008, p. 145) o Estado relaciona um conjunto complexo de elementos, como parte de uma “tecnologia geral de poder”, pois para além das funções e agentes, ele mesmo apresenta-se enquanto uma forma de governamentalidade, na medida em que reflete as táticas e interesses daqueles que governam uma população.

Acredita-se que não se trata de reconhecer o nível de precariedade e eficiência na oferta dos serviços públicos como apenas um simples problema de “função” ou “gestão”, mas entender tal cenário como parte de um conjunto de mecanismos que pretendem retomar a legitimidade do Estado no domínio das suas funções essenciais, mesmo diante da precariedade dos serviços. Para isso, faz-se necessário a articulação de diferentes saberes, táticas e ferramentas, cujo objetivo é a manutenção do controle político sobre a população, mesmo em meio a um quadro de instabilidade social.

A dimensão política que permeia as estratégias de segurança pública já foi observada por Luís Flávio Sapori (2007, p.105), quando analisa o sistema de segurança pública do Brasil. Para ele não há uma “racionalidade gerencial mais sistemática” na implementação das políticas de segurança pública no Brasil, fato que tem potencializado os indicadores de criminalidade. Para o autor o problema não é a falta de políticas de segurança pública, mas a sua trajetória política.

A necessidade de articulação com outras políticas, somada a dificuldade de propor estratégias de prevenção por parte de Estados e Municípios ainda é uma barreira a ser quebrada, condição que torna os programas ainda pouco abrangentes.

4. Alguns aspectos definidores da territorialidade violenta nos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB)

A compreensão da territorialidade violenta dá destaque à dimensão simbólica contida nas ações e omissões lançadas sobre a segurança pública no Brasil. Discutir a segurança pública exige que também sejam considerados os elementos constitutivos da realidade socioespacial no qual uma população está envolvida. Para entender a territorialidade estabelecida nos municípios da AMB faz-se necessário reconhecer as especificidades socioespaciais que definiram um cotidiano de conflitos.

Nesse sentido, a Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílio (PMAD, 2013) revela que a AMB é a área com características metropolitanas mais desigual do país. Foram considerados aspectos como: a escassez na oferta de serviços, além da efetividade da participação do Estado em orientar o desenvolvimento econômico e social a fim de reduzir as desigualdades territoriais. A pesquisa tambémindicou que os municípios da periferia metropolitana participam com apenas 5,5% do PIB total da AMB. Para se ter uma ideia do profundo nível de desigualdade entre os territórios somente a receita tributária do DF é 50 vezes maior que os doze municípios da AMB.

Apesar dos municípios mais populosos da AMB apresentarem taxas de urbanização acima da média nacional, segundo pesquisa do Instituto Nacional de Pesquisas Aplicadas (IPEA, 2013), as condições de moradia nesses municípios ainda estão distantes da realidade encontrada no Distrito Federal, onde o número de moradias

classificadas como semiadequada[24] e inadequada não passa de 13%. Verifica-se que os municípios mais populosos, respectivamente, Luziânia e Águas Lindas de Goiás apresentam 80,06% e 83,18% das moradias têm condições semiadequada e inadequada (IBGE, 2010). A pesquisa PNUD (2013) conseguiu traçar o perfil da escolarização dos jovens nos municípios da AMB, revelando 81,13% da população jovem de 18 a 24 anos não frequentam a escola, atingindo 88,4% dentro da faixa etária que vai de 25 a 29 anos. No DF esses indicadores representam 60,99% e 75,64% respectivamente. O panorama observado pela Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD, 2013) revela um quadro demográfico composto por 25% da população desses municípios formada por jovens entre 10 e 24 anos, sendo ela uma das populações mais suscetíveis à violência urbana.

É fundamental compreender que o nível de escolaridade influencia diretamente das taxas de ocupação[25] de um grupo.A Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílio (PNAD, 2013) confirmou essa tendência revelando que 23,64% dos jovens entre 18 e 29 anos estão desocupados, enquanto no DF o índice é de 16,42%.Os indicadores lançam luz sobre a possível relação entre escolaridade, níveis de ocupação e a violência homicida, condição já apontada por Cerqueira e Moura (2015). Para os autores a cada 1% de ocupação impacta em 1,9% na taxa de homicídio.

Quanto aos indicadores da violência homicida, o município com os maiores indicadores é Luziânia, com 105,8 homicídios por 100 mil habitantes, ocupando a

[24] A adequação da moradia foi classificada pelo censo como: Adequada - são aqueles domicílios que têm rede geral de abastecimento de água, rede geral de esgoto ou pluvial ou fossa séptica e coleta de lixo direta ou indireta; Semiadequada - são aqueles domicílios que atendem de uma a duas características de adequação ou inadequadas - aqueles domicílios que não atendem a nenhuma das condições de adequação.

[25] A taxa de ocupação relaciona a população remunerada por algum tipo de trabalho, incluindo a condição de informalidade.

21ª posição no Brasil e a 3ª em GO. Outros sete municípios estão entre os 200 municípios mais violentos do Brasil (WAISELFAIZ, 2015).Os indicadores de alguns municípios da região também aparecem como destaque quando o tema é o índice de vulnerabilidade à violência[26]referentes à adolescência e juventude. São eles respectivamente classificados: Luziânia(5º), Formosa (29º) e Águas Lindas de Goiás (38º). O estudo considerou quatro dimensões[27] para definir a posição e observou que houve piora dos dados observados desses municípios entre os anos de 2007 e 2012.

Do ponto de vista das estratégias de integração efetivadas junto aos municípios da AMB desde 2008 referem-se à criação dos GGI (Gabinetes de Gestão Integradas) e nos convênios para a atuação da Força Nacional. Foram identificados 21 convênios entre 2008 e 2012, sendo que o maior número foi celebrado em 2008, ano em que ocorreu a implantação do PRONASCI. Foram implantados os Gabinetes de Gestão Integrada (GGI) nos municípios deCristalina, Cidade Ocidental, Novo Gama, Formosa e Luziânia**.**Apesar disso, desde a implantação dos GGImapenas em 2015 eles passaram a ser efetivamente implementados nesses municípios.

Do ponto de vista das condições para a participação nos editais da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ) a existência dos planos municipais de segurança é um quesito importante, quesito preenchido apenas por Cristalina, Formosa e Águas Lindas de Goiás. Do mesmo modo a existência de Conselhos Municipais existem apenas em Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do

[26] Destaca-se que o relatório procurou englobar a dimensão social como eixo fundamental para a definição do indicador “vulnerabilidade à violência”, o que aponta para diferentes áreas e serviços básicos como condição para o estabelecimento de ações de prevenção junto à população entre 12 e 29 anos.

[27] Escolaridade, Frequência na escola, Situação de emprego, Pobreza e a Violência entre os jovens (BRASIL, 2015).

Descoberto, Formosa e Novo Gama. Entre os municípios não há qualquer destinação de recursos municipais, nem mesmo a existência de um fundo. Esse cenário de ineficiência e desarticulação tem na ausência de instrumentos de assessoramento e acompanhamento da SENASP/MJ para o cumprimento das ações proposta pelos programas um aspecto contraditório na estrutura de controle.

A ineficiência do aparato de segurança pública indica a desarticulação do Estado na gestão do território. Nesse contexto, o conflito de competências vai além da esfera da segurança pública, remetendo ao próprio processo de constituição do espaço político, que legitima a configuração de um território desordenadamente ordenado.Assim, são dadas as condições para a “fragmentação Territorial” do Entorno do DF, que apesar de estar integrada economicamente ao Distrito Federal representa o nível mais perverso da violência posto pela sociedade moderna, àquela definida pelo próprio Estado quando da não garantia de serviços básicos.

Conclusão

O papel da geografia política é definido diante da condição de conflito político estabelecido em função das lacunas geradas desde as competências federativas, até as estratégias adotadas pelos agentes públicos envolvidos no enfrentamento do quadro violento dos municípios do Entorno do DF. Muito além da identificação dos agentes é preciso reconhecer as ações e omissões como estando envolvidas por intencionalidades. Assim, torna-se fundamental tomar as territorialidades produzidas pelo conflito político para a garantia da segurança pública no Brasilcomo objeto de

disputas que, mesmo veladas revelam uma dimensão da violência ainda mais perversa, aquela instituída pelas estruturas estatais.

Referências bibliográficas

CASTRO, Iná Elias de. Geografia e Política: território, escala de análise e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CERQUEIRA, D.; MOURA R. L. (2015). “O efeito das oportunidades no mercado de trabalho sobre as taxas de homicídios no Brasil”. In: 43° ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 2015. Anais, Florianópolis, pp. 1083–1092.

CODEPLAN. Perfil Socioeconômico dos moradores dos municípios da Área Metropolitana de Brasília – PMAD/2013b. Brasília, 2013b. Disponível em: http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa_socioeconomica/PMAD/PMAD_Perfil_socioeconomico_dos_moradores_dos_municipios_da_AMB.pdf. Acesso em: 20 de mar. 2016.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. Nota Técnica n. 1/2014: Delimitação do Espaço Metropolitano de Brasília (Área Metropolitana de Brasília). Brasília, 2014. 54 pp.

_____. Pesquisa Distrital por Amostragem de Domicílios - Distrito Federal - PDAD/DF. Brasília, 2013. 224 pp.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituição.htm.

Claval, Paul. Espaço e Poder. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

FOUCAULT, Michel.Segurança, Território e População.São Paulo: Martins Fontes, 2008.

IBGE. Censo Demográfico 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 de agosto de 2016.

IPEA. Governança Metropolitana no Brasil: Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal. Brasília: IPEA/Codeplan, 2013. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca_metropolitana/ridedf.pdf>. Acessoem: 18 abr. 2014.

SACK, Robert.D.“O significado de territorialidade”. In: DIAS, L.C; FERRARI, M. (Orgs). Territorialidades Humanas e Redes Sociais.Florianópolis: Insular, 2 ed.rev.,2013.

SAPORI, L. F. Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

WAISELFISZ, Julio J. Mapa da violência dos municípios brasileiros. Brasília: Ritla/Instituto Sangari/Ministérioda Saúde/Ministério da Justiça, 2012.245p.

WEBER, Max.Economia e Sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva.Brasília: UNB, 1999. Volume II.

_____. Economia e Sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília:UNB, 2000. Volume I.

CIDADE E CIDADANIA: FORTALECIMENTO DA PARTICIPAÇÃO E INTERVENÇÃO POPULAR NA PRAÇA DA AMIZADE, DO BAIRRO PAC ANGLO, PELOTAS-RS

[1]Adriel Costa da Silva
[2]Robinson Santos Pinheiro
[3]Sidney Gonçalves Vieira

RESUMO

O presente trabalho tem por intuito compartilhar as experiências realizadas no desenvolvimento do programa de extensão Cidade e Cidadania, financiado pelo Programa de Extensão Universitária (ProExt). Este sendo desenvolvido na Universidade Federal de Pelotas, especificamente administrado no Laboratório de Estudos Urbanos e Regionais (LEUR). O objetivo central do programa é incentivar a participação e organização popular no planejamento urbano. O interesse localiza-se em desenvolver autonomia e protagonismo por parte dos moradores. Aqui foca-seemrelatar/compartilhar as (des)venturas adquiridas com a organização popular entorno da construção da Praça da Amizade, do bairro Pac Anglo, Pelotas-RS.

Palavras-chave: Cidadania, protagonismo popular, planejamento

RESUMEN

El presente trabajotiene por intención compartir lasexperiencias realizadas eneldesarrollodel programa de extensión Cidade e Cidadania, financiado por el Programa de Extensão Universitária (ProExt). Este siendodesarrolladoenla Universidade Federal de Pelotas, específicamente administrado enel Laboratório de Estudos urbanos e Regionais (LEUR). El objetivo central del programa es incentivar laparticiPación y organización popular enelplaneamiento urbano. El interés se localiza endesarrollarautonomía y protagonismo por parte de los habitantes. Aquíel foco será relatar/compartir las (des) venturas adquiridas conlaorganización popular enel entorno de laconstrucción de la Praça da Amizade, delbarrioPac Anglo, Pelotas-RS.

Palabras claves: Ciudadanía, protagonismo popular, planificación.

1 Introdução

O presente trabalho tem por intuito compartilhar as experiências realizadas no desenvolvimento do programa de extensão Cidade e Cidadania, financiado pelo Programa de Extensão Universitária (ProExt). Este sendo desenvolvido na Universidade Federal de Pelotas, especificamente administrado no Laboratório de Estudos Urbanos e Regionais (LEUR), e sob coordenação do Prof.Dr.Sidney Gonçalves Vieira. O programa começou em Março de 2015 e tem prazo de término para Dezembro de 2016. O objetivo central do programa é incentivar a participação e a organização popular no planejamento urbano, o interesse se localiza em desenvolver a autonomia e o protagonismo por parte dos moradores.

A questão principal da pesquisa está pautada principalmente em caracterizar a participação e a intervenção popular da comunidade do Pac Anglo, na sua praça. Esta caracterização visa dar ênfase a importância de a população ser consultada sobre as questões de planejamento urbano.

A pesquisa trará como suporte teórico os conceitos de novo urbanismo, incentivando a participação popular nas decisões das políticas urbanas e o DRUP(Diagnóstico Rápido Urbano e Participativo) como uma tecnologia social de alcance as necessidades e soluções da comunidade.

A escolha pelo tema da pesquisa se justifica principalmente por ser um dos lugares de trabalho do programa de extensão, por ser uma ocupação que recentemente conquistou uma infraestrutura urbana e na qual continua reivindicando por melhorias em seu bairro. E também, por tentar contribuir nos estudos sobre participação popular e novas formas de produção do espaço urbano. Importante ressaltar a

importância do trabalho para a comunidade local, principalmente no que diz respeito a identificação e caracterização da área.

2 Metodologia

Revisão bibliográfica pautada principalmente na obra de François Ascher, os novos princípios do urbanismo; Marcelo Lopes de Souza, mudar à cidade; Sidney Gonçalves Vieira, acidade fragmentada. Buscou- se fundamentar as questões relacionadas à definição da política urbana, enfatizando a organização e participação popular como fundamentais no exercício do direito à cidade.

A escolha da área dar-se pelo motivo de fazer parte da Área Especial de Interesse Social(AEIS) daMacrorregião do São Gonçalo, delimitada no III Plano Diretor de Pelotas, região essa delimitada para ser o piloto do Programa de Extensão Cidade e Cidadania.

Foi realizada uma análise dos dados coletados do Diagnóstico Rápido Urbano e Participativo (DRUP) feito pelo NAUrb-FAUrb(Núcleo de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo) no loteamento Anglo e Balsa. O DRUP é uma técnica de investigação e análise das necessidades da população e as possíveis soluções dentro da comunidade. O DRUP é uma ferramenta alternativa porque envolve uma nova abordagem sobre a comunidade, "[...] em que o agente em desenvolvimento vai aprender com a comunidade local. Isso significa estar em cooperação com a população local, escutá-la, dialogar e juntos solucionar os problemas" (MEDVEDOVSKI; KERKHOFF; SOPEÑA; CATHARINA; GUIMARÃES; ALMEIDA, 2015, p103). Baseia-se pela Agência de Cooperação Técnica Alemã

(GTZ) e sido adaptado pelo NAUrb. Que segue as seguintes etapas: divulgação; treinamento para aplicação do diagnóstico nos locais determinados; realização de análise dos resultados e coletados e debate participativo.

Após a identificação da necessidade de um espaço de lazer no Pac Anglo por meio do DRUP, foram realizadas reuniões quinzenais entre os integrantes do programa Cidade e Cidadania, do NAUrb, o secretário da secretaria de qualidade ambiental e o líder comunitário. Num primeiro momento, as reuniões foram para firmar a parceria e depois disso, para pensarem coletivamente os equipamentos que seriam inseridos na requalificação da praça.

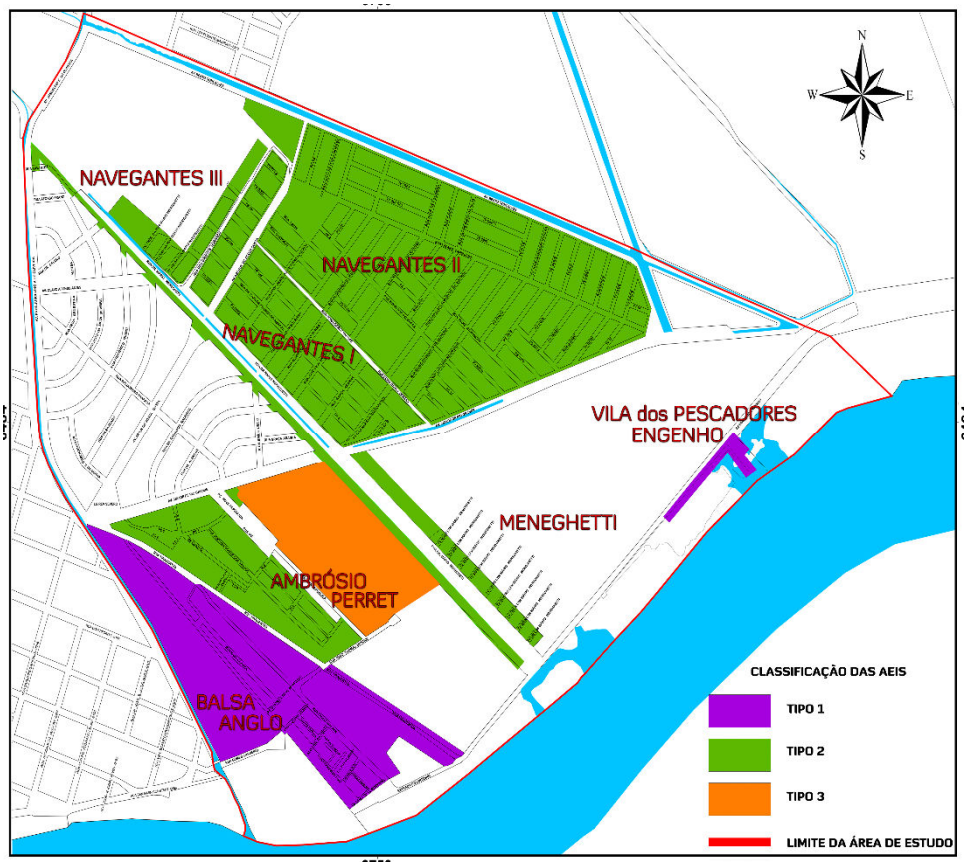
3 Resultados e Discussões

O Programa de Extensão Cidade e Cidadania parte do pressuposto de que é possível disponibilizar informações, conhecimentos e capacidade técnica existente na universidade para fundamentar a ação social urbana baseada na organização e participação popular.O programa foi criado no intuito de possibilitar suporte técnico aos movimentos populares, porque se entende que eles são os detentores originários da política urbana. Compreende-se, que a legitimidade dos movimentos sociais é rica. Todavia, se puder contar o apoio técnico que lhe proporcione a capacidade de analisar o contexto histórico, político e social no qual suas lutas estão inseridas, haverá uma maior participação com solidez e duradoura, capaz de promover mudanças espaciais na Cidade; pois, a cidade, como arguido por Vieira(2005), é o espaço dos movimentos de reivindicações.

Para o programa foi selecionada a área da Macrorregião Administrativa do São Gonçalo, conhecido, também, como Bairro São Gonçalo. Dentro dessa área foi selecionada as AEIS, (ver na imagem 1) ali localizadas para o desenvolvimento do Cidade e Cidadania. Sobretudo, as AEIS devem atender os critérios de predominância do uso de habitacional, população com vulnerabilidade social e área passível de regularização e/ou urbanização.

Imagem 1:Área Especial de Interesse Social da Macrorregião do São Gonçalo:

Local de Abrangência do Programa Cidade e Cidadania



LIHTNOV.Dione Dutra.Pelotas,2015.

As oficinas com as comunidades encontram-se em curso, elas têm o caráter de estreitar o relacionamento entre os moradores e com os integrantes do programa.

Os temas abordados são leituras sócio-espaciais da cidade, participação popular e cidadania, o funcionamento dos conselhos municipais, plano diretor; entre outros que poderão ser apontados como demanda pela comunidade. O perfil dos participantes das oficinas são professores e discentes ligados ao programa, técnicos da prefeitura e de instituições que fornecem água, luz, esgotos e entre outros. O programa Cidade e Cidadania conta com a parceria do NAUrb-FAUrb que desenvolve pesquisas e programas no Loteamento Anglo, como regularização fundiária, resíduos sólidos, mobiliário etc.

Por meio das leituras teóricas sobre o tema, identificamos, na sociedade contemporânea, mudanças expressivas no processo de urbanização que dão razão para que pense novas alternativas de atuação social. Ascher (2010) argui que na terceira modernidade e a sua revolução urbana há lugar pra novas atitudes, projetos e formas de pensar e atuar, que ele denomina de neourbanismo. De acordo com o supracitado (2010,p. 61)

> Esta revolução urbana já começou faz tempo: em trinta anos, a evolução foi considerável nas práticas dos cidadãos, nas formas das cidades, nos meios, motivos, locais e horários dos deslocamentos, das comunicações e das trocas, nos equipamentos públicos e serviços, na tipologia dos lugares urbanos, nas atitudes à natureza e ao patrimônio etc.

Na terceira revolução urbana, se observa a maior fragilidade dos vínculos sociais, que são menos estáveis, apesar de serem numerosos e variados, totalmente imbricados nas múltiplas redes sociais. Assim, os chamados grupos sociais tendem a perder sua força e sua importância objetiva e subjetiva. Os indivíduos já não compartilham interesses comuns em diversos campos o que compromete a

democracia representativa, que está baseada diretamente na caPacidade de representação a um grupo. Do ponto vista teórico, o novo urbanismo de Ascher (2010,p.72): "se faz necessário uma refundação da arquitetura territorial institucional e uma renovação dos modelos de funcionamento da democracia em geral e da democracia local em particular." Essas alterações apontam para um crescimento da participação popular num caráter autônomo com a intenção ao atendimento de demandas mais especificas.

Segundo SOUZA(2004),a partir de Cartoriadis(1983), a autonomia pode englobar dois sentidos que estão relacionados entre si: autonomia coletiva, trata-se do "consciente e explícito autogoverno de uma determinada coletividade, o que depreende garantias político-institucionais". Trata-se, assim sendo, à instituições e às condições materiais e objetivas, incluindo o acesso à informação, que garante a igualdade de chances de participação em processos decisórios que dizem respeito da própria comunidade. A autonomia individual diz respeito à " capacidade do indivíduo particulares de realizarem escolhas em liberdade, com responsabilidades, e com o conhecimento de causa" (Cartoriadis, 1983), Nesse caso, depende de fatores psicológicos, como também, de fatores políticos e sociais.

O planejamento autonomista, conforme Souza(2004) deve ser um resultado de um processo histórico bastante complexo, que independente, nesse sentido, dos resultados de uma revolução imediata, mas sim, e muito mais, de pequenos ganhos de uma autonomia conquistada ao longo do tempo. Pensar quem planeja é muito importante, justamente este planejamento permite pensar na possiblidade de criar novas alternativas, capazes, aos poucos, melhorar participação da sociedade no planejamento urbano.

Pensar no planejamento na perspectiva autonomista é necessário não somente abordar as questões materiais e objetivas que estão colocadas na prática do cotidiano urbano(território, mobiliário, etc.), mas, também, fundamentalmente, pensar nas relações sociais. Aos que se envolvem no planejamento, devem responder, "[...} que problemas precisam ser superados ? Com quem se pode contar com essa empreitada, e sob quais condições? Quais são os obstáculos e as dificuldades previsíveis?" (grifo do autor) (Souza,2004,p.178). Aqui não se deve designar somente a uma pessoa responder essas perguntas, e a comunidade coletivamente responde-las, respeitando a autonomia de cada indivíduo.

O planejamento autonomista não se trata de endossar uma instância de poder separada e acima dos cidadãos- o Estado- , em que o planejamento será de cima para baixo. Em uma sociedade autônoma, assim como a gestão da cidade será um dos aspectos da autogestão da sociedade, o planejamento será um "autoplanejamento", radicalmente conduzido de forma democrática e descentralizada, além de flexível.(SOUZA,2004,p.184). Trata-se de um percurso longo, o desenvolvimento sócio-espacial como um ideal sempre em construção, inacabado, renovável. Como nas palavras de Castoriadis(1983,p.33):"Uma sociedade justa não é uma sociedade que adotou lei justas para sempre. Uma sociedade justa é uma sociedade onde a questão da justiça permanece constantemente aberta".

Um dos primeiros resultados do Cidade e Cidadania foi a cooperação em ajudar na intervenção feita pelos moradores do Pac Anglo, no bairro Balsa, na praça da região que recebeu o nome de Praça da Amizade. O loteamento Anglo foi uma ocupação no final da década de 90, coincidindo com o fechamento do Frigorífico Anglo. Sendo inicialmente os moradores filhos ou netos de trabalhadores e trabalhadoras do

frigorífico. A maioria dos ocupantes viviam moradias precárias, sem nenhuma infraestrutura urbana, somente em 2008, o Ministério das Cidades aprovou o projeto de R$ 3 milhões, sendo R$ 1,6 milhão em habitações, R$ 1,2 milhão em infraestrutura e 200 mil no salão comunitário.

Em Abril de 2008, começa-se as obras das 90 habitações planejadas para o Loteamento Anglo. Em 2010, a empresa responsável pela construção das moradias abandona o projeto argumentando problemas financeiros, somente, dez meses depois outra empresa retoma as obras das 90 habitações. Em 2012 as primeiras 58 casa são entregues a comunidade, porém, a execução das moradias restantes paralisa porque os moradores se negaram a sair do lugar, pois não foiofertado a elas as habitações temporárias ou aluguel. Em audiência pública no mês de Julho de 2013, na Câmara de Vereadores de Pelotas, a comunidade cobrou a construção das 32 moradias, dez destas famílias, foram retiradas de suas casas com a promessa de retornarem num prazo de três meses, mas já havia se passado um ano. Em Agosto de 2014, as 32 casas, finalmente, são entregues aos moradores no salão comunitário reformado.

Tendo conseguido por meio de muita resistência os moradores do Loteamento Anglo conquistaram suas habitações, com um entorno urbano mínimo para residir e seu salão comunitário restaurado, no entanto, a construção de uma praça não foi cumprida pela construtora, apenas, uma área verde sem nenhuma estrutura básica de equipamentos para usufruto das pessoas. Por meio do DRUP, o NAUrb identificou essa reivindicação da população do Anglo e começou um projeto para a requalificação da praça, juntamente, com a comunidade.

Com o início do programa Cidade e Cidadania, em Março de 2015, o programa uniu-se ao projeto dando ênfase na perspectiva da participação popular no planejamento,

sendo nessa situação, a praça. Após alguns meses foi firmada a parceria com a Secretaria de Qualidade Ambiental da Prefeitura de Pelotas, assim, os integrantes do projeto seriam caracterizados sendo : a comunidade do Pac Anglo, representada pelo seu líder comunitário, a universidade, pelos integrantes do Cidade e Cidadania e do Naurb e o Estado, referindo-se pela escala municipal, a Secretaria Municipal de Qualidade Ambiental. Desde o princípio ficou estabelecido, principalmente, para a secretaria, de quem teria maior poder de participação e decisão em relação a praça, que seria a comunidade. Nas reuniões o líder comunitário apresentava as vontades especificas que a população do loteamento desejava, o NAUrb fazia o diálogo técnico do projeto da praça, os integrantes do Cidade e Cidadania faziam a reflexão sobre as interferências que as estruturas poderiam realizar no lugar daquela comunidade e por último a secretaria por ter os recursos materiais e financeiros para a implantação das infraestruturas decididas nas reuniões.

Após meses de reuniões, o projeto da praça estava concluído, foram decididos os equipamentos que iriam ser aplicados na praça, como brinquedos, bancos, alguns de pallets, a quadra de futebol e a iluminação, (ver na imagem 2). E também, o nome da praça passaria a ser chamada Praça da Amizade, estabelecida pelos moradores. Foi definida a data de inauguração da praça com um grande evento promovido pelo Cidade e Cidadania, NAUrb e Prefeitura Municipal, com oficinas culturais, de resíduos sólidos e o plantio de mudas de árvores.

Imagem 2: Praça da Amizade Requalificada

Imagem do próprio autor:

5 Considerações finais de um diálogo que se inicia

Depois de todo o processo de planejamento e intervenção feita na Praça da Amizade, a relação dos integrantes do programa Cidade e Cidadania e os moradores do Pac Anglo fortaleceu-se. A partir disso, os bolsistas do programa foram retornando a praça para ajudar nas pequenas manutenções, principalmente, com a ajuda das crianças do loteamento. No fim deste mês de Novembro de 2016, haverá a festa de comemoração do primeiro ano da Praça da Amizade, com várias atrações previstas para a comunidade do loteamento Anglo. O importante de ressaltar desta relação entre academia e comunidade, é a equidade presente, em

nenhum momento, os bolsistas e professores do programa consideram-se superiores que os moradores, e sim colaboradores.

A comunidade do loteamento Anglo reivindicou anos por melhorias sócio espaciais, e recentemente que os moradores foram adquirir uma moradia digna, com saneamento básico, pavimentação, iluminação e lazer com a praça. E também, como os habitantes se sentem valorizados quando notam a prefeitura trabalhando no bairro para pequenas manutenções. A comunidade do Pac Anglo quer exercer a sua cidadania, querem decidir no planejamento urbano da cidade e do bairro, com isso tudo, o programa Cidade e Cidadania tentará ajudar na organização de uma associação comunitária daquele bairro, para que se consiga ativar o centro comunitário do loteamento que está fechado por falta de recursos materiais e financeiros.

Nesta intervenção que eles realizaram, requalificação da praça, acredita-se que é um começo de autonomia no seu bairro. Os moradores tiveram grande força no processo de planejamento e construção da praça. Inclusive acreditamos que sem a participação popular não faria sentido o programa Cidade e Cidadania, o NAUrb, ou até mesmo a secretaria de qualidade ambiental, por meio do Estado, fazer a intervenção na praça da comunidade, porque seria um espaço concebido à eles, sem nenhuma identificação com os moradores que conferem sentidos de existência a esse espaço.

Com todo esse processo de reuniões até a requalificação da Praça da Amizade, em que a comunidade participou expressivamente, devemos fazer uma crítica ao modo pelo qual o Estado não fornece espaço para a participação popular nas decisões das políticas urbanas. Sendo o planejamento autonomista uma forma em que a população seria empoderada a participar do planejamento urbano. Contudo,

sabemos que este é um processo longo, no qual se necessita muita persistência da comunidade. Humildemente dizemos que o programa Cidade e Cidadania foi criado e será mantido para, caso seja necessário pela comunidade, ajudar nessa luta popular.

6 Referências Bibliográficas

ASCHER, François. Os novos princípios do urbanismo. São Paulo; Romano Guerra, 2010.

CASTORIADIS. Cornelius. A criação histórica. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1992.

CASTORIADIS. Cornelius. L'intituitionimaginaire de lasociété. Paris: Seuil, 1975.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Mudar a Cidade: Uma introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão urbanos. 3. ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2004.

VIEIRA, Sidney Gonçalves. A cidade fragmentada. Pelotas; Editora da UFPel,2005.

MEDVEDOVSKI, NirceSaffer; KERKHOFF, Hélen Vanessa; SOPENÃ, Sirlene de Mello; CATHARINA, Roberta Taborda; GUIMARÃES, Elisa Santos; ALMEIDA,Heitor. DIAGNÓSTICO RÁPIDO URBANO PARTICIPATIVO (DRUP): UM RELATO SOBRE A FERRAMENTA COMO INSTRUMENTO PARA PROCESSOS PARTICIPATIVOS EM HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL- UMA AÇÃO EXTENSIONISTA. Expressa Extensão; V.20,N.2,P.99-116.Dez,2015.

MINERAÇÃO E GESTÃO DO TERRITÓRIO: O CASO DO GRUPO MINSUR

Alice Lucas de Souza Gomes
alicedelucas.ufam@gmail.com
Ricardo José Batista Nogueira

A Gestão do Território como tema de pesquisa na Geografia tem início no Brasil nos anos 1990 como resultado da necessidade de compreender os arranjos espaciais promovidos por grandes corporações multinacionais. Ao mesmo tempo, passa-se a estudar os processos de gestão territorial desempenhada pelo Estado visando o ordenamento do território, tendo como princípio a busca dos equilíbrios espaciais e redução das desigualdades regionais. A expansão da utilização do conceito e da prática de Gestão em substituição ao conceito e prática do Planejamento, é resultado de mudanças no próprio processo de atuação do Estado como principal agente ordenador do território. As fortes críticas tecidas ao poder de intervenção do Estado nas atividades produtivas após o fim do “bloco soviético” deram lugar mais às práticas de gestão, associadas ao curto prazo, e menos ao planejamento, associadas ao longo prazo (SOUZA 2002).Deve-se compreender que, em virtude dos exercícios claramente distintos entre Estado e Empresa, as formas de relacionamento de cada um destes agentes sociais serão diferenciadas. Para o primeiro, o atendimento a sociedade onde quer que ela esteja; para o segundo a busca do lucro, que não ocorre de maneira idêntica em todos os lugares. Neste sentido, a mobilidade espacial destes agentes apresenta diferenciações que devem ser estudadas.

Poucos autores no Brasil se aventuraram em refletir sobre o conceito de Gestão do Território. Enquanto Berta Becker (1988) relaciona a gestão do território ao poder, ao

Estado, ao rápido avanço da tecnologia que permite o controle em ampla escala, e de origem recente; para Roberto Correa (1992), respeito a uma prática política de controle dos processos de produção e reprodução de uma sociedade em qualquer tempo histórico, sendo estas práticas a seletividade espacial, fragmentação espacial, antecipação espacial, e marginalidade espacial. Por outro lado, o Estado, operando em lógica distinta, deve prover ações em lugares cujo objetivo seja garantir a cidadania aos habitantes em seu território. Davidovich (1988), por outro lado, associa-o à gestão das complexas regiões metropolitanas.

As formas de organização produtiva no interior de uma sociedade são extremamente diversificadas e praticamente todas elas implicam numa ação sobre a natureza, fonte primeira do processo produtivo, dependendo de formas especificas e lugares precisos para estabelecerem-se. Tomemos como exemplo a agricultura que possui suas exigências associadas, basicamente, à clima e solo; assim como a indústria quenecessita de uma infraestrutura que lhe assegure fluxos contínuos de recepção e expedição de mercadorias. A mineração, no entanto, é refém da localização natural das jazidas, fazendo com que os empreendimentos desenvolvam suas atividades de acordo com os atributos físicos dos lugares, somados, àoutras condições são impostas pela própria atividade, como qualidade (pureza, teor) e quantidade dos minérios a serem extraídos, a profundidade em que se encontra, etc.

A história do Brasil no período pós-segunda Grande Guerra está diretamente vinculada ao processo de internacionalização de sua economia. O país que até então teve no café seu principal produto de exportação, começava, no final da década de 1960, assistir à ampliação da extração e importação de minérios, sobretudo ferro e manganês. Com a implantação do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) e o desenvolvimento do modo capitalista de produção em sua

fase monopolista, foi promovida a internacionalização de recursos naturais e frações do território nacional que abriga estes, sacramentando o acesso às terras amazônicas pelas multinacionais.O processo de incorporação da Amazônia ao espaço nacional brasileiro exigiu do Estado a implantação de infraestrutura rodoviária, energética, de comunicações e aeroportuárias. Viabilizando tanto a instalação de projetos de colonização como a instalação de grandes projetos minero-metalúrgicos e hidrelétricos. Entre os projetos de inserção do Brasil na economia mundial e aliados a integração da região,estão o POLOCENTRO, POLONOROESTE e POLAMAZONIA. Sendo parte integrante da tríade do governo militar de territorialização de grandes monopólios na Amazônia, no seio das políticas territoriais do governo militar o POLAMAZONIA tinha por finalidade promover o aproveitamento integrado das potencialidades agropecuárias, agroindustriais e florestais em determinadas da região Amazônica, acompanhado do Complexo Minero-Metalúrgico desta. Empresas favorecidas pelo Governo como o Grupo Paranapanema instalaram operações mecanizadas de mineração, entre outras atividades em alguns pontos do território nacional.Apesar das políticas apresentarem ênfases diferenciadas ao longo desse processo, os programas de integração nacional,ligaram seletivamente o interior da Amazônia através de modernos meios comunicações e transporte aos centros metropolitanos nacionais e globais, contribuindo para estabelecimento de fluxos que promovem interações espaciais e relativização do papel do Estado Nacional que antes no regime militar autoritário, mantinha total concentração do poder, se mostraagora fragmentado, pela atuação de diferentes organizações empresariais, entre outros agentes, que por meio de articulações exógenas contribuem para uma “Gestão do Território” promovida pelo

corporativismo, por meio de dada organização espacial, configurando novas redes e arranjos no interior do território.

Contudo, é importante compreender o conceito de Redes Geográficas, desenvolvido por Correa(1997), quando o mesmo aponta que a formação destas apresenta-se dividida em dimensão temporal, dimensão espacial e dimensão funcional. As empresas de mineração, por conta da própria condição imposta pela natureza da localização das jazidas, vivem um constante processo itinerante, pois o esgotamento de um recurso num lugar força a mudança para outro e consequentemente (re) valorização deste. Este processo foi devidamente analisado por Becker (1990) quando aponta as formas encontradas pelo Estado brasileiro e por empresas privadas na consolidação da fronteira amazônica, uma referência à ideia de Frederick Turner da expansão americana para o oeste. Esta estratégia geopolítica atravessou a relação entre os grandes grupos econômicos sediados nos países industrializados e o governo dos ditos países periféricos, substituindo aconsolidada ideia de “fronteiras geográficas” por outra fundamentada nas “fronteiras ideológicas”. Desse modo a expansão corporativista tem sido justificada pelo caráter desenvolvimentista.

A mineração esteve entre as atividades mais estimuladas, em vista do potencial existente na região. Diferentes cidades como Monte Dourado, Carajás, Marabá, entre outras passaram por mudanças rápidas e significativas passando por reconfigurações em seus perfis em virtude da implantação destes projetos.Diante disso, foi de interesse desta pesquisa compreender como uma empresa do setor de mineração organiza sua atividade de exploração, distribuindo por diversos lugares parcelas dos processos produtivos, desde extração até a gestão administrativa. Uma vez que, as formas de organização produtiva no interior de uma sociedade são

extremamente diversificadas e praticamente todas elas implicam numa ação sobre a natureza, fonte primeira do processo produtivo.

A empresa Mineração Taboca atua na extração do minério de cassiterita desde a década de 1980, no município de Presidente Figueiredo, Estado do Amazonas. O município teve seu desbravamento e desenvolvimento fortemente vinculado à empresa, porém com a emergente questão ambiental, e os estudos à cerca do modo de produção capitalista a atividade mineradora tem sido observada com mais atenção pela sociedade em virtude das marcas deixadas no processo de exploração. Em função da gestão do território realizada pela mineradora na região, foram investigadas características como organização espacial, práticas espaciais e gestão do território estabelecida pela Mineração Taboca S.A pertencente ao grupo peruano MINSUR, as formas de organização espacial de dada corporação empresarial, identificando a distribuição das práticas estabelecidas por esta, analisando a caracterização dos circuitos espaciais de sua produção e os circuitos da gestão corporativista, juntamente com as relações impostas pela mesma nos locais onde se instala.

Devemos compreender a mineração como uma atividade que acompanha a história da humanidade, sendo uma marca distintiva da relação Homem-Natureza, quando este sempre retirou daquela os meios fundamentais para a sua sobrevivência e reprodução. Desde a rústica invenção da ponta de lança de sílex até as grandes escavações realizadas na epiderme da Terra ou nas profundezas do oceano, o Homem minera. Do garimpeiro isolado ou em pequenos grupos, faiscando a Terra, até as grandes corporações, todos têm uma participação na exploração mineral para gerar, através dos avanços técnicos, maiores amenidades a humanidade. Assim, para regulamentar a extração destes minerais, os Estados nacionais definem

normas para a efetivação desta atividade. No entanto, a ciência geográfica se vê diante de uma nova proposição que pretende não só atualizar o quadro real de gestores do espaço que abriga a atividade como também analisar a atuação de inúmeros interesses, dos mais diversos grupos envolvidos na mesma, desde as grandes corporações mineiras, passando por entidades ambientais, grupos indígenas, além da própria discussão sobre os lugares. É exatamente a partir deste recorte que a esta pode dar a sua contribuição, uma vez que os conceitos discutidos pela Geografia como Território, Paisagem, Natureza, Política Territorial, etc., permitem uma maior aproximação ao problema assim como a possibilidade de propor alternativas às mais variadas formas de uso do território em diversas escalas, muito embora saibamos que no presente momento torna-se difícil o isolamento do Estado Nacional, pois esta entidade territorial estatal num mundo cada vez mais integrado, onde a escala privilegiada é compostas pelas grandes corporações multinacionais, se encontra em crise, diante da intensificação dos fluxos financeiros e culturais que ensejam segundo Becker (1988, pág. 102) uma nova onda de transnacionalização econômica e tecnológica contribuindo para a relativização da soberania do mesmo. Paradoxalmente todos os macrofundamentos estabelecidos pela ciência geográfica até então, somados a toda uma tradição intelectual herdada das ciências sociais acerca do conceito de território passam a ser (re) avaliados pela comunidade de geógrafos. Pois ao mesmo passo que se assiste a homogeneização de culturas aliadas à desfronteirização das mesmas com o enfraquecimento do Estado Nacional, observa-se a emergência de novos “fundamentalismos” no interior deste, fragmentando o território, na forma de novos nacionalismos e localismo, contribuindo para relações de territorialidades que implicam na diluição de territórios consolidados e/ou formas cristalizadas deste.Desta forma, ao passo que a noção de

territorialidade, baseia-se na busca de conceitos vinculados à individualidade e subjetividade presente nos fenômenos e eventos relativos ao homem, a Geografia Clássica da polarização entre estruturas e agentes macro, como se observa no conceito de Território de Ratzel, no qual este seria identificado pela posse de uma determinada área pelo Estado, se vê frente a estruturas territoriais e agentes territorializadores que se contrapõe mao mesmo tempo em que se combinam dialeticamente, gerando um mosaico de escalas que atribuem as mais diversas significações a estas parcelas do Espaço.

Os conflitos suscitados pelo ensejo soberano entre Estados concorrentes transformaram os limites territoriais em um eterno ponto de pauta no direito internacional. No entanto, com a uniformização dos fluxos, entre outras circunstancias, o conceito de território ultrapassa os domínios jurídicos, e em um processo que teve seu início no mercantilismo, no qual o território torna-se ator e ao mesmo tempo palco do enriquecimento, presente nas práticas de acumulação de metais e agricultura, este passa a abranger as esferas econômicas. Uma vez conotada uma dimensão econômica ao território, este passa a ter uma realçada participação como elemento integrante da produção. Neste sentido, é desenvolvida especialmente pelas correntes marxistas, uma abordagem econômica sobre a apropriação do processo, ao invés da propriedade como estatuto, que receberá uma maior atenção da Geografia, pois segundo Marx (1974) o Território se define pelo uso e não pelo domínio, conforme a discussão apontada por Santos (1996) a propósito do uso do Território, as normas sobre ele e as relações entre o Mundo e o Lugar, permitindo uma reflexão inicial sobre o uso de recursos e os interesses divergentes sobre o mesmo.

Ainda que se entenda por gestão um conjunto de práticas que visam um determinado planejamento, não é de objetivo de este relatar um ingênuo padrão administrativo de determinada empresa, apesar de estes padrões subsidiarem a compreensão de diversas praticas, os mesmos, embora fundamentais, não se fazem suficientes na elaboração desse saber complexo. Em sua completude essa prática é resultado do acumulo da experiência, estabelecendo assim relações de domínio, podendo apresentar-se em diferentes escalas temporais e espaciais nas mais variadas proporções. No processo de desenvolvimento dessa prática é comum, porém fantástica, a velocidade e a maleabilidade de adaptações a qual a mesma está propensa, essas variáveis e a agilidade proporcionada por ambas estão diretamente associadas a mudanças operacionais exigidas por conta de interesses hegemônicos dos atuais quadros econômicos. Embora uma série de atores contribua simultaneamente para execução dessa complexa prática, a gestão no contexto aqui discutido, trata-se de uma referência à dinâmica e articulação da iniciativa privada, considerando o modo com o qual a mesma firma relações com as singularidades presentes no cenário da atividade mineradora em virtude de sua execução e reprodução, configurando uma rede produtivista de escala global na qual estão inclusos diversos segmentos da sociedade, podendo esses ser trabalhadores de uma mina ou cidades nessa gigante rede de atuação.

As complexas relações internacionais ampliadas exponencialmente nos últimos 30 anos, com acentuado desenvolvimento nos campos da comunicação e da informação, vêm traçando novas formas de ação por parte do Estado. Porém, outros agentes preponderantes no espaço como as grandes corporações e outras instituições como as ONGs (organização não governamentais), auxiliados por esses mecanismos acabam por interferir diretamente no modo de produção dos

fundamentos jurídicos de cada país, esse fenômeno vem pressionando então o modo de regulação das formações sócio espaciais, ou seja, uso e controle do território. Pois a indústria moderna tomou proporções incalculáveis, à medida que tornou necessária as mudanças nas escalas produtivas, ampliando a utilização do suporte espacial em seu domínio, nas mais complexas formas de organização. Essas práticas de poder apresentam uma característica comum, a compartimentação espacial. As parcelas resultantes desse processo correspondem então a um mosaico oriundo da instrumentalização do espaço, atendendo as relações de dominação que configura deste modo uma territorialização do capital.

A atuação da Mineração Taboca S.A empresa aqui em questão, refere-se a uma relação de poder com o meio. Os estudos acerca de sua organização, parecem não oferecer dúvidas quanto à isso. Sua organização em rede que ambiciona o controle físico do território mobiliza-se com finalidades econômicas, em elevado patamar de Gestão sediada no exterior, organizando-se de modo que visa adequá-lo a seus interesses. A mineradora fundada em 1969 é pioneira na extração e metalurgia de estanho no Brasil. Após sua exploração iniciada na década de 1980, com a descoberta do depósito no rio Pitinga, localizado a 300 km de Manaus, a mesma consolidou-se como uma das mais importantes do país no setor mineral em geral e no mundo na mineração de estanho.A Mineração Taboca S/A tem em Pitinga (AM) sua principal mina, a Mamoré Mineração e Metalurgia Ltda transformando o concentrado de estanho em metal refinado, no município de Pirapora de Bom Jesus (SP). As minas de Pitinga e Bom Futuro (RO) são lavradas a céu aberto. Na fundição da Mamoré (SP), o concentrado é produzido em estanho metálico ou anodos, as empresas controladoras do segmento estanífero atuam nos mercados interno e externo, dessa forma no ano de 2002, o Grupo Paranapanema chegou a

fazer parte do grupo das nove maiores empresas produtoras de estanho metálico no mundo.

Segundo CORREA (1985) relações informais de poder que assim se elaboram, estão propensas a situações de conflitos, ante a ameaça de desenraizamento e de deslocamento espacial forçado dos habitantes, movido por interesses hegemônicos extra regionais. Na década de 1980quando já se encontravam adiantadas as obras para construção hidrelétrica Balbinano rio Uatumã, objeto constituinte do projeto de integração da Amazônia, foi iniciado um processo de desapropriação de sua extensa área de influência, que atingiu toda a rede hídrica do rio Uatumã e Igarapé Santo Antônio do Abonarí. No mesmo ano, a Paranapanema, antiga empresaque deu origem a Mineração Taboca, realizou estudos cartográficos pela região, estes mudaram o curso superior do rio Uatumã para o sudoeste e nomeou o antigo alto rio Uatumã como Pitinga, com a finalidade de legalizar o desmembramento de uma área de aproximadamente 526.800 hectares da então Reserva Indígena Waimiri-Atroari. Essa reserva foi redefinida pelo Decreto Presidencial No.86.630 de 23.11.1981, desmembrando justamente a área previamente tomada pela Paranapanema juntamente com uma vasta extensão do território indígena a ser inundada posteriormente pelo reservatório da UHE Balbina. Cerca de 310 km² de toda área inundada estão dentro do território que foi demarcado para os Waimiri-Atroari depois do desmembramento de 1981. Todos os afluentes dos rios Uatumã e Abonarí tornaram-se inabitáveis. Diversas pesquisas antropológicas revelam que os deslocamentos dos Waimiri-Atroarí fazem parte de um plano de controle que a administração da mineradora exerce sobre os índios. Sua atuação indigenista encaixa-se nos padrões apontados pelos diversos projetos existentes para a região da Amazônia, demonstrando estreitos laços com as políticas desenvolvimentistas do

Estado, estando essas articuladas com os interesses de grandes empresas estatais e privadas.

A mundialização do capital é um fator primordial na compreensão das ligações das cidades e organização das mesmas, a ela pode ser atribuída às revoluções logísticas e fluxos das mercadorias ao mesmo devemos também associar as atuais estruturas políticas voltadas para a eliminação das fronteiras. O entrelaçamento das redes de transporte e comunicação associadas ao desenvolvimento da rede mundial e de uma indústria dividida espacialmente, porém integrada, impulsionam então a articulação em rede do comércio a grandes distâncias e no desenvolvimento de cidades industriais próximas às fontes de matérias primas como é o caso de Trombetas-PA e no presente estudo a Vila do Pitinga-AM. A divisão internacional do trabalho entre regiões é uma pratica já mundializada, o que juntamente com o aparato tecnológico, amplia a capacidade produtiva e diferencia os pontos de articulação desta rede. O grupo peruano MINSUR, atual controlador da Mineração Taboca, se utiliza de diferentes locais para a extração e beneficiamento do Estanho, obedecendo muita das vezes as singularidades dos lugares.Instalando em Pitinga (AM) em local de extensa reserva estanífera a atividade de lavra, depois a mesma passou a transformar o concentrado de estanho em metal refinado, no município de Pirapora de Bom Jesus (SP). Após a fundição, o minério é exportado para diversas partes do mundo em sua maioria países da Europa. O grupo além de planejar o circuito produtivo referente ao minério, organiza-se também quanto aos centros administrativos, tendo um escritório na cidade de Manaus-AM, há 300 km da Mina de Pitinga, e o principal centro do continente Sul-Americano em Lima no Peru na sede do grupo, e por o fim fazendo parte de um conglomerado econômico nos países centrais, retomando os grandes centros do poder mundiais, estando entre as

10 maiores de produtoras estanho metálico ou anodos do mundo, controlando juntamente com outras 6 empresas o segmento estanífero e atuando nos mercados interno e externo.

A divisão territorial do trabalho é fundamental para a compreensão da atuação em rede, ela implica na consideração de apropriação da natureza pela sociedade e a suas constantes transformações que se realizam com a constituição de formas espaciais das cidades e de suas articulações. As alterações do exemplo de rede urbana aqui pretendida ocorrem de maneira hierárquica, ocasionando novos arranjos espaciais frutos das dinâmicas de apropriação e uso do Território, existem ainda as mudanças propícias da própria industrialização do meio natural e surgimento de outras fronteiras e da reorganização empresarial. Para Corrêa (2006) no bojo do processo de urbanização a rede urbana passou a ser o meio através do qual produção, circulação e consumo se realizam efetivamente, ou seja, fala-se em rede urbana quando houver uma economia de mercado. As grandes corporações introduzem nos lugares atividades que geram diferenciações entre os centros urbanos, diferenciações estas que condicionam novas ações, pois esse mosaico de cidades de diferentes papéis implica em uma distribuição de ações. Algumas cidades recebem o papel de intermediadoras, longe dos centros de decisões, sendo estes na maioria das vezes internacionais. No entanto, é necessário considerar que existe nos países subdesenvolvidos uma relativa autonomia regional na divisão territorial do trabalho, interesses internos com uma relativa dependência da metrópole nacional, essa por sua vez com certa autonomia na rede no cenário interno.

Tudo em geografia começa em prática e se resolve nas práticas espaciais (MOREIRA 2009). As práticas são o resultado das ações humanas que ocorrem no campo das relações homem-meio, tendo inicio pelas ações do homem em busca de meios de sobrevivência. Aos poucos a própria prática em continuidade desenvolve no homem a distinção geográfica. Lugares mais apropriados para sobrevivência, singularidades destes e suas possibilidades diante dos mesmos são resultados deste senso comparativo, passando então a sistematizar o acumulo de experiências obtidas, transformando este conhecimento empírico em saberes espaciais. Analisando a organização do grupo MINSUR, através das proposições de Corrêa

(1992), colocamos em evidencia como esta corporação produziu o seu espaço de atuação e as atribuições singulares feitas por ela a determinadas lugares e/ou cidades, em um sistema de divisão territorial do trabalho. Um conjunto de práticas espaciais sugerido por Roberto Lobato Correa no estudo de caso do Grupo Souza Cruz, servirá de base para compreensão da gestão do território da mineração Taboca. Entre essas práticas estão: *seletividade espacial, fragmentação-remembramento espacial, marginalização espacial, antecipação espacial e reprodução da região*, ambas podem ocorrer simultaneamente ou apresentarem-se de forma gradual, sequenciadas em um caráter complementar.

SELETIVIDADE ESPACIAL: É comum o homem escolher por determinados lugares para sua sobrevivência, pois na sua organização espacial este age seletivamente, segundo os atributos oferecidos que se mostram interessantes para sua escolha. Tratando-se de uma atividade mineradora essa prática é primordial uma vez que é necessário considerar as particularidades dos lugares e singularidades impostas pela natureza. A proximidade da matéria prima é um dos atributos que pode implicar em uma localização seletiva. Uma vez que, pesquisas desenvolvidas pelas mineradoras em busca dos depósitos minerais são exemplos de seletividade espacial, pois estes são encontrados em sua maioria de forma isolada e variam de um lugar para outro, fazendo com que o homem julgue a sua viabilização para extração. A mineração Taboca possui uma complexa organização espacial, resultante de uma série de seletivas abordagens dos lugares o qual a mesma atua. Para exemplo disso temos os municípios de Presidente Figueiredo (AM) e Ariquemes (RO) onde se encontram as áreas de exploração, sendo estas singulares na localização da Cassiterita nas Minas de Pitinga e Bom Futuro e na metalurgia de Pirapora de Bom Jesus onde concentra-se o centro de beneficiamento Estanho. Os

três lugares configuram um processo de seletividade espacial realizado pela mineradora por conta das particularidades, atributos e vantagens por eles oferecidos.

FRAGMENTAÇÃO ESPACIAL E REMEMBRAMENTO: Segundo CORREA essa prática tem uma faceta temporal que nos remete a anterior na inicial escolha de lugares. No entanto a mesma constitui-se de um processo de incorporação de novos lugares, estabelecendo cada vez mais áreas de atuação com menores funções por conta da divisão de serviços. A mineração Taboca exemplifica essa prática com o processo de incorporação da mina de Bom Futuro (RO) uma vez que anteriormente a extração dava bauxita se dava somente na mina de Pitinga. Essa pratica é muito comum na atividade mineradora uma vez que diversas empresas estão sempre em busca de novos depósitos, ambicionando novas explorações.

ANTECIPAÇÃO ESPACIAL: Definida pela localização antecipada de uma atividade, essa apresenta um caráter temporal em sua configuração. A mesma avalia um potencial existente em determinado lugar para uma futura instalação antes mesmo que este ofereça condições favoráveis para implantação de determinado segmento. Trata-se de antecipação a uma oferta significativa de matérias-primas ou um mercado que pode iniciar sua utilização somente em longo prazo, ou seja, uma reserva de território para um futuro controle de determinada organização. É comum também na atividade mineradora as empresas garantirem junto ao DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral) os direitos à pesquisa e a lavra de determinadas áreas, as manterem oneradas e só depois de um longo período iniciarem a extração dos bens minerais, esse processo pode ser devido à acessibilidade do lugar, valorização do produto, espera pelo esgotamento de outra reserva entre outros fatores de viabilização para utilização dessa reserva. Assim

como em outras mineradoras a Taboca também estabeleceu a prática de antecipação espacial, uma vez que a mesma inicia suas pesquisas na região amazônica em 1969, garante a concessão de lavra da jazida de Pitinga em 1979, no entanto só inicia sua implantação no local em 1982, após a viabilização da extração da Cassiterita. A mesma também garantiu direito de lavra de uma área de 36.200 km² e não chega lavrar 10% da área.

MARGINALIZAÇÃO ESPACIAL: A valorização de determinado lugar pode sofrer variações com o passar do tempo. Fatores políticos, culturais e principalmente econômicos, podem relativizar sua função e importância, podendo implicar na marginalização do mesmo, levando-o para fora de determinada rede. No âmbito das corporações esse processo é bastante comum, uma vez que a dinâmica das mesmas consiste em frequentes aberturas e fechamento de suas unidades, tratando-se de mineração essa prática torna-se ainda mais trivial, pois o esgotamento de algumas jazidas e a descoberta de outras são processos que contribuem para a inviabilização de lugares seja por fatores econômicos ou físicos. A crise do Estanho de 2013, teve seu inicio por conta da super oferta que vinha ocorrendo no mercado global, a gênese dessa é devida a abertura de novas minas na Ásia, com isto a Mineração Taboca que já esteve entre as maiores produtoras do mundo teve no centro na rede mundial de comercialização deste minério, teve sua importância relativizada em razão dessas novas minas apresentam-se mais viáveis economicamente na extração da Cassiterita. Outro fator significativo para esse processo consiste na exaustão na mina de Pitinga que está mais profunda, encarecendo ainda mais a lavra para seus produtores. Existem já na mineradora, projetos para o fechamento da atual mina e abertura de outra, ainda na região do Pitinga o que configuraria a prática de marginalização desta ainda em atividade.

Outro exemplo de marginalização espacial no sistema de Gestão do Território do Grupo Minsur, proprietário da Mineração Taboca trata-se da desativação do antigo escritório da empresa na sede do município de Presidente Figueiredo-AM, que teve todas as suas atividades transferidas para a capital amazonense, Manaus.

REPRODUÇÃO DA REGIÃO PRODUTORA: No processo de valorização produtiva do espaço é necessário que se viabilize a reprodução das condições de produção CORREA (2006). A Mineração Taboca configura um exemplo pertinente quanto a essa prática, pois a mesma desenvolveu em plena Região Amazônica, um complexo mineiro, de habitação, educação, saúde, energia e telecomunicações, fazendo de Pitinga um dos mais importantes projetos industriais do país. Sistemas como este são desenvolvidos, pensados e montados para integrar a prática de gestão. Na mineradora, essa intenção se faz clara quando observamos os agentes, que passaram a controlar essa parcela da Amazônia, após o processo de privatização dessa área e da riqueza por ela gerada. Neste contexto, as chamadas *companytowns* (cidades de empresa) distinguem-se no processo de urbanização e de desenvolvimento na região amazônica, tanto pelos elementos estruturais que lhes são próprios, quanto pelos contrastes que representam na organização do espaço e da sociedade regional.

O conceito de gestão do território pelo geógrafo Roberto Lobato Corrêa, deixa evidente algumas considerações que queremos apontar aqui. A primeira diz respeito à discussão do próprio conceito, pois ficou claro que enquanto alguns autores indicam seu uso como ferramenta para explicar a atuação do Estado na definição de políticas territoriais, sendo a gestão um fator político e técnico, outros enfatizarão que qualquer instituição, corporação e/ou agentes sociais, podem se utilizar deste instrumento, podendo este conceito ser aplicado a atuação dos mesmos em um

determinado território. A segunda consideração está diretamente vinculada ao levantamento empírico realizado sobre uma empresa de mineração que atua no estado do Amazonas, explorando um minério fundamental para as atividades industriais. Assim, mostramos as redes externas constituídas por esta empresa, no qual articulam local de gestão, beneficiamento, distribuição e consumo. Procedimentos que exigem um perfeito entrosamento entre os lugares e as particularidades que eles apresentam para dar continuidade ao processo produtivo. Para isso foi necessário apresentar a noção de rede, mais precisamente da rede geográfica e suas dimensões. Por fim, mostramos como a gestão do território realizada por uma empresa privada, cujo fim último é a acumulação de capital, consegue promover os vínculos locacionais de seu interesse, mantendo os fluxos de modo ininterruptos, pois é exatamente através deles que o processo de reprodução se dá.

REFERENCIAS

BECKER, Berta (org.). **Fronteira Amazônica- Questões sobre a gestão do território.** Brasília/ Rio de Janeiro, EDUNB/EDUFRJ, 1990.

BROWDER, John O.; GODFREY, Brian J**. Cidades da floresta: urbanização, desenvolvimento e globalização na Amazônia Brasileira**, 1° ed. Manaus; Universidade Federal do Amazonas, 2006.

CARDOSO, Adauto e RIBEIRO, Ana(org.). **Planejamento e Território**. Rio de Janeiro, DP&A/IPPUR, 2002.

CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo César da Costa.; CORRÊA, Roberto Lobato. (org.) **Geografia: conceitos e temas**, 12° ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2009.

CASTRO, Iná E. (org.). BRASIL- **Questões atuais da reorganização do Território**. Rio de Janeiro, Ed. Bertrand Brasil, 1996.

CORREA, Roberto L. **Corporaçao, Práticas Espaciais e Gestao do Territorio**. Anu. Inst. Geocienc. v.15 Rio de Janeiro 1992.

_____.**Trajetórias Geografias**. Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 1997.

DNPM, Departamento Nacional de Produção Mineral. **Sumário Mineral**. Vol.33, Brasília, 2013.

LAVINAS, Lena (org.) **Reestruturação do Espaço urbano e Regional no Brasil**. São Paulo, Ed. Hucitec/Anpur, 1993.

MARX, Karl. **Crítica del Programa de Gotha. Moscú**: Editorial Progreso,1979.
_____. **Manifesto do Partido Comunista.** Tradução:José Barata Moura. Lisboa

MOREIRA, Ruy. **O que é Geografia?** 2° ed. São Paulo: Brasiliense, 2009.

MORAES, Antonio C.- **Meio Ambiente e Ciências Humanas**. São Paulo, Ed. Hucitec, 1994.

MOREIRA, Ruy. **O que é Geografia?**: 2° ed. São Paulo: Brasiliense, 2009.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**: Colônia. 12. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1972;

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo :Hucitec, 1996

SOUZA, Marcelo L.- **Mudar a cidade**. Rio de Janeiro, Ed. Bertrand Brasil, 2002.

MINERAÇÂO TABOCA. **Histórico da Mineração Taboca**; disponível em: <http://www.mtaboca.com.br/port/aempresa-historico.html> Acesso em: 15 de abr. 2015.

AS BASES ECONÔMICAS DA LUTA PELA EMANCIPAÇÃO DO ESTADO DO TOCANTINS

Dalva Marçal Mesquita Soares
dalva.dmms@gmail.com
Celene Cunha Monteiro Antunes Barreira
celenemonteiro05@gmail.com

Resumo

O estado do Tocantins, antigo Norte Goiano, experimentou diversas tentativas separatistas do Sul de Goiás até culminar na conquista de sua autonomia em 1988. Nesse processo, propõe-se realizar uma análise geográfico-histórica da organização socioespacial do referido estado. Por meio do método dialético, procura-se entender as relações de poder por detrás dos primeiros movimentos separatistas, e quais as relações desses grupos de poder com as atividades socioeconômicas que caracterizam a organização socioespacial do estado. Identificamos que a mineração, a pecuária e a agricultura estão associadas às origens das cidades do Norte Goiano. Como resultado, verifica-se que a força do poder político-administrativo do Sul Goiano impôs ao Norte Goiano um atraso socioespacial.

Palavras-chave: Tocantins; gestão do território; organização socioespacial.

Resumen

El estado de Tocantins, ex Goiano del Norte, con experiencia de varios intentos separatistas en Goiás sur para culminar en el logro de su autonomía en 1988. En este proceso, se propone llevar a cabo un análisis geográfico-histórico de la organización socio-espacial de ese estado. A través del método dialéctico, busca comprender las relaciones de poder detrás de los primeros movimientos separatistas, y qué relaciones de estos grupos de poder con las actividades socioeconómicas que caracterizan el contexto socio-organización del Estado. Encontramos que la minería, la ganadería y la agricultura están asociados con los orígenes de las ciudades de Norte Goiano. Como resultado de ello, parece que el

poder del poder político y administrativo del Sur Goiano impuso en el Norte Goiano un retraso socio-espacial.

Palabras clave: Tocantins; gestión de la tierra; organización socio-espacial.

1 Introdução

Com a criação da Amazônia Legal, a partir de 1966, o território da região norte de Goiás, também versado como Norte Goiano, passou de forma imperiosa a integrá-la como território. Somente a partir de 1988, com a promulgação da Constituição Brasileira, transformou-se definitivamente em estado do Tocantins.

Em relação aos aspectos geográficos, a denominação de Norte Goiano foi atribuída à região norte de Goiás por mais de dois séculos até a criação definitiva do estado do Tocantins, conforme Art. 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, aprovada em 5 de outubro de 1988.

O movimento separatista do Tocantins apresentava, inicialmente, sinais de ações em prol ao movimento no século XVII, mas, para diferentes estudiosos, oficialmente teve suas origens no século XVIII, primeiramente na região das antigas minas do Norte Goiano. De tal forma, o estado do Tocantins vivenciou, ao longo dos séculos, diferentes projetos separatistas, até culminar em sua separação da região sul de Goiás, no século XX.

Diante das circunstâncias de abandono, pobreza, discriminação e de inúmeros problemas vividos pela população do antigo Norte Goiano, o processo de criação do estado do Tocantins apresenta-se como forma de livramento das garras do poder de diferentes autoridades administrativas que comandavam a região. Também, foi uma

forma de legitimar um projeto de autonomia que expressava as necessidades socioeconômicas e político-administrativas daquele tempo, assim como as ideias separatistas defendidas por outras gerações, mediante tantos outros projetos autonomistas não concluídos.

Ao estudarmos o processo de ocupação do antigo Norte Goiano, bem como a organização socioespacial do estado do Tocantins, vale ressaltar que experimentou diversas tentativas separatistas do sul de Goiás até culminar na conquista de sua autonomia. Também, por trás desses movimentos separatistas e das atividades socioeconômicas desenvolvidas nessa região, no referido período, versavam extensas relações de poder.

Devido ao movimento separatista da região do antigo Norte Goiano perpassar por longos períodos e diversas etapas, até efetivar de vez a criação do estado do Tocantins, propõe-se neste trabalho realizar uma análise geográfico-histórica da organização socioespacial do Estado, a partir de grafitos das relações de poder que existiam por detrás dos primeiros movimentos separatistas do antigo Norte Goiano e das atividades socioeconômicas que se encontravam associadas a esses movimentos.

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e, por meio do método dialético, propõe-se responder as seguintes perguntas: que tipos de relações de poder se apresentavam por detrás dos primeiros movimentos separatistas? Quais são as relações desses grupos de poder com as atividades socioeconômicas que caracterizam a organização socioespacial do Estado? Portanto, propõe-se apresentar um estudo bibliográfico do contexto histórico e do desenvolvimento socioeconômico vivenciado pelo estado Tocantins em seus primeiros movimentos separatista do sul de Goiás, para, em seguida, construir uma análise das transformações socioespaciais que

ocorreram no espaço e no tempo, tendo em vista as relações de poder desenvolvidas nesse período.

Ao estudar a organização espacial do estado do Tocantins, nos primeiros movimentos de ocupação do antigo Norte Goiano, buscou-se compreender a evolução do processo socioeconômico, como um dos principais gestores das transformações que ocorreram no espaço e no tempo. Assim, procurou-se entender que a geopolítica e as relações de poder associadas aos primeiros movimentos separatistas do Estado do Tocantins, consequentemente, fundamentaram a organização socioespacial do Estado.

Portanto, propõe-se rebuscar questões sobre os tipos de relações de poder que perpassaram os primeiros movimentos separatistas do antigo Norte Goiano, assim como as atividades sociais e econômicas que caracterizam a organização socioespacial do Estado. Por fim, a partir de uma análise geográfico-histórica apontada pelos autores sobre o antigo Norte Goiano, edificar, ou melhor, apontar as formas de organização socioespacial do antigo Norte Goiano, hoje atual estado do Tocantins.

2 As relações de poder nos primeiros movimentos separatistas do antigo Norte Goiano

Na visão de Silva (1997), o primeiro sinal de desbravamento da região do extremo Norte Goiano refere-se à descoberta do Rio Tocantins, por meio de sua desembocadura, cujo fenômeno fora atribuído ao francês Monsieur de Baut, tendo como mandante o Monsieur de La Blanjantier, por volta de 1610, no início do século

XVII. Quando alguns missionários católicos, comandados por Cristovão de Lisboa, fundaram uma missão religiosa às margens do Rio, munidos por razões político-religiosas, os jesuítas começaram o desbravamento do extremo norte de Goiás. Segundo Cavalcante (1999), os frades tinham a intenção de evangelizar os *gentios,* abarcando-os para Santa Madre Igreja. Trabalho que se enquadrava como instrumentos de colonização, diante dos interesses da Coroa Portuguesa.

Dolles (1973) descreve que, também nesse século, por volta de 1608-1613, penetraram o sul de Goiás e chegaram ao Norte de Goiás, em busca de minas de ouro, as bandeiras paulistas. Portanto, nesse período, com propósitos diferentes, penetraram duas frentes nas terras goianas, a religiosa representada pelos jesuítas em busca de almas a serem salvas, também como forma de colonização, e a mineradora representada pelas bandeiras, com interesses exploratórios.

Já Maia (2002, p. 6) afirma que “as pretensões de emancipação política do norte goiano remontam o século XVII, desde então, as elites locais perceberam a conveniência de se promover a autonomia da região”. Também expõe que o Norte Goiano era discriminado e espoliado pela administração colonial, especialmente em nível tributário, uma vez que a alíquota do imposto de capitação, que advinha das minas do norte era mais elevada do que para as Minas dos Goyazes. Essa “medida discriminatória causou insatisfação aos mineradores nortistas que, em protesto à autoridade colonial, chegaram, em 1736, a ameaçar transferirem-se para o Maranhão” (MAIA, 2002, p. 8). Maia (2002, p. 8) complementa que “o incidente arvorou-se num marco histórico de importância para o abandono norte, que só se relacionava com o sul esporadicamente e em função de atos administrativos isolados com finalidades meramente fiscais ou jurídicas”.

Para Lira (2011), o processo de emancipação do Norte Goiano iniciou-se no século XVII, com a separação da Capitania de Goiás com a Capitania de São Paulo. O autor afirma que a ideia separatista era defendida pelos próprios administradores goianos, pois o governo de Goiás se encontrava mais próximo das minas do Tocantins, assim tinha mais condições de conhecer de perto seus inúmeros problemas.

Póvoa (1990) destaca que os administradores goianos tinham fortes motivos para defender a divisão da comarca, devido aos constantes conflitos de jurisdição que se verificavam com o Pará e a grande extensão da Capitania. Destaca também que, a fim de facilitar a administração da comarca, em 1761, o desembargador Antônio José de Araújo e Souza expressou a necessidade de criar uma Comarca no Norte. No entanto, foi Luiz da Cunha Menezes, em 1777, o primeiro governador, a fazer legalmente uma representação para a corte de Lisboa, mostrando conveniência da criação da nova comarca. Essa pretensão não foi concretizada, uma vez que o Conselho Ultramarino julgou insuficientes as razões apresentadas, solicitando que juntassem mais informações, protelando, assim, a efetivação da nova comarca. Esse veto governamental, conforme Lira (2011), constituiu-se como primeiro ato contrário à emancipação da região norte goiana, prorrogando, dessa forma, a independência da referida região com o sul de Goiás. Registra também que esse tipo de ato perpassa toda história de luta de independência do Estado.

Conforme Cavalcante (2003), a luta de independência do estado do Tocantins tem suas origens no século XVIII, na região das antigas minas localizadas nessa região. Com o pretexto de solucionar as dificuldades econômicas que a região enfrentava e imbuído das dificuldades de administrar as Minas dos Goyazes, dada à enorme distância que separava a área do garimpo, D. João VI, em 18 de março de 1809,

dividiu a Capitania Goiana em duas comarcas, a Comarca do Sul e a Comarca do Norte, denominadas de São João das Duas Barras. Nomeou o desembargador português, Joaquim Teotônio Segurado, para implantar juridicamente a nova comarca e administrá-la.

Conforme Cavalcante (1999), um dos principais motivos que resultaram na separação da Província está relacionado aos manifestos de oposição realizados por certa parcela da população, que "insatisfeita com determinadas medidas administrativas adotadas pelo governo central, em relação ao alto valor dos impostos cobrados sobre o ouro, extraído no Norte da Província, enquanto, que os do Sul pagavam bem menos" (CAVALCANTE, 1999, p. 50).

O autor acrescenta que a divisão geográfica da Capitania Goiana proporcionou uma diferenciação socioeconômica bastante acentuada entre as comarcas do Sul e do Norte, haja vista as diferenciações econômicas e culturais apresentadas pelos habitantes das duas comarcas. Explica que as diferenças foram muito acentuadas pelo fato das comarcas apresentarem situações financeiras e políticas divergentes, assim como não usufruírem dos mesmos benefícios.

Ajara et al. (1991, p. 7) registram que a divisão administrativa da Capitania de Goiás em duas comarcas "oficializava, desde a criação, a dissociação entre o norte e o sul de Goiás", que posteriormente fora aprofundada, mediante o grande descompasso verificado no crescimento econômico entre elas.

Cavalcante (2003, p. 54) ressalta que as causas da pobreza no Norte Goiano estão associadas aos investimentos disponibilizados na região, no que se refere aos "benefícios, em relação ao transporte, justiça, educação e saúde". Enquanto que o sul do Estado, além dos benefícios recebidos, eram agraciados "em termos de potencialidades dos recursos naturais, solo, subsolo e animal". Explica ainda que o

antigo Norte Goiano foi caracterizado como sertão, delimitando, assim, a divisa entre o Norte atrasado obscurantista e o Centro-Sul civilizado. Finaliza afirmando que “a descriminação fiscal, e o peso do isolamento, fez com que a população evocasse o sentimento separatista” (CAVALCANTE, 1999, p. 50).

Brito (2011, p. 41-42) enfatiza que “o sul de Goiás era desenvolvido em comparação com norte de Goiás, que era atrasado ou ainda estava em processo de desenvolvimento”. Também que “a modernização agrícola de Goiás diferenciou a região sul da região norte e as assimetrias foram notórias desencadeando vários movimentos separatistas”.

Ajara et al. (1991, p. 5) destacam que o aprofundamento dessas diferenças “estão de fato, na raiz da divisão de Goiás, ocorrido em um momento político que a Região do Tocantins representava um ‘encargo social’ pesado para a porção meridional modernizada do estado”. Ao mesmo tempo que constituía uma base territorial em consolidação, servia para legitimação política de grupos hegemônicos.

Já Melo Junior (2008) argumenta que a separação de Goiás em dois estados proporcionaria à região Norte, em um curto prazo, o desenvolvimento, uma vez que a região recebia poucos investimentos, caracterizando, dessa forma, certo abandono e provocando um grande atraso.

Palacín (1990, p. 14) afirma que “dentre os problemas goianos nenhum merece mais a atenção dos governos que a lamentável situação do norte do Estado”. O autor menciona que todos os governos faziam ao norte de Goiás grandes promessas, que imediatamente eram esquecidas, assim “o Sul, contava com recursos insuficientes ao seu desenvolvimento e o Norte, Setentrião estava entregue ao “mais criminoso dos esquecimentos” (PALACÍN, 1990, p. 14). Nesse mesmo contexto, Palacín e

Moraes (1975, p. 66) descrevem que “o descaso governamental com o Norte, pois o governo só apresentava a região quando das cobranças de impostos”.

Lira (2011) explica que “a figura de um juiz e não de um administrador (capitães-generais) no comando da comarca tinha como objetivo restabelecer a ordem na região, afetada pela atividade mineradora que vinha cunhada de desobediência judicial”. O governo real também pretendia reativar e ou descobrir novas minas, que, com um governo local, poderiam ser bem fiscalizadas e os dividendos seriam realmente cobrados e encaminhados à Fazenda Real. Porém, devido à distância da área da mineração, o Desembargador Segurado, com consentimento do Príncipe Regente, por meio do alvará de 25 de fevereiro de 2014, resolveu mudar a Comarca que se encontrava provisoriamente em Natividade para a foz do Rio Palma, hoje cidade de Paranã.

Segundo Póvoa (1990), o referido alvará contemplava também a isenção de pagamentos de décimos e dízimo, por um período de dez anos, a quem fosse morar na nova capital, que fora inaugurada em 26 de janeiro de 1815, mobilizando, assim, o desenvolvimento populacional na região. Também, em cumprimento a esse alvará, o Desembargador Segurado, “fazendo-se acompanhar dos vereadores e procurador da Comarca de Natividade, levantou o Pelourinho, com insígnias reais, símbolo de autoridade e justiça” (PÓVOA, 1990, p. 55).

Lira (2011) explica que, embora a Comarca já tivesse sua existência dada como certa, para os governantes da Província de Goiás, ela só veio ocorrer quando o norte se encontrava em profunda crise, uma vez que as minas já não se produziam mais; os povoados apresentavam-se em processo de esvaziamento e a população da região, devido à crise aurífera, buscava novas atividades econômicas. Dessa forma, a região passa apresentar “um redesenhamento, no sentido de definir as

posições dos povoados em funções das novas atividades econômicas, já que a antiga (aurífera) não apresentava mais condições para sustentar a prosperidade dos povoamentos" (LIRA, 2011, p. 84).

3 A força do poder nas atividades socioeconômicas nos primeiros movimentos separatistas do antigo Norte Goiano e a organização socioespacial do estado do Tocantins

Entre os fatores que contribuíram para a queda da mineração, apresenta-se como destaque o contrabando do ouro, o qual trouxe grandes empecilhos no processo de ocupação e integração da região com as capitanias do norte. Outro fato destacado por Póvoa (1990) que muito afetou a economia local foram as Cartas Régias emitidas pela Coroa Portuguesa, que proibiam as atividades de mineração das Capitanias do Norte, na região. Outro fato que trouxe consequências para o desenvolvimento das minas e o descompasso com a Colônia, segundo Doles (1973), refere-se às dificuldades de comunicações fluviais e às disputas entre a Capitania de São Paulo e as do Norte (Maranhão e Pará).

Conforme Nascimento (2011), nesse período da mineração, a exploração dos garimpos de ouro realizados pelos portugueses paulistas e outros que migraram para a região, possibilitou o aparecimento dos primeiros agrupamentos urbanos, como Natividade, Arraias, Almas, Porto Nacional, Dianópolis, Conceição e Monte do Carmo. Nascimento (2011) ressalta, também, que, embora a mineração tenha perpassado um longo período, apresentou poucas alterações espaciais e de forma irregular, visto que a maioria da população se encontrava dispersa pelo sertão.

Como consequência da queda da mineração, a região norte de Goiás passou apresentar-se como um grande descompasso social e econômico entre a região sul de Goiás, ficando, assim, o Norte Goiano conhecido pelo seu atraso social e pela pobreza, uma vez que os políticos do estado de Goiás só tinham “olhos” para a região nos períodos eleitorais.

Assim a profunda queda da produção das minas da região norte de Goiás intensifica outras atividades econômicas, como a criação de gado e a produção agrícola, atividades que só eram cultivadas em forma de subsistência. Portanto, finda-se, nesse período, atividade mineradora e inicia-se a agropastoril, proporcionando novos rumos de exploração econômica na Comarca do Norte.

Assim, a estrutura espacial do sul de Goiás identificou-se como modernizado e o Norte Goiano como atrasado e pobre, apresentando um verdadeiro descompasso socioeconômico entre as duas regiões. Realidade essa que se encontra presente até os dias atuais, em diferentes regiões do estado do Tocantins.

De acordo com estudos de Póvoa (1990), com o fim da atividade mineradora e o início da pastoril, principia novamente a navegação do Rio Tocantins, que até então havia sido proibido para navegação. O autor descreve também que, incentivados pelos criadores de gado, pequenos comerciantes e reivindicações de autoridades locais, o então governador do Pará escreve ao Marquês de Pombal solicitando e justificando a importância do cancelamento da proibição para navegação do referido rio. Dessa forma, fica restabelecida a navegação pelo Rio Tocantins e se transforma no principal caminho para a Comarca do Norte. Incentivado pela possibilidade comercial com a região da Vila da Palma e a Província do Pará, o Desembargador Teotônio Segurado estabelece uma rota fluvial, no sentido de viabilizar uma atividade comercial para exportar produtos de atividades pastoris, como algodão,

açúcar, couro etc., e importar produtos manufaturados, como roupas, calçados, sal etc. (LIRA, 2011).

Segundo Ajara et al. (1991, p.07), a pecuária, inicialmente, surgiu como "um elemento complementar a mineração, a qual servia como meio de transporte, alimentação e vestuário". Justificam que a pecuária expandiu-se no refluxo da mineração, reforçada por uma frente pecuarista vinda do Maranhão, de onde saíram pequenos criadores de gado à procura de melhores pastagens, no sentido oeste. Destacam, inclusive, que essa frente deu origem, ainda no século XIX, aos núcleos urbanos, como Pedro Afonso, Araguacema e Miracema do Norte.

Os autores reforçam que, simultaneamente à pecuária, se propaga, em direção ao norte do Tocantins em direção Pará, uma frente agrícola maranhense. Assim se foi intensificando a ocupação do norte do território, na época recoberto pela mata do babaçu, além das grandes manchas de mata das zonas de tensão ecológica da atual Amazônia. Com isso, surgiram pequenos sítios, com produções basicamente fundamentadas na subsistência, especialmente na rizicultura no extremo norte e no extrativismo da madeira e do babaçu ao sul, com base comercial.

Mesmo com incentivos da Coroa Portuguesa, a partir da isenção do dízimo da produção, segundo Lira (2011), a agricultura não conseguiu se desenvolver como a pecuária, que possuía nas pastagens naturais um atributo para o aumento do rebanho bovino da comarca. O autor informa também que a comarca se transformara em uma região exportadora de gado, pelos caminhos dos sertões, onde levavam imensas boiadas para serem comercializadas na Bahia e centro-sul de Goiás.

Conforme Lira (2011, p. 86), mesmo que a pecuária tenha aos poucos se firmado como economia básica da Comarca do Norte, "não foi suficiente para resolver a

situação de isolamento e decadência da maioria dos povoados da comarca". E, mesmo autônomos, não seriam capazes de enfrentar a sazonalidade que o Rio Tocantins impunha à navegação e as distâncias dos centros comerciais do Nordeste, principalmente da Bahia, de Pernambuco e do centro-sul da Colônia.

Segundo Ajara et al. (1991), devido à efetiva ligação com o centro-sul de Goiás, o Norte Goiano ainda apresentava-se com sérios entraves à sua própria expansão econômica. Destacam, ainda, que a diferenciação espacial que desdobraram no interior do Estado "permaneceu acobertada por uma compreensão do antigo norte goiano: um grande 'bolsão de miséria' deslocado e distante do processo de modernização agrícola que dinamizou grande parte do território goiano" (AJARA et al., 1991, p. 5).

Ajara et al. (1991, p.8) mencionam que a separação política do estado do Tocantins "revelou mais do que a expressão espontânea de um anseio separatista de sua população, ela serviu à legitimação das elites regionais". Relatam que essas elites eram constituídas, em sua maioria, por goianos e mineiros ligados a interesses pecuaristas, contracenando com as enormes diferenças com relação à população empobrecida de origem nordestina e mineira que habitava o Norte Goiano.

4 Considerações finais

Ao analisar as relações de poder vivenciadas nos primeiros movimentos separatistas, verifica-se que há indícios de relações de poder com o antigo Norte Goiano desde o início do século XVII, quando ocorreram os primeiros sinais de desbravamento da região do extremo goiano pelo francês Monsieur de Baut, tendo

como mandante o Monsieur de La Blanjantie para explorá-la. Em seguida, quando os missionários católicos franceses, comandados por Cristovão de Lisboa, fundaram uma missão religiosa às margens do Rio Tocantins e os jesuítas, munidos por razões político-religiosas, começaram o desbravamento do extremo norte de Goiás. Depois, no sentido de facilitar a administração da comarca, em 1761, o desembargador Antônio José de Araújo e Souza anunciou a necessidade de criar uma Comarca no Norte, e Luiz da Cunha Menezes em 1777, enquanto governador, o fez legalmente uma representação para a corte de Lisboa, demonstrando de tal forma conveniência da sua criação.

Ainda, identificam-se, no século XVIII, ações discriminatórias e excludentes, a nível tributário, praticadas pela administração colonial, em relação às minas do norte, quanto à alíquota do imposto de capitação, que era mais elevada do que para as Minas dos Goyazes. Tal ato gerou o abandono do sul para com o norte, que só se comunicavam a partir de atos administrativos isolados com finalidades meramente fiscais ou jurídicas.

Posteriormente, com o pretexto de solucionar as dificuldades econômicas que a região enfrentava e as dificuldades de administrar as Minas dos Goyazes, dada à enorme distância que separava a área do garimpo, D. João VI dividiu a Capitania Goiana em duas comarcas, a do Sul e do Norte, e nomeou o desembargador português, Joaquim Teotônio Segurado, para implantar juridicamente a nova comarca e administrá-la.

Sem falar que a divisão geográfica da Capitania Goiana proporcionou uma diferenciação socioeconômica, socioespacial e sociocultural bastante acentuada entre as comarcas do Sul e do Norte, haja vista as diferenciações econômicas e culturais e ações políticas divergentes e excludentes impostas aos habitantes da

Comarca do Norte, em prol ao favoritismo da Comarca do Sul. Caracterizou-se, assim, o Norte Goiano como sertão pobre, atrasado e obscurantista e o Centro-Sul civilizado e desenvolvido. Também, verifica-se que a força do poder da administração colonial no norte fora de exaurir a produção econômica mineradora até seu esgotamento, sem medidas cautelares econômicas e políticas para prevenir ou evitar o estrangulamento da região explorada.

Registra-se, ainda, a força do poder do governo de Goiás e dos políticos sobre o Norte Goiano, especialmente quanto às ações políticas divergentes e excludentes impostas aos habitantes da Comarca do Norte, em prol ao favoritismo da Comarca do Sul e os descasos com a região em relação a transporte, justiça, educação e saúde. Região que só era vista nos períodos eleitorais.

Por fim, o processo de ocupação do antigo Norte Goiano, nos primeiros movimentos separatistas, se processou a partir dos ciclos econômicos. Em primeiro momento, pela mineração; segundo, pela agricultura; e terceiro, pela agropecuária. Esses ciclos também foram responsáveis pelo aparecimento de diferentes cidades. Juntamente aos ciclos, apresentavam-se diferentes relações de poder, principalmente provindos da Coroa Portuguesa, do desembargador Teotônio Segurado, das elites regionais, constituídas, em sua maioria, por goianos e mineiros ligados a interesses pecuaristas.

Portanto, ao analisar o movimento de ocupação do antigo Norte Goiano, identifica-se que os primeiros movimentos separatistas estiveram contingenciados às bases econômicas da luta pela emancipação do estado do Tocantins. Primeiro pela mineração, segundo pela agricultura e terceiro pela pecuária, como também pelos grupos de poder, que se encontraram por trás dos primeiros movimentos separatistas, assim como do poder político-administrativo da Coroa Portuguesa e do

Sul Goiano com a Comarca do Norte. Provocaram um atraso socioespacial desde os primeiros movimentos separatistas, que prevalecem até os dias atuais, especialmente em determinadas regiões do estado do Tocantins.

5 Referências Bibliográficas

AJARA, Cesar et al. O estado do Tocantins: reinterpretação de um espaço de fronteira. **Revista Brasileira de Geografia**, n. 4, v. 53, 1991.

BRITO, Eliseu Pereira de. Atraso e formação dual na produção do espaço tocantinense. **B.goiano.geogr.**, Goiânia, v. 31, n. 1, p. 41-53, jan./jun. 2011.

CAVALCANTE, Maria do Espírito Santo Rosa. **Tocantins: o movimento separatista do Norte de Goiás** – 1821- 1988. São Paulo: Anita Garibaldi; Goiânia: Editora da UCG, 1999.

CAVALCANTE, Maria do Espírito Santo Rosa. **O discurso autonomista do Tocantins: primeiras manifestações**. In: GIRALDIN, Odair. A (trans) formação histórica do Tocantins. Goiânia: UFG, 2003.

DOLES, Dalísia E. M. A**s comunicações fluviais pelo Tocantins e Araguaia no século XIX**. Goiânia: Oriente, 1973.

LIRA, Elizeu Ribeiro. **A gênese de Palmas – Tocantins**: a geopolítica de (re)ocupação territorial na Amazônia Legal. Goiânia: Kelps, 2011.

MAIA, Maria Zoreide Brito. **Poder político, universidade pública e o movimento docente no Tocantins**: entre a realidade e o sonho. 2002. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002.

MELO JUNIOR, Luiz Gomes de. **CO YVI ORE RETAMA**: de quem é esta terra? Uma avaliação da segregação a partir dos programas de habitação e ordenamento

territorial de Palmas. 2008. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

NASCIMENTO, Júnio Batista. **Conhecendo o Tocantins**: História e Geografia. 6. ed. Goiânia: Bandeirantes, 2011.

PALACÍN, Luiz. **Coronelismo do extremo norte de Goiás**. São Paulo: Loyola, 1990.

_____; MORAES, Maria Augusta Santana de. **História de Goiás**. Goiânia: UFG, 1975.

PÓVOA, Osvaldo Rodrigues. **História do Tocantins**. Goiânia: Três Poderes, 1990.

SILVA, Otávio Barros da. **Breve história do Tocantins e de sua gente**: uma luta secular. 2. ed. Araguaína: Federação das Indústrias do Estado do Tocantins; Brasília: Solo Editories, 1997.

A TRANSFORMAÇÃO URBANA E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL EM LAGOA SECA/PB: UMA ANALISE SOBRE A VILA FLORESTAL

Carla Ramona Vieira Sales
Universidade Estadual da Paraíba
carlinhaa.r@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho surgiu a partir de inquietações sobre a ocupação socioespacialno município de Lagoa Seca/PB, onde este processo pode ser observado a partir da ultima década de forma contínua através do aumento do número de condomínios fechados, e pelo aumento de pessoas ocupando a Vila Florestal zona periférica, sem saneamento básico, em lugares propícios a inundações e desmoronamentos, onde habitam cerca de 400 famílias em situação de vulnerabilidade.Este artigo tem como objeto de estudo analisar as transformações de áreas rurais em terrenos urbanos acarretando um forte processo de segregação socioespacial, no município de Lagoa Seca/PB. Objetivando compreender a organização espacial e as causas da transformação do espaço rural em urbano sem atentar para questões sociais, é algo a se preocupar, uma vez que as casas foram construídas sem qualquer infraestrutura por parte do poder publico. Para tanto, é necessário estabelecer um recorte espaço temporal, para entender as modificações advindas destes processos.Assim, faz-se necessário questionar as reais consequências destas construções desenfreadas no município. A metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa se deu através de observações in loco. Contudo foi necessária uma construção bibliográfica, através de coletas de materiais.

Palavras-chave: Expansão urbana, Vulnerabilidade, Segregação socioespacial.

RESUMEN

Este trabajo surgió a partir de inquietudes sobre la ocupación socio espacial en el municipio de Lagoa Seca, estado de Paraíba, donde este proceso puede ser observado a partir de la última década de forma asidua, no solo a través del aumento del número de condominios cerrados, mas también por el aumento del número de personas ocupando las villas, zonas periféricas y áreas de riesgo sin saneamiento básico, agua de calidad y en lugares propicios a inundaciones y desmoronamientos. Este artículo tiene como objetivo analizar las transformaciones de áreas rurales en terrenos urbanos acarreando un fuerte proceso de segregación socio espacial en Vila Florestal, municipio de Lagoa Seca/PB, en el cual se hizo necesario establecer un recorte dentro de los límites del municipio, área donde habita cerca de 400 familias en situación de vulnerabilidad. La transformación del espacio rural en urbano sin atentar para cuestiones sociales es algo a preocuparse una vez que casas son construidas en áreas de riesgo donde anteriormente eran matas sin cualquier estudio del área o cualquier infraestructura por parte del poder público. Sin embargo, se hace necesario cuestionar las reales consecuencias de estas construcciones desenfrenadas, pues se sabe que existe pocas políticas públicas relacionadas a las habitaciones populares en las pequeñas ciudades como Lagoa Seca, que cuenta con aproximadamente 25.900 habitantes. La metodología utilizada para el desarrollo de la pesquisa se dio primeramente a través de un levantamiento bibliográfico, observaciones *in loco*, entrevistas, e o método utilizado se dio por el análisis de la cualitativa.

Palabras-clave: Expansión urbana. Vulnerabilidad. Segregación socio espacial.

Introdução

O crescente processo de urbanização das pequenas cidades trás com sigo incertezas, pois à medida que a cidade se urbaniza ela traz consigo novos

desenvolvimentos como saneamento básico, agua de qualidade, rodovias, transportes públicos, dentre outros serviços, com a implementação destes novos atrativos novas moradias são construídas, notoriamente as casas que ficam mais próximas ao centro e a essa rede de serviços básicos são as casas e condomínios mais bem estruturadas característica das famílias de classes media e media/alta.

Nos pequenos municípios, como Lagoa Seca-PB, o processo de urbanização se deu mais tardio ainda, devido à sua gênese, e principalmente porque sua principal fonte econômica advém da zona rural, através do cultivo de hortifrutigranjeiro. Porém, o que era um município tipicamente rural, com zona urbana ínfima, vem ganhando a cada dia mais aspectos da urbanização, através de abertura de novas ruas, e, principalmente loteamentos. Isso se dá devido há alguns fatores, como a violência no campo e a precarização das atividades agrícolas do município que ainda é bastante rudimentar.

É notório o crescimento imobiliário na cidade a partir do final do século XX e inicio do século XXI, impulsionado pela melhoria na infraestrutura, através de calçamento de ruas e ou pavimentação, implantação de redes de esgoto nas áreas centrais, bem como serviços oferecidos pelo poder municipal, no que se refere a escolas e unidades de saúde mais próximo dos bairros.

Essa melhoria na infraestrutura da cidade trará muitos benefícios como novas fabricas e lojas sendo implantadas nas áreas centrais desenvolvendo assim o comercio e elevando os índices econômicos da cidade. Com isso o poder publico dente a investir cada vez mais na infraestrutura da área central, carros para a coleta de lixo, sistema de abastecimento e saneamento básico, sinais de transito para controlar o fluxo de carros em horários de pique, dentre outros serviços.

Além do aumento de condomínios horizontais fechados como é o caso do condomínio Nações ResidencePrêve (o mais antigo, voltado á classe media), e o AtmospheraResidence (o mais recente, direcionado á classe media alta), que nos últimos anos vem sendo característicos da cidade, tendo por atrativos a proximidade com o centro de Campina Grande que fica apenas a 7 Km, não tem grande fluxo de carros característicos das cidades de porte médio, maior segurança, comodidade, tranquilidade e paisagens exuberantes que acabam atraindo famílias de classe media e media alta para os condomínios fechados.

Onde segundo Sales 2016 “É notório que a transformação de terra rural em terra urbana, na cidade de Lagoa Seca tem gerado enormes ganhos para o mercado imobiliário uma vez que áreas rurais estão sendo transformadas em áreas urbanas”. Com o processo de urbanização e especulação imobiliária e o aumento populacional no município, muitos sítios da área rural estão sendo vendidos para grandes empresários a fim de se tornarem condomínios de luxo.

O grande problema é que a maioria destes terrenos são matas, porem estão sendo desmatadas para a construção imobiliária, deixando de lado a preocupação com o meio ambiente e o aporte da infraestrutura da cidade que por sua vez não acompanha o crescimento imobiliário.

Sendo assim, “há uma estreita relação entre os mecanismos que regulam o uso do solo urbano e os que regulam a produção de moradia” (SANTOS, 1994, p.158). Dessa forma, “uma política urbana para ser eficiente na efetivação de seus objetivos deverá alterar os mecanismos que reproduzem a **escassez social da terra urbanizada** e, consequentemente da dinâmica especulativa” (SANTOS, 1994, p. 158, grifo do autor).

Em que acarreta um problema que assola diversas cidades brasileiras: a segregação urbana ou segregação socioespacial, que nada mais é do que a fuga das pessoas do centro da cidade para áreas periféricas. Alguns exemplos de segregação urbana mais comuns são a formação de favelas, habitações em áreas irregulares, cortiços e áreas de invasão.

A fundamentação bibliográfica acobertou-se nas construções teóricos que se utilizou na observação foi o materialismo histórico, explicando, pelo fato do mesmo, permitir comparações entre o passado e o presente, a abranger as transformações e relações sociais, políticas e econômicas desenvolvidas ao longo do tempo no espaço pesquisado. Para tanto, utilizou-se, o trabalho empírico, através de conversas informais com moradores do lugar. Foram empregadas ilustrações fotográficas, da área in loco, com o objetivo de verificar e validar o estudo realizado.

O trabalho esta dividido em três partes, a primeira parte, apresenta os aspectos teórico-metodológicos e propõe discussão sobre conceitos primordiais das categorias Geográficas, nos quais, procura-se entender a diversidade de segregações socioespaciais que se apropriam de partes do espaço público urbanístico, na cidade de Lagoa Seca/PB; na segunda, se faz uma abordagem sobre a historiografia e geográfica, no entorno do município, nas suas relações das funções passadas e presentes, na terceira; introduz o tempo e o espaço no campo da discussão sobre a questão da urbanização e o processo de segregação socioespacial como uma consequência e, as funções atuais desempenhadas, no que interferem no desenvolvimento local e evidencia o valor sócio e cultural, na área pesquisada.

Metodologia

A metodologia do estudo se seu primeiramente por pesquisa bibliografia sobre habitações no Brasil, transformações de terras rurais em áreas urbanas, segregação socioambiental, habitações populares, novas áreas habitáveis, dentre outros temas, em segundo momento fomos a Vila Ipuarana fazer as observações e entrevistas onde buscamos constatar nossas hipóteses, conhecer mais da vila e as histórias dos antigos moradores além das famílias que ali habitam conhecemos os riscos de morar em áreas vulneráveis tanto fisicamente quanto socialmente, com o auxilio de fotos e histórias sobre a Vila podemos entender as transformações ocorridas naquele ambiente, onde as pessoas convivem com o perigo e a insegurança.

A importância deste estudo se dá primeiramente no levantamento de dados, possibilitando fazer um estudo avançado e um possível mapeamento das áreas de risco da Vila Ipuarana, além de proporcionar material e expandir conhecimento de dados sobre a área estudada, este trabalho foi criado no âmbito de fomentar estudos posteriores discussões sobre a Vila, pois a mesma é carente de estudos.

Resultados e Discussões

Atualmente o homem e seu desejo desenfreado de expansão atuam como força motriz no processo de transformação do espaço, essa mudança ocorre de diferentes maneiras e nos mais diversos locais, pois estará diretamente relacionada á necessidade de cada fragmento da sociedade em determinada época tendo em vista que, com o passar do tempo algumas necessidades mudam e outras novas são

criadas, acarretando modificações nos espaços, criando centros nas pequenas cidades e os grandes centros urbanos em cidades de médio e grande porte, além da implantação das indústrias e as fabricas que geram emprego e renda para essas cidades. Sendo assim:

> Sempre vivemos em sociedades de risco; o que mudou ao longo dos séculos foram os tipos de risco e os modos de os prevenir ou de lhes minimizar as consequências. Durante muitos séculos a produção de riscos teve pouco ou nada a ver com a protecção contra os riscos. Nos últimos duzentos anos, à medida que se foi caminhando para "uma sociedade totalmente administrada", a produção do risco e a protecção contra ele foram-se vinculando mais e mais uma à outra. Ou seja, as instâncias que produziram o risco foram as mesmas a que se recorreu para proteger contra o risco. (SANTOS, 2001, revista visão)

O grande problema é que, o rápido processo de urbanização nas pequenas cidades brasileiras não é acompanhado por uma infraestrutura de qualidade, por exemplo, isso acarreta consequências desfavoráveis ao meio ambiente uma vez que as cidades se desenvolvem sem a mínima projeção, isso acarretará danos irreversiveis, com a falta de disposição adequados para os efluentes e resíduos sólidos urbanos, distribuição de áreas de afluência de lençóis freáticos, indisponibilidade de água tratada, sistemas de esgoto e dentre outros tantos, causando sérios problemas a saúde humana e ao meio ambiente, uma vez que esses resíduos sólidos são depositados em lixões a céu aberto trazendo prejuízos econômicos, sociais e ambientais.

O município de Lagoa Seca localizasse no interior do Estado da Paraíba, sua distância da capital João Pessoa é de 126 Km pela rodovia, a atual cidade de Lagoa Seca pertencia a cidade de Campina Grande a qual era considerado um distrito. Onde segundo segundo SANTOS 2007 antes de se tornar uma cidade a localidade já teve por nomes: Lama da Gata, Tarimba, Vila Ipuarana (origem indígena) IPU=lagoa e ARANA=ruim, seca, e por fim Lagoa Seca que teve por primeiros habitantes os índios Bultrins.

O desenvolvimento da vila se deu pelo comercio entre as cidades de Campina Grande e Brejo de Areia, onde os comerciantes precisavam descansar se alimentar e guardar os animais até o dia seguinte, com o distrito veio à estrada e o desenvolvimento do mesmo as margens da estrada, fato marcante na cidade até os dias atuais.

A cidade de Lagoa Seca é marcada pela proximidade com o centro comercial de Campina Grande, apenas 7 Km tendo como principal via de acesso a BR 104. Lagoa seca situasse entre as coordenadas Latitudinais 27º 17’09” S, e Longitudinais 48^{o}55’17" W. A cidade é limitada por Campina Grande (Sul), São Sebastião de Lagoa de Roça (ao norte), Massaranduba e Matinhas (ao leste), Puxinanã e Montadas (ao oeste).

As áreas, mas afastadas do centro sofrem com problemas ainda piores uma vez que são ocupadas por pessoas com rendas a baixo de um salário mínimo, estas pessoas procuram sempre os terrenos, mas baratos por consequência lugares propícios a alagamentos como é o caso da Vila Ipuarana na cidade de Lagoa Seca- PB. Onde reside cerca de 400 famílias vivendo em situação de vulnerabilidade, pois além do lugar não ter estrutura, a maioria das casas estão em áreas íngremes e de difícil

acesso, propicias a alagamentos, esta que é conhecida por ter os terrenos mais baratos da cidade. Portanto:

> A ocupação indiscriminada de várzeas, encostas de morros, áreas de proteção de mananciais, beira de córregos, enfim, áreas ambientalmente frágeis e 'protegidas' por lei são as mais agredidas pela falta de alternativas de moradia no mercado legal, para a maior parte da população das metrópoles e cidades grandes. A questão fundiária e imobiliária está na base do travamento desse mercado" (MARICATO, 2001, p. 86).

A transformação do espaço rural em urbano sem atentar para questões ambientais em áreas que foram desmatadas para construção de casas sem qualquer estudo da área se transformam em vilas, onde a falta de estrutura e o descaso por parte do poder publico é evidente, como podemos perceber abaixo na foto 1, com isso a população local sofre para se deslocar cerca de 3,5 Km por estrada de terra até chegar a rodovia que da acesso ao centro da cidade de Lagoa Seca e 10,5 Km para chegar ao centro de Campina Grande.

Figura 1: Foto de casas construídas na Vila Ipuarana em área de mata. Fonte: Pesquisa de Campo, acervo CRVS 31/07/2016.

Como na maioria das áreas periféricas brasileiras a Vila Ipuarana padece pela falta de segurança, o poder público tem dificuldades quanto à organização de tal crescimento, seja por falta de conhecimento das reais consequências destas construções desenfreadas, das características físicas do meio e da vulnerabilidade a qual estas famílias estão expostas, ou mesmo por falta de profissionais capacitados para reconhecer tais circunstancias, por falta de planejamento, como podemos perceber na foto 2, ou simplesmente pela falta políticas públicas relacionadas às habitações populares, pois sabe-se que existem poucas.

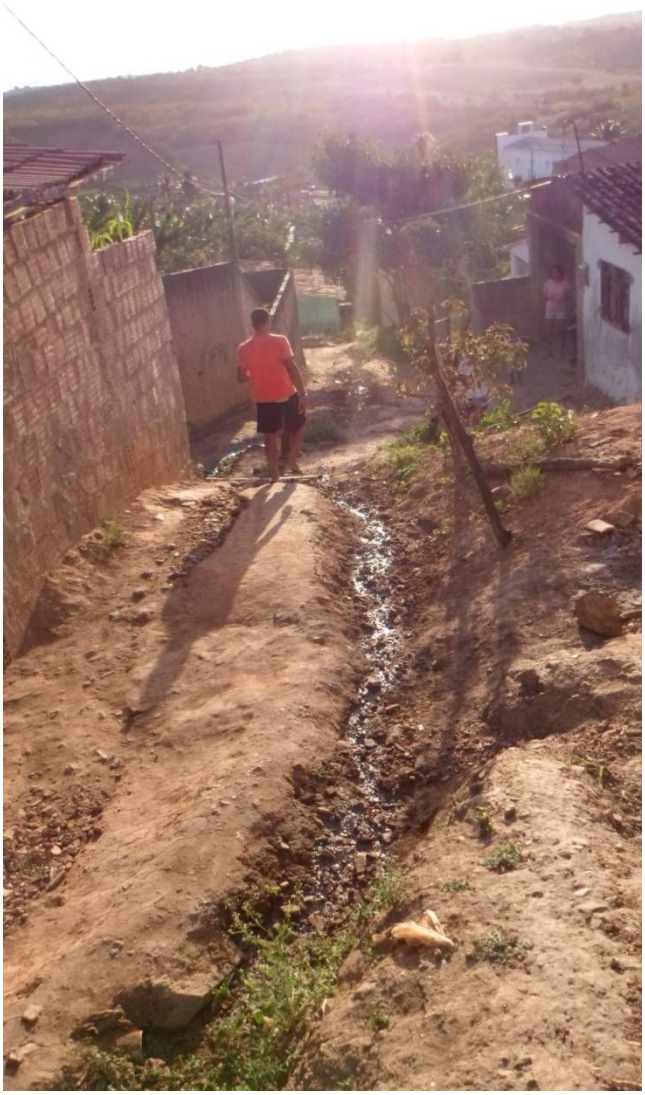


Figura 2: Foto das casas da Vila Ipuarana construídas sem infraestrutura alguma. Fonte: Pesquisa de Campo, acervo CRVS 03/08/2016.

Esta falta de politicas publicas sem duvida é o maior causador de um grave problema que assola muitas cidades brasileiras, a segregação socioambiental que constitui em famílias que saem das áreas centrais pelo aumento do custo de vida e acabam por procurar por áreas mais afastadas da cidade, aumentando de forma desenfreada a construção de casas em lugares inapropriados.

As áreas periféricas na maioria das vezes não tem infraestrutura, tão pouco politicas publicas voltadas para essas áreas de vulnerabilidade, casas são criadas em áreas propicias a alagamento, e de difícil acesso, a beiras de riachos, córregos, com esgoto a céu aberto aumentando ainda mais os riscos a saúde, como é o caso do senhor Severino F. S. que mora na Vila Florestal á 15 anos e sobre todos os dias com o descaso do poder publico.

> Me chamo Severino e moro aqui na Vila a 15 anos, antes morava e trabalhava na lavoura das terras de um politico aqui da cidade, mas como ele deixou de plantar ficamos sem ter onde morar, ai ele tinha uns terrenos aqui na Vila e como ele gostava muito de mim e de Maria [esposa de Severino], ele mandou construir essa casinha pra nós, agradeço muito a ele, mas aqui a gente sofre muito porque como a casa fica no fim da ladeira quando chove é um sofrimento só pra subi e a casa faz uns barulhos sabe parece que vai cair quando chove, mas temos que ficar aqui, não temos outro lugar pra ir. (Severino F.S. morador da Vila Ipuarana).

Na verdade, esse tipo de segregação é involuntário, porque não se dá de forma proposital, nem é forjada para tal, mas é resultante das condições econômicas que afastam as pessoas para locais mais baratos, porém com pouca, ou nenhuma infraestrutura e ou assistência do poder público, haja vista que são moradias muitas vezes bastante precárias, sem saneamento básico e que não tem a presença dos serviços públicos essenciais como postos de saúde, creches e escolas.

Conclusão

Percebe-se que o processo acentuado de urbanização desenfreado nas pequenas cidades juntamente com o crescimento populacional traz consigo altos índices de vulnerabilidade uma vez que o custo de vida aumenta muitas famílias deixam as áreas centrais que tem por característica os terrenos mais caros para abitar lugares com o custo de vida mais em conta formando as favelas, vilas, e alguns conjuntos habitacionais.

É notório que a transformação das terras rurais em áreas urbanas se da pela falta de opção das classes desfavorecidas, que por terem poucos recursos se veem obrigadas a invadir e construir suas moradias em áreas de matas, ladeiras, riachos e a beira de esgotos, sem qualquer estrutura ou apoio dado pela prefeitura local, estas moradias acabam por serem construídas em áreas inapropriadas com grande risco de desmoronamentos principalmente em épocas chuvosas.

Constatasse que o grande problema está nas condições as quais estas famílias estão submetidas, falta de saneamento básico, ruas praticamente inacessíveis, habitações precárias, áreas propicias a alagamentos, pois a atenção do poder publico está volta para as áreas centrais, onde estão localizadas famílias de classes media e media alta causando assim a segregação espacial.

Para melhor entender a problemática abordada neste trabalho, é importante fazer a seguinte pergunta: quais os fatores determinantes da transformação de terras rurais em área urbana. Fica claro que no caso da Vila Ipuarana este processo se deu pela falta de áreas propicias para a construção de moradias com lotes de baixo preço,

visto que a cidade de Lagoa Seca passa pelo processo de especulação imobiliária e construção de condomínios fechados de classes media e media alta.

Ao final de tudo, se percebe que há uma grande carência de ações do poder público no sentido de criar, não só habitações populares, de baixo custo, ou até mesmo através de doação, como já houve no município. Além disso, requer mais ação do poder público em relação a melhorias de infraestrutura e saneamento básico nas novas áreas que estão surgindo no município.

Referencias

BONDUKI N. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade, 1998

BERNARDES, Júlia Adão, Mudança Técnica e Espaço: Uma proposta de Investigação. In: Castro, Iná Elias de; Gomes, P. C. C.; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). **Geografia: Conceitos e Temas** – 12ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e Organização Espacial.** Rio de Janeiro, Ática 2ª Ed. 1987.

GOMES, Paulo César da Costa. O Conceito De Região Sua Discussão. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). **Geografia: Conceitos e Temas** – 12ª Ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

KANDIR, A. **A instabilidade do mercado habitacional**. IE: UNICAMP, 1983. Dissertação
de mestrado.

LAGOA SECA Plano Diretor Participativo do Município de Lagoa Seca – Paraíba, 2004.

MARICATO, Ermínia. **O Contexto do Estatuto das Cidades.** Brasil Cidades: alternativas para a crise Urbana. Petrópolis: Vozes, 2001

RIBEIRO, L. C. Q. **Dos cortiços aos condomínios fechados:** as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira: IPPUR,
UFRJ: FASE, 1997.

SANTOS, Boaventura de Souza. A ciência e o risco social. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/opiniao/bss/011en.php>. Acesso em: Julho de 2016. Publicado na revista Visão em 11 de Janeiro de 2001.

SANTOS, Elisângela Jerônimo dos. **Tarimba:** aspectos históricos e culturais de Lagoa Seca (1929-1969.). Bauru: Canal 6, 2007.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo, Hucitec. 1988

_____ Metamorfoses do Espaço Habitado. São Paulo, Hucitec, 1994.

SANTOS, R. C. B. **Rochdale e Alphaville:** formas diferenciadas de apropriação e ocupação da terra na metrópole paulistana. São Paulo – SP: FFLCH – USP, 1994

SOUZA, JamersonRaniere M. de. **A agricultura familiar e a problemática do atravessador no município de Lagoa Seca-PB:** Sítios Oiti, Santo Antônio, Alvinho e Floriano. UEPB, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso.

O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E A TRANSFORMAÇÃO DE ÁREAS RURAIS EM ESPAÇOS URBANOS: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE LAGOA SECA/PB.

Carla Ramona Vieira Sales
Universidade Estadual da Paraíba
carlinhaa.r@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho surgiu a partir das observações acerca da ocupação espacial no município de Lagoa Seca/PB, uma vez que, esse processo pode ser observado nos últimos anos de forma crescente através das áreas que anteriormente eram grandes propriedades rurais e atualmente estão sendo vendida para a construção civil onde são construídos loteamentos e condomínios fechados, esta pratica tem se tornado cada vez, mas peculiar no município. Este artigo tem como objetivo analisar as transformações espaciais de áreas rurais em ambientes urbanos na cidade de Lagoa Seca/ PB, para isto se fez necessário um recorte espacial dentro dos limites do município. A modificação dos espaços rurais em terrenos urbanos é observada pela necessidade de combateà diferenciação do espaçoque será decorrente do desenvolvimento das práticas e produções socioculturais. Porém, tem-se que questionar se essas práticas são viáveis para a economia local e as reais consequências, pois se sabe que existem poucas políticas públicas relacionadas às habitações populares. A metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa se deu primeiramente através de levantamentos bibliográficos utilizando autores comoMARICATO, BONDUKIe KANDIRalém de observações em loco. O método utilizado se deu pela análise qualitativa.

Palavras-chave: Urbanização, Valorização da terra, transformação espacial.

RESUMEN

Este trabajosurgió a partir de lasobservaciones acerca de laocupación espacial enelmunicipio de Lagoa Seca, estado de Paraíba, una vez que eseprocesopuede ser observado enlos últimos años de forma creciente a través de las áreas que anteriormente eran grandes propiedadesrurales y que actualmenteestánsiendo vendidas para laconstrucción civil donde, enlasmismas, sonconstruidosparcelaciones y condominios cerrados, prácticaésta que ha se tornado cada vez más peculiar enelmunicipio. Este artículo tiene como objetivo analizarlastransformacionesespaciales de áreas ruralesen ambientes urbanos enlaciudad de Lagoa Seca/PB, y para esto se hizonecesarioun recorte espacial dentro de loslímitesdelmunicipio. La modificación de losespaciosruralesen terrenos urbanos es observada por lanecesidad de combate a ladiferenciacióndelespacio que será derivada deldesarrollo de prácticas y produccionessocioculturales. Sin embargo, se debecuestionar si esasprácticassonvariables para laeconomía local y lasrealesconsecuencias, pues se sabe que existenpocas políticas públicas relacionadas a lashabitaciones populares. La metodología utilizada para eldesarrollo de la pesquisa se dioprimeramente a través de levantamientos bibliográficos utilizando autores como MARICATO, BONDUKI y KANDIR, además de observaciones*in loco*. El método utilizado se dio por elanálisiscualitativa.

Palabras-clave: Urbanización. Valoración de latierra. Transformación espacial.

INTRODUÇÃO

Muitas transformações se tornaram marcas do Brasil a partir do século XX, modificações estas que moldaram o país ao longo dos anos principalmente no que diz respeito a questões de moradias, pois sabemos que no inicio do século XX a maioria da população estava concentrada na zona rural, onde as famílias tinham

terreno, este na maioria das vezes era dado hereditariamente, ou seja, era passado de pai para filho e cuja renda advinha basicamente da agricultura familiar.

O fim do século XX foi marcado pelo crescimento das cidades em decorrência de fatores como a ampliação das indústrias causando assim uma verdadeira inversão no cenário brasileiro, uma vez que a maioria dos moradores da zona rural migrou para as cidades a fim de conseguir emprego nas fabricas e assim melhores condições de vida, anos depois superlotando as cidades.

Faz-se necessário analisar a atuação do homem de maneira ativa na transformação do espaço uma vez que este precisa suprir as necessidades, podemos observar que estas mudanças ocorrem em diferentes escalas nos mais diversos tipos de sociedade, pois sabemos que com o passar dos anos alguns espaços perdem sua utilidade e alguns destes são demolidos para a construção de casas, indústrias alterando assim os espaços e suas funcionalidades.

É preciso observar que o processo de transformação dos espaços está totalmente atrelado a mudanças ocorridas nos modos de vida em alguns modelos de sociedade uma vez que este artifício acarretara na alteração dos espaços criando centros nas pequenas cidades e os grandes centros urbanos em cidades de médio e grande porte, além da implantação das indústrias e as fabricas que geram emprego e renda para essas cidades.

Ressalta-se que em cidades como Lagoa Seca/ PB este artifício se torna visível com a transformação das áreas rurais em terrenos urbanos uma vez que moradores estão vendendo as suas propriedades para a construção civil a fim de comprar casas em áreas mais centrais, estas propriedades que anteriormente tinham funções rurais como a criação de gado ou estavam paradas a fim de especular, agora recebem papel urbano com a implantação de condomínios fechados.

Para este artigo a fundamentação bibliográfica edificou-se nas construções de alguns teóricos que se fez valer na observação do materialismo histórico, explicando-se, pelo fato do mesmo, permitir comparações entre o passado e presente, ao abranger as transformações e as relações sociais, políticas e econômicas que foram desenvolvidas ao longo do tempo e do espaço analisado. Para tanto, utilizou-se, o trabalho empírico, através de conversas informais com moradores do município. Foram empregadas ilustrações fotográficas, da área in loco, com o objetivo de verificar e autenticidade do estudo realizado.

O trabalho esta dividido em três partes, a primeira parte, apresenta os aspectos teórico-metodológicos e propõe discussão sobre conceitos primordiais das categorias Geográficas, nos quais, procura-se analisar o processo de urbanização e transformação de áreas rurais em espaços urbanos, na cidade de Lagoa Seca/PB; na segunda, se faz uma abordagem historiográfica e geográfica, no município, nas suas relações das funções passadas e presentes, na terceira; introduzem o tempo e o espaço no campo da discussão sobre a questão da transformação de áreas rurais em terrenos urbanos como uma consequência do processo de urbanização, as funções atuais desempenhadas, no que interferem no desenvolvimento na área pesquisada.

2. A TRANSFORMAÇÃO SÓCIOESPACIAL

É notório que grandes transformações ocorreram no Brasil a partir do século XX onde estas acarretaram grandes modificações acerca das cidades brasileiras e consequentemente das moradias onde no inicio do século XX até meados do

mesmo a maioria da população era predominantemente da zona rural, fruto de herança familiar, onde os pais tinham alguns hectares de terra quando os pais faleciam estas áreas eram divididas para os filhos.

Já o fim do século XX pode ser descrito pelo aumento do número de indústrias concentradas no centro das cidades, fato que levou o êxodo rural, ou seja, a migração de pessoas da zona rural para as áreas urbanas criando inversão do cenário que se tinha no Brasil até meados do século XX. A população migrou pela esperança de conseguir trabalho nas indústrias além de melhores condições de vida para o individuo e a família.

Posteriormente este fato acarretou na superlotação dos centros urbanos consequentemente houve a criação de vilas, favelas e áreas periféricas para abrigar as pessoas que em sua maioria saíram da zona rural para trabalhar nas fabricas, acarretando a transformação dos espaços. É necessário analisar os impactos deste aumento das indústrias em um curto espaço de tempo, pois sabemos que as politicas voltadas para acompanhamento e infraestrutura não consegue acompanhar tal desenvolvimento.

É importante ressaltar que a atuação da sociedade no processo de transformação das áreas rurais em terrenos urbanos uma vez que estes a modificam para suprir suas necessidades. Espaços como florestas são desmatadas para a construção de casas, parques e pequenas lojas que posteriormente são demolidas para dar lugar a condomínios, shoppings etc. de acordo com a necessidade da população alterando os espaços e as suas funcionalidades.

2.1 DISCUSSÕES ACERCA DO ESPAÇO E PAISAGEM COMO CATEGORIAS INTEGRADAS

Sabemos que os espaços habitados estão em constante processo de transformação uma vez que o homem e suas necessidades como dirá Santos (2014)“O espaço não é nem uma coisa nem um sistema de coisas, senão uma realidade relacional: coisas e relações juntas”. Diante disto percebe-se que o espaço é uma “teia” os mais diversos níveis e relações, onde as mais diversas sociedades têm modificado cada vez mais a natureza para a construção e reconstrução do espaço.

Nas grandes cidades estes processos se atenuam uma vez que os centros urbanos passam por mudanças constantes em suas estruturas criando e recriando as particularidades das cidades. Onde temos um emaranhado de formas, etnias e culturas formando os centros ou núcleos urbanos. Entretanto;

> O espaço deve ser considerado como um conjunto indissociável, de que participam, de um lado, certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais, e, de outro, a vida preenche e os anima, ou seja, a sociedade em movimento, (...) O espaço por conseguinte, é isto: um conjunto de formas contendo cada qual frações da sociedade em movimento. (SANTOS, 2014, pp. 30-31).

Neste contexto o espaço se torna um conjunto indissociável contendo as mais diversas frações da sociedade, considerando objetos sociais, geográficos e naturais. Vale salientar que não existem, mas paisagens naturais, pois até as áreas do planeta onde o homem ainda não conseguiu chegar, efeitos como o aumento da temperatura o aquecimento global e outras ações que tem o homem como principal causador destes efeitos. Por esta causa não existem mais paisagens naturais.

Nas pequenas cidades como Lagoa Seca/ PB a organização e reorganização do espaço se tornam visível uma vez que terrenos próximos ao centro e a BR com

características rurais estão sendo vendidos para a construção de condomínios de luxo e loteamentos. Onde os mesmos adquirem características urbanísticas, pois os mesmos possuem toda uma estrutura urbana e moderna, para atender os mais níveis sociais.

Com crescimento do capitalismo, o desenvolvimento da tecnologia e o advento da globalização quebrando barreiras e diminuindo fronteiras muitos espaços são transformados ou reorganizados; uma paisagem originalmente de floresta, por exemplo, de acordo com a necessidade da população passa por inúmeros processos a fim dedar lugar outros cenários como casas que posteriormente serão demolidas para dar espaço a lojas, condomínios, shoppings, indústrias dentre outras funções, transformando e projetando novas paisagens com diversas funcionalidades a cada necessidade dos indivíduos expandindo cada vez mais o território das cidades e fazendo decrescer áreas que no passado foram exuberantes paisagens de florestas. Portanto:

> A paisagem é um conjunto heterogêneo de formas naturais e artificiais; é formada por frações de ambas, seja quanto ao tamanho, volume, cor, utilidade ou qualquer outro critério. A paisagem é sempre heterogênea. A vida em sociedade supõe uma multiplicidade de funções, e quanto maior o numero destas, maior a diversidade de formas e de atores. (SANTOS, 2014, p. 71).

Podemos perceber que as sociedades atuais estão a todo tempo estão produzindo e reproduzindo a paisagem visto que a mesma é heterogênea, pois a ela se atribui uma serie de características entrelaçadas em que as tais produzem e ao mesmo tempo são produtos do espaço criando características peculiares a cada cidade independente do tamanho ou porte. A paisagem é um entrelaçado: é tudo o que se vê que se sente que se vive cotidianamente.

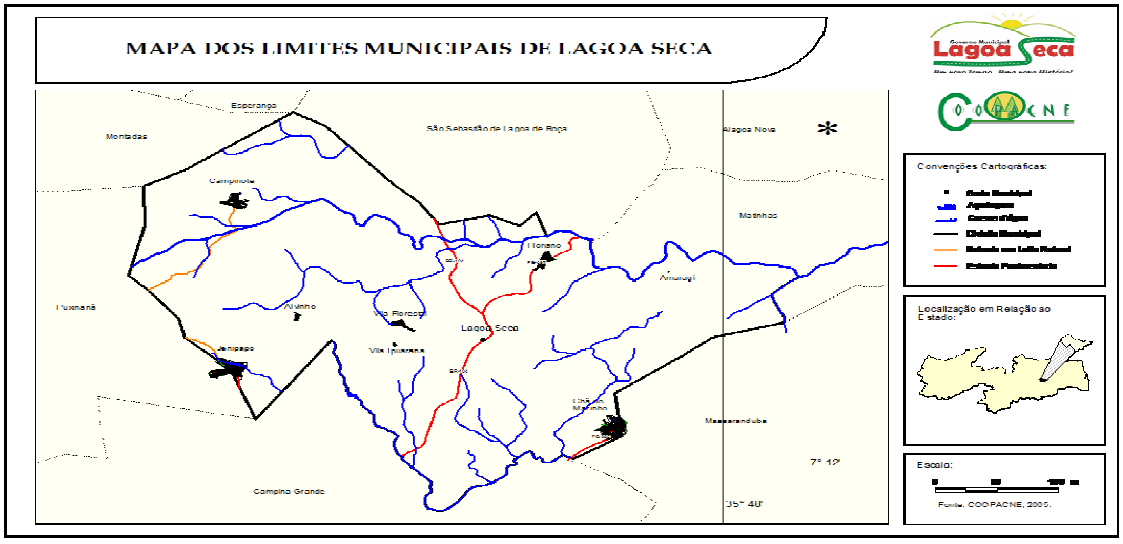
3. ASPECTOS HISTÓRICOS GEOGRAFICOS

O município de Lagoa Seca localizasse no interior do Estado da Paraíba, sua distância da capital João Pessoa é de 126 Km pela rodovia, a atual cidade de Lagoa Seca pertencia a cidade de Campina Grande a qual era considerado um distrito. Segundo a prefeitura local, antes de se tornar uma cidade a localidade já teve por nomes: Lama da Gata, Tarimba, Vila Ipuarana (origem indígena) IPU=lagoa e ARANA=ruim, seca, e por fim Lagoa Seca.

Os primeiros habitantes da localidade foram os índios Bultrins, o desenvolvimento da vila se deu pelo comercio entre as cidades de Campina Grande e Brejo de Areia, onde os comerciantes precisavam descansar se alimentar e guardar os animais até o dia seguinte, com o distrito veio à estrada e o desenvolvimento do mesmo as margens da estrada, fato marcante na cidade até os dias atuais.

A cidade de Lagoa Seca é marcada pela proximidade com o centro comercial de Campina Grande, apenas 7 Km tendo como principal via de acesso a BR 104. Lagoa seca situasse entre as coordenadas Latitudinais 27º 17’09” S, e Longitudinais 48o55’17" W. A cidade é limitada por Campina Grande (Sul), São Sebastião de Lagoa de Roça (ao norte), Massaranduba e Matinhas (ao leste), Puxinanã e Montadas (ao oeste).

Mapa n° 1 – Limites municipais de Lagoa Seca – PB



Fonte: COOPACNE e Prefeitura Municipal de Lagoa Seca.

Segundo o IBGE o município de Lagoa Seca tem por área total 110 km2, sendo constituído por dois distritos Vila São Pedro (sendo importante destacar que o mesmo fora criado pela Lei Estadual N° 3.915 no ano de 1977, mas ainda não foi reconhecido como distrito pelo IBGE), e o Distrito Sede; além dos 07 povoados que possuem características urbanas sendo eles: Alvinho, Amaragi, Chã do Marinho, Floriano, Genipapo, Vila Florestal e Vila Ipuarana.

Segundo o censo demográfico de 2010 apud Prefeitura Municipal: o município de Lagoa Seca possui 25.911 pessoas, vale ressaltar que, cerca de 61,4% da população reside na zona rural enquanto que 38,6% está na zona urbana da cidade, o que indica um baixo índice de urbanização, ilustrado no desenvolvimento da cidade uma vez que a mesma desenvolve-se no centro as margens da BR e ao longo do tempo vai se expandindo para outras partes do município, como é o caso de alguns dos povoados citados acima. A densidade media da população é de 236,97 hab./km² a quinta maior do estado.

Pelo fato de algumas áreas estarem em franco processo de expansão, como o lado oeste e sul, e outras estagnarem como as áreas leste e norte, não se pode negar que a especulação imobiliária do município vem crescendo de forma surpreendente. A grande valorização de lotes, casas e terrenos, tem mostrado a necessidade de se expandir as áreas para povoamento no município, seja através de condomínios horizontais, loteamentos ou conjuntos habitacionais.

4 . NOVAS ÁREAS URBANAS E A TRANSFORMAÇÃO DE ÁREAS RURAIS EM TERRENOS URBANOS EM LAGOA SECA-PB.

Sabemos que o processo de urbanização nas pequenas cidades se deu de forma muito tardia, no caso de Lagoa Seca/PB este processo se deu de maneira ainda mais tardia devido à sua gênese, e principalmente porque sua principal fonte econômica advém da zona rural, através do cultivo de hortifrutigranjeiro. Porém, o que era um município tipicamente rural, com zona urbana ínfima, vem ganhando a cada dia mais aspectos urbanos.

A cidade tem se tornado palco de inúmeras construções uma vez que granjeiros têm vendido suas terras próximas a BR ou as áreas centrais com características rurais para a construção civil a fim de construir condomínios fechados e loteamentos, estes além de ter total infraestrutura adquirem características urbanas trazendo para a cidade desenvolvimento e características urbanísticas importantes.

Com esta transformação de áreas a especulação imobiliária nas áreas mais centrais se torna processocorriqueiro visto que a cidade tem ganhado inúmeros condomínios e loteamentos na ultima década estes atendem desde as classes mais baixas como

o loteamento Ipuarana á classe média alta como é o caso do condomínio Atmosphera ambos a margem da BR.

Há alguns anos o município vem sendo reconhecida pela construção de condomínios projetados para as classes media e alta como é o caso do condomínio Nações ResidencePrêve (o mais antigo, voltado á classe media), e o AtmospheraResidence (o mais recente, direcionado á classe media alta). Onde a maior parte da população migrou de Campina Grande, por motivos peculiares como a falta de sinais de trânsito e engarrafamentos além de se uma cidade tranquila.

A transformação de áreas pode ser observada através de abertura de novas ruas, e, principalmente loteamentos. Isso se dá devido há alguns fatores, como a violência no campo e a precarização das atividades agrícolas do município que ainda é bastante rudimentar.

> Na maioria das propriedades a técnica rudimentar de plantio passada de pai para filho e resiste até hoje. Evidentemente que por falta de recursos para manter a tecnologia tão presente entre outras áreas do país e que elevam a produtividade da terra. Essa falta de tecnologia ocasiona uma dependência demasiada das condições climáticas a que os plantios se submetem. (SOUZA, 2011, p. 33).

Essas condições fazem com que o trabalho no campo aconteça de forma árdua, além de pouco rentável. Isso ocasiona outro problema: o chamado êxodo rural. É comum que os filhos façam plantio nas terras da família, na chamada agricultura de subsistência, porém segundo SOUZA (2011) “essas áreas são divididas em minifúndios, através da herança e a área de plantio não é suficiente para que o agricultor possa obter renda necessária”.

Todos esses fatores levam as pessoas que vivem na zona rural buscarem a cidade, visando facilidades em relação à questão de emprego, já que a vida no campo não é mais viável, nem pela rentabilidade, nem pela segurança.O fluxo de pessoas para a cidade gera como consequência a necessidade a criação de novas áreas habitacionais no município para que possa abarcar todo um contingente de novos moradores urbanos.

É perceptível que as áreas urbanas habitáveis não são suficientes, bem como não ha infraestrutura para tanto.Apesar de haver três grandes loteamentos na cidade, a demanda se tornou tão grande, que a oferta diminuiu, e, quando se diminui a oferta, a tendência é fazer os preços subirem. E a partir daí surge à problemática da especulação imobiliária na cidade de Lagoa Seca-PB.

A maior valorização dada aos terrenos e lotes em Lagoa Seca, segundo os proprietários, se dá pela proximidade com Campina Grande (apenas 7 quilômetros), pois Campina Grande é responsável por constituir o principal polo econômico da região, além de oferecer serviços essenciais básicos como educação, através de escolas e universidades, e serviços médicos de saúde, tanto públicos, quanto na rede particular.

Outro fator apontado pelos proprietários das terras (tanto terrenos, quanto loteamentos) é que as áreas para construção de moradias no entorno do centro são muito poucas, pois ainda existem propriedades rurais a menos de 1 quilômetro da sede do município, e geralmente essas terras pertencem a famílias, e existem entraves com relação à venda, ou então pertencem a pessoas de outras regiões do estado que têm essas propriedades como casa de campo.

CONCLUSÃO

Percebe-se que a transformação de áreas rurais em terrenos urbanos tem modificado a estrutura urbanística da cidade, uma vez que estas áreas rurais a venda apontaram para dois caminhos sendo o primeiro vendido e destinadoà construção civil e em um curto período de tempo dão lugar na maioria das vezes a condomínios de luxo que aumentam ainda mais o numero de pessoas que saem de Campina Grande/PB para morarem nestas novas áreas do município vizinho.

Verificou-se que um segundo caminho para estas granjas e terrenos quem tem se tornado corriqueiro no município é a especulação imobiliária tendo em vista que o valor de terrenos no centro ou próximos a BR aumentam o seu valor e são valorizados em um curto espaço de tempo. Se tornando uma atividade bastante rentável na cidade visto que os donos dessas propriedades não moram nas mesmas.

Ao analisar questões dessa natureza, foi evidente que a problemática abordada neste trabalho é de fundamental importância, mas para tanto foi necessário fazer a seguinte pergunta: quais os fatores determinantes da transformação de terra rural em terra urbana e supervalorização dos terrenos? Ficou claro que a resposta para essa questão está ligada a dois principais fatores.

Dentre outros fatores os mais presentes são: a grande proximidade de Lagoa Seca-PB, com Campina Grande, em relação aos demais municípios como Alagoa Nova, Esperança, São Sebastião de Lagoa de Roça e Matinhas; grande demanda de terrenos, em virtude do êxodo rural do município, na contramão da baixa oferta de terrenos, seja nos loteamentos ou em vias públicas.

REFERÊNCIAS

BONDUKI N. Origens da habitação social no Brasil. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

BERNARDES, Júlia Adão. Mudança Técnica e Espaço: Uma proposta de Investigação. In: Castro, Iná Elias de; Gomes, P. C. C.; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). Geografia: Conceitos e Temas.12ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

CORRÊA, Roberto Lobato. Região e Organização Espacial. Rio de Janeiro: Ática. 1987.

KANDIR, A. A instabilidade do mercado habitacional. IE: UNICAMP, 1983. Dissertação de mestrado.

PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA SECA. Plano Diretor Participativo do Município de Lagoa Seca – Paraíba, 2004.

MARICATO, Ermínia. O Contexto do Estatuto das Cidades. Brasil Cidades: alternativas para a crise Urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

RIBEIRO, L. C. Q. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira: IPPUR,
UFRJ: FASE, 1997.

SANTOS, Elisângela Jerônimo dos. Tarimba: aspectos históricos e culturais de Lagoa Seca (1929-1969.). Bauru: Canal 6, 2007.

SANTOS, Milton. A Urbanização Brasileira. São Paulo, Hucitec, 1988.

_____ Metamorfoses do Espaço Habitado. São Paulo, Hucitec, 1994.

SANTOS, R. C. B. Rochdale e Alphaville: formas diferenciadas de apropriação e ocupação da terra na metrópole paulistana. São Paulo, FFLCH , 1994.

SOUZA, JamersonRaniere M. de. A agricultura familiar e a problemática do atravessador no município de Lagoa Seca-PB: Sítios Oiti, Santo Antônio, Alvinho e Floriano. UEPB, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso.

PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL FLORIANOPOLITANA NOS DEBATES E DECISÕES SOBRE A CIDADE: DISPUTAS TERRITORIAIS NO PROCESSO DE DISCUSSÃO DO PLANO DIRETOR ATUAL (2006-2016)

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL FLORIANOPOLITANA EN LOS DEBATES Y DECISIONES SOBRE LA CIUDAD: DISPUTAS TERRITORIALES EN EL PROCESO DE DISCUSIÓN DEL ACTUAL PLAN DIRECTOR (2006-2016)

Luis Felipe Cunha

Resumo

Neste artigo problematiza-se o Plano Diretor Participativo de Florianópolis, iniciado em 2006 e ainda em debate na esfera municipal florianopolitana. No processo em questão, a confluência entre diferenciados projetos políticos para a cidade, demarcou um conflito de posições entre os segmentos sociais em defesa do direito de participação, e uma perspectiva de impulso ao mercado, contrária ao direito à cidade. Para a realização deste trabalho, foram revistas fontes e resultados apresentados na dissertação de mestrado deste autor: entrevistas, atas públicas, legislações urbanísticas e trabalhos acadêmicos. Conclui-se que a disputa territorial apresentada se impõe como paradigma em torno da questão urbana na cidade de Florianópolis.

Palavras-chave: Territorialidade; Planejamento Urbano; Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

Resumen

En este artículo, se analiza el Plan Director Participativo de Florianópolis, iniciado en 2006 y todavía en debate en la esfera municipal florianopolitana. En el proceso en cuestión, la confluencia entre diferentes proyectos políticos para la ciudad, demarcó un conflicto de posiciones entre los segmentos sociales en defensa del derecho de

participación, y una perspectiva de impulso al mercado, contraria al derecho a la ciudad. Para la realización de este trabajo, fueron revisadas fuentes y resultados presentados en la disertación de maestrado de este autor: entrevistas, actas públicas, legislaciones urbanísticas y trabajos académicos. Se concluye que la disputa territorial presentada se impone como paradigma en torno a la cuestión urbana en la ciudad de Florianópolis.

Palabras claves: Territorialidad; Planeamiento Urbano; Plan Director Participativo de Florianópolis.

Introdução:

A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 veio regulamentar a gestão democrática na elaboração dos planos diretores municipais.A campanha nacional lançada pelo Ministério das Cidades em 2005 para revisão e elaboração de planos diretores forneceu subsídios para que os municípios com mais de 20.000 habitantes dessem início a um processo de revisão e elaboração de seus planos diretores; neste contexto, o Plano Diretor Participativo de Florianópolis teve início no ano de 2006.

Com efeito, a nova conjuntura institucional da política urbana, promove mudanças significativas nas esferas públicas municipais. O desenho institucional de consecução de audiências públicas e de formação de conselhos do tipo Núcleo Gestor tornou a elaboração do plano diretor, não mais restrita aos técnicos em planejamento, mas a uma ampla gama de atores da sociedade.

Neste novo cenário revelam-se com maior ênfase nas arenas políticas de discussão dos planos municipais, os conflitos entre diferenciadas visões de cidade. O

planejamento urbano municipal se torna, mais que em outros tempos, um campo de múltiplos poderes. Tais mudanças fizeram com que o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolisvenha revelando a cidade como um campo de contradições, um verdadeiro “território” em disputa. Reconhecer estes aspectos e problematizá-los a partir de elementos da teoria da territorialidade é aqui nosso objetivo.

Três itens compõem o artigo: no primeiro, faz-se um breve apanhado teórico que visa reunir elementos da teoria da territorialidade, em referência aos planos diretores; no segundo item, apresenta-se uma visão geraldo processo de elaboração do “Plano Diretor Participativo de Florianópolis”. No terceiro, visa-se, à luz da teoria, problematizar as territorialidades antagônicas presentes no processo de elaboração do plano diretor de Florianópolis.

1. Territorialidades múltiplas e o plano diretor municipal

A crise do planejamento técnico-burocrático durante a redemocratização brasileira nos anos 1980, cedeu espaço à emersão de novas perspectivas de politização da prática de planejamento, e o ideário de participação social ganhou força em sobreposição aos “rígidos” paradigmas que comandaram a política e as ciências ao longo do século XX.Paralelamente, há a emersão do projeto neoliberal na década de 1990, o que nas mais diversas escalas, irá conduzir a cidade brasileira à um novo campo de contradições.

Na contemporaneidade, o conflito entre o que alguns autoresvêm denominando de cidade-mercado em contradição com a cidade-direito (Santos Júnior, 2007; 2015;

Vainer, 2000; 2003), vem transformando o planejamento urbano municipal em uma verdadeira arena política. Faz-se mister, diante desse novo cenário, uma maior compreensão dos múltiplos sujeitos que exercem o poder e das dissimetrias que se põem entre suas relações.

De acordo com Haesbaert (2013) é preciso ser desconstruída a ideia de território restrito ao poder político tradicional - centrado no Estado - para a construção de uma ideia que leve em conta “os múltiplos sujeitos do poder, e a resistência que lhes é inerente” (p.25). É neste sentido que ele considera ser necessário abordar o pressuposto da crise do Estado na contemporaneidade, e com isso, a crise de sua função territorializadora, em relação ao domínio dos processos de territorialização.

A partir de Deleuze e Guattari, Haesbaert argumenta que todo o processo de territorialização é também um processo de des-territorialização, assim sendo que, “a crise relativa do Estado implica numa espécie de enfrentamento com outras formas de des-territorialização, [identificadas] como o seu “fora” (Haesbaert, 2013, p. 27). Deste modo, considerando que a forma Estado é muito antiga e presente na maior parte das sociedades, ela sempre teria estado em relação com um “fora”, não podendo ser pensada independentemente dessa relação. Segundo esta interpretação estes “fora” correspondem as grandes empresas e companhias, mas também aos grupos locais que buscam afirmar os direitos sociais segmentários contra os órgãos de poder do Estado.

Na definição do conceito de território, Haesbaert (2013:30) considera necessário compreender os sujeitos e seus objetivos políticos, desde os grupos hegemônicos, até os movimentos de resistência, em suas estratégias de transformação autonomista. Assim como o poder territorial não se restringe ao Estado, ele não se restringe à influência da gestão dos políticos eleitos, sendo muito mais abrangente,

incluindo a política que é exercida “em sua essência”, por uma ampla gama de atores sociais, não necessariamente ligados ao poder estatal.

É neste sentido, do refluxo e da ampliação do conceito de território para a incorporação de uma compreensão que considere a multiplicidade de atores sociais e o poder que se interpõe nas relações entre estes atores, que a teoria da territorialidade, passa a assumir nova importância, em relação a cidade contemporânea e seu estudo.

O entendimento do território enquanto campo de manifestação das relações sociais de poder, passa a receber maior atenção na Geografia a partir de David Sack, em *Human Territoriality* (1986). Este estudo é considerado por Souza (2013) como sendo, o marco mais importante[28] na “virada teórico-conceitual” que incorporaria nas décadas de 1980-90 ao sentido de território uma forte dimensão relacional entre a materialidade e a subjetividade. Para Souza, os territórios são verdadeiros “campos de força”, que só existem “enquanto durarem as relações sociais das quais eles são projeções espacializadas” (Souza, 2013, p. 89). Na concepção de Sack (2013 [1986]) os territórios são moldados por interações entre as territorialidades humanas, estas entendidas como “controle” ou “acesso” a áreas, podendo ou não serem utilizadas por indivíduos ou grupos como estratégia voltada para obtenção ou manutenção de “vantagens espaciais”. Em uma de suas conhecidas citações:

> Territorialidade para humanos é uma poderosa estratégia geográfica para controlar pessoas e coisas por meio do controle de área. (...) Territorialidade é uma expressão geográfica primária do poder social. É o meio pelo qual o espaço e sociedade estão inter-relacionados. As funções de mudança da territorialidade nos ajudam a entender as

[28]Souza faz também menção às contribuições filosóficas de Michael Foucault e da dupla Gilles Deleuze e Félix Guattari (2013, p. 95).

> relações históricas entre sociedade, espaço e tempo (SACK, 2013[1986], p. 63).

Considerando que as territorialidades podem ser utilizadas como forma de obtenção de vantagens espaciais, são notadamente estas territorialidades, estratégias utilizadas por indivíduos e grupos em processos de territorialização nos quais o planejamento urbano exerce influência. Nas arenas políticas que abrangem os planos diretores municipais recentes refletem-se diversos conflitos que, não somente ocorrem no espaço mas que “fazem referência” de algum modo ao espaço.

Os estudos com base na teoria do território agregam, ao nosso ver, grande valor à compreensão dosconflitos da cidade contemporânea (inseridos no paradigma da contradição entre a cidade-neoliberal e a cidade-direito), e seu planejamento. No processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis, o confronto entre diferenciadas visões de cidade vem demarcando uma questão política, na qual o território é ainda em grande proporção definido pela agência Estatal, muito embora, esta esfera de poder venha a ser cada vez mais influenciada por outros agentes hegemônicos, como os agentes de mercado - e em muito contrariada e contestada - pelas novas resistências urbanas e ações propositivas que emergem de um cenário de múltiplas territorialidades.

2. Plano Diretor Participativo de Florianópolis: uma visão geral

As leis municipais n° 2193/85 e 001/97 foram os “planos diretores” então vigentes nas décadas de 1980 e de 1990, e que cobriam somente “parcialmente” o território

florianopolitano, os balneários e o distrito central, respectivamente. Com o processo de revisão destas leis e a elaboração de um novo Plano Diretor,processo iniciadoem julho de 2006, dá-se início a uma experiência notadamente distinta das anteriores em matéria de planejamento urbano na cidade, na qual o plano diretor abrange a totalidade do território municipal, e no qual o direito à participação está respaldado no Estatuto da Cidade. Vale lembrar que desde o primeiro plano diretor de Florianópolis, aprovado em 1954, até oplano aprovado em 1997 e vigente até 2014, os planos diretores foram resultantes de trabalhos puramente técnicos, elaborados por escritórios privados, ou pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), criado em 1977.

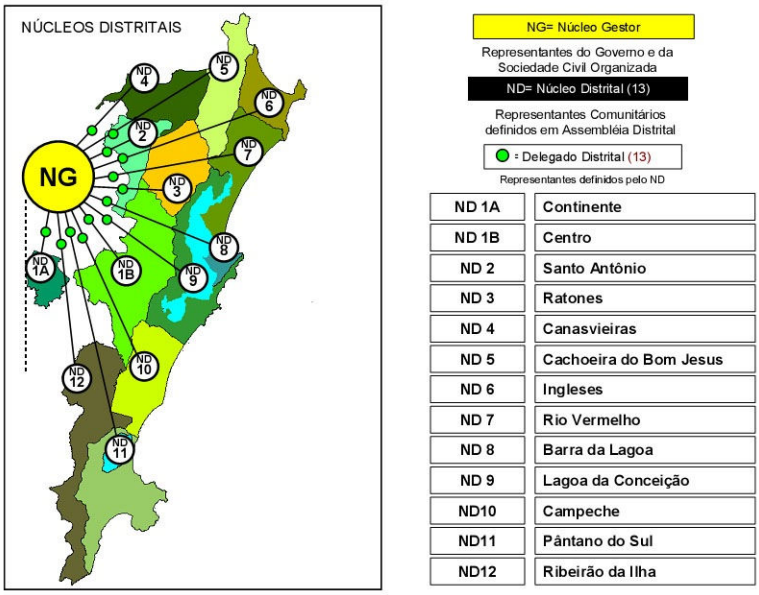
O processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Florianópolis tem seu início em 2006, sob a coordenação do órgão de planejamento municipal o IPUF. Em uma primeira audiência realizada em março de 2007, para dar início ao processo de composição do Núcleo Gestor, este ficou definido pelas seguintes proporções: I) poder público – dez representantes, entre os quais, o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), órgãos de licenciamento e fiscalização ambientais, entre outros; II) organizações da sociedade civil – dezesseis representantes, entre movimentos sociais, fóruns, entidades de classe, e entidades acadêmicas.

Decorrente de uma reivindicação de organizações populares locais, a qual é acatada pelo IPUF e pela prefeitura municipal, ainda fizeram parte da composição do Núcleo Gestor - treze representantes eleitos diretamente pelos moradores - em assembleias que ocorreram sistematicamente em cada um dos treze distritos administrativos do município de Florianópolis.

O grupo era, portanto, diversificado, e assim as territorialidades se definiam, ora pelos movimentos sociais e organizações populares, ora pelas entidades

representativas da classe empresarial e industrial, e bem como, pelos representantes do poder público. A novidade principal foi a incorporação dos Núcleos Distritais, e seus representantes comunitários eleitos diretamente pela população, os quais, viriam a alterar a conjuntura desta esfera de poder, que é o Núcleo Gestor, e com isso, os rumos que o processo do plano diretor iria tomar dali em diante.

Figura 1: Núcleos Distritais do Plano Diretor de Florianópolis



ND 1A	Continente
ND 1B	Centro
ND 2	Santo Antônio
ND 3	Ratones
ND 4	Canasvieiras
ND 5	Cachoeira do Bom Jesus
ND 6	Ingleses
ND 7	Rio Vermelho
ND 8	Barra da Lagoa
ND 9	Lagoa da Conceição
ND10	Campeche
ND11	Pântano do Sul
ND12	Ribeirão da Ilha

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, 2006.

Integrando a composição doNúcleo Gestor,os Núcleos Distritais viriam a condicionar uma experiência diferenciada em matéria de planejamento urbano na cidade. Os Núcleos Distritais se constituíram em “espaços públicos” referentes à divisão político-administrativa do município. O objetivo principal dos Núcleos Distritais era o de viabilizar a participação das comunidades nas discussões do Plano Diretor. Em cada distrito equiparam-se sedes comunitárias, com computadores, telefones, material gráfico e pessoal de apoio, como estagiários dos cursos de Geografia e

Arquitetura de universidades como a UFSC e a UDESC. Compunham o processo participativo, e de certa forma, pedagógico nestes espaços públicos, entidades comunitárias, associações locais, cidadãos, representantes distritais e suplentes, eleitos em assembleias, demarcando um desenho institucional que contestava as estruturas tradicionais de poder na elaboração dos planos diretores da cidade.

Embora o processo de construção coletiva do plano diretorviesse sendo construído por cerca de dois anos nestes espaços, a administração municipal resolve, em 2009, após as eleições municipais que reelege o prefeito Dário Berger, interromper este processo. Alegando que o plano entrava em uma “fase técnica”, e considerando não ser mais, portanto, necessária a participação da população, oentão prefeito toma medidas queconsistiram no desmembramento do Núcleo Gestor e na dissolução dos Núcleos Distritais.

Embora a resistência tenha se conflagrado, a medida da prefeitura acaba levando a um momento de descrédito generalizado no processo. Em entrevista com um dos representantes distritais, ele tece sua opinião:

> O desenho dos Núcleos Distritais é um desenho altamente democrático (...) quer dizer, o desenho é bom, agora o resultado do desenho não agradou a eles, por que, na realidade, quando você faz um desenho que realmente as pessoas têm vez e voz, de repente o resultado não é aquele que os grupos de interesses gostariam; e eu acho que essa é a grande questão: o resultado que se chegou, ele não ‘casou’, ele confrontou, ele chocou muito com os interesses já estabelecidos.

A ação de fechamento das bases distritais por parte da administração municipal contrariava o que estabelece a Resolução nº. 25 do Conselho das Cidades, a qual prevê que a coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor

deve ser compartilhada entre o poder público e a sociedade civil “em todas as etapas do processo” de elaboração do Plano Diretor.

Em agosto de 2009 a prefeitura contrata a *Fundación CEPA* (*Centro de Estudios y Proyectosdel Ambiente* - empresa com sede em La Plata - Argentina) com o objetivo de conduzir o processo de “elaboração técnica” do Plano Diretor. Com a contratação da empresa estrangeira, o Plano Diretor recebe um novo nome, e passa a ser apresentado à população como “Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis” (PDDS). Houve resistência ao fato, e em alguns bairros da cidade, como o Campeche e o Pântano do Sul,as discussões sobre o plano continuaram a ocorrer de forma autônoma, uma vez que a metodologia aplicada pela CEPA, resumia a participação a algumas poucas exposições, onde o público presente não passava de mero espectador.

3. Perspectivas antagônicas no plano diretor: múltiplas territorialidades

A interrupção do processo de participação no Plano Diretor viria a estimular a reorganização de uma resistência ativa ao retrocesso no modelo de planejamento implementado. Com a constatação de que muitas das demandas e diretrizes previamente estabelecidas nos Núcleos Distritais haviam sido suprimidas no novo projeto do PDDS(sendo substituídas por outras que estimulavam uma visão de cidade que dava ênfase aos grandes projetos e ao capital turístico e imobiliário), um grupo de aproximadamente quinze pessoas (integrantes de movimentos sociais, desvinculados dos Núcleos Distritais e do Núcleo Gestor) viria a formar o que

chamariam de “Núcleo Gestor Autoconvocado”. Este grupo passaria a realizar reuniões com o objetivo de propor um projeto alternativo, um contraprojeto, substitutivo ao Plano Diretor da CEPA.

O PDDS apresentava em seu conteúdo a intenção do estabelecimento de grandes projetos: parques temáticos, portos, parques tecnológicos, “cidades do conhecimento”, etc. As organizações populares locais estiveram atentas ao fato de que, por trás do “manto” deum discurso preservacionista, havia uma grande margem de atuação para que interesses privados fossem fortalecidos, aproveitando-se do “recurso” local, ambiental e paisagístico, para promover um processo de capitalização da natureza, contrário a uma visão de direito à cidade a qual defendem as organizações populares.

Após o período de incertezas sobre a elaboração do Plano durante a sua “fase técnica”, foi convocada no dia 18 de março de 2010 uma Audiência Pública municipal para a exposição de motivos do Anteprojeto de Lei do PDDS de Florianópolis. A exposição do Anteprojeto de Lei não foi possível, perante a ovação pública e a manifestação popular no auditório do Teatro Álvaro de Carvalho (TAC), onde seria feita a exposição. A manifestação se dava por conta do desacordo não apenas com o conteúdo do plano proposto, mas principalmente pela maneira pela qual o processo havia sido conduzido, alijando as instâncias participativas – o Núcleo Gestor e os Núcleos Distritais – do processo de elaboração do plano diretor.

Figura 2 - Audiência Pública Municipal no TAC. 18 de março de 2010.

Fonte: imagens de Paulo Roberto e Marcelo Cabral

Em 07 de abril de 2010, o IPUF envia um comunicado à imprensa, manifestando-se em defesa do envio do PDDS à Câmara de Vereadores da maneira em que se encontrava, alegando a justificativa de que a Câmara de Vereadores seria mais representativa do que o Núcleo Gestor.

Com o impasse, o grupo do Núcleo Gestor Autoconvocado envia uma série de documentos aos Ministérios Públicos, Federal e Estadual, requerendo a retomada do processo participativo com a reconstituição imediata do Núcleo Gestor.A ação civil junto ao Ministério Público traria resultados positivos (mesmo que parciais) para algumas das requisições que vinham sendo feitas. Em agosto de 2011, com a presença do Ministério Público, umaComissão Especial formada para a Apresentação e Revisão do Anteprojeto do Plano Diretor realiza uma reunião na qual se dá início ao processo de reintegração do Núcleo Gestor. O plano voltaria a ser discutido com as comunidades entre março e maio de 2012, embora não mais nos moldes dos Núcleos Distritais.

Em 30 de dezembro de 2013, aproveitando-se doferiado em queas ruas estão vazias devido as festividades familiares, o plano é posto em votação e aprovado na Câmara, embora,tenha ocorrido manifestação popularem frente à Câmara de vereadores, comviolenta repressão policial em que um dos manifestantes teve a

visão de um olho comprometida. O plano diretor começa a vigorar em 20 de janeiro de 2014.

Apesar da aprovação, é possível afirmar que as organizações populares locais não se identificaram com o novo plano, haja vista as irregularidades no processo de participação, e as muitas mudanças de zoneamento que ocorreram logo após sua aprovação: foram feitas mais de 300 alterações, o que descaracterizaria um Plano que já contava com um extenso descrédito popular. Novas ações das organizações populares ocorrem nos anos subsequentes, com manifestações nas ruas, participação em reuniões e audiências públicas, além de novos processos movidos contra a prefeitura de Florianópolis, endereçados ao Ministério Público, denunciando irregularidades em um processo pseudoparticipativo. Como resultado, o Ministério Público determina que no ano de 2016 ocorram novas rodadas de audiências públicas distritais e municipais para debater o Plano Diretor de Florianópolis.

Considerações Finais:

No novo contexto pós-Estatuto da Cidade, há uma mudança importante, no qual, o Plano Diretor deve passar a representar um pacto socioterritorial o qual envolva em seu processo de elaboração, a participação ativa de segmentosdiversificados da sociedade civil. Com esta mudança, no processo de elaboração do Plano Diretor deve constar, obrigatoriamente, a consecução de audiências públicas, através das quais, a administração pública ouve (consulta) as partes envolvidas da sociedade. Estas partes, por sua vez, devem expressar suas opiniões abertamente nestas audiências, até que haja aprovação (ratificação) pública sobre a proposta. Outra

novidade é a formação de Conselhos ou núcleos gestores, responsáveis por acompanhar e fiscalizar o encaminhamento da proposta, até que esta seja encaminhada à Câmara de vereadores (responsável pela autenticação do Anteprojeto, transformando-o em Projeto de Lei).

Em Florianópolis, este formato de desenho institucional foi alargado, com a inclusão dos Núcleos Distritais, e a eleição de representantes, eleitos diretamente pela população em assembleias públicas. Isto condiciona mudanças nas relações de poder que tradicionalmente estiveram vinculadas ao processo de elaboração do plano diretor da cidade: relações que produziram emendas diversas no zoneamento do plano, sem a ciência da população, e que introduziram no anteprojeto de Lei (PDDS), uma série de alterações permissivas em relação ao mercado imobiliário, turístico e tecnológico, de tal modo que muitas das demandas populares levantadas neste processo foram suprimidas.

A disputa territorial na discussão do Plano Diretor Participativo de Florianópolis se impõe como paradigma em torno da questão urbana na cidade.

Este processo recente, onde se observa o confronto entre interesses distintos, coloca em evidência a teoria da territorialidade, onde os múltiplos poderes vinculados ao espaço contestam a ação de atores tradicionalmente hegemônicos: o Estado e o mercado. Neste sentido, a compreensão dos processos contemporâneos de planejamento urbano, e de sua influência na produção do espaço, perpassam a necessidade de que a teoria da territorialidade seja aprimorada diante da realidade atual. As questões aqui postas colocam relevância sobre a necessidade de se ampliar a compreensãodos novos problemas que emergem da condição de conflito permanente entre uma conquista ainda frágil, a da participação institucional em

políticas públicas de planejamento urbano, e os modelos hegemônicos preservados pelo *status quo* capitalista.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 08 de julho de 2011.

BRASIL. Ministério das Cidades. Resolução nº. 25, de 30 de março de 2005. Disponível em:< http://www.cidades.gov.br/index.php/resolucao-concidades/543-resolucoes-nd-1-a-34>. Acesso em: 14 de junho de 2012.

CUNHA, Luis Felipe. A esfera pública e o Plano Diretor Participativo de Florianópolis.2013. (Dissertação de Mestrado) - UFSC, Florianópolis - SC.

HAESBAERT, Rogério. O território e a nova des-territorialização do Estado. In: DIAS, L. C. e FERRARI, M. (Organizadoras). Territorialidades Humanas e Redes Sociais. Florianópolis, Insular, 2. ed. rev., 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Anteprojeto de Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis. Disponível em: <http://portal.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/16_03_2010_19.31.05.d1826483d8e1449a8ce65549f3e818e4.pdf>. Acesso em: 20/06/2011

SACK, Robert David. Human territoriality: Its theory and history. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves. Cidade, Cidadania e Planejamento Urbano: desafios na perspectiva da reforma urbana. In: FELDMAN, S. e FERNANDES, A.

(org.), O Urbano e o Regional no Brasil Contemporâneo: mutações, tensões, desafios. Salvador: EDUFBA, 2007. 293-314.

_____. Espaços Urbanos Coletivos, heterotopia e o Direito à Cidade: reflexões a partir do pensamento de Henri Lefebvre e David Harvey. In: COSTA et all. Teorias e Práticas Urbanas: condições para uma sociedade urbana. Belo Horizonte: C/Arte, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico. Planejamento Urbano No Brasil. In: ARANTES, Otília, et al. A cidade do pensamento único. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. Utopias urbanas e o desafio democrático.Revista paranaense de desenvolvimento, Curitiba, n. 105, jul./dez. 2003.

AVANÇOS RECENTES DOS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL: REFLEXÕES A PARTIR DA EMERGÊNCIA INTERESCALAR E DA DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Victor da Silva Oliveira[29];
Tiago Costa Martins[30];
Arlindo Figueiroa Teixeira de Oliveira[31]

Resumo

O passivo do processo da ocupação do território nacional perpassa por grandes desequilíbrios regionais, tanto nacionais, como no interior dos estados.O presente artigo tem por objetivo analisar os avanços recentes dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul, como instâncias de representação, debate e deliberação tomando como referência temporal e analítica a reflexão trazida por José Eli da Veiga em 2006. Fizemos uso de leis e decretos que fundamentam os Conselhos, relatório de pesquisas recentes sob o tema e entrevistas com agentes envolvidos com a Instituição para essa reflexão. Os resultados apontam avanços na direção da qualificação dos estudos realizados *a priori*, entretanto há continuidades de práticas que enfraquecem a potencialidade dos mesmos, como desprendimentos de esforços que desvirtuam as propostas estratégicas da instituição.

Palavras –chave: escalas; desenvolvimento regional; descentralização.

Los recientes avances de los Consejos Regionales de Desarrollo del Río Grande del Sur: reflexiones desde la emergência interescalar y la descentralización administrativa

[29] Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco.

[30]Professor adjunto do curso de Relações Públicas da Universidade Federal do Pampa – campus São Borja.

[31]Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Resumen

La responsabilidad del processo de ocupación del territorio nacional impregna grandes desequilíbrios regionales, nacionales y enel interior de los estados. Este artículo tiene como objetivo analizarlos avances recientes de los Consejos Regionales de Desarrollo del Río Grande del Sur, como órganos de representación, de debate y de deliberación y tomar como referencia temporal y analítica la reflexión interpuesta por José Eli da Veiga en 2006. Utilizamos leyes y decretos que apoyanlos Consejos, recientes informes de investigación sobre el tema y entrevistas conlos agentes involucrados conlaInstitución para esta reflexión. Los resultados indican avances hacia la calificación de los estudios, a um que haya continuidad de las prácticas que debilitanel potencial de losmismos, como desinteresarse de los esfuerzos que distorsion an las propuestas estratégicas de la institución.

Palabras - clave: escalas; eldesarrollo regional;descentralización.

1. Introdução

O passivo herdado do processo da ocupação do território nacional no que tange os desequilíbrios regionais tem suscitado inúmeras correntes interpretativas dessa problemática, assim como ações estatais com objetivo de diminuir o lastro das desigualdades.Diversos pesquisadores tem se debruçado, sobretudo em anos recentes, em interpretar a limitação das escalas federativas do Brasil em dar resposta a essa questão, ao passo que a organização em federação, estados e municípios, pouco tem favorecido políticas com esse fim, seja pela rigidez administrativa ou pela pouca integração interescalar.

Concomitantemente, emergem estudos e experiências que dialogam com a busca de alternativa a partir da descentralização administrativa com a pretensão de apresentar uma proposta tangencial a rigidez do pacto federativo brasileiro e sirva, não como solução definitiva, mas tratativa de somar a problemática tão enraizada na realidade do país.

Empiricamente, algumas experiências no Brasil com essa finalidade têm surgido, uma destas, existente a aproximadamente vinte e cinco anos, vem amadurecendo e estruturando-se no Rio Grande do Sul, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento, originados da percepção do agravamento da problemática regional do estado e a necessidade de alternativas a partir de mecanismos descentralizadores e democráticos.

Muitos avanços no decorrer da existência dos Conselhos foram somados em suas ações, resistindo, inclusive, a constante troca de governos, fato que tradicionalmente impacta sobre ações públicas no Brasil. Entretanto, diversos ainda são as críticas que podem ser feitas a experiência, sobretudo se partirmos das concepções de descentralização do poder e emergência de novas escalas de ação.

Diante disso, o presente artigo tem por objetivo analisar os avanços recentes dos COREDES, como instâncias de representação, debate, deliberação da sociedade regional do Rio Grande do Sul, tomando como referência temporal e analítica a reflexão trazida por Veiga em 2006, texto referência pelo seu caráter crítico e pelas contribuições de um pesquisador não familiar a ação dos COREDEs.

Somamos a reflexão outros materiais para considerar os avanços dos Conselhos nos últimos dez anos, como leis e decretos que fundamentam legalmente a sua ação, pesquisa realizada recentemente pelo Observatório do Desenvolvimento

Regional da UNISC/RS e entrevistas semiestruturadas com lideranças dos COREDEs.

2. A emergência de uma nova escala de ação

Tem sido recorrente na discussão política e acadêmica a insuficiência das respostas dadas pelas escalas federativas de ação no Brasilno que tange o fornecimento de melhores condições de vida a sociedade, vista a partir dos mais diferentes critérios, como ampliação de renda, seguridade social, inserção em canais de representatividade e deliberação política, enfim.

Nesse sentido:

> A união, os estados e os municípios, além de terem frustrado o atingimento, com direitos e cidadania, do lugar da vida cotidiana e das práticas sociais (*place)* com a oferta pública de serviços coletivos decentes, não lograram realizar um adequado pacto que universalizassem os serviços públicos e os meios de consumo urbano coletivos. (Brandão, 2013, p. 170).

Grande parte das respostas procuradas e executadas referentes esta questões, seja de forma explícita, com ações propriamente com esse fim, ou implícitas, com outros objetivos, porém com rebatimento na insuficiência das escalas federativas na gestão e propensão a respostas a questões diversas, fazem uso da mesma estrutura.

Brandão (2013) realiza uma crítica entorno de tais desafios que se colocam como limitantes na busca de incorporar ações de desenvolvimento regional na política nacional, apontando as insuficientes respostas dadas pelas escalas

desarticuladamente, ou mesmo na tentativa de articulação. Sobe isso o autor afirma que seria necessário:

> [...]o reaparelhamento e o fortalecimento estratégico e legitimado do Estado para fazer frente às variadas formas e expressões de desigualdade presentes no território nacional, que deveriam ser enfrentadas multiescalarmente (multinível de governo) e multi-instrumentalmente. Portanto, todas passam pela questão fundante do pacto federativo, enquanto coalizão e convenção territorializada do poder e capacidade de estruturação e organização sociopolítica do espaço nacional em suas interfaces com as múltiplas escalas espaciais (supranacional e subnacionais). (Brandão, 2013, p. 169).

Dessa discussão emerge a necessidade de aprofundar o debate teórico e prático entorno da emergência do debate de ações em novas escalas. A descentralização apresenta-se como possível resposta para superar as dificuldades impostas pelo federalismo que, somado a movimentos político-econômicos, atenuam os desequilíbrios sociais e regionais. Abrucio (2006) defende entre suas propostas a instauração de instituições que possibilitem uma coordenação intergovernamental com a inserção na política pública ações de corte intermunicipal, superando a escala local, em um movimento de qualificação de iniciativas como os consórcios públicos.

Esse movimento aponta para a descentralização que, como mostra Dallabrida (2011), diversos são os enfoques teóricos sobre a mesma. Citaremos aqui apenas para dois grupos que sintetizam os demais. O primeiro vertente discute sobre a transferência de recursos financeiros ou competências para unidades subnacionais do Governo. A segunda tem caráter processual e dimensão social e política do fenômeno da descentralização que considera esta como uma forma de aumentar a participação social e de distribuição territorial do poder do Estado.

Na esteirada descentralização, Dallabrida (2011) trabalha nesse e em outros textos, o tema da governança territorial. Segundo o pesquisador - Dallabrida (2011, p. 17) -

essa consiste nas “iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais”.

Dessa forma, ao aproximar a reflexão de descentralização e governança territorial tem-se a pretensão de somar as discussões sobre desenvolvimento a busca por compartilhamento de poder, ao passo que para planejar e deliberar, especialmente de forma partícipe, é essencial atribuir poder à sociedade para governar.

A descentralização a partir de uma governança territorial pode auxiliar na proposta de novas escalas de ação. Vejamos, porém, que não advoga-se por um enfraquecimento do Estado-nação. Pelo contrário. Em um território tão vasto e fragmentado como o brasileiro nos parece essencial a tutela da escala nacional em temas estratégicos para a sociedade, em especial o desenvolvimento e garantias de serviços básicos. Contudo, essa mesma vastidão impõe olhar para as peculiaridades de cada porção territorial, fato que, a partir do municipalismo já mostrou-se frágil. Apesar das potencialidades de iniciativas com base territorial, estas não podem ser tratadas como uma panaceia para solução de todos os problemas, seja em relação as escalas de ação ou então os desafios do desenvolvimento.

A luz da descentralização e da governança, Dallabrida (2011), sem detalhar cada experiência, realiza uma crítica baseada no acompanhamento realizado em outrora dos mesmos. Segundo ele, recentemente no Brasil houveram importantes avanços, entretanto, em paralelo a esses, pode-se tecer inúmeras críticas que contrapõe a essência e os propósitos originais de tais abordagens. Os resultados têm se tornado mais ‘promessas não cumpridas’ que apontam para práticas rasas e inúmeros desafios.Uma dessas experiências criticadas pelo autor é dos COREDEs.

3.O peso da questão regional do Estado e o surgimento dos COREDEs

Costumeiramente o território gaúcho é dividido em três grandes regiões para compreensão das suas diferenças, proposta trazida porAlonso e Bandeira (1994). No nordeste situa-se o eixo Porto Alegre – Caxias do Sul, local de início do assentamento europeu no estado. Atualmente é a área de maior dinamismo econômico, com consideráveis taxas de industrialização, elevada taxa de participação da produção econômica estadual e indicadores de desenvolvimento humano entre os maiores do estado.

Na região sul do estado uma das principais características herdadas do processo de formação territorial foi a concentração na posse da terra. A concessão de extensas sesmarias durante a ocupação do sul do Brasil resultou em uma população rarefeita distribuída em cidades de porte médio com grandes áreas territoriais e em número significativamente menor que no nordeste e norte do Estado. Além disso, a estrutura social altamente hierarquizada herdada do passado escravista dificultava o acesso à terra dos menos favorecidos, criando uma centralidade política que dificultou o processo de democratização de serviços básicos na região.

O norte do estado foi a última região a ser ocupada por imigrantes europeus. Foi destino de fluxos de migrantes durante a primeira metade do século passado oriundo das áreas zonas de povoamento mais antigos de alemães e italianos – principalmente. Com a constante fragmentação das propriedades, sobretudo por razões de sucessão hereditária, a pecuária extensiva deu espaço para a agropecuária realizada em pequenas e médias propriedade. O processamento de

produtos alimentícios tornou o setor de industrialização expressivo na região, assim como insumos e implementos agrícolas.

Considerado o contexto de desequilíbrios regionais do Rio Grande do Sul que foram pano de fundo para busca de compreensão acadêmica, política e das próprias comunidades regionais para possíveis soluções, destacaremos agora a institucionalização de uma dessas propostas.

A institucionalização de entes públicos, porém não estatais, e o teste de inúmeros procedimentos de participação popular marcaram a trajetória do Estado na busca por superar a ruptura territorial supramencionada, ações que visam promover o desenvolvimento a partir de bases já estruturadas e com adesão social garantida pela sua participação nos processos de deliberação.

Uma dessas experiências que existem até os dias atuais são os COREDEs que, segundo o Fórum dos COREDEs (2010), tiveram como marco legal de criação a Constituição Estadual - Art. 166 a 170, da Lei 10.283, de 17/10/94, e o Decreto 35.764, de 28/12/94, porém já haviam ações institucionalizadas sob o nome 'COREDE' desde 1991, mas seu embrião é ainda mais antigo.

Os COREDEs consistem, segundo o Fórum dos COREDEs(2010, p.11), em um espaço de "discussão, decisão e integração de políticas, ações, lideranças e recursos orientados à promoção do desenvolvimento regional". O estado é regionalizado atualmente em vinte e oito regiões que protagonizam mecanismos que buscam articular esforços e protagonizam mecanismos de descentralização e desenvolvimento regional.

4. Conquistas e as críticas aos COREDEs em anos recentes

Para tratar dos principais avanços obtidos pelas experiências dos COREDEs e pontuar limitantes,faremos uso das reflexões de Veiga (2006). Passado aproximadamente dez anos da publicação do texto referido, trataremos dos pontos que obtiveram avanços, os ainda estagnados e buscaremos acrescentar, baseado na discussão teórica aqui apresentada e nos materiais citados anteriormente, elementos a serem refletidos sobre os COREDEse sua atuação como instâncias de representação, debate, deliberação e organização que promovem processos de articulação dos atores locais.

No primeiro ponto, o autor resgata a precariedade dos projetos de desenvolvimento regional trazidos pelos Conselhos até então, sendo que, salvo poucas exceções, não havia planejamentos regionais que constituíssem verdadeiros estudos técnicos e políticos que evidenciassem as potencialidades e traçassem estratégias para alçar pretensões de desenvolvimento em acordo com os agentes envolvidos.

Os Conselhos, por meio do Fórum dos COREDEs, assumiram como prioridade a realização do planejamento regional a partir de 2007. Ocorridaa realização dos planejamentos entre os anos de 2009/2010, o primeiro ponto tratado por Veiga em 2006 aparentemente foi sanado. Entretanto, mesmo com o esforço de planificação, lacunas permaneceram e são apontadas pelo relatório da pesquisa realizada pelo Observatório do Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul/RS ‘Observando o planejamento regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência recente dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs)’.

O estudo apontou, entre tantos outros aspectos, algumas carências na experiência que comprometem, em parte, os seus resultados. Uma destas é a falta de uma

efetiva contemplação da formação regional, das suas particularidades e dos seus desequilíbrios, ao passo que a maior parte dos planos trazem uma gama de demandas locais e/ou setoriais, importantes, porém desarticuladas de uma proposta estratégica de corte regional.

O segundo elemento trazido por Veiga em 2006 como 'fragilidade comportamental' dos COREDEsé o desvio de atenção causado pelos processos de Consulta Popular[32].Na visão de Veiga (2006), o desprendimento de esforço por parte dos COREDEs para viabilizar uma pequena parte dos recursos estaduais para projetos pouco articulados é preferida frente à propostas que pudessem realmente ser implementadas como estratégias para o desenvolvimento regional. Nas palavras de Veiga (2006, p. 24) "os COREDE abdicam de seu papel no atacado ao se consumirem em pequenas ações de varejo", ao passo que em anos recentes, entre 2008 e 2015, segundo dados da Seplag/RS, os valores destinados a Consulta Popularpermanece sempre inferior a 0,5% do orçamento total do estado.

Nesse sentido, a análise de Oliveira e Tasch (2012) auxilia a demonstrar o desvio das propostas aprovadas em votação na Consulta Popular em diferentes COREDEs. Segundo os autores, parte significativa dos projetos eleitos são atributos básicos de responsabilidade do Estado, como educação, saúde e segurança pública, pontos a serem sanados por intermédio de outros mecanismos e não a partir dos COREDEs.

O esforço pelo pequeno recurso do orçamento estadual além de minar a proposta de orçamento participativo resulta também em outras consequências que rebatem na regionalização e na própria capacidade de governança.

[32]Segundo Bugs (2011, p. 21), a Consulta Popular consiste em "um processo de política de inclusão, oportunidade disponibilizada pelo Governo do Estado para que a sociedade civil possa participar ativamente através da definição das necessidades, prioridades e potencialidades e, posteriormente, pela homologação através do voto, na decisão de projetos relevantes para o desenvolvimento da sua região".

A proposta inicial para a regionalização dos COREDEsfoi levantada por membros do governo ainda em 1991. Foram apresentadas as comunidades regionais e as lideranças dos Conselhos a ideia de criação de doze regiões. Contudo, à medida que houve apreciação por parte das regiões, foi percebido não haver uma associação entre a propostado governo e a experiência de organização territorial, sendo delegada as regiões autonomia para definir a regionalização.

Não apenas, mas somado a questão do processo de definição dos recortes regionais dos COREDEs, se passa a evidenciar o caráter local protagonista nas definições e ações da instituição. Pela própria natureza de sua formulação e posteriores procedimentos consultivos e deliberativos, prerrogativas localistas tendem a se salientar nos Conselhos como sua resposta a falta de harmonia no desenvolvimento regional do Estado[33].

Esse protagonismo gera a possibilidade de formação de regiões mais homogêneas, especialmente a partir de critérios de identidade. Entretanto, na prática dos COREDEs a deliberação da criação de novos Conselhos fica a cargo de grupos de trabalhos criados que pautam suas decisões na subjetividade existente do decreto mencionado. Cargnim (2014) cita que o estímulo principal para a busca tem sido a disputa pelos recursos da Consulta Popular, uma vez que com recortes territoriais menores há maiores chances de pequenos municípios serem contemplados com mais recursos.

Esse fato repercute na dificuldade de articulação da escala regional, como pode ser visto nos dois trechos de entrevistas com lideranças dos COREDEs:

[33] Atualmente as regras para criação, fusão e desmembramentos dos Conselhos estão publicadas no decreto nº 42.777, de 22 de dezembro de 2003.

> (...) ainda é um sentimento muito individualista aqui, na região sul há pouca percepção de região. (Roselani Sodré da Silva - Liderança do COREDE Sul).

> Mas o problema é que a gente lida com ‘n’ problemas que independente de uma prioridade desse tipo continuam existindo, saúde, educação e segurança tendencialmente acabam por levar a população a entender que isso é mais prioritário, e isso passa também pela dificuldade das pessoas, de um modo geral, olharem muito mais pros problemas locais do que regionais. (Sérgio Luís Allebrandt - Liderança do COREDE Noroeste Colonial).

Os desvios causados pelo mecanimos de Consulta Popularvêm corroborando a preocupação levantada por Veiga (2006) e mais do que isso, aprofundando-as, poisestão refletindo negativamente(i) no próprio mecanismo com a eleição de pautas básicas a serem ofertadas pelo estado a partir de outros meios (ii) causando excessos de localismo ao passo que busca-se criar novos COREDEs com a intensão de alçar mão nos parcos recursos divididos da Consulta(iii) e ainda soma para a já complexa tarefa de superar a visão local dos agentes envolvidos em prol da região.Entretanto, não se trata de desconsiderar a importância que procedimentos com esses objetivos podem acrescentar para a democracia, tampouco deixar de pontuar a pertinência do seu surgimento para os COREDEs, uma vez que parte siginificativas das ações dos mesmos envolve a Consulta.

Por fim, o terceiro ponto trazido por Veiga (2006) como fragilidade nas ações dos Conselhos é a falta de representatividade na sua composição. A composição geral dos COREDEs é apresentado no artigo quarto da Lei n° 10.283 de de 17 de outubro de 1994.

Apesar de haver uma normativa na composição geral, cada COREDE possui uma constituição jurídica própria, havendo assim, especificidades na composição de

cada região. A crítica realizada por Veiga (2006) é realizada a partir da observação de duas realidades. O autor chama a atenção para os membros natos, sendo eles deputados federais e estaduais com domicílio eleitoral na região, e os prefeitos e presidentes de câmaras municipais. Já os representantes são escolhidos por intermédio de assembleia convocada com esse fim e voto dos presentes. Para estar apto para ser membro do Conselho Representante de cada segmento é imprescindível estar presente na reunião convocada, e o mais marcante, abre possibilidade para aparelhamentos da instituição, seja por forças sindicais, partidárias, enfim. Esse fato prejudica a composição democrática do Conselho, deixando de fora segmentos importantes para a discussão do desenvolvimento.

Nesse sentido, a pesquisa realizada pelo Observatório do Desenvolvimento Regional, anteriormente citada, traz nas suas discussões esta problemática, uma vez que há uma predominância de agentes e representações políticas vinculadas ao estado, como prefeitos, vereadores e funcionários públicos estaduais, em muitos Conselhos, os quais controlam sua agenda estratégica de proposição de demandas e projetos regionais.

Baseado no corte temporal dos últimos dez anos, desde a publicação do texto de Veiga, observa-se a tentativa de superação do primeiro limitante atribuído pelo autor, a falta de planejamentos regionais, e a continuidade dos outros dois, o esforço desprendido nas Consulta Popular e a representatividade, sobre as quais acrescentamos elementos para detalhar ainda mais os riscos da não superação de tais preocupação.

5. Considerações finais: entre a teoria e o empírico

Como resultado de um processo de amadurecimento das ações de caráter regionais no Brasil, tem-se assistido a pretensão de inserção de escalas sub-regionais na política publica, situada entre o município e o estado. Nesse sentido, a proposta dos COREDEs soma ao propor uma escala de ação alternativa para a intervenção na realidade regional com a finalidade de promover o desenvolvimento e diminuir a lacuna dos desequilíbrios.

Ainda que pertinente o protagonismo regional na definição da regionalização e nas próprias deliberações, como aborda Brandão (2010), o que percebe-se nos COREDEs, sobretudo nos anos recentes como nos propomos a analisar, é um excessivo localismo. Isso fica evidenciado tanto na regulamentação da lei para criação de novos Conselhos, estando a cargo das próprias regiões reivindicar a criação de novos COREDEs, como na justificativa utilizada para esse movimento, não dialogando com os objetivos da instituição, mas com a pretensão de alçar mão a pequenos recursos destinados pelo estado por meio da Consulta Popular, desconsiderando a região de fato e canalizando esforços para propostas de curto prazo sem um caráter eminentemente estratégico para o desenvolvimento.

As razões para o excesso de localismo podem ser encontradas no interior dos próprios Conselhos. Oliveira, Araújo e Silveira (2016) trazem uma reflexão com elementos externos aos Conselhos para compreender tal fato. O posicionamento do surgimento dos COREDEs na conjuntura político e econômico do país delineou propostas com forte caráter descentralizador e privilegiando a escala local/regional, em um momento de desarticulação do estado nacional na ascensão do liberalismo

da década de 1990. Esse processo histórico de formação deixou heranças nas diversas atuações dos Conselhos, inclusive nas aqui mencionadas.

A proposição de novas escalas de ações são acompanhadas por reflexões que aproximam a descentralização administrativa, uma vez que cria-se possibilidade de articulação de interesses sob nova prerrogativa territorial aproximando-as dos principais agentes interessados, a sociedade regional. Não há, entretanto, como realizar esse movimento sem o compartilhamento de poder, uma vez que o processo de planejar e, sobretudo, deliberar, carrega consigo a possibilidade da sociedade decidir sobre suas aspirações.

Utilizando as duas concepções entorno da descentralização mencionados por Dallabrida (2011) e discutidos anteriormente, podemos tecer algumas considerações. O primeiro concerne sobre a transferência de recursos financeiros ou competências para as unidades subnacionais do governo. A transferência de recursos pode ser vista a partir de duas frentes. Sobre a destinação de recursos para a manutenção e operacionalização dos Conselhos, de acordo com a lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994 que legisla sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos o “orçamento do Estado consignará, através de dotação específica, recursos para a manutenção das atividades dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento”, assim como o decreto nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994 estipula os critérios para o mesmo.

Apesar de haver esta garantia estipulada em lei, é conhecido e discutido entre as lideranças dos Conselhos a valor insuficiente recebido do governo estadual para manutenção de uma estrutura mínima para funcionamento, como relata Clóvis Fernando Ben Brum:

> Uma coisa importante também que nós colocamos o COREDE a fazer, o COREDE tem uma funcionária, uma secretária, que é ridículo o valor que recebemos do estado pra manter o COREDE, se a universidade não nos der esse suporte não teria como, nós temos ajuda das prefeituras também pra ter isso, pra ter uma secretária.(Clóvis Fernando Ben Brum - Liderança do COREDE Vale do Jaguarí)

Os recursos descentralizados do governo estadual para os COREDEs aplicarem de forma deliberativa restringem-se a Consulta Popular. Entretanto, o desprendimento de esforços realizado pelos Conselhos para a realização anual da Consulta Popular tem agido de forma a desvirtuar uma das suas pretensões maiores, de construir estratégias próprias e específicas para o desenvolvimento das regiões.

É pertinente, portanto, a reflexão trazida por Veiga (2006), a qual se puderam agregar ainda outras questões.A luta por acessar os pequenos recursos destinados para a Consulta Popular acaba por contribuir também no afastamento da consolidação de uma coesão territorial nas regiões, fator que vem a compor uma proposta de descentralização administrativa com governança em uma nova escala, como aqui adotamos.

O segundo ponto trazido por Dallabrida (2011) no que tange a aproximação de um mecanismo descentralizado de ação em um novo corte escalar trata do caráter processual e dimensão social e política do fenômeno da descentralização que considera esta como uma forma de aumentar a participação social e de distribuição territorial do poder.

Um dos avanços recentes, atribuído com um limitante na ação dos COREDEs por Veiga (2006) e diagnosticado pelas próprias lideranças dos Conselhos, foi a elaboração dos planejamentos regionais. Devido a atribuição legal da instituição em elaborar e executar propostas estratégicas para desenvolvimento regional, assim

como sua atuação de protagonismo na estruturação de propostas, sejam consultivas, como nos Planos Plurianuais do estado, ou deliberativas, como a Consulta Popular – que também é consultiva – é essencial haver a estruturação de um estudo com apanhado estatístico e adequado tratamento de dados, dialogando de forma participativa com a região, para de fato exercer a função.Assim, os planejamentos construídos de forma participativa trouxeram outro mecanismo de empoderamento da sociedade regional, mesmo com todos os adendos que podem ser feitos a experiência ocorrida entre 2009 e 2010, algumas delas aqui tratadas.

Entretanto, como demonstrado, a questão da representatividade parece como elemento ainda padecente de cuidado, uma vez que a regulamentação dos COREDEs ser por região, ocorre possibilidade de representações muito heterogêneas entre os Conselhos. A flexibilidade é ponto necessário, a medida que cada região se articula com agentes distintos de outras, contudo, seu excesso pode causar resultados extremamente diversos entre as regiões.

Diante da percepção das ações recentes dos COREDEs, a afirmação de Dallabrida (2011) referente a distancia existente entre as expectativas de uma proposta de descentralização administrativa, com governaça territorial a partir de uma nova escala de ação, como os COREDEs, com as consequências de fato aos problemas centrais que os Conselhos se propõe tratar ainda encontram-se em fase de promessas.

Os avanços recentes permanecem no campo consultivo, vide o caso dos planejamento regionais. Porém a deliberação e a efetiva partilha de poder parecem não estar se efetivando, seja pelos recursos destinados a instituição, nas diversas formas, como na ainda instável ligação entre a sociedade civil organizada e outras instancias regionais e o estado.

É complexo dimensionar o peso dos COREDEsno desenvolvimento regional do Estado. Sem sombra de dúvidas a experiência representa grande importância na discussão e no amadurecimento do pensamento e na ação de corte territorial, porém, vide a manutenção e até agravamento da questão regional nas ultimas décadas que coincidem com o período dos COREDEs, traça-se assim o grande desafio ainda persistente.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. Democracia descentralização e desenvolvimento: Brasil & Espanha. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. Entrevista: percepção acerca da construção dos Planejamentos Estratégicos Regionais dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Ijuí, segundo semestre de 2014.

ALONSO, José Antônio Fialho; BANDEIRA, Pedro Silveira. Considerações metodológicas sobre a divisão regional. In. ALONSO, José Antônio Fialho; BENETTI, Maria Domingues; BANDEIRA, Pedro Silveira. Crescimento econômico da região sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas. Porto Alegre: FEE, 1994.

BRANDÃO, Carlos. Construção social no ambiente construído e suas escalas espaciais: apontamentos para uma teorização sobre ações e decisões de sujeitos concretos. In. FERNÁNDEZ, Victor Ramiro; BRANDÃO, Carlos. Escalas y políticas deldesarrollo regional: desafios para America Latina. Buenos Aires/Madrid, Miño e Dávila Editores, 2010.

_____. Pacto federativo, reescalonamento do estado e desafios para A integração e coesão regionais e para legitimar políticas de desenvolvimento regional no Brasil. In. BRANDÃO, Carlos; SIQUEIRA, Hipólita (orgs.). Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional. São Paulo: EditoraFundação Perseu Abramo, 2013.

BRUM, Clóvis Fernando Bem. Entrevista: percepção acerca da construção dos Planejamentos Estratégicos Regionais dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Jaguarí, segundo semestre de 2014.

BUGS, João Carlos. Abordagem estratégica dos processos de desenvolvimento socioeconômico regional: o caso do COREDE VRP. (Dissertação de mestrado), UNISC, Santa Cruz do Sul, 2011.

CARGNIN, Antonio Paulo. Políticas de desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: vestígios, marcas e repercussões territoriais. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2014.

DALLABRIDA, Valdir Roque (org.). Governança territorial e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

FÓRUM DOS CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO SUL. PRÓ-RS: propostas estratégicas para o desenvolvimento regional do Estado do Rio Grande do Sul. Passo Fundo: Passografic, 2010.

OBSERVATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Observando o planejamento regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência recente dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs).(Relatório de pesquisa) - UNISC, Santa Cruz do Sul, 2014.

OLIVEIRA, Victor da Silva; ARAÚJO, Tania Bacelar de; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs): Uma análise da sua formação histórica e dos processos recentes de planejamento territorial no estado do Rio Grande do Sul – Brasil. Anais... In: XVIII Encontro Nacional de Geógrafos. São Luís: UFMA, 2016. OLIVEIRA, Victor da Silva; TASCH, Marcelo. Consulta Popular 2010 e planejamento regional dos COREDEs 2009/2010: relações e resultados. Anais... In. : I Simpósio de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Constituição Estadual do Estado do Rio Grande do Sul. Diário Oficial do estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 3 out. 1989.

_____. Decreto n° 35.764 de 28 de dezembro de 1994.

_____. Decreto n° 42.777 de 22 de dezembro de 2003.

_____. Lei n° 10.283 de 17 de outubro de 1994.

SILVA, RoselaniSobréda.Entrevista: percepção acerca da construção dos Planejamentos Estratégicos Regionais dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Pelotas, segundo semestre de 2014.

VEIGA, José Eli da. Vicissitudes da governança cidadã: os conselhos regionais gaúchos (COREDEs). In: Revista de Desenvolvimento Econômico, ano VIII, n.13, Salvador, 2006.

A POLÍTICA PÚBLICA DE EMPODERAMENTO FEMININO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: O EXEMPLO DA RESSIGNIFICAÇÃO DO GÊNERO ATRAVÉS DAS PRINCESAS DA DISNEY, NO ENSINO DE GEOGRAFIA

LA POLÍTICA PÚBLICA DE POTENCIACIÓN DE LA MUJER EN LA EDUCACIÓN BÁSICA: EL EJEMPLO DEL GÉNERO A TRAVÉS DE LA REINTERPRETACIÓN DE LAS PRINCESAS DE DISNEY EN LA ENSEÑANZA DE LA GEOGRAFÍA

Brenda F. Cadime de Araújo
brendacadime@hotmail.com

Resumo

O trabalho busca desenvolver a visão de que as escolas (muitas delas são espaços públicos) devem ser espaços onde o Feminismo pode ser praticado a partir do ensino básico da Geografia. Por serem espaços onde grupos diversos implementam lutas por reconhecimento e legitimidade, em múltiplas escalas, as escolas regulares, através dos seus currículos, podem promover o empoderamento feminino como uma forma de desconstrução dos padrões sociais sexistas e patriarcais que submetem a mulher a uma posição de subalternidade na sociedade atual. O foco aqui é a regenerificação dos contos de fada como uma estratégia pedagógica dos currículos escolares, reflexo de políticas públicas modificadoras de padrões sociais de gênero no ensino.

Palavras-chave: Ensino de geografia; Geografia feminista; Políticas Públicas educacionais.

Resumen

El trabajo busca generar la idea de que las escuelas (Muchos de los cuales son espacios públicos) deben ser lugares donde se puede practicar el feminismo de la enseñanza básica de la Geografía. Debido a que son espacios en los que diversos grupos implementan luchas por el reconocimiento y la legitimidad, en múltiples escalas, las escuelas regulares, a través de sus programas de estudio, pueden promover la autonomía de la mujer como una forma de deconstrucción de los patrones sociales sexistas y patriarcales que las mujeres son sometidas a una situación de subordinación en la sociedad actual. El objetivo es cambiar las perspectivas de género de los cuentos como estrategia pedagógica de los programas escolares, lo que refleja la modificación de las políticas públicas de los patrones sociales de género en la educación.

Palabras clave: enseñanza de la geografía; geografía feminista; políticas públicas educativas.

1. Introdução

O que é ser uma princesa? Ou qual as características de uma princesa? Ou qual princesa você mais se identifica? (Ou acha mais bonita no caso dos meninos) Indagações que fomentaram todo o trabalho. Pois foi a partir delas e das respostas obtidas (baseado em questionários que serão explicados mais a frente) que o trabalho começou a se desenhar. Respostas essas que reforçaram o esperado, aonde a maioria se equiparavam como por exemplo na descrição de características de uma princesa "*ser loira, bonita, magra, olhos azuis e bem vestida*". Refletindo sobre o feito, esses não seriam os padrões de beleza impostos pela sociedade que nos rege?

Essas características não vemos apenas nas principais princesas escolhidas como as preferidas das crianças, vemos também nas capas de revistas, nas modelos e entre outros cargos das musas da contemporaneidade. Muito por conta do padrão de beleza que a sociedade patriarcal ocidental impõe as meninas e mulheres desde sempre. E isso afetou inclusive os contos de fadas que vem com a intenção de controle social (FACCO, 2009). Ora, o que melhor para naturalizar um padrão estético nas crianças desde novas, na medida que naturalizem tais traços físicos, se não desenhos aonde meninas e meninos crescerão acompanhando? A partir disso se alcança o foco do seguinte trabalho.

Porque será que as princesas escolhidas como preferidas das crianças entrevistas se repetem entre Cinderela, Bela Adormecida? Se interpretarmos tais personagens conseguimos observar que estas se enquadram no padrão patriarcalista de função designada para mulheres. Princesas belas, românticas heteronormativas e delicadas. Porque princesas como Fiona (Sherek), Elsa (Frozem), Merida (Valente) e Mulan não estão presentes no pensamento das crianças? Vemos nessas princesas citadas acima padrões de beleza, ocupação e pares românticos distorcidos.

E com isso, muitas pessoas sempre as esquecem quando o assunto é ser uma princesa, pois tais não se enquadram nos estereótipos que as regem. A escola como principal formadora de cidadãos, deve abrir espaço para esses assuntos, nada melhor que darmos lugar a uma vertente Feminista da Geografia, com a intenção de discutir gênero, principalmente pelo papel político que o espaço escolar se enquadra, por tal serem espaços de implementação de lutas diárias. Dessa forma o trabalho buscará desmistificar a imagem da princesa romantizada que busca seu príncipe encantado, “seu sapatinho de cristal” e um “final feliz”, com o foco na

quebra do paradigma de gênero feminino frágil e submisso como são apresentadas as princesas, ainda hoje.

2 O papel da escola como formador de cidadãos

O espaço escolar, muitas vezes sendo espaços públicos são as maiores representações de relações sociais que uma criança tem na infância.

> A sociedade é constituída por diversos seres com as mais diversas culturas, crenças e estilos de vida. E a escola por representar um microuniverso social que reproduz todos os tipos de relações sociais, e por ser um local onde convivem os mais diversos tipos de pensamento, a prática discriminatória é muito comum. (FACCO, 2009)

A partir da afirmação que autora traz, é possível observar o quão importante é a implementação de alguns temas na escola básica, visando a interrupção de tais atitudes preconceituosas que milhares de jovens sofrem até os dias de hoje. Como no caso das questões de gênero, ou da implementação da Geografia feminista nas escolas para desconstrução dos padrões sociais sexistas e patriarcais que submetem a mulher a uma posição de subalternidade na sociedade atual.

A escola é vista como um dos principais meios de formar cidadãos, e por isso não pode apenas se basear na cultura dominante, porém é isso que presenciamos todos os dias. O currículo escolar se fundamenta na única cultura valorizada que é aquela que impõem às mulheres padrões de comportamento e estéticos. E por isso não observamos a presença do feminismo nas escolas, pois é reproduzido apenas a cultura da classe dominante, a patriarcal. Um exemplo disso foi que durante a

aplicação dos questionários, em uma turma de 6° ano ninguém nunca tinha ouvido falar de feminismo.

Algumas escolas vêm buscando cada vez mais reconhecimento, alguns grupos vêm implementando lutas diárias por legitimidade, visto claramente no caso das ocupações ocorridas no início do ano de 2016. Porém nem todas as escolas estão abertas para tais feitos. A escola pode e deve, a partir de seus currículos, promover um empoderamento feminino destro das salas de aula para que daquele espaço, saiam alunos descontruídos dos paradigmas de gênero dominantes e que hierarquizam homens e mulheres, por exemplo.

3 Aonde a Geografia se encaixa?

A ideia principal é a implementação de uma Geografia Feminista no currículo escolar, especialmente para quebrar a Geografia Tradicional. Pois segundoSTRAFRORINI, 2001 apud GEBRAN,1990, A Geografia Escolar pode ser um instrumento de transformação, desde que se livre dos parâmetros tradicionais de pontos geográficos, rios, picos. Pois é de extrema importância a implementação de disciplinas no currículo escolar voltadas a levar o aluno a entender o mundo que vive.

STRAFONIRINI, 2001 apud CALLAI, 1998, apresenta que o objetivo maior de ensinar Geografia é fornecer ao aluno condições para que seja realmente construída sua cidadania. A ideia principal desse trabalho é a elaboração de políticas públicas que sejam capazes de modificar o currículo escolar, principalmente de geografia, visando romper a composição alienante que presenciamos nas escolas atualmente.

Aonde, como cita Straforini (2001 p. 27) a Geografia não permita que os alunos saiam da escola reproduzindo um sistema que os sufoca.

A Geografia escolar que está presente nas escolas atuais tem uma responsabilidade conteudista, e com isso se desprende de assuntos que levem os jovens a compreender o mundo em que vivem. SILVA, 2002 explicita que a introdução de novos temas mais ligados à vida trouxera a efervescência necessária para o delineamento de uma “Geografia Crítica”, sendo assim praticamente tudo ficou cabendo dentro das aulas de Geografia.

Fala-se muito sobre uma renovação da Geografia que se desamarra da Geografia tradicional

> Como está registrado nos anais do 4° encontro nacional de Geógrafos, realizado no Rio de Janeiro (1980: 357), [...] uma tentativa coletiva de rompimento com a Geografia tradicional. Um rompimento que já se manifestava ao nível da produção teórica nos escritos da “Geografia Nova”. Um rompimento, porém, que não chegou às salas de aula. E é essa a nossa tentativa: trazer para as salas de aula todos os questionamentos e novas visões da Geografia.(SILVA, 2002)

E dentro dessas novas visões inclui-se, o que é o tema do trabalho, a implementação da Geografia Feminista, que ganharia espaço no currículo de Geografia visto que é plausível a inserção desses assuntos no ensino de Geografia, em razão da disciplina propiciar a reflexão e análise crítica, além da compreensão do mundo em que se vive. E trazendo para o tema, viabilizando a formação de cidadãos desconstruídos dos estereótipos que cercam as princesas.

Sendo assim, o enfoque aqui é que as escolas, sendo espaços de implementação de lutas diárias por legitimidade e reconhecimento promovam, por meio do currículo de Geografia, políticas públicas de empoderamento Feminino que busquem a

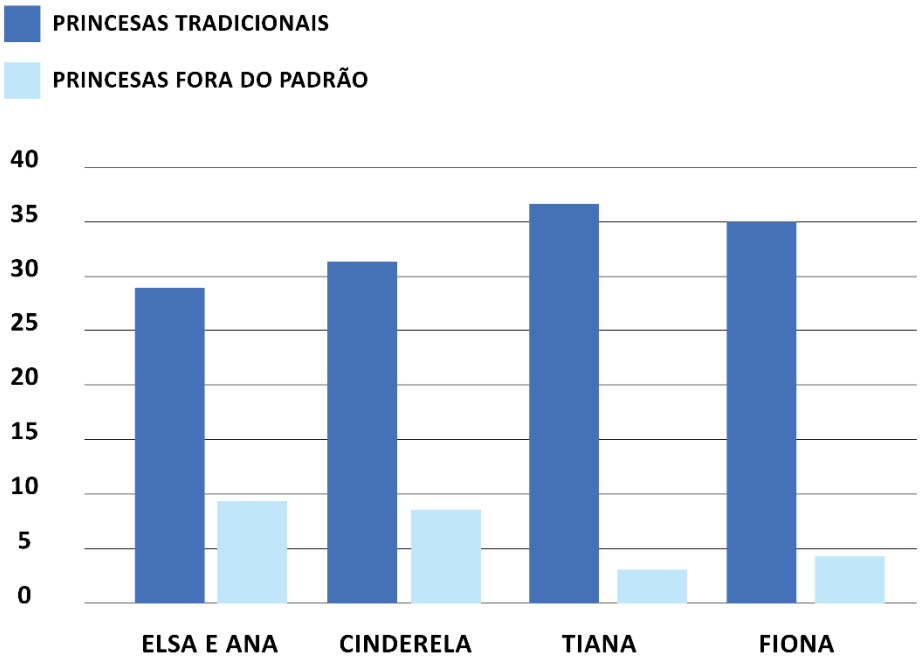
desconstrução da cultura dominante, a patriarcal, que, com base nas princesas da Disney, tem como princípio fundamental a valorização de um padrão de beleza branca, eurocêntrica e não tropical, em detrimento à ação política da mulher no comando das instituições e da vida familiar, por exemplo.

4. Regenerificando os contos de fadas

O seguinte trabalho foi embasado a partir de questionários aplicados em duas escolas, um particular na zona norte e uma pública na zona sul do Rio de Janeiro, aonde englobou alunos de diferentes taxas etárias, escolhidas a partir das concepções trabalhadas por Piaget no que ele chama de processo cognitivo inteligente. Crianças nas fases de transição entre 2 e 7 anos (pré-operatório) e 8 a 11 anos (operatório-concreto) aonde na primeira, é definida a fase em que a criança começa a se relacionar apenas por meio de sua perspectiva individual, e o mundo passa a ser visto como fruto da percepção imediata; na segunda, trata-se da fase de iniciação da verificação das operações mentais, revertendo-as e atendendo a mais de um aspecto.

Definidas as fases de transição trabalhadas, foi formulado um questionário aonde continham imagens de 4 princesas, sendo duas formas diferentes de representar a mesma princesa, para serem escolhidas entre qual delas se encaixariam nos padrões conhecidos de uma princesa. Coforme o resultado, aonde a maioria das imagensescolhidas foram as princesas tidas como tradicionais:

GRÁFICO



As respostas sobre o que as crianças, de diferentes classes sociais, consideraram ser princesa e o seu papel na construção das sociedades contemporâneas é a base do levantamento empírico. A partir disso foi possível compreender a necessidade de que tais políticas públicas de valorização e fortalecimento do papel feminino nos currículos escolares sejam implementadas, pois a maioria das respostas só reafirmavam os estereótipos de gênero de regem a sociedade contemporânea.

As perguntas que foram pano de fundo para a presente pesquisa foram *quais as características de uma princesa?* E *qual princesa você mais se identifica?* E a maioria das respostas obtidas diziam:*ser bonita, magra, loira, vestidos longos, ter um par romântico* e entre outros adjetivos que seguem uma linha cultuada pela cultura patriarcal em nossas crianças desde sempre. Além de que as maiorias das princesas tidas como “espelho” para essas crianças, ou seja, as que elas mais se

identificam (e para os meninos a que eles achavam mais bonitas) foram as princesas tidas como as clássicas.[34]

O trabalho começou a se desenhar a partir da ideia de desconstrução dos paradigmas de gênero que as princesas da Disney influenciam nas crianças, muitas vezes por elas serem consideradas formadoras de identidades nos mais novos. Como por exemplo, durante a aplicação de um dos questionários uma aluna de 6 anos de cabelo escuro se dirigiu à mim e comentou "*tia meu sonho era ser loira para me parecer com a Aurora (Bela Adormecida)".* Esse desejo talvez não seja pela falta de representatividade? Mas existem princesas de cabelos escuros que se enquadram nas clássicas, como Branca de Neve, Bela.Porém não são essas o centro das atenções do mundo Disney, as principais sempre são Cinderela, Rapunzel e Bela Adormecida, todas representantes de um padrão de beleza Ocidental que a sociedade nos prega ser o belo.

Essas distinções de gêneros precisam ser discutidas nos espaços escolares por esse ser um espaço que representa um microuniverso social que reproduz todos os tipos de relações sociais, e por ser um local onde convivem os mais diversos tipos de pensamento, a prática discriminatória é muito comum (FACCO, 2009) pois como a autora também nos traz, muitas vezes a imposição de certas culturas dominantes são veladas, e por isso algumas ideais não parecem que foram impostos, e sim que são naturais. Como no caso da imposição do padrão de beleza, aonde nenhuma criança que foi entrevistada disse que se identifica, ou que acha bonita, princesas que não seguem tais padrões eurocêntricos, como a Fiona ou a Tiana.

[34] Princesas Clássicas: Cinderela, Bela Adormecida, Branca de Neve, Rapunzel, Ariel e Bela.

A escola acaba reforçando as diferenças de gênero quando por exemplo separa as crianças nas aulas de educação física em atividades de meninas e meninos, isso contribui para a divisão dos sexos que retifica a visão de menina delicada e menino forte, aonde os meninos se superpõem às meninas. E quando alguém decide desviar dos padrões é fortemente criticada, como é possível observar no filme Valente, aonde a princesa Merida pratica arco e flecha que é uma atividade reservada para homens, e logo não se enquadra nos padrões do que é ser uma princesa na mente das crianças, sem contar que a mesma se recusa a ser uma princesa e ficar à espera de um sujeito que vença a competição de tal atividade conquiste sua mão e se transforme em seu marido, por isso ela decide lutar por sua própria mãe e não é bem vista pelo seu reino.

É possível refletir sobre diversos preconceitos presentes nos filmes das princesas da Disney, aonde além da Merida (Valente) a Mulan também é mal vista por todos (tanto que ambas são reconhecidas pelas pessoas como guerreiras mesmo que a própria Disney as considere princesas) por ela também praticar uma atividade reservada para os homens que é a luta, e isso é muito bem representado em seu filme pois para a mesma ser “aceita” pelo exército ela cortou o cabelo e fez de tudo para parecer um homem. Aí que entra a principal ideia do seguinte trabalho, com a concepção de que os contos de fadas agem como tentativas de controle social.

Além de apresentar essa diferença clara entre as princesas clássicas X princesas guerreiras (aonde se desqualificam as guerreiras), o estudo traz outras duas princesas que são alvos de grandes críticas e que são ótimos exemplos para reforçar esses padrões estéticos e heteronormativos, que é a princesa Elsa (Frozen) e a princesa Fiona (Sherek). A Fiona é a melhor representação de ruptura dos padrões de beleza estéticos, mas uma coisa muito curiosa é que em seu filme ela

possui duas formas, de humana e de ogra, e foi possível observar após a aplicação dos questionários que a maior parte das crianças só consideram uma princesa a forma humana da Fiona, mesmo que a Disney a apresente como princesa em ambas as representações.

Contudo, a Elsa (Frozen) corta completamente a intenção do filme apresentar como foco do filme um amor verdadeiro entre homem e mulher, em sua essência mostra um amor verdadeiro fraternal representando o amor entre as duas irmãs Elsa e Anna, porém, e mesmo que a assessoria da Disney ainda não tenha confirmado, há boatos de que Elsa será a primeira princesa homossexual. O que será de grande relevância pois as crianças não estão “acostumadas” com isso.

5. Considerações finais

Sendo assim é possível fazer uma análise temporal das princesas desde as primogênitas até as atuais, em que houve uma diversificação das personagens femininas ao longo dos anos, suas representatividades têm mudado bastante. Passou-se a existir princesas com personalidades mais fortes, que negam os padrões que as regem, houve a aparição de uma primeira princesa negra da franquia Disney Princesas, o rumor da primeira princesa homossexual e até a princesa que será lançada em 2017 que será uma havaiana que não se enquadra nesses padrões do que é ser uma princesa. O tempo e até as princesas tem mudando e se atualizando, o que é muito bom pois o leque de representatividade infantil tende a ser maior no futuro. Tornando cada vez mais possível aplicações práticas no ensino de gênero na Geografia, elucidando as questões a

desenvolvendo a ideia de levar essas questões de cunho social para dentro das aulas de Geografia no ensino fundamental e médio.

Referencias

ALBUQUERQUE, M. FERREIRA, J. **Formação, Pesquisa e Praticas Docentes: Reformas Curriculares em Questão**. João Pessoal: Ed. Mídia. 2013. 496p.

FACCO, L. **Era uma Vez um Casal Diferente. A temática Homossexual na educação literária infanto-juvenil**. Ed. Summus. 2009.

PIAGET, J. **A construção do conhecimento segundo Piaget.***http://www.cerebromente.org.br/n08/mente/construtivismo/construtivismo.htm*

SILVA, J. **O que está acontecendo com o ensino de geografia? – primeiras impressões.** 2002. P. 313 – 322.

COESÃO REGIONAL E OS DESAFIOS DA GESTÃO METROPOLITANA DE FEIRA DE SANTANA

Cleonice Moreira da Silva[35]

Resumo:

A Região Metropolitana de Feira de Santana (RMFS) foi implementada no estado baiano no ano de 2011. A partir de então a Bahia passou a contar com duas regiões metropolitanas, além da efervescência de novas propostas de metropolização institucional. Tais discussões estão alicerçadas no discurso de que a partir da institucionalização de novas regiões metropolitanas, seria possível pulverizar os investimentos governamentais e assim minimizar as diferenciações socioeconômicas. Coloca-se a seguinte questão: existe de fato uma coesão entre os municípios que compõem a RMFS capaz de garantir uma maior inserção dos municípios em processos multiescalares? Com isso, pretende-se analisar a existência de uma coesão regional, bem como os desafios que envolvem uma gestão metropolitana.

Palavras-chave: Coesão territorial; Gestão territorial; Região Metropolitana de Feira de Santana.

Resumen:

El área metropolitana de Feira de Santana (RMFS) se llevó a cabo en el estado de Bahía, en 2011. Desde entonces, la Bahía tiene ahora dos áreas metropolitanas, además de la efervescencia de las nuevas propuestas de las metrópolis institucionales. Tales discusiones se basan en el discurso que a partir de la institucionalización de nuevas áreas metropolitanas, sería posible pulverizar las inversiones del gobierno y reducir al mínimo las diferencias socioeconómicas. Se plantea la cuestión: en efecto, hay una cohesión entre los municipios que componen los RMFS capaces de garantizar una mayor integración de los municipios en los

[35] Doutoranda em Geografia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), professora substituta da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) – Campus V.

procesos multi-escala? Con ello, se pretende analizar la existencia de una cohesión regional y los desafíos que implican una gestión metropolitana.

Palabras clave: la cohesión territorial; gestión de la tierra; área metropolitana de Feira de Santana.

Relação intermunicipal da Região Metropolitana de Feira de Santana: Região coesa?

É fato que o município de Feira de Santana desempenha um papel de comando regional no estado, em função da variedade e quantidade de bens e serviços de ordem econômica, política, educacional, cultural e também de lazer. Tais aspectos são responsáveis pela conexão estabelecida entre esse município e os demais municípios baianos. Sabendo disso, é necessário analisar a existência da coesão regional, sobretudo entre os municípios que fazem parte da Região Metropolitana de Feira de Santana (RMFS).

A coesão é aqui compreendida como uma integração funcional e econômica derivada dos interesses e necessidades comuns aos municípios, situação que não implica homogeneidade, mas na necessidade de construir uma relação sociopolítica respeitando as especificidades de cada um. É isso que se espera que exista em uma região metropolitana, pois como o objetivo maior da sua instituição tem sido o aumento das receitas municipais, é preciso que haja coerência a fim de que os investimentos sejam realizados da forma mais igualitária possível.

Construir uma coesão funcional não é algo simples; é necessário que os municípios envolvidos tenham a disponibilidade de ser flexíveis, a fim de que os interesses da RM se sobreponham ao interesse de um único município, sobretudo aquele que detém maior poder econômico e por esse motivo tende a estar mais preocupado

“com os impactos de políticas públicas sobre seu território, podendo assumir uma posição competitiva e não de cooperação à falta de incentivos em outra direção.” (SOL, 2009, p. 188). O caráter competitivo é o suficiente para que a existência da coesão seja questionada, fato que consequentemente também coloca em voga o ideal metropolitano.

Tendo em vista a importância da coesão é que se faz necessário analisar a existência ou não da coesão entre os municípios metropolitanos. O estabelecimento das relações intermunicipais a partir de Feira de Santana foi historicamente construído e remonta, principalmente, da realização da feira-livre, que semanalmente atraía tantos consumidores, quanto comerciantes para o centro comercial de Feira de Santana.

A respeito da relevância da feira para o dinamismo e conexão entre Feira de Santana e demais municípios, Moreira (1998, p.181) afirma que a mesma se “espalhava” pelas “artérias centrais, ocupando mais de cinco quilômetros de extensão, constituindo-se na maior atração turística da cidade, para a qual atraia pessoas das mais variadas partes do Brasil, em busca de mercadorias.” A variedade dos serviços atraía pessoas não apenas dos municípios próximos, mas, como afirma Moreira (1988), de várias partes do território brasileiro, desempenhando assim, o papel de atração turística do município. Nesse ínterim a área central da cidade se constituía enquanto uma zona concêntrica, pois a feira impulsionava tanto o crescimento econômico quanto o crescimento social da cidade por meio do comércio e das relações sociais estabelecidas a partir dela.

Vale ressaltar que durante esse período a feira que ocorria em dia e local pré – estabelecido pela prefeitura era caracterizada, conforme a sua peridiocidade em enquanto uma feira periódica, por esse motivo, Bromeley; Symanski; Good (1980,

pp. 183-184) afirmaram que “o comércio em tempo parcial e a designação de dias especiais para sua realização favorecem igualmente a criação de mercados periódicos”, que se mantém durante um tempo, no entanto em função das dinâmicas urbanas e comerciais tendem a ser substituídos por feiras permanentes ou diárias, assim a medida que o comércio feirense e o núcleo urbano da cidade adquire mais importância, “ a previsibilidade dos agrupamentos regulares de mercado se tornava mais e mais indispensável” (BROMELEY; SYMANSKI; GOOD, 1980, p. 192), tal processo ocorreu com o município de Feira de Santana, que a parir de maiores investimentos na estrutura urbana, deixou de sediar uma feira periódica e passou a vivenciá-la diariamente, em um local específico para isso – CA.

No entanto, mesmo com o deslocamento da feira (periódica) para o Centro de Abastecimento (CA´- permanente/diário), em meados da década de 70, o aspecto econômico, social e também cultural que caracterizava a genuína feira-livre não foi totalmente perdido. Conforme Cruz (1999, p. 226), “esta nova organização da feira permitia a manutenção de laços culturais, comerciais e mesmo produtivos, que se renovavam semanalmente e que se viam ameaçados pelas novas práticas comerciais e industriais dos anos 70.” Dessa forma, a feira possibilitou e continua possibilitando tanto a acumulação do capital quanto a reprodução social do município, podendo ser compreendida como um dos pontos de atração do município de Feira de Santana.

Um dos fatores que justifica o fluxo intermunicipal, que nesse caso é impulsionado pelas atividades desenvolvidas pelo setor primário da economia, uma vez que o cerne do que é comercializado no CA são os produtos agropecuários que atraem pessoas do entorno de Feira de Santana, tanto para comercializar quanto para consumir a produção regional. Conforme Araújo (2006), uma parcela dos

comerciantes atacadistas do CA era natural de Candeal, Santa Bárbara, Anguera, Irará, Coração de Maria, São Gonçalo dos Campos, Conceição do Jacuípe, Santo Estevão, Antônio Cardoso, Conceição do Almeida e Santo Antônio de Jesus.

Ainda de acordo com a autora, os principais consumidores dos produtos comercializados no CA residiam no município de São Gonçalo dos Campos, Serrinha e Santo Estevão. A frequência dessas pessoas no Centro de Abastecimento é justificada pelo fato da:

> Proximidade destes com Feira de Santana permite suas populações deslocarem-se à procura de serviços não existentes em suas cidades e terminam por estabelecer relações comerciais diversas, dentre elas, o consumo de produtos como o feijão. (ARAUJO, 2006, p. 115)

Tem-se então uma relação de complementaridade estabelecida entre os municípios a partir da produção agrícola, sobretudo a de leguminosas a partir do que é comercializado no CA. Dos municípios citados, São Gonçalo dos Campos e Conceição do Jacuípe integram a RMFS, fato que demonstra mais uma vez a integração intermunicipal existente entre esses municípios.

A integração intermunicipal fica mais fluente devido à facilidade dos meios de transporte entre os municípios, uma vez que existe a possibilidade de deslocamento por meio de ônibus intermunicipal, transporte alternativo realizado por vans, além de veículos particulares. Dentre os municípios metropolitanos, o que possui um dos maiores fluxos de transportes, sobretudo por meio de ônibus intermunicipal, é Amélia Rodrigues, que por estar localizado na BR 324, caminho Feira-Salvador, acaba sendo beneficiado pelo fluxo diário existente entre Feira de Santana e a

capital do estado. Além das demais linhas intermunicipais, que trafegam pela BR 324.

Conforme a Agência Estadual de Regulação de Serviços públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (AGERBA), dos municípios metropolitanos apenas Tanquinho e Conceição do Jacuípe possuem linhas intermunicipais diretas com Feira de Santana. Amélia Rodrigues, São Gonçalo dos Campos e Conceição da Feira são pontos de conexão entre Feira de Santana e outros municípios baianos. No entanto, essa situação não compromete a ligação rodoviária visto que diariamente ônibus se deslocam da então metrópole em direção aos municípios metropolitanos, com uma média de horários de aproximadamente 30 min. durante os dias úteis (Tabela 1). Nos finais de semana a distância de horário é ampliada, em função da redução da quantidade de ônibus.

Tabela 1- Valores aproximados do fluxo rodoviário da RMFS (2013)

Município	Quantidade de viagens	Intervalo de horário
Amélia Rodrigues	59	20 min.
Conceição do Jacuípe	89	15 min.
Conceição da Feira	15	1h
Tanquinho	18	1h
São Gonçalo dos Campos	26	1h

Fonte: AGERBA (2013). Adaptado por SILVA (2013)

Além do fluxo rodoviário regulamentado pela Agência Estadual de Regulação de Serviços públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia, a conexão intermunicipal ocorre também por meio de transporte alternativo, que mesmo inseridos em cooperativas, a AGERBA os caracteriza como irregular, pois não são

regulamentados por esse órgão. Além disso, há os carros privados que realizam 'ligeirinhos', contribuindo para que o movimento rodoviário seja intenso entre a metrópole e os demais municípios metropolitanos.

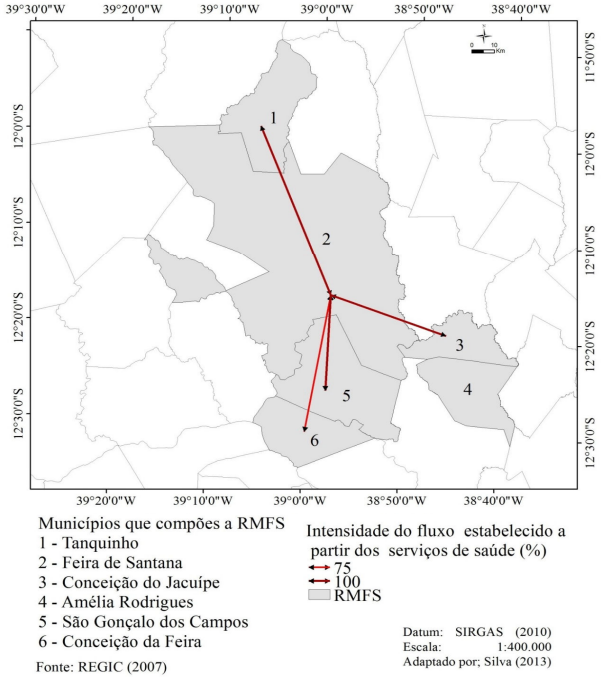
Sob o aspecto de comunicação rodoviária, verifica-se a existência de uma coesão funcional, já que a movimentação entre a população metropolitana ocorre de forma fluida e constante, demonstrando a ligação que se dá entre os municípios e a metrópole em função dos serviços que estão concentrados em Feira de Santana. De acordo com dados do REGIC (2007), todos os municípios metropolitanos, exceto Amélia Rodrigues por motivos já explicados, possuem a mesma intensidade de conexão intermunicipal, já que a então metrópole institucional é a principal opção para o lazer, educação e compras.

Já em relação à saúde, jornal e transportes a conexão intermunicipal ocorre de forma diferenciada (FIGs. 1, 1a e 1b). Com base na análise das figuras 1a, 1a e1b verifica-se que, a depender do serviço, a intensidade das relações mudam. As figuras demonstram o fluxo estabelecido entre os municípios de conceição da Feira, Conceição do Jacuípe, Amélia Rodrigues, Tanquinho, São Gonçalo dos Campos e Feira de Santana durante o ano de 2007. O critério para definir a intensidade dos fluxos é baseado na opção, ou seja, se o município de Feira de Santana for a primeira opção de deslocamento, seja para ter acesso a um serviço relacionado à saúde, intensidade dos transportes rodoviários ou à distribuição e produção de jornais será representado por 100, caso seja a segunda opção, o número que representa é 75 e se for a terceira opção de deslocamento é representado por 25.

No que diz respeito a aspectos relacionados à saúde (FIG. 1), Feira de Santana é a primeira opção, ou seja, o local mais próximo e estruturado para o qual a população dos municípios de Tanquinho, Conceição de Jacuípe e Conceição da Feira irão se

locomover, no entanto é a segunda opção de deslocamento da população de São Gonçalo dos Campos.

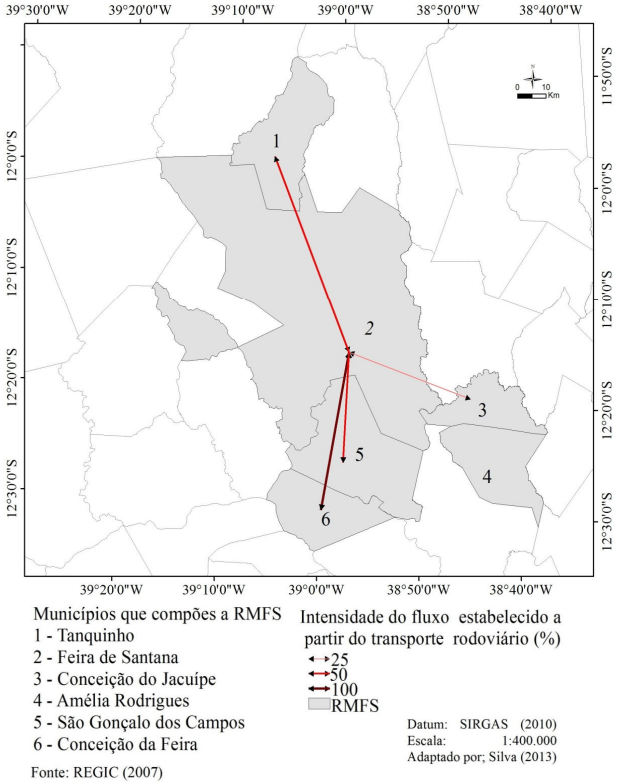
Figura 1 – Relações funcionais estabelecidas entre os municípios da RMFS (2007)



A situação muda quando se analisa a relação estabelecida a partir dos transportes rodoviários (FIG. 1a); São Gonçalo dos Campos passa a ser o principal responsável pelo fluxo rodoviário, fato que comprova que a inexistência de uma linha intermunicipal direta Feira de Santana - São Gonçalo dos Campos não é um ponto que limita a ligação entre esses dois municípios.

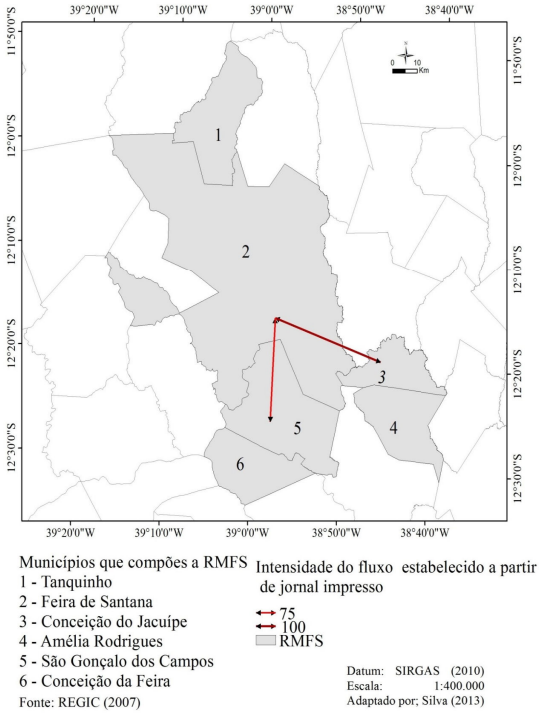
Depois de São Gonçalo dos Campos, os municípios que possuem os maiores fluxos rodoviários são Tanquinho, Conceição da Feira e Conceição do Jacuípe. Dentre esses, apenas Tanquinho e Conceição do Jacuípe possuem uma linha rodoviária direta com a “metrópole”.

Figura 1a – Relações funcionais estabelecidas entre os municípios da RMFS (2007)



Com relação à circulação de jornais (FIG. 1b), a conexão resume-se apenas a dois municípios metropolitanos: Conceição da Feira e Conceição do Jacuípe que representam, respectivamente, os locais onde são editados o principal e o segundo jornal mais vendidos em Feira de Santana. Tem-se então uma relação intermunicipal funcional esta pautada na comunicação, que na perspectiva analisada se dá por meio dos serviços presentes em Feira de Santana, o que contribui para existência de um fluxo populacional entre os municípios e a “metrópole”.

Figura 1b – Relações funcionais estabelecidas entre os municípios da RMFS (2007)



Desse modo, os arranjos funcionais estão atrelados à estrutura socioespacial de Feira de Santana e às redes rodoviárias que facilitam o deslocamento intermunicipal. Além disso, a distância geográfica entre a metrópole e os demais municípios metropolitanos não é tão significativa assim, já que o tempo de saída e o de retorno gira em torno de 30 min.

A partir desses aspectos é possível afirmar que há uma coesão funcional, entretanto, isso por si só não é o suficiente para caracterizar uma coesão política, aqui compreendida pelas ações conjugadas de forma intermunicipal, com objetivo de alcançar melhorias para toda região metropolitana de forma igualitária. Tal coesão seria materializada durante o processo de formação da RMFS, porém ao conversar

com secretários de planejamento dos municípios que compõem a região metropolitana tal processo não ocorreu, uma vez que representantes desses municípios não se articularam a fim de discutir o processo de formação da região metropolitana. No entanto, apoiaram o projeto apresentado por deputados estaduais e federais para a criação da região, situação que leva a compreender que o processo de implementação da RMFS foi uma ação local, no que diz respeito aos sujeitos que levantaram a bandeira da metropolização institucional, mas do ponto de vista político foi uma ação colocada de “cima para baixo”, já que teve origem na hierarquia governamental acima das prefeituras.

Esse fato corrobora o posicionamento de Gouvêa (2005) ao afirmar que existe uma dificuldade em associar os três níveis de poderes, sobretudo em relação às regiões metropolitanas do Brasil, situação que confere às RMs certa fragilidade no que diz respeito às ações públicas, pois nem sempre os interesses dos três níveis governamentais dialogam entre si. No momento em que a RM é instituída de fato, a decisão a respeito das atividades que deverão ser desenvolvidas é pensada e gerida em nível intermunicipal, fato que exige compatibilidade dos interesses municipais, historicamente construídos, que podem culminar na existência de uma coesão política regional.

Consórcio Público e gestão metropolitana

No que diz respeito a funcionalidade, verifica-se que a RMFS não funciona de fato porque seu regimento ainda não foi aprovado pelo governo do estado, logo não possui uma estrutura voltada para discussão da gestão metropolitana. Acredita-se

que é pertinente uma breve análise de estruturas plurimunicipais, cujo objetivo é impulsionar o crescimento regional através de ações compartilhadas. Com isso busca-se analisar a existência de uma coesão política regional, sobretudo nos municípios que fazem parte da RMFS, que tem o Consórcio Público Portal do Sertão formado por 14 municípios sendo que quatro deles compõem a RMFS, uma vez que Feira de Santana e São Gonçalo dos Campos não fazem parte do consórcio.

Toma-se como ponto de análise o consórcio, porque apesar das diferenças relacionadas à sua formulação e gestão, alguns estudiosos da temática metropolitana apontam o Consórcio Público como uma das ferramentas capazes de facilitar e minimizar as relações de cooperação intermunicipal. Por esse motivo os Consórcios Públicos podem ser compreendidos como:

> Instituições de direito público, ou privado, pelos quais os atores políticos da esfera municipal, estadual ou federal (limítrofes ou não), decidem cooperar entre si para solucionar problemas de comum interesse e em áreas específicas, com o objetivo de atender às demandas locais. E o que leva os municípios a se consorciarem é a possibilidade de atender demandas locais que, se fossem atuar sozinhos, ou não conseguiriam ou despenderiam mais gastos com tempo, energia e/ou recursos financeiros. (NASCIMENTO; FERNANDES, 2013, p. 01)

Assim, para que um consórcio exista a coesão, é uma condição essencial, no entanto fala-se do consórcio enquanto um meio pelo qual as ações políticas da RM ocorreriam com maior fluidez e coerência, ou seja, seria uma das bases que impulsionariam o funcionamento da RM. Porém, observando o Consórcio Público Portal do Sertão, verifica-se que dois dos municípios metropolitanos não fazem parte de tal consórcio, assim sendo, a perspectiva de que tal instituição contribuiria para um melhor funcionamento das ações intermunicipais metropolitanas, não se aplica à RMFS, porque Feira de Santana e São Gonçalo dos Campos não são consorciados.

Diante desse contexto, percebe-se que os municípios de Amélia Rodrigues, Conceição do Jacuípe, Conceição da Feira e Tanquinho já comungam de uma coesão política, uma vez que estão inseridos em um Consórcio Público que funciona desde Abril de 2010. Dessa forma, por meio do Consórcio Público Portal do Sertão, os membros consorciados, entre esses quatro municípios metropolitanos, buscam conjuntamente resolver problemas de ordem municipal, a fim que todos alcancem melhores condições para a sociedade.

Essa situação corrobora a ideia de coesão política presente em autores como Haesbaert (2010), Dickson (1961) e Santos (2006), na qual uma região é formada e mantida devido à existência de problemas e dificuldades comuns aos municípios, que por sua vez impulsionam a necessidade de atuar de forma conjunta, a fim de alcançar interesses comuns a todos. Consequentemente se fortalecem enquanto região podendo competir de forma igualitária tanto com municípios quanto com as demais regiões.

Considerações

Dado o exposto, verifica-se que existe uma coesão política mais efervescente entre quatro dos seis municípios metropolitanos, em função da participação efetiva no consórcio público. No entanto, Feira de Santana – a metrópole do ponto de vista institucional, e São Gonçalo dos Campos não integram o consórcio, logo não participam da coesão experimentada pelos demais municípios metropolitanos. Contudo essa situação não determina a existência de fragilidade nas relações políticas estabelecidas entre os municípios da RMFS, afinal se os municípios citados

não participam do Consórcio Público Portal do Sertão é porque nesse momento não comungam dos mesmos interesses.

A diferenciação de interesses não é um ponto que determina a não associação intermunicipal, pois um problema comum pode afetar com intensidades distintas cada um dos municípios que compõem uma região, seja ela definida a partir de um Consórcio Público ou de uma Região Metropolitana. No entanto é necessário agir de forma que todos os municípios tenham as suas necessidades atendidas da melhor forma possível. Diante disso, compreende-se que a existência de uma coesão política não elimina conflitos intermunicipais, mas a necessidade de superar problemas de ordem estrutural e social deve extrapolar os limites territoriais de cada um dos municípios para que se possa pensar numa região de fato.

Pensar ações que extrapolem os limites de cada um dos municípios é o grande desafio de um região, sobretudo daquela definida por meio de uma RM, pois é necessário pensar o todo em detrimento das partes. Isso não implica a existência de uma homogeneidade, no que diz respeito a aspectos culturais, sociais, entre outros, mas na conexão de ações, sobretudo políticas e econômicas que propiciem o desenvolvimento municipal e consequentemente regional.

Dessa forma, ao refletir a realidade dos municípios metropolitanos, verifica-se que a organização dos quatro membros: Amélia Rodrigues, Conceição da Feira, Conceição do Jacuípe e Tanquinho, em torno do Consórcio Público Portal do Sertão, pode ser um meio pelo qual esses municípios podem melhorar suas estruturas socioespaciais, obtendo assim um maior poder de “barganha”, quando a necessidade de debater a respeito de seus interesses e necessidades dentro da RMFS for uma constante. Além disso, seus representantes públicos possuem a experiência de participar de uma instituição pública composta por vários municípios,

cada um com suas especificidades, mas com objetivo de melhorar as condições de vida da sociedade através da obtenção de maiores recursos, sejam eles de origem federal ou estadual.

Referências

ARAUJO, Alessandra Oliveira. Redes e centralidade em Feira de Santana (BA): o Centro de Abastecimento e o comércio de feijão. 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

BROMLEY, R. J.; SYMANSKI, Richard; GOOD, Charles M. Análise racional dos mercados periódicos. In.: Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, v. 42, nº 1, 1980.

CRUZ, Rossine Cerqueira. A inserção de Feira de Santana (Ba) nos processos de integração produtiva e de desconcentração econômica nacional. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas 1999. Campinas, SP, 1999.

DICKINSON, Robert E. Ciudad, region y regionalismo: Contribuicion geográfica a La ecologia humana. Barcelona: Omega, 1961.
GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. A questão metropolitana no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

HAESBAERT, Rogério. Região, regionalização e regionalidade: Questões contemporâneas. In.: Revista Antares, n° 3 – Jan/jun 2010.

MOREIRA, Vicente Deocleciano. Projeto memória da feira-livre de Feira de Santana. In.: Sitientibus. Feira de Santana, n. 14, 1996.

NASCIMENTO, Alex Bruno Marques do; FERNANDES, Antônio Sérgio. Relações de Cooperação em Consórcios Públicos de Regiões Metropolitanas: análises do CONDIAM/PB e Consórcio Grande Recife/PE. In.: XXXVII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro-RJ, 2013.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço. 4ª Ed. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SILVA, Cleonice Moreira da. A princesinha do sertão agora é metrópole?! Uma análise do processo de ‘metropolização’ de Feira de Santana-Ba. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

SOL, Garson. Regiões metropolitanas: Por que não cooperam? Rio de Janeiro: Letra capital: Observatório das metrópoles. Belo Horizonte, MG: PUC, 2009.

INTEGRAÇÃO E TRANSNACIONALISMO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS. A PRODUÇÃO DE UMA COMUNIDADE TRANSNACIONAL DE VIA CAMPESINA COMO UMA NOVA ESCALA GEOGRÁFICA.

Carlos Maximiliano Macías Fernández
Doutorando em Geografia, UNESP – Presidente Prudente.
Bolsista FAPESP.

Resumo

O interesse pela transnacionalização dos movimentos sociais cresceu consideravelmente na literatura acadêmica sem se acompanhar verdadeiramente de uma reflexão teórica que delimitasse o *transnacional* como projeto político alternativo ao *internacional*. É habitual encontrar o uso indiscriminado das duas noções sem justificar especificamente o conteúdo de cada uma. A partir de uma reflexão sobre a natureza tanto internacional como transnacional da organização camponesa Via Campesina consideramos que para o caso dos movimentos sociais o internacional e o transnacional devem ser discutidos e diferenciados desde a reconceptualização que a Geografia fez nos últimos anos do conceito de escala.

Palavras-chave: Via Campesina; Transnacionalismo; Escala.

Resumen

El interés por la transnacionalización de los movimientos sociales creció considerablemente en la literatura académica sin acompañarse de una auténtica reflexión teórica que delimitase lo *transnacional* como proyecto político alternativo de *lo internacional*. Es habitual encontrar el uso indiscriminado de las dos nociones sin justificar específicamente el contenido de cada una. A partir de una reflexión sobre la naturaleza tanto internacional como transnacional de la organización campesina Vía Campesina consideramos que para el caso de los movimientos sociales lo internacional e lo transnacional deben ser discutidos y diferenciados desde la

reconceptualización que la Geografía hizo en los últimos años del concepto de escala.

Palabras clave: Via Campesina; Transnacionalismo; Escala.

Introdução.

O estudo dos movimentos sociais de caráter transnacional é de especial importância para a Geografia Política por ser eles um dos maiores exemplos dos novos atores não-estatais na arena internacional. A irrupção destes novos atoresnão-estatais representou um debate forte no seio das Relações Internacionais entre aqueles que mantinham uma visão estadocêntrica e aqueles que consideravam que os enfoques tradicionais estavam superados.

A dificuldade decorre em uma grande parte da miríade de atores que encaixam no âmbito do transnacional —empresas, grupos criminosos ou terroristas, diásporas, migrações, povos indígenas, movimentos sociais ou até igrejas—, a miúde objetos de pesquisa de diferentes disciplinas, cada uma com o novo arcabouço teórico. Os estudiosos da Sociologia e da Ciência Política sobre movimentos sociais acolheram desde o começo aos novos atores transnacionais porque sua existência não implicava questionar nenhum dos baseamentos fundamentais da subdisciplina. Em outros casos, o transnacional como problematização teórica permitiu novos campos de estudo, mesmo que seus objetos sejam bem antigos, como é o caso principalmente dos estudos sobre migrações, normalmente situados dentro do campo transdisciplinar de estudos culturais.

A tese fundamental aqui apresentada é que a Geografia tem uma posição especialmente favorável para entender os movimentos sociais transnacionais. Concretamente, acreditamos que a definição destes movimentos não pode ser completa nem eficaz com a ausência do conceito de “escala geográfica”. Para demonstrar isto, vamos reconstruir em um primeiro momento o debate sobre o transnacional e os problemas gerais na sua definição desde os estudos de movimentos sociais. Em um segundo momento, vamos analisar o caso de Via Campesina e especificamente a apresentar a possibilidade de que os Institutos de Agroecologia Latino-Americanos (IALAs) sejam exemplos específicos de uma experiência claramente transnacional.

1. De que falamos quando falamos de movimentos transnacionais?

Via Campesina é uma organização bastante conhecida a nível mundial e ao interior de muitos países. Ela é definida normalmente como uma organização *mundial*, ou como uma organização *internacional* ou, também, como uma organização *transnacional* de camponeses. Qual é a diferença entre essas denominações? O que faz de uma organização ser “mundial”, “internacional” ou “transnacional”?

No estudo dos movimentos sociais houve um boom do uso do termo “transnacional” desde os anos 90. Contudo, e especialmente no caso de organizações como Via Campesina, o uso do termo“transnacional” muitas vezes, ou mesmo a maioria das vezes não, não está justificado porque nessas vezes “transnacional” não significa nada diferente do que significao “internacional” ou o “mundial”. Sem embargo, a tese que queremos defender é que uma organização como Via Campesina é tanto uma

organização *internacional* como *transnacional*, ou seja, que algumas de suas caraterísticas são próprias do internacional enquanto outras são próprias de um movimento transnacional. Para poder argumentar isso precisamos definir um conteúdo específico para os conceitos do internacional edo transnacional que seja diferente, mas não excludente.

Anterior à onda de novos estudos sobre movimentos sociais que começou nos anos 90 — e que tem como paradigma ou referencia fundamental o trabalho de SIKKINK e KECK (1998)—, a verdadeira chave para entender o uso atual do conceito de transnacional para definir os movimentos sociais está no debate dos anos 70, onde encontramos duas tendências:

KEOHANE e NYE (1971), quetrazerem a problemática das "relações transnacionais"(*transnationalrelations*),e

HUNTINGTON (1973)assinalou a uma problemática diferente dos autores anteriores falando das "organizações transnacionais" (*transnationalorganizations*).

A onda dos anos 90 sobre movimentos sociais recuperou a problemática das "relações transnacionais" de Nye e Keohane, e esqueceu a problemática de Huntington. Por isso é fundamental entender o que são as "relações transnacionais" para Nye e Keohane.

O ponto central de Nye e Keohane era que as Relações Internacionais como disciplina devia reformular seu campo de estudo. As Relações Internacionais formam historicamente definidas como a análise das relações entre estados. Ao contrário, Nye e Keohane defendem um novo campo chamado de "World Politics" ou "política mundial", porque acreditavam demonstrado que os atores na cena internacional não estavam limitados aos estados.

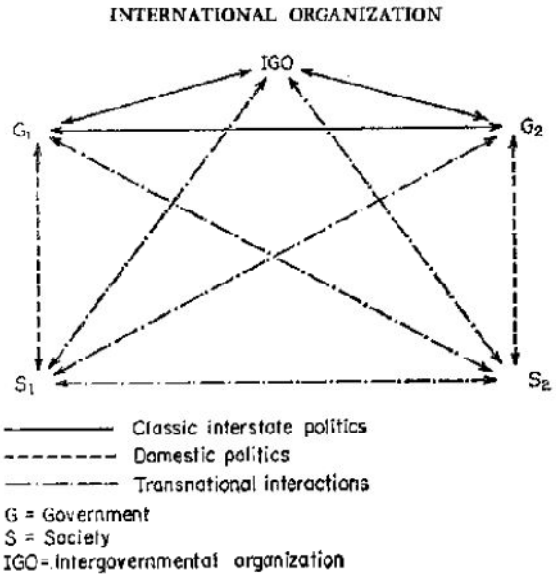


Imagem 1. As relações transnacionais. Fonte: KEOHANE e NYE (1971, p.334)

Na imagem 1 temos o gráfico original que Keohane y Nye usaram em seu artigo de 1971. Nessa imagem vemos claramente a ideia principal. Os governos (G1 e G2) mantem relações entre eles diretamente ou indiretamente entre eles por meio das instâncias internacionais. Esse seria o âmbito clássico das “relações internacionais”. Por suposto, cada governo mantem relações com os atores internos do pais. Esse seria o âmbito, também clássico, da política doméstica. Neste âmbito, o governo se relaciona com a sociedade (S) em sentido amplo. Porém, atores de uma determinada sociedade S1 podem manter relações também com atores de 1) uma outra sociedade S2, 2) um outro governo (G2) e 3) as instâncias internacionais. Todas essas são para os autores relações especificamente transnacionais.

Se traduzirmosesta perspectiva à Geografia, temos territórios nacionais, com atores ao interior dos territórios (que participam da “política doméstica”), temos a relação entre os representantes desses territórios (os Estados e as relações internacionais) e relações entre atores que não são os Estado (relações transnacionais) e não possuem um território político próprio. Também temos relações numa escala supra-

estatal de outro ator sem território: os organismos das instâncias internacionais.Várias escalas são necessárias: a escala local da existência própria da Sociedade Civil e das relações entre Sociedades Civis de países diferentes, e uma escala internacional de relações entre estados. O que é importante salientar aquié que os atores da Sociedade Civil continuam sendo nacionais, ou seja, locais.

A problemática das organizações transnacionais de Huntington é diferente. Curiosamente, um excelente exemplo de organização transnacional foi publicado no mesmo numero especial dirigido por Nye e Keohane: o artigo de VALLIER(1971) sobre a Igreja Católica (IC) como organização transnacional. Efetivamente a IC não é uma coordenação das igrejas nacionais, ela é uma única instituição, com presença em diferentes países. Tem uma lógica própria que não é produto da somatória das lógicas nacionais. Por tanto, a problemática assinalada por Huntington leva a atenção sobre atores que não são especificamente locais, mesmo que eles atuem também no âmbito local. As organizações transnacionais transcendem as fronteiras nacionais para estar presentes em mais de um pais ao mesmo tempo, iniciando relações com uma pluralidade de atores estatais e não-estatais.

Se traduzirmos isto para a Geografia, continuamos tendo um território político nacional e as escalas locais e a internacional. Sem embargo, estes dois conceitos parecem ser insuficientes para explicar a diferença entre as duas problemáticas.

A discussão da articulação dos conceitos de território e escala para compreender uma problemática especificamente transnacional é o ponto que precisamos trabalhar agora. Porém, antes de avançar merece a pena apresentar brevemente uma terceira problemática dos estudos transnacionais. Embora os estudos de movimentos sociais tenham recuperado especialmente o enfoque de Nye e Keohane pela via de Sikkink y Keck, em outra área, nos estudos culturais e sobre tudo nos estudos de

migrações, o conceito de transnacional se recuperou e uma perspectiva de "comunidade imaginária" de Benedict ANDERSON (1991). O objeto privilegiado foia diáspora como paradigma de uma comunidade imaginária que está presente em vários países, ou seja, uma *comunidade transnacional*, uma única comunidade, e não uma articulação de comunidades. Esta problemática ajuda compreender até que ponto se precisa de uma conceptualização mais complexa do que é território e que é escala. Aqui só podemos aprofundar na questão da escala.

Não sempre é evidente qual é a definição de escala quando usamos esse termo. Em LOPES DE SOUAZA (2013) encontramos uma atualização recente destas diferentes definições. Assim, podemos diferenciar entre a escala propriamente cartográfica e três tipos de escalas geográficas: a escala do fenômeno, a escala de análise e a escala de ação. A escala do fenômeno é o âmbito em que um fenômeno específico acontece. A miúde um fenômeno só tem presencia em alguma escala específica. Por exemplo, a mudança climática pode ter lugar em umas escalas e não necessariamente em outras. A escala de ação precisa de uma percepção mais construtivista. Essa escala se comporta mais como um espaço social de interações com um determinado alcance geográfico.

Na Geografia política temos a tipologia clássica de Peter J. TAYLOR (1981; 1985), que pode ser interpretada desde os três tipos de escala de Lopes de Souza. Para Taylor, a escala dos fenômenos que verdadeiramente são os fatores estruturais e estruturantes das sociedades humanas é uma escala global. Inspirado por Wallerstein, Taylor vai popularizar na Geografia política a perspectiva centro-semiperiferia-periferia, e a escala mais abrangente será essa de um sistema-mundo. Contudo, os processos de conceptualização (ou justificação ou de interpretação) dos fenômenos continuam correspondendo com os limites do Estado-nação. Portanto,

podemos considerar que o Estado-nação corresponde à escala de análise. Por último, para Taylor a escala de ação é a escala local, porque os indivíduos só podem agir com certa efetividade em essa escala.

Nos anos 90 e ainda nos anos 2000 o debate da escala foi central na Geografia, como sinala BRENNER (1998). O âmago do debate estava na definição dessa escala de ação. Na proposta clássica de Taylor, como acabamos de ver, ela era entendida como a escala local. Mas, se a escala de ação é uma construção por meio das interações sociais, qual é necessidade de fixar um alcance geográfico predeterminado seja o local ou qualquer outro? Na perspectiva de SWYNGEDOUW (1997), que foi um dos mais claros defensores de uma nova concepção da escala, a escala não pode ser o ponto de partida, mas aquilo que deve ser explicado porque a escala é o resultado das disputas e negociações entre os atores e por isso ela é variável em conteúdo e em extensão. Para Swyngedouw a escala de ação é uma arena. Porém, desde a Geografia se sentia falta de conteúdo teórico para definir o que é exatamente uma arena. Sem usar o termo de “escala”, dois sociólogos, McADAM e FLIGSTEIN (2012), fizeram um excelente trabalho de definição sistemática recentemente com a proposta de “campos estratégicos de ação” (*strategicactionfields*). Vamos dizer simplesmente que qualquer espaço de interações onde os participantes compartilhem certo grau de consenso sobre as regras de interação e os objetivos comuns e legítimos para esse espaço é uma escala de ação.

Ainda precisamos demonstrar o porquê é importante introduzir esta noção da escala como espaço de interações. Um primeiro motivo é que ela permite superar isso que BROWN e PURCELL (2005) chamaram de “armadilha escalar” (*scalartrap*), fazendo uso evidentemente da “armadilha territorial” de AGNEW (1994). A partir de uma

analise da produção de escalas para o caso da intervenção do estado brasileiro na Amazônia, Brown e Purcell participam do debate mostrando que as escalas são produzidas por meio da negociação. A “armadilha escalar” consiste em esquecer esta natureza variável das escalas e considerar que uma determinada escala é naturalmente melhor ou mais apropriada para gerir alguma questão. Especificamente eles falaram de uma “armadilha local”, própria de muitos pesquisadores que conceptualizam aos movimentos como sempre sendo locais e sempre tendo reclamos para a escala local.

Mas, por que os grupos sempre são locais? Não será uma certa “armadilha escalar” que nos empurra a pensar que os grupos da sociedade civil são o moderno “bom salvagem” que mora no povoado ou no bairro ou na comunidade rural ou no quilombo, etc. JamesCLIFFORD (1992), entre outros antropólogos, mostraram esse mito tão forte no imaginário ocidental.

O interessante é que na recuperação da problemática das relações transnacionais de Keohane y Nye pela parte dos estudos de movimentos transnacionais se caia em uma sorte de “armadilha local”, ao considerar que o transnacional é basicamente uma articulação de atores locais, ou seja, nacionais. Se, pelo contrário, aceitamos o enfoque de considerar que o alcance geográfico da escala não está dado senão que ele é variável, então podemos considerar a problemática das organizações transnacionais, ou seja, movimentos que se especializam além das fronteiras, chegando a ser atores unitários com presencia em mais de um pais.

Um movimento camponês internacional e transnacional.

Agora podemos plantear as condições para poder considerar que uma organização como Via Campesina é tanto internacional como transnacional.

Como organização internacional, a Via Campesina articula diversos movimentos locais de vários continentes. Esses atores locais agem juntos em determinadas escalas internacionais, por exemplo quando se mobilizam diante um encontro da Organização Mundial do Comércio. A natureza internacional da organização está dada porque ela age como ator em umas escalas mas não em outras. Na escala local, as organizações que fazem parte de Via Campesina mantem suas próprias agendas e suas próprias lógicas. Esta carateerística às vezes é apresentada pela própria Via Campesina como o ser um “movimento de movimentos”.

Porém, Via Campesina poderia ser também uma organização transnacional se houver alguma presencia direta da Via Campesina ao interior das fronteiras de algum pais. Vejamos mais especificamente como poderia ser. Falávamos antes dos estudos sobre migrações e a noção de “comunidade transnacional”. Esse seria o caso típico dos grupos de migrantes que mantêm fortes laços comunitários, mantêmseus costumes, sua língua, e um contato direto e constante com seu país de origem. O espaço vivido ao interior dessas comunidades no estrangeiro continua sendo parte do território desse coletivo. Um território nesse sentido de espaço vivido. Por isso podemos falar dos *littleItaly* ou dos *little Haiti*. Se quisermos usar essa perspectiva para falar de um campesinato que como grupo ou classe social mora em diferentes países, seria possível dar conta com a noção de “comunidade transnacional”. Contudo, nesse caso de uma comunidade transnacional teríamos simplesmente um grupo que participa em diversas escalas locais diferentes. Para poder falar de uma organização transnacional, as condições devem ser algo diferentes. O fato de ser organização exige uma agencia, ou seja, um agir próprio da

organização. Só assim é que poderíamos falar de uma única ator com presencia em vários países. Essa agencia é ela mesma a expressão de uma escala.

Pensemos em os povos africanos antes da descolonização. De um dia para outro, eles se encontram divididos em vários países. Pensemos na América atual: o povo quéchua, o povo guaraní... os indígenas da Guajira na Colômbia e na Venezuela, os quais têm dois passaportes para poder morar e transitar entre os dois países. Todos eles são também povos ou comunidades transnacionais. Mas, podemos todavia dizer que eles tem uma capacidade de agencia comum e por isso ser considerados como atores transnacionais?

Um dos autores que participaram no debate sobre a escala foi o australiano Richard HOWITT (2003), quem pesquiso sobre a articulação dos indígenas na Australia para poder afrontar uma negociação com o Estado. Como comunidade, um povo indígena ou uma diáspora pode existir sem precisar de uma articulação prática. Mas o processo de organização consiste em produzir uma autoridade compartilhada, umas regras de interação e um consenso mínimo sobre os objetivos comuns. Esse processo exige construir um espaço de interações e negociações internas que depois permita a tradução por alguns indivíduos da vontade coletiva, ou seja, um processo de representação ao exterior. A construção de esse espaço é a produção da escala mesma. Esse espaço é a escala. Quando esse espaço agrupa a indivíduos que estão pressentes em mais de um país, podemos dizer que essa escala é transnacional.

Portanto, uma comunidade transnacional é um grupo que compartilha uma serie de rasgos e mora em mais de um país, mas participa nas escalas locais próprias de cada pais e não necessariamente conta com um espaço de interações próprio da comunidade. Quando esse espaço existir, podemos falar de uma escala

transnacional. Essa escala transnacional é diferente do que a escala internacional onde participam as organizações internacionais. Para as organizações internacionais, os membros continuam participando em suas respectivas escalas locais e só em algumas ocasiões e para determinadas questões se organizam juntos em um escala supra-estatal. A escala transnacional, ao contrário, não é algo diferente do que a escala local. É essa mesma escala local, só que não pode ser mais considerada de “local”, porque o alcance geográfico das escalas não está determinado.

Certamente, isso leva a um processo de erosão das lealdades anteriormente monopolizadas pelo Estado-nação. Essa erosão foi uma possibilidade que HedleyBULL (1977) já tinha assinalado na época de Keohane e Nye, e que agora na mesma época que Sikkink e Keckescriviam, APPADURAI (1996)recuperava com a noção do “translocal” e as lealdades múltiplas.

O fenômeno não era novo e dentro dos estudiosos dos movimentos sociais transnacionais algumas raras exceções chamavam a atenção sobre a experiência histórica das classes subalternas que tenham tentado construir suas próprias experiências de internacionalismo (NIMTZ, 2002). Nessa linha, podemos nós perguntar como comprovar no específico que uma escala transnacional como essa existe para um caso como Via Campesina. Efetivamente, para isso precisamos ir além das representações e estudar a realidade material mesma. Contudo, as representações jogam um papel importante. Podemos partir da metodologia proposta por Lucien GOLDMANN (1955; 1963) para estudar as classes sociais como agentes políticos. Para Goldmann, as diferentes classes exprimem suas próprias “visões do mundo”, mas essas visões são, sobretudo, elaboradas por alguns casos especificamente notávias. Assim, Goldmann articulava a relação entre u consciência

real dos grupos, ou seja, a expressão media dos indivíduos que fazem parte desse grupo, da “consciência possível”, ou seja, do projeto político tal como ele é elaborado por aqueles que estão tentando uma articulação da classe(GOLDMANN, 1972).

Desde o 2008, Via Campesina vem promovendo a apertura de uns centros de formação para jovens militantes camponeses conhecidos como os Institutos Agroecológicos Latino-Americanos (IALAs). Hoje existem pelo menos três: no Brasil, no Paraguai e na Venezuela, e com experiências iniciando-se no Chile e no Haiti. O objetivo destes institutos é formar uma nova geração de quadros para o movimento com uma alta preparação técnica e política com um enfoque nitidamente latino-americano, sobrepassando os limites estreitos dos países e fomentando um internacionalismo camponês. Estes centros dependem diretamente de Via Campesina, ou seja, eles são umaexperiência específica da Via Campesina como organização e não de alguma organização membro particular. Junto com a experiência dos IALAs podemos considerar pelos menos duas outras experiências de Via Campesina: a Escola Latino-Americana de Agroecología (ELAA), no Paraná, e o Mestrado em Desenvolvimento Territorial de Via Campesina, a UNESP e a Cátedra UNESCO de Educação do Campo. Estas experiências têm os mesmos objetivos do que os IALAs. Uma análise nas dissertações dos estudantes sobre temas tao variados como a reforma agrária, as práticas agroecológicas, as lutas sociais no campo, os circuitos de comercialização, a participação da mulher camponesa, etc. poderia mostrar o processo de discussão dessa “visão do mundo” a partir de uma “consciência possível” atingida pelas camadas mais conscientes e lutadoras. Sem embargo, longe de nos limitar ao âmbito das representações, a própria experiência dos IALAs é uma prova da produção dessa escala transnacional,

que consiste na produção de um espaço de interações e negociações onde existe um consenso mínimo sobre as regras e os objetivos compartilhados. Os IALAs são um exemplo da existência da Via Campesina além da escala internacional e sua materialização em diversas escalas locais sem perder seu caráter unitário, o que é justamente isso que temos considerado uma escala transnacional.

Referências bibliográficas

AGNEW, J. A. The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory. **Review of International Political Economy**, v. 1, n. 1, p. 53-80, 1994.

ANDERSON, B. **Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism**. Londres; Nueva York: Verso, 1991

APPADURAI, A. Sovereignty Without Territoriality: Notes for a Postnational Geography. In: Yaeger, P. (Ed.). **The Geography of Identity**. Ann Arbor (Michigan): The University of Michigan Press, 1996, p.40-58.

BRENNER, N. Beyond state-centrism? Space, Territoriality, and Geographical Scale in Globalization Studies. **Theory and Society**, v. 28, n., p. 39-78, 1998.

BROWN, J. C.; PURCELL, M. There's nothing inherent about scale: political ecology, the local trap, and the politics of development in the Brazilian Amazon. **Geoforum**, v. 36, n., p. 607-624, 2005.

BULL, H. **The Anarchical Society : A Study of Order in World Politics**. Nueva York: Columbia University Press, 1977

CLIFFORD, J. Travelling Cultures. In: Al., G. E. (Ed.). **Cultural Studies**. Nueva York: Routledge, 1992, p.96-116.

FLIGSTEIN, N.; MCADAM, D. **A Theory of Fields**. Nueva York: Oxford University Press, 2012

GOLDMANN, L. **Le Dieu caché. Étude sur la vision tragique dns les Pensées de Pascal et dans le thêatre de Racine**. París: Gallimard, 1955

GOLDMANN, L. Pour une approche marxiste des études sur le marxisme. **Annales. Économies, Sociétés, Civilisation**, v. 18, n. 1, p. 114-118, 1963.

GOLDMANN, L. Consciência real e consciência possível. Consciência adequada e

falsa consciência. In: (Ed.). **Dialéctica e Ciências Humanas**. Lisboa: Editorial Presença, 1972, p.99-110.

HOWITT, R. Scale. In: Agnew, J. A., Mitchell, K.*, et al* (Ed.). **A Companion to Political Geography**. Malden (MA): Blackwell, 2003, p.138-157.

HUNTINGTON, S. P. Transnational Organizations in World Politics. **World Politics**, v. 25, n. 3, p. 334-368, 1973.

KECK, M.; SIKKINK, K. **Activist Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics**. Ithaca (Nueva York): Cornell University Press, 1998

KEOHANE, R. O.; NYE, J. N. Transnational Relations and World Politics. **International Organization**, v. 25, n. 3, p. 329-349, 1971.

LOPES DE SOUZA, M. J. Escala geográfica, "construção social da escala" e "política de escalas". In: Lopes De Souza, M. J. (Ed.). **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Río de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p.179-216.

NIMTZ, A. Marx and Engels: The Protothypical Trasnational Actors. In: Khagram, S., Riker, J. V.*, et al* (Ed.). **Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002,

SWYNGEDOUW, E. Neither Global Nor Local: 'Glocalization' and the Politics of Scale. In: Cox, K. R. (Ed.). **Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local**. Nueva York/Londres: The Guilford Press, 1997, p.137-166.

TAYLOR, P. J. Geographical Scales within the World-Economy. **Review (Fernand Braudel Center)**, v. 5, n. 1, p. 3-11, 1981.

TAYLOR, P. J. **Political Geography: World-Econoy, Nation-State, and Locality**. Londres; Nueva York: Longman, 1985

VALLIER, I. The Roman Catholic Church: A Transnational Actor. **International Organization**, v. 25, n. 3, p. 479-502, 1971.

AS REDES E O USO DO TERRITÓRIO

Dallys Dantas36

dallysdantas@gmail.com

Resumo

Se o uso é um atributo elementar para se investigar o território, as redes apresentam-se como importante ferramenta de análise dos processos territoriais. A partir dessa premissa, o objetivo deste trabalho é realizar aproximações teórico-metodológicas do conceito de redes no sentido de clarificar a sua utilização na análise do uso do território. Busca-se, por meio de revisão bibliográfica, revelar a concepção dessa categoria nos estudos geográficos bem como as contribuições de outros campos da ciência para sua construção teórica. O que se pode concluir até o momento é que o estudo das redes não é recente e que, dada a sua complexidade, a sua compreensão demanda o diálogo entre a Geografia e outras ciências sociais.

Palavras-chave: Redes. Território. Dinâmica territorial.

Resumen

Si el uso es un atributo elemental para investigarse el territorio, las redes se presentan como importante herramienta de análisis de los procesos territoriales. A partir de esa premissa, el objetivo de este trabajo es realizar aproximaciones teórico-metodológicas del concepto de redes en el sentido de clarificar su utilización en el análisis del uso del território. Búsqueda-si, por medio de repaso bibliográfico, revelar la concepción de esa categoría en los estudios geográficos así como las contribuciones de otros campos de la ciencia para su construcción teórica. Lo que se

[36] Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Estudos Socioambientais da Universidade Federal de Goiás – IESA/UFG.

puede concluir hasta el momento es que el estudio de las redes no es reciente y que, dada su complejidad, su comprensión demanda el diálogo entre la Geografía y otras ciencias sociales.

Palabras clave: Redes. Territorio. Dinámica territorial.

Introdução

O estudo das redes e sua relação com o território não é recente. Desde a primeira metade do século XIX, estudiosos franceses já direcionaram a atenção para o tema (DIAS, 2000). Enquanto conceito, as redes ocupam já há alguns anos lugar de destaque em reflexões e debates no âmbito das ciências sociais, a exemplo da geografia, sociologia, economia, etc. A sua conceituação, entretanto, ainda demanda significativo esforço intelectual, seja por geógrafos ou outros cientistas sociais, tendo em vista as transformações socioespaciais que as envolvem. O fato é que por meio das diversas redes (materiais e imateriais) atores sociais agem na produção e controle do território. Daí ser a rede o instrumento por excelência do poder (RAFFESTIN, 1993). A partir dessas premissas, o objetivo deste ensaio é tecer aproximações teórico-metodológicas do conceito de rede e da sua relação com o uso do território. Por meio de revisão bibliográfica, busca-se destacar as principais contribuições à construção do conceito e apontar possibilidades de sua aplicação enquanto categoria de análise de processos territoriais.

Rede: um conceito em construção

Segundo Santos (2006), o vocábulo rede é polissêmico, fato que afrouxa seu sentido e, por isso, pode implicar imprecisões e ambiguidades no seu uso. Das muitas acepções do termo arroladas no Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa (MICHAELIS, 2016) importa destacar as seguintes: “1. Qualquer estrutura ou conjunto que se assemelha a um sistema reticulado; 2. Conjunto de vias de transporte (aéreo, ferroviário, rodoviário) que mantém a estrutura de uma rede; 3. Conjunto de pessoas ou de estabelecimentos comerciais ou financeiros que mantêm contato entre si e se reportam a uma administração central; 5. Sistema interligado de computadores, para comunicação e troca de dados”. É fato, portanto, a polissemia do termo. Mas enquanto conceito, o que se entende por rede(s)?

Dias (2000) assinala que, dada a sua complexidade, as redes são compreendidas melhor a partir de uma abordagem multidisciplinar. Isto significa que, embora o ponto de vista geográfico seja necessário e importante para essa compreensão, deve-se considerar também os conhecimentos construídos na sociologia, na economia, etc. Nesse sentido, são vários os autores que se dedicam ao estudo das redes ou as têm como elemento significativo em suas análises: Raffestin (1993), Corrêa (1997), Dias (2000), Castells (2005), Santos (2006), Castilho (2014), Arroyo (2015), dentre outros.

Castells (2005, p. 17), por exemplo, defende que as redes são uma velha forma de organização social. Numa “sociedade em rede”, destaca esse autor, o novo não é a forma de organização, porque historicamente assim o foi, mas sim o advento de base microeletrônica, através de redes tecnológicas capazes de fornecer novas possibilidades a essa forma de organização social[37]. Corrêa (1997), por sua vez,

[37] Poder-se-ia dizer que a efervescência das chamadas “redes sociais”, viabilizada por meio da rede mundial de computadores (internet), constitui um ícone dessa afirmação.

chega a falar em “redes geográficas”. Para esse autor, por rede geográfica entende-se

> um conjunto de localizações geográficas interconectadas entre por um certo numero de ligações. Este conjunto pode ser constituído tanto por uma sede corporativa de produtores rurais e as fazendas a ela associadas, como pelas ligações materiais e imateriais que conectam a sede de uma grande empresa, seu centro de pesquisa e desenvolvimento, suas fábricas, depósitos e filiais de venda. Pode ser ainda constituído pelas agências de um banco e os fluxos de informações que circulam entre elas, pela sede da Igreja Católica, as dioceses e paróquias, ou ainda pela rede ferroviária de uma da região (CORRÊA, 1997, p. 107).

Há, nessa perspectiva, inúmeras e variadas redes, sejam elas materiais ou imateriais. Segundo Corrêa (1997), as redes geográficas podem ser analisadas por três dimensões indissociáveis entre si: organizacional, temporal e espacial. Em resumo, ainda de acordo com o autor, a dimensão organizacional refere-se ao modo como a rede é estruturada institucionalmente; a temporal envolve a duração e a frequência da rede bem como a velocidade dos fluxos que nela se realizam; e, por fim, a dimensão espacial é caracterizada pela escala, forma espacial e conexão de uma rede geográfica.

Para Raffestin (1993), as redes são linhas que desenham tramas. E mais:

> Uma rede pode ser abstrata ou concreta, invisível ou visível. A ideia básica é considerar a rede como algo que assegura a comunicação, mas, por natureza, a rede que desenha os limites e as fronteiras não assegura a comunicação. É uma rede de disjunção. Mas mesmo uma rede de comunicação pode, a um só tempo, assegurar aquilo para o que foi concebida e impedir outras comunicações. Quantas cidades foram cortadas em duas, secionadas por redes de comunicação rodoviária e ferroviária! (RAFFESTIN, 1993, p. 156).

Ainda segundo Raffestin (1993), essa ambivalência (comunicação/disjunção) da rede é notadamente verdadeira no caso das redes concretas (materiais), a exemplo de rodovias e ferrovias. Pode-se citar, por exemplo, o caso de uma rodovia estadual que, ao ser pavimentada/duplicada, proporcionando assim maior velocidade de tráfego, implica a algumas localidades por onde passa, paradoxalmente, um determinado isolamento. Isso porque, considerando também o fator anseio por redução de tempo de deslocamento, tais localidades, com seus produtos e serviços, deixam de ser atrativas ou "necessárias" à parada dos que por ela passam.

Também sobre a ambivalência da rede em relação ao território, Blanco (2015) cita Musso (2001), o qual, ao reconstruir a gênese do conceito de rede, destaca que, desde suas origens, o termo esteve associado com a rede de pesca e de tecido. "A rede de pesca retém os sólidos e deixa passar os fluidos, o tecido cobre o corpo e o deixa respirar, oculta e o revela outra vez" (MUSSO, 2001, p. 196). Segundo Blanco, essa conceituação, embora carregada de uma carga biologista, guarda uma metáfora inquietante em relação às redes de circulação: essas servem tanto para a vida quanto para a morte. Ou seja, de um lado, redes técnicas em funcionamento, a exemplo das ferrovias, podem vivificar o espaço por onde passam, tornando-o interligado, dinâmico, etc. Por outro lado, quando da sua desativação, essas mesmas linhas férreas podem necrosar tal espaço. Em síntese, as redes têm ao mesmo tempo o potencial de conectar quanto de excluir (DIAS, 2000); liberar como aprisionar (RAFFESTIN, 1993).

Ainda de acordo com Blanco (2015), nas caracterizações mais habituais, como a de Gras (2001), as redes são vistas como conjunto de objetos interconectados e juntos pelas trocas de matéria e informação. Curien e Gensollen (1985) *apud* Silveira (2003), por exemplo, também apontam que rede compreende toda infraestrutura

que, permitindo o transporte de matéria, energia ou informação, se inscreve num território. Nesse modo de conceituação, adverte Blanco (2015, p. 17), “a ênfase está posta na materialidade e nos sistemas técnicos, o que deixa de lado o conjunto de atores sociais e os processos associados com esse conjunto material”.

Nesse sentido, a advertência de Blanco (2015) é legítima. Deve-se sempre considerar o papel dos atores sociais envolvidos no processo de concepção, difusão e controle das redes. Em outras palavras, nas análises territoriais por meio das redes é fundamental levar em consideração o elemento poder, tal como sugerido por Raffestin (1993), ou o político, conforme defende Castilho (2014).

Ainda sobre o caráter ambivalente das redes, Santos (2006) esclarece que elas possuem dois aspectos fundamentais e complementares: é tanto um dado material quanto social. Isto quer dizer que, de um lado, apresentam-se como objetos técnicos, a exemplo de rodovias, ferrovias, etc, ou seja, a infraestrutura que permite a circulação de pessoas, mercadorias, informação, etc; de outro, constituem-se das ligações comunicativas e informativas, portanto ordenativas, realizadas por instituições, corporações e grupos sociais (SANTOS, 2006). E é justamente por meio deste último aspecto que se dá as relações de poder entre os diversos atores sociais na produção do território. Daí o caráter eminentemente político das redes.

O fato é que, de acordo com Raffestin (1993, p. 157), as redes “asseguram o controle do espaço e o controle no espaço”. Todavia, convém salientar que, conforme demonstrado por Lefebvre *apud* Raffestin (1993), trata-se de um espaço transformado em território justamente pela presença das redes, dentre outros atributos. A questão que se coloca, portanto, é: como analisar o território por meio das redes? Uma possível resposta emerge das redes de circulação.

As redes de circulação e os processos territoriais

Para Santos e Silveira (2008, p. 20), o que interessa discutir não é o território em si, mas o uso do território. De acordo com os autores, esse uso pode ser definido pela implantação de infraestruturas – *sistemas de engenharias*, na denominação dos autores –, como também pelo dinamismo da economia e da sociedade. Diante disso, é razoável afirmar que tais infraestruturas (ou sistemas de engenharias) correspondem às chamadas "redes técnicas": rodovias, ferrovias, infovias, etc. A análise da produção e reprodução dessas redes pode revelar, portanto, o uso que se faz do território.

Dentre as redes técnicas, é notório o papel daquelas destinadas à comunicação. Conforme já salientado por Castells (2005), a organização da sociedade atual está baseada nesse tipo de rede, especialmente a partir do advento da internet. Não obstante, redes de circulação também desempenham um papel fundamental na dinâmica territorial (ARROYO, 2015). Para perceber isso basta levar em consideração o crescente – e intenso – fluxo de pessoas e mercadorias em escala mundial. Disso emerge a necessidade de se criar cada vez mais condições favoráveis à fluidez territorial (SANTOS, 2006; ARROYO, 2015).

Segundo Arroyo (2015), a circulação está diretamente ligada à estruturação do território. A autora refere-se à circulação no sentido de intercâmbio de mercadoria, embora reconheça que ela (a circulação) não se restrinja a isso. A circulação também é considerada um recurso estratégico do território, pois seu controle é potencialmente mais vantajoso que os próprios recursos naturais disponíveis nesse

território, uma vez que tais recursos são poucos valiosos se não puderem ser deslocados (GOTTMAN, 1952 *apud* ARROYO, 2015). As redes técnicas, por seu turno, configuram as condições materiais para essa circulação. Redes técnicas e circulação, portanto, se complementam.

Ainda de acordo com Arroyo (2015), a ampliação da circulação é fator de diferenciação territorial. Logo, a difusão das redes técnicas é condição básica desse processo. Desse modo,

> à medida que o movimento se estende, a diferenciação dos lugares aumenta, gerando novas valorizações e desvalorizações [...]. As redes técnicas, enquanto sistemas de engenharia modernos e complexos, transmitem valor às atividades que delas utilizam. Assim os lugares melhor dotados dessas infraestruturas serão mais disputados entre as empresas que entram no jogo da competitividade (ARROYO, 2015, p. 41-42).

Todavia, a ampliação da circulação balizada pela difusão das redes técnicas não promove apenas a diferenciação territorial. Ao analisar a espacialização de redes técnicas em Goiás, Castilho (2016) defende que se trata de um processo de diferenciação, mas também, e principalmente, de desigualdade espacial. Sobre diferenciação e desigualdade, o autor explica que

> os lugares são diferentes em suas formações por diversos motivos, inclusive pelo modo como os processos se especializam [...]. A diferenciação, enquanto procedimento metodológico, também possibilita compreender o caráter variável da superfície terrestre. Esse caráter, dentre outros aspectos, é fruto de relações e até ações de naturezas diversas, que atuam no sentido de reprodução das diferenças. Em contrapartida, o mesmo não ocorre com a desigualdade porque a característica desigual dos espaços não é fruto apenas da diferenciação, mas de um processo determinado pelas relações sociais de produção (CASTILHO, 2016, p. 197)

Nessa perspectiva, as redes técnicas diferenciam os lugares uns dos outros a depender da dimensão e do grau de concentração com que neles se instalam. Mas não é só isso. A espacialização dessas redes não é um processo aleatório, mas sim intencional. Portanto, político. E é esse fator, intrínseco à produção e reprodução das redes, conforme defende Castilho (2016), o responsável pela desigualdade espacial, uma vez que a escolha dos lugares com maior ou menor densidade técnica depende de tramas políticas. Estas são tanto protagonizadas por grupos sociais hegemônicos, mas principalmente pelo Estado (ARROYO, 2015; CASTILHO, 2016),

Nesse sentido, o processo de privatização e concessão das redes de comunicação e de transportes no Brasil, embora seja apresentado pelo discurso retórico político-institucional e empresarial como necessidade de modernização infraestrutural, revela as tramas políticas que envolvem a produção, reprodução e controle das redes técnicas. Tramas essas evidentemente mediadas pelo Estado por meio de programas governamentais, a exemplo do Programa de Investimento em Logística (PIL), em curso desde 2012 (BRASIL, 2016).

No caso particular das rodovias, é fato que essas são, notadamente no contexto brasileiro, as redes técnicas mais expressivas no que se refere à circulação de pessoas e mercadorias, pois, conforme Xavier (2008), são mais dinâmicas e flexíveis que outras redes de transporte. Ao analisar a evolução das redes técnicas em Goiás, Castilho (2016) sintetiza que, no que se refere aos transportes, essa evolução ocorreu em três momentos: I. Do início até meados do século XX, as ferrovias foram hegemônicas; 2. A partir das de 1960 e 1970, a reestruturação produtiva promove uma expansão das rodovias; 3. Sob os efeitos da globalização

econômica, a partir da década de 1990, as rodovias continuam hegemônicas e em expansão. Percebe-se, portanto, a importância da rede rodoviária tanto em Goiás quanto no Brasil.

Diante das transformações no setor logístico em escala nacional nos últimos anos – transformações essas profundamente associadas à dinâmica econômica global –, as redes de transportes no Brasil têm sido marcadas pelo crescente processo de concessões. Assim, no que se refere à Goiás, poder-se-ia acrescentar a essa periodização, ainda que a título de apontamento, um quarto momento: a partir do ano de 2014, inaugura-se nesse estado o processo de concessões rodoviárias, sendo atualmente quatro trechos de rodovias federais em território goiano sob o regime de concessão (BRASIL, 2016).

Do ponto de vista crítico, tal processo pode ser justificado segundo a perspectiva de Arroyo (2015, p. 39): “Nenhum fluxo é totalmente livre, haverá sempre uma instancia de supervisão, de regulação, de normas às quais deverá se submeter; cria-se uma série de mecanismos, ora para estimular os fluxos (de qualquer natureza), ora para vigiá-los e impedi-los”. À parte a atuação das agências estatais reguladoras – a exemplo da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), responsável pela gestão das concessões rodoviárias no país –, esse processo poderia ser denominado de *neoprivatização*. Isto porque, embora o objeto concedido não seja juridicamente tornado privado, na prática, sua gestão configura-se um apoderamento por empresas privadas por um longo período de tempo e com garantias contratuais de equilíbrio financeiro. Nesse cenário, o que está em jogo, portanto, é o controle da circulação por meio das redes técnicas.

Considerações finais

A rede enquanto conceito está em constante construção. E é fundamental que seja assim. As transformações socioespaciais ao longo do tempo exigem dos estudiosos, como geógrafos, economistas, sociólogos, dentre outros, constante revisão do arcabouço conceitual e das categorias de análises desses processos. Apesar da polissemia do termo, as múltiplas conceituações de rede sinalizam um esforço teórico-metodológico de natureza multidisciplinar no sentido de validá-la enquanto instrumento teórico de análise.

As redes, de modo geral, têm historicamente uma profunda relação com o território. O uso deste é balizado pela produção, reprodução e controle delas. As redes técnicas, em particular, constituem um caminho interpretativo viável e fecundo na análise de processos territoriais, a exemplo das modernizações e da fluidez territorial. Nessa perspectiva, redes de circulação são (re)estruturadas segundo interesses políticos e econômicos muito bem articulados entre os atores hegemônicos – grandes grupos econômicos e notadamente o Estado.

Em síntese, a espacialização dessas redes pode promover tanto a conexão quanto a desconexão dos lugares. E mais que diferenciação espacial, promove também desigualdades no espaço, uma vez que se trata de processo envolvido por tramas politicas. As redes são concretudes do uso do território.

REFERÊNCIAS

ARROYO, Mónica. Redes e circulação no uso e controle do território. In: ARROYO, M; CRUZ, R. de C. A (Orgs). Território e circulação: a dinâmica contraditória da globalização. São Paulo: Annablume, 2015. p. 37-50.

BLANCO, Jorge. Território, circulación y redes: articulaciones y tensiones. In: ARROYO, M; CRUZ, R. de C. A (Orgs). Território e circulação: a dinâmica contraditória da globalização. São Paulo: Annablume, 2015. p. 15-36.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Concessões Rodoviárias. 2016. Disponível em: http://www.antt.gov.br/index.php/content/view/5261/Concessoes_Rodoviarias.html. Acesso em: 13 ago. 2016.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: do conhecimento à política. In: CASTELLS, M; CARDOSO, G (Orgs). A sociedade em rede: do conhecimento à acção política. Belém: Imprensa Nacional, 2005. p. 17-30.

CASTILHO, Denis. Modernização e redes técnicas em Goiás. Goiânia: UFG, 2016.

CORRÊA, Roberto Lobato. Trajetórias Geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

DIAS, Leila Christina. Redes: emergência e organização. In: CASTRO, I. E de; GOMES, P. C. da C; CORRÊA, R. L. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2ª ed., 2000, p. 141-162.

MICHAELIS. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa (On-line). 2016. Disponível em: http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=rede. Acesso em: 13 ago. 2016

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. São Paulo: Editora Ática, 1993.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4ª ed. 2ª reimpr. São Paulo: EDUSP, 2006.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura (Orgs). O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. 12ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVEIRA, Rogério L. L. da. Redes e território: uma breve contribuição geográfica ao debate sobre a relação sociedade e tecnologia. In: Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidade de Barcelona, vol. VIII, nº 451, 15 de junho de 2003. Disponível em: http://www.ub.es/geocrit/b3w-451.htm. Acesso em: 10 ago. 2016.

XAVIER, Marcos. Os sistemas de engenharia e a tecnicização do território: o caso da rede rodoviária brasileira. In: SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura (Orgs). O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. 12ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 329-343.

DISPUTAS TERRITORIAIS ENTRE OS SUJEITOS DOTERRITÓRIO DA GRANDE DOURADOS

DISPUTAS TERRITORIALES ENTRE SUJETOS DEL TERRITORIO DE LA GRANDE DOURADOS

Gilson Carlos Visú[38]

RESUMO:

O Programa Territórios da Cidadania motivou a discussão do conceito de território e a ampliação do uso das escalas geográficas nas políticas de governo. Os agricultores familiarese as comunidades indígenas e quilombolas, são beneficiados com espaços de "participação social" e uma possiblidade de desenvolvimento. No caso do Território da Grande Dourados (MS), as disputas territoriais são acirradas entre as comunidades indígenas e fazendeiros.De um lado temos os sujeitos "atendidos" pela proposta de desenvolvimento territorial e participação social, e de outro, temos os sujeitos contemplados pelas políticas de desenvolvimento regional com créditos bancários praticamente automáticos. Baseado na concepção dos dominantes fundamentais e dominados fundamentais de Ruy Moreira, nosso objetivo será abordar as disparidades entre os sujeitos do Território da Grande Dourados.

PALABRAS-CHAVES: Desenvolvimento; Disputas; Sujeitos.

RESUMEN:

El Programa Territorios de Ciudadaníallevó a ladiscusióndel concepto de territorio y ampliar el uso de escalas geográficas enlas políticas delgobierno. Los agricultores familiares y comunidades indígenas y quilombolas son beneficiados conespacios

[38]Graduando em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados. E-mail: gilsonvisu@yahoo.com.br

para la "participación social" y una posibilidad de desarrollo. Enel caso delTerritorio de la Grande Dourados (MS), las disputas territorialesson amargas entre las comunidades indígenas y los agricultores. Por un lado tenemosel tema "servido" por lapropuesta de desarrollo territorial y laparticipación social, y por elotrotenemos a los temas cubiertos por las políticas de desarrollo regional con créditos bancariosprácticamente automática. Basadoem concepcióndede dominante fundamental y dominado fundamental de Ruy Moreira, nuestro objetivo será abordar las disparidades entre lossujetosdelTerritorio Grande Dourados.

PALABRAS-CLAVE: Desarrollo; Disputas; Sujetos.

Introdução

O Estado na sua missão de controlar e desenvolver o seu território busca soluções de controle que visam facilitar a mediação de conflitos e a indução de desenvolvimento. Uma destas soluções encontradas pelo governo brasileiro, materializa-se com o Programa Territórios da Cidadania (PTC),oriundo do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) de 2003 e do Programa Nacional de Desenvolvimento Territorial (PNOT) de 2006, ambos lançados no governo Lula, que atribuiaos sujeitos dos territórios a responsabilidade e ao mesmo tempo o protagonismo pelo desenvolvimento dos seus próprios territórios. Neste texto temos interesse na região do Território da Grande Dourados, que faz parte deste Programa, mas ao mesmo tempo está situada numa área que também é englobada pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). São ações que possuem alvos diferentes, e o nosso interesse está justamente nestas diferenças.

O Programa que usa a categoria geográfica território para delimitar seus recortes focam os sujeitos ligados a agricultura familiar, comunidades indígenas e quilombolas. Já a política que usa a região como recorte foca os sujeitos produtores agrícolas, ou seja, os fazendeiros e demais agentes do agronegócio.

Baseado nestes dois programas, um ancorado no território e outro na região, pretendemos fazer um breve levantamento de quem são os sujeitos atendidos por estes programas para entendermos os seus propósitos e as repercussões sociais em cada grupo deles. Para isso, faremos uma breve discussão sobre a formação territorial da região da Grande Dourados (espaço que compreende o Território da Grande Dourados, nosso recorte escolhido para uma futura análise das repercussões do PTC nos sujeitos alvo), começando pelo extrativismo de erva mate e a instalação da Colônia Agrícola de Dourados – CAND – em 1948.

Nos guiaremos pela definição da relação entre cidade e campo de Ruy Moreira (2013) que defende que “o peso dos grandes proprietários rurais, e sua natureza de classe agromercantil, mostra-se historicamente central nessa marcha da evolução do capitalismo no Brasil” (MOREIRA: 2013, p. 23). Ainda sobre a relação cidade-campo o mesmo autor aponta que na fase moderna dos antagonismos sociais temos duas classes: “a dos dominantes fundamentais e a dos dominados fundamentais” (MOREIRA: 2013, p. 39). Os dominantes fundamentais são as classes que estão à frente dos meios de produção na cidade e no campo, são contraditórias, mas não antagônicas, e do outro lado, os dominados fundamentais que não resta outra alternativa a não ser aceitar projeto de sociedade que lhes é imposto.

Para conhecermos um pouco sobre os dominados é preciso compreendermos porque estão nesta condição e porque os sujeitos dominantes ocupam posição privilegiada na luta de classes. Os dominados para nós são os indígenas, são os

trabalhadores “sem terra”, os assentados que lutam pelo direito de continuarem estabelecidos no campo e mesmo os assalariados do agronegócio. Por outro lado, os dominantes são as elites locais ligadas às grandes propriedades e proprietários de empresas ligadas ao agronegócio.

Acreditamos que ao ressaltarmos características da região da Grande Dourados com relação a ocupação, a estrutura fundiária e, principalmente a situação dos seus sujeitos, será de grande valia para compreendermos as políticas de desenvolvimento destinadas a esta região. Assim, com este texto pretendemos problematizar a ação do Estado e a condição dos sujeitos dominados e dominantes.

1 – OCUPAÇÃO TERRITORIAL DO SUL DE MATO GROSSO DO SUL

O território enquanto área de domínio sempre foi um aspecto de grande importância para os países colonizadores, no nosso caso, Portugal como metrópole, sempre buscou articulações diversas para manter tal domínio. Das capitanias hereditárias à marcha para o oeste, sempre houve mecanismos para garantir o domínio do território, seja o Brasil enquanto colônia ou como país “independente”.

No caso brasileiro, assegurar e manter o território nacional integrado, passou pela necessidade de “ocupar” e manter territórios sob domínio do Estado. Tal ocupação deu-se mediante incentivos dispensados em vários momentos conforme a necessidade de ocupação.

O processo de ocupação está intimamente ligado a redefinições territoriais. Para isso, o Estado busca organizar a sua estrutura territorial “por intermédio de novos recortes, de novas implantações e novas ligações” (RAFFESTIN: 1993, p. 152).

Esta organização da estrutura territorial apontada por Raffestin (1993) nada mais é do que a ordenação das estruturas produtivas capitalistas entre campo e cidade para servir aos moldes internacionais de negócios.

Já as relações entre campo e cidade permeadas pelo Estado, segundo Ruy Moreira (2013) "contempla e articula em aliança desde a totalidade das oligarquias rural-regionais remanescentes do período pré-republicano até as frações urbanas igualmente oligárquicas da cidade" que se estende para uma escala nacional (Moreira: 2013, p. 24).

Consideraremos o Estado a partir da caracterização de Ruy Moreira (2013) como "expressão política do pacto cidade-campo feito por cima" (MOREIRA: 2013, p. 32) e como "o elo do encaixe dos aspectos dos eixos da economia-política e produção-circulação por meio dos quais a elite dominante territorializa-desterritorializa-reterritorializa seus movimentos de constituição de poder e realização de valor" (MOREIRA: 2013, p. 32-33).

O Estado atua para sistematizar as relações entre campo e a cidade, e torna-las aptas para fazerem parte do modo de produção capitalista vigente no ocidente e, ainda, potencializar cada espaço do seu território ao grande capital.

Na região da Grande Dourados, o marco efetivo da presença do Estado segue esta lógica apresentada. Num primeiro momento havia a preocupação apenas de ocupar e manter território (de reserva), já na década de 1940 a intenção já era de estreitar as relações entre campo e cidade dentro desta lógica que apresentamos acima baseada em Ruy Moreira (2013).

No primeiro momento, houve a instalação da Colônia Militar de Dourados em 1861, entre o rio Iguatemi e o rio Apa. O objetivo era defender não índios de agressões por

parte de indígenas que tentavam reconquistar seus territórios ocupados por fazendeiros. (Mota: 2015, p. 137).

Após o fim da Guerra do Paraguai e o êxito da Tríplice Aliança, o governo destacou uma comissão, sob a responsabilidade de Thomaz Laranjeira, para redefinir os limites das fronteiras entre Brasil e Paraguai e garantir o território nacional. Esta comissão desenvolveu seus trabalhos entre 1872 e 1874. (Mota: 2015, p. 137).

O chefe da comissão percebeu a grande quantidade de erva mate na região e vislumbrou a possibilidade de explorar comercialmente, já que havia mão-de-obra indígena e paraguaia para colher. (Mota: 2015, p. 137). Deste modo ocorreu a primeira ocupação marcante do sul de Mato Grosso do Sul, por intermédio o extrativismo de erva mate.

Segundo Queiroz (2013) a erva mate era consumida pelos povos guaranis nativos da região e o seu consumo foi disseminado entre os migrantes europeus e a população local, tanto no sul do Brasil, quanto na Argentina e Paraguai. Isso impulsionou a extração e o comércio da erva, que foi concedido pelo Estado à Companhia Matte Laranjeira. Esta companhia desenvolveu seus negócios no então sul de Mato Grosso através do rio Paraguai, que permitia acesso ao principal comprador, a Argentina (QUEIROZ: 2013, p. 66).

A Cia Matte Laranjeira teve papel importante no povoamento do sul de Mato Grosso do Sul, embora, antes da sua atuação, já havia grupos de fazendeiros instalados na região. O negócio do mate, apesar de ser uma atividade extrativa de característica itinerante, permitiu o surgimento de povoados e trechos de estradas que facilitavam as explorações. A atuação desta empresa foi “os primeiros passos do grande capital no espaço mato-grossense”. Mesmo com esta grande dimensão no campo de

atuação, a Cia Matte Laranjeira não influenciou de forma tão relevante a economia regional, já que as atividades tinham foco externo. (Abreu: 2014, p. 51).

Essa empresa expressa as primeiras articulações do grande capital no espaço sul-mato-grossense, mesmo assim teve um papel secundário na economia regional e nacional, pois se tratava de uma economia voltada para fora (Abreu: 2014, p. 51). Por outro lado, a sua atuação impedia que o território fosse ocupado por migrantes ou mesmo por paraguaios. De certa forma, a empresa cumpria a tarefa de manter o território ocupado para o Estado.

O segundo momento de ocupação da região da Grande Dourados originou com a política de interiorização do Brasil, a “marcha para o oeste” lançada no Getúlio Vargas. Fruto desta política nasceu a Colônia Agrícola da Grande Dourados, que abordaremos no item abaixo.

2 – A FORMAÇÃO DA REGIÃO DA GRANDE DOURADOS

A desigualdade fundiária que há em Mato Grosso do Sul foi estruturada na dinâmica territorial brasileira, consolidada através do modelo de produção escravocrata, fundado em latifúndios, com base na exportação e sistematizada por processos de colonização como as sesmarias e mais tarde com a lei de terras em 1850. Assim, foi consolidado um modelo agrário-exportador baseado na monocultura latifundiária que vigora até o presente, agora com o nome de agronegócio. (Mota: 2009, p. 2).

Na região da Grande Dourados não foi diferente. Evidencia-se o predomínio da produção latifundiária exportadora e uma estrutura agroindustrial voltada para

atender a cadeia produtiva do agronegócio. Ao mesmo tempo a região conta com três reservas indígenas, totalizando mais de 12.000 (doze mil) pessoas nestas reservas que se localizam na periferia de Dourados.

Para compreendermos melhor a estrutura social da região da Grande Dourados, vale a pena discorrermos um pouco sobre o seu processo formação.

A região Grande Dourados teve origem com o Programa de Colonização “Marcha para o Oeste” fomentado no governo de Getúlio Vargas em 1938, que implicou na implementação da Colônia Agrícola da Grande Dourados – CAND - em 1948. Inicialmente pertencia a Divisão de Terras e Colonização, órgão do Ministério da Agricultura criado também em 1938. Mais tarde a gestão da CAND foi passada ao Instituto Nacional de Colonização, criado em 1954.

A CAND atraiu “grandes contingentes de migrantes para produzir arroz, algodão, amendoim, feijão, café, mandioca e mamona” (Abreu: 2014, p. 60). Houve uma alteração nas dinâmicas econômicas através da inserção da atividade agrícola no extremo sul de Mato Grosso (dividido em 1978), atual Mato Grosso do Sul, que até então tinha uma economia baseada mais no extrativismo (erva mate) e na pecuária.

A CAND atraiu principalmente os migrantes nordestinos, em grau menor paulistas e mineiros. Estes aproveitavam o incentivo da Marcha para o Oeste para fugir da seca e fixarem-se em regiões produtivas com a possibilidade de conseguirem se estabelecer em terras gratuitas oferecidas pelo governo. O governo fornecia as condições de colonização de regiões “longínquas” e “desocupadas” com o objetivo de descentralizar a ocupação do centro-sul do Brasil, direcionando a ocupação de terras devolutas (da União) para assegurar o domínio do território e das fronteiras do país. Além disso, desafogaria os centros urbanos, que haviam recebido alto contingente migratório das zonas rurais, atraído pela industrialização tardia que

despontou no começo do século XX, sobretudo na cidade de São Paulo (Santana Júnior: 2009, p. 93-94).

A oferta de terras gratuitas aliada a propaganda disseminada pelo Governo, atraiu migrantes para “povoar” a Colônia Agrícola de Dourados e ao mesmo tempo expandir a produção agrícola de regiões que estavam desarticuladas da economia nacional. Ao impulsionar a ocupação do interior do país e incentivar a agricultura o Governo dinamizava potenciais econômicos até então não utilizados, integrava o país e possibilitava o desenvolvimento urbano nas regiões com vocação industrial.

Movimentos de ocupações como o da CAND, que induziram a expansão da produção agrícola para o interior do país e além disso favorece ligar as engrenagens da urbanização baseada na industrialização a partir dos arranjos dos grupos dominantes, confirma o posicionamento de Ruy Moreira (2013) sobre a relação cidade-campo que se desenrola no Brasil. Com o fim do regime escravista no século XIX há uma reorganização das estruturas sociais de modo que garanta a manutenção do poder dos grupos proprietários (dominantes) através de novas territorializações (Moreira: 2013, p. 19).

A região da Grande Dourados, originada pelo incentivo a colonização da CAND, se consolidou como zona de influência, portanto como região em relação a uma escala estadual, mais tarde, esta área popularizou o que conhecemos por região da Grande Dourados.

Sobre a categoria geográfica região, Ruy Moreira (2007), afirma que é uma “forma matricial da organização do espaço terrestre e cuja característica básica é a demarcação o territorial de limites rigorosamente precisos” (MOREIRA: 2007, p. 56). Dentro desta definição de Ruy Moreira a CAND já nasce como uma região.

3 – DISPUTAS ENTRE OS SUJEITOS DA GRANDE DOURADOS

Os sujeitos que podemos elencar que compõem a região da Grande Dourados em primeiro lugar, os que aqui sempre estiveram, dentro da lógica da cultura de acumulação capitalista poderíamos dizer que os donos da terra, são os indígenas. A área compreendida hoje por região da Grande Dourados era território da nação Kaiowá (Mota: 2015, 137).

Depois os fazendeiros, pouco antes da época da extração de erva mate, já ocupavam algumas áreas, nas quais desenvolviam a pecuária extensiva. Na verdade, esta atividade foi mais forte em outras regiões de Mato Grosso do Sul, como na região central, no pantanal (imediações do rio Paraguai). A Lei de Terras em 1850, legalizou a posse destes “fazendeiros”, que ao receber os documentos de posse das terras e a valorização mercantil das mesmas, influenciou as suas permanências nas fazendas.

Desta forma a figura do fazendeiro a frente da grande propriedade é tradicional na região da Grande Dourados. Para dar suporte a estes sujeitos, a Colônia Militar de Dourados foi implantada em 1861, como vimos anteriormente, tinha como um dos objetivos proteger fazendeiros de índios Kaiowás, que já lutavam para retomar seu território.

O terceiro grupo de sujeitos, os colonos da CAND, se estabeleceram nesta região por volta de 1950. Estes são migrantes na maioria nordestinos e paulistas, em menor escala paranaenses e demais sulistas. Vale ressaltar que o assentamento da CAND não se fundou em latifúndios. Nasceu baseado na pequena propriedade, projetada para o migrante trabalhador do campo. No entanto, há muita área no

entorno da CAND que se fundiu ao que hoje conhecemos como região da Grande Dourados.

A CAND teve um papel de direcionar a vocação agrícola da Grande Dourados, que juntamente com o espaço de reserva que havia, possibilitou a instalação dos grandes latifúndios na região.

Dentro deste contexto de reordenamento territorial para adequar o espaço sul-mato-grossense ocorreu também outra movimentação interferência em sujeitos da região. Como dissemos acima, a região da Grande Dourados era de domínio Kaiowá. Mas outras regiões vizinhas eram nações de outros povos indígenas. Neste entorno haviam Guaranis e Terenas (estes mais ao norte de MS).

A reserva de Dourados começou a ser pensada no começo do século XX pelo Serviço de Proteção ao Índio – SPI, que iniciou demarcações de reservas em várias partes de Mato Grosso do Sul. Elas facilitariam a exploração da erva mate e a colonização por fazendeiros e ao mesmo tempo agruparia os indígenas com várias etnias próximo de povoados, de forma que seriam pacificados e serviriam futuramente como mercado de reserva de mão-de-obra. (Mota: 2015, p. 28).

Pelo ponto de vista trazido acima pela autora, podemos dizer que a reserva foi fruto do colonialismo na região. O confinamento destes sujeitos em pequenos espaços, misturados entre suas nacionalidades, mesmo tendo desavenças históricas como é o caso dos Terenas em relação aos Guarani e Kaiowás, seria a oportunidade que o Estado encontrou para civilizar este povo e “incluí-los na perversa cultura capitalistas dos não índios.

Mais tarde, na década de 1970 e 1980 houve outra leva de migrantes sulistas atraídos pela alta produtividade agrícola da região da Grande Dourados. Estes sujeitos chegaram para se envolver no agronegócio e suas derivadas.

Todavia para a nossa discussão nos interessam principalmente os sujeitos dominados pelo sistema capitalista que ordenou o espaço da região da Grande Dourados dentro da lógica apontada por Ruy Moreira (2013), referente a estruturação do sistema produtivo que antedeu as classes que lideram as atividades produtivas no campo e na cidade.

Pela questão indígena já podemos dizer que temos uma luta de classes explicita pela distribuição territorial da região da Grande Dourados. Como o fazendeiro se relaciona com a região da grande Dourados? E como o indígena se relaciona com a mesma região? Como se veem localizados geograficamente? Apesar de não pretendermos responder tais questões, elas nos importam para pensarmos o que representa o “onde” e o “estar” em determinado lugar por estes sujeitos.

Para Douglas Santos (2002) o modo dos sujeitos perceberem suas localizações passa por um processo de cruzamento de linhas de dimensão objetiva e subjetiva. Nas palavras de Santos (2002):

> [...] ir, vir ou permanecer em “um lugar” pressupõem uma relação entre a necessidade e sua superação, isto é, estar é a condição de ser (em várias línguas esses verbos se confundem) na medida em que a diferencialidade territorial inerente ao planeta, ao se confrontar com as múltiplas necessidades humanas, pressupõe o deslocamento territorial enquanto condição de acesso à possibilidade do ato. Assim, saber o “onde” se pode fazer isto ou aquilo (dimensão objetiva) vai se confundir, então, com o saber ou não agir de maneira a executar o que dele se espera (dimensão subjetiva). (SANTOS: 2002, p. 28)

Desta relação da localização dos sujeitos no espaço, surgem os significados atribuídos das ações objetivas, das quais perguntar onde pretendemos estar (nos fixar) e sobreviver é o ponto central (e inicial). Por outro lado, as ações subjetivas,

centradas em como retirar do lugar aquilo que se espera. Desta forma, as características variadas dos territórios movem os sujeitos ao encontro daquilo que buscam (o onde). No entanto, nem sempre quando chegam no onde desejado conseguem executar aquilo que projetaram (isto pensando pelo viés da acumulação).

Dentro desta lógica da busca do sujeito por estar e pertencer a um lugar muitas transformações ocorreram. O “onde” dos brasileiros do século XIX não é mais o mesmo onde de agora. Isso porque o “onde” pressupõe o sentido que o sujeito atribui ao lugar para extrair dele as suas necessidades.

Da mesma forma acontece com os sujeitos que tratamos acima. Sua objetividades e subjetividades em relação as suas localizações se intercruzam para dar significado a região ou ao território. Dos reconhecimentos das suas relações com o lugar, suas relações de localização, aquilo que aspiram conseguir e aquilo que conseguiram para se realizarem enquanto sujeito. Desta análise surgem os conflitos de classes. Por exemplo, os fazendeiros certamente encontram algum tipo de realização pessoal nas suas relações com as suas localizações enquanto sujeitos da região da Grande Dourados. Mas, e os indígenas, que foram expatriados de seus territórios e também vivem no território da Grande Dourados, qual o grau de satisfação quanto a relação com a suas localizações.

Além do embate entre fazendeiros e indígenas, temos ainda grupos de agricultores familiares, remanescentes da mão-de-obra rural, que após a mecanização da agricultura, sobraram no mercado. No entanto, suas famílias cresceras com raiz no campo, portanto estes, mesmo que nas cidades, são sujeitos originários do campo. Alguns grupos foram assentados, outros aguardam terra via movimentos de reforma

agrária. Então, mais um grupo de sujeitos, os agricultores familiares, somam-se aos dois anteriores apresentados.

Para a cultura ocidental fundada no capitalismo, a busca atual vai além da sobrevivência e se funda principalmente no acumulo de bens. Assim, o lugar ideal, além de permitir a sobrevivência é preciso que possibilite o acumulo de riquezas (que passou a fazer parte das ações subjetivas dos sujeitos) (Santos:2002, p. 28).

Mediar os conflitos entre os sujeitos de uma mesma região pelo lugar ideal torna para a esfera do Estado. Este deu condições para colonizar a região, delimitar e dominar territórios. Agora o problema é que nem todos os sujeitos estão satisfeitos com as suas relações com a região. Para “solucionar” ou “remediar” este problema entra novamente o Estado com políticas de desenvolvimento. Na lógica capitalista, todos os grupos de sujeitos querem desenvolvimento, mesmo aqueles que julgamos já desenvolvidos, os fazendeiros. Sendo assim, para atender os sujeitos, o Estado em consonância com o sistema produtivo capitalista, lança políticas de desenvolvimento para todos os grupos de sujeitos.

As objetividades e subjetividades interligadas para direcionar a localização dos sujeitos, somadas as transformações rumo a desenvolvimentos que se traduzem em acúmulos de capitais, atuam como termômetro para o provimento de políticas públicas.

A lógica de aproveitamento dos espaços para servir às transformações do modo capitalista leva o Estado forjar políticas de desenvolvimento reordenando seu território. Nas políticas de desenvolvimento a categoria mais comum que tínhamos como recorte espacial era a região. A exemplo temos as políticas de desenvolvimento voltadas para a Região Nordeste, que sofre com a seca, da Região Centro-Oeste e da Região Norte. Para estas regiões foram criadas

superintendências (SUDENE, SUDECO e SUDAM) para fomentar tais políticas de desenvolvimento.

As políticas regionais possuem características de fomentos de grandes obras e altos investimentos na produção e infraestrutura. No caso da Região Centro Oeste, o foco foi na produção agropecuária (foco nas grandes propriedades). Naturalmente sujeitos oriundos de diversas partes do Brasil migraram para a Região Centro Oeste e se beneficiaram destes incentivos. Lançaram-se no campo para produzir e acumular bens materiais (terras).

No entanto, mesmo com grandes programas de desenvolvimento, das desigualdades que permeiam tanto o campo quanto as cidades nascem fissuras sociais que ameaçam a ordem. O *status quo* das elites é ameaçado pela vulnerabilidade de alguns sujeitos que mal conseguem se fixar em um território. Para sanar os problemas que causam tais fissuras o Estado inclui em seu planejamento políticas públicas de atendimento às classes desfavorecidas.

Atualmente está em curso a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, que visa a integração nacional a partir de investimentos na agricultura e em diversos setores de infraestrutura. Está política é interministerial, envolve bancos de financiamento e foca o atendimento prioritário aos grandes produtores de *comodities*. Como o nome diz, a categoria geográfica usada é a região.

Não é fácil definir estas duas categorias geográficas que aparecem nas políticas que destacamos (regional e territorial) porque misturam com a noção que temos sobre região e território (GOMES: 2008, p. 54). Como nosso objetivo neste texto não é aprofundar em definições, utilizaremos uma noção de região que mais facilita a compreensão da Grande Dourados como região a partir dos seus sujeitos. Para Paulo Cesar da Costa Gomes:

> A região é uma realidade concreta, física, ela existe como um quadro de referência para a população que aí vive. Enquanto realidade, esta região independe do pesquisador em seu estatuto ontológico. Ao geógrafo cabe desvendar, desvelar, a combinação de fatores responsável por sua configuração. O método recomendado é a descrição, pois só através dela é possível penetrar na complexa dinâmica que estrutura este espaço (GOMES: 2008, p. 57).

O autor ainda cita Vidal de La Blache para reforçar que a partir da descrição é possível chegar mais próximo das dinâmicas mais complexas imersas na região. A simplicidade da definição permite considerarmos as regiões com base nos sujeitos. Embora haja um arcabouço de definições complexas atreladas ao poder do Estado e o domínio deste em relação a administração do território, configurando regiões. Mas o que pretendemos externar é que o recorte regional é o que possui mais recursos disponíveis para investimento nas atividades agrícolas.

De outro lado, temos o Programa Territórios da Cidadania (PTC), que foi criado em 2008 de um desdobramento do Programa Territórios Rurais (criado em 2003 no governo Lula). Estes Programas nasceram com a finalidade de atender agricultores familiares, povos quilombolas e comunidades tradicionais. Tratam-se de sujeitos fora da dinâmica do grande capital, que servem para movimentar as engrenagens capitalistas.

Este programa é pensado a partir da categoria geográfica território. Para Ruy Moreira (2010):

> O território é o recorte espacial a partir da qual os sujeitos/categorias dos fenômenos se posicional diante dos termos da hegemonia ou coabitação determinados pela dialética da localização-distribuição. Pode ser o território de um sujeito, como ocorre no espaço da alteridade. E pode ser o território de um sujeito hegemônico, quando sobreposto aos territórios dos sujeitos hegemonizados, como espaço de centralidade (MOREIRA: 2010, p. 90-91).

Esta definição de Ruy Moreira nos contempla frente a realidade observada na região da Grande Dourados. O território é então o embate de forças dos sujeitos do lugar (tanto dominantes quanto dominados). Fazendeiros e indígenas, ou as pequenas propriedades na luta por condições de cultivar e permanecer no campo, ou seja, traduz a dinâmica do Programa Territórios da Cidadania frente as relações de disputa entre os sujeitos dominados.

O PTC faz uso da categoria território para promover o desenvolvimento entre o seu público. Para delimitar o território, são agrupados municípios que possuem características comuns, como proximidade entre o IDH (índice de desenvolvimento humano). Feito o recorte, o Programa é colocado em prática pelo Governo através de uma parceria entre União, estados e municípios. Além das esferas públicas, participa também na denominação oficial do Programa, a sociedade civil organizada, composta por empresas, organizações não governamentais e os sujeitos com afinidade para se beneficiar desta política (MDA: 2015).

Considerações finais

O Estado planeja políticas de integração do território e de ocupação deste para fins geopolíticos e econômicos. Além disso, no modelo de desenvolvimento impresso pelo capitalismo, os espaços precisam ser configurados para servir ao capital. Não faz sentido que o Estado tenha territórios improdutivos.

A atuação do Estado na produção do espaço sul-mato-grossense vem desde extrativismo de mate até o presente momento com as políticas de desenvolvimento regional e territorial. Sendo que a implantação da Colônia Agrícola de Dourados

trata-se de um ponto relevante para a estruturação da delimitação regional, fundando o que se convencionou por região da Grande Dourados. As alterações espaciais provocadas pelas políticas de desenvolvimento ganham nossa atenção pelos sujeitos envolvidos. De um lado temos o fomento do desenvolvimento regional voltado para o agronegócio, atendendo aos fazendeiros e de outro, o desenvolvimento territorial para atender os agricultores familiares e indígenas.

Historicamente temos uma luta de classes na região entre os mesmos sujeitos em questão. De um lado os fazendeiros como sujeitos dominantes (na terminologia de Ruy Moreira) e os indígenas e agricultores familiares como sujeitos dominados.

O Programa de Desenvolvimento Regional dá suporte para os grandes negócios e serve para manter a relação campo e cidade dentro dos moldes capitalistas e, beneficia diretamente os sujeitos que detém o capital produtivo. De outro lado, o Programa de Desenvolvimento Territorial tem o objetivo de promover condições dos indígenas e agricultores familiares desenvolverem atividades ligadas a produção de alimentos e se fixarem no campo. Apesar das diferenças de recursos para estes programas, e também da diferença dos grupos de sujeitos, são políticas de desenvolvimento que trazem o modo de produção capitalistas e as estruturas do capital.

Enquanto o Programa voltado para os sujeitos dominantes é gerenciado de forma direta, através de fomento de altas quantias para financiamento de lavoura, rebanho ou operações agroindustriais, o Programa direcionado aos sujeitos dominados funciona através de uma gestão participativa, os recursos são escassos e quando o programa não funciona.

É louvável a gestão participativa. Os fóruns participativos, orçamento participativo e outros exemplos que temos Brasil afora. Mas a questão está na diferença de

tratamento para os sujeitos. Novamente o Estado intervém para manter a ordem social que atende aos grandes produtores como sempre esteve. Mas não é um avanço haver políticas para os indígenas e para os agricultores familiares? Sim. É um avanço. É uma possibilidade. Mas uma possibilidade desigual e combinada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Silvana de. Planejamento governamental: a SUDECO no espaço Mato-grossense, contexto, propósitos e contradições. Dourados, MS: UFGD, 2014. 384p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Disponível em:

http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sdt/apresenta%C3%A7%C3%A3o Acesso em 25/02/2016.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Desenvolvimento Regional. Disponível em: http://www.mi.gov.br/apresentacao-sdr Acesso em 25/02/2016.

MOTA, Juliana Grasiéli Bueno. A questão agrário/agrícola no Estado de Mato Grosso do Sul: relações de trabalho e luta pela terra. XIX ENG, São Paulo: 2009. Pág. 1-20.

MOTA, Juliana Grasiéli Bueno. Territórios, multiterritorialidades e memórias dos povos Guarani e Kaiowá: diferenças geográficas e as lutas pela Des-colonização na Reserva Indígena e nos acampamentos-tekoha – Dourados/MS. (Tese) - Presidente Prudente: 2015. Pág. 1-313.

MOREIRA, Ruy. O movimento operário e a questão cidade-campo no Brasil. Classes urbanas e rurais na formação da geografia operária brasileira. Consequência, 2013. Rio de Janeiro – RJ.

MOREREIRA, Ruy. Pensar e ser em geografia. Contexto, São Paulo – 2010.

QUEIROZ, Paulo Roberto Cimó. Uma rede transnacional: os caminhos de exportação da erva mate de Mato Grosso, Brasil (1882-1902). TST, 2013. Disponível em: http://www.tstrevista.com/sumarios/sum25/sumario_25_003_es.asp Acesso em 23/02/2016.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. Editora Ática: São Paulo, 1993.

SANTANA JUNIOR, J. R. Formação territorial da região da Grande Dourados: colonização e dinâmica produtiva. Geografia – V. 00, n. 0, jan./jun. 2009 – Universidade Estadual de Londrina, Departamento de Geociências.

SANTOS, Douglas. A reinvenção do espaço. Diálogos em torno da construção do significado de uma categoria. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

ESPAÇOS INTENCIONALMENTE PRODUZIDOS PELA EMBRAER S.A. NO ENTORNO DO MUNICÍPIO DE GAVIÃO PEIXOTO - SP

Mariana Forlini Marchini
mariforlini@hotmail.com
Vicente de Paulo da Silva
vicente.paulo@ufu.br

Resumo

Este trabalho é calcado nos efeitos da inserção da indústria aeronáutica da Embraer S.A. no município de Gavião Peixoto e sua microrregião. Para o levantamento dos dados foram realizadas pesquisas de campo e leituras de caráter teórico e metodológico que subsidiaram a apreensão da realidade em questão. Diagnosticou-se que as forças centrípetas geradas a partir da planta industrial da Embraer S.A., de sua cadeia produtiva e de formação técnica, induziram a produção de novos espaços e na oferta de serviços regionais atrelados não só à indústria aeronáutica, mas ao conjunto de fornecedores que a contempla.

Palavras-chave: espaços intencionalmente produzidos; Embraer S.A.; Gavião Peixoto; indústria aeronáutica.

Resumen

Este trabajo se basa en los efectos de la inclusión de la industria aeronáutica Embraer S.A. en la ciudad de Gavião Peixoto y su micro-región. Para el levantamiento de los datos se llevaron a cabo investigaciones sobre el terreno, así como lecturas de carácter teórico y metodológico que subvencionan la comprensión de la realidad en que se desenvuelve. Se diagnosticó que las fuerzas centrípetas generadas a partir de la planta industrial de Embraer SA, su cadena de suministro y la capacitación técnica, inducen la producción de nuevos espacios y de la prestación de servicios regionales relacionados para la industria además de los proveedores que la contemplan.

Palabras clave: espacios producidos intencionalmente; Embraer S.A.; Gavião Peixoto; industria aeronáutica.

Introdução

Este estudo se calca na problemática da relação entre a indústria de alta tecnologia estabelecida pela Embraer S.A. no município de Gavião Peixoto, São Paulo, e as transformações que ocorrem nos municípios de entorno em razão dos investimentos e processos articulados envolvidos nessa dinâmica, a fim de servir à cadeia produtiva aeronáutica. Essa análise abrange o período compreendido a partir de 2001, ano da instalação da referida indústria no município, até o momento atual.

A escolha do município de Gavião Peixoto como polo de investimentos, dessa unidade produtora aeronáutica receptora de mão-de-obra altamente especializada, peças, componentes e vários tipos de ordenamentos de sua cadeia produtiva ainda soa como uma questão instigante de se entender. Vários municípios brasileiros pleiteavam receber essa unidade, porém, foi nesse município recém emancipado que algumas condições infraestruturais, a princípio, parecem ter definido a escolha.

Com unidades situadas em diferentes pontos do território nacional e mesmo de outros países, evidencia-se uma realidade passível de ser interpretada à luz das análises urbano-industriais e de geoestratégias locacionais, tanto do ponto de vista da empresa, quanto do Estado. Mas, no seu cerne, ainda questionamos quanto ao quê, de fato, promoveu a escolha de Gavião Peixoto para materialização dessa unidade da Embraer.

Utilizou-se do método qualitativo, o qual não estuda o objeto em si isoladamente, mas busca analisar as relações que ele possui entre elementos de seu entorno e

diagnosticar os fenômenos e suas significações pelas pessoas que o vivenciam. Prioriza-se para esses casos o processo e não o produto.

Neste sentido, o presente estudo se justifica por contribuir com a Geografia como uma pesquisa qualitativa de uma realidade multifacetada em construção, cujas nuances decorrem das estratégias geopolíticas de uma das empresas globais líderes no setor de aeronáutica no mundo. Como foi a partir do ano de 2001, quando da instalação de uma de suas unidades de produção no município como Gavião Peixoto, caracterizado por poucos atrativos, tanto industriais, quanto urbanos, estabelecidos até então e, embora reestruturados nos últimos 15 anos por forças variadas, bem como a região de entorno, Gavião Peixoto ainda é coadjuvante no cenário urbano regional.

Dada a importância dos agentes (trans)formadores do espaço urbano e a dinâmica das relações hierárquicas das redes urbanas, este trabalho se apoia na ideia de que, por vezes, empresas podem induzir, mesmo que por ações indiretas, a estruturação urbana e a morfologia das cidades, podendo justificar a instalação de equipamentos que diretamente podem servi-la local ou regionalmente.

Desenvolvimento

O desenvolvimento do segmento de pesquisa aeroespacial no Brasil se deu a partir de incentivos governamentais pós-guerra que planejavam desenvolver o chamado Plano *Smith* com o *slogan* “Brasil – futura potência aérea”. Isso resultou na criação pelo governo federal do Centro de Tecnologia Aeronáutica (CTA), em 1945, com apoio do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), que mais tarde viria a ser o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), criado em 1946, no Rio de Janeiro e

transferido a São José dos Campos, em 1950, onde ainda reside. O ITA se tornou a maior e melhor escola de formação na área aeronáutica do país.

A indústria aeronáutica no Brasil nasceu no Pós-guerra com a empresa privada Neiva, em 1954, no Rio de Janeiro e fora transferida, em 1956, à na cidade de Botucatu, São Paulo. Aí fora iniciada a produção da aeronave Paulistinha P-56 que vendeu 260 unidades até 1967, ano em que se encerrou a produção. Outras empresas, como a Avibras e Aerotec tentaram se estabelecer em São José dos Campos em parceria com o já criado ITA, mas não conseguiram manter-se por muito tempo. A parceria de pesquisa para a criação de um protótipo deu certo e a primeira aeronave fabricada foi o Bandeirante, uma aeronave turbo hélice, não pressurizado, em 1968, mais tarde denominado pela Embraer como EMB-110.

Em 19 de agosto de 1969, sob o governo militar de Arthur Costa e Silva, a Empresa Brasileira de Aeronáutica (Embraer) é criada em São José dos Campos, sob a égide do planejamento regional, base do plano político do período militar, quando o setor aeronáutico toma maior impulso com incentivos governamentais, embora ainda pouco significativo. Estando o ITA e a Embraer juntos na mesma cidade tornava-se mais fácil capacitar mão-de-obra e realizar o desenvolvimento de produtos.

A década de 1970, conhecida como “a década de ouro”, para a Embraer foi marcada pelo desenvolvimento de seus produtos, que *a priori* eram para atender as demandas nacionais. Entretanto, essa produção alcançou mercados internacionais e consolidou seu desenvolvimento industrial e tecnológico, como a aeronave agrícola EMB-300 Ipanema, EMB-326 Xavante, EMB-312 Tucano e EMB-120 Brasília em destaque no setor aeronáutico.

Entre as décadas de 1980 e início dos anos 1990, apesar do fluxo de pessoas em direção às cidades e a expansão dos meios de transporte, inclusive o aeroviário, a

Embraer se manteve com dificuldades. O fim do regime militar e as privatizações de empresas estatais incentivadas pelos ideais neoliberais do governo da época, fez com que a empresa que estava em crise produtiva devido ao arrefecimento da economia mundial e também a fatores de ordem institucional, não recebesse recursos suficientes para se manter estatizada.

A empresa começou a se deflagrar em um cenário de crise com seus projetos sem estrutura de financiamento, desenvolvimento de projetos sem análise de mercado, não cumprimento de prazos de entregas, precarização da infra-estrutura física e tecnológica, o que resultou na perda da competitividade e, consequentemente, na perda de mercados, gerando uma dívida bilionária. O setor aeronáutico era um dos que mais necessitava de investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e o governo democrático, ainda não totalmente fortalecido em suas bases econômicas, não sede às demandas da empresa, bem como de outros setores e abre a economia ao capital internacional na conjuntura do neoliberalismo. Restava à Embraer submeter-se à privatização.

Os esforços de recuperação econômica e produtiva após a privatização não foram poucos e em 1996, a Embraer estava de volta ao *ranking* de empresas aeronáuticas de maior venda mundial, alavancando-se com o projeto de aeronaves regionais, tendo como principal parceiro comercial os Estados Unidos da América (EUA). Nesse momento, concomitantemente, ao aumento de mercado houve também aumento da cadeia produtiva e funcionários.

A nova estruturação produtiva e organizacional da Embraer desenvolvida no final da década de 1990 avançou não apenas no que diz respeito à sua inserção no mercado em números de aeronaves e lucros financeiros, mas, avançou também em

territórios produtivos, com a criação de novas plantas industriais no Brasil e no exterior.

A Embraer S.A. a partir de 2001 expande sua segunda planta industrial no município de São José dos Campos, onde já tinha sua matriz, além disso, passou atuar em outros municípios como Gavião Peixoto, Botucatu, Sorocaba, Taubaté, Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte e Brasília. Também conta com unidade em Portugal, França, Reino Unido, China, Estados Unidos da América, África do Sul, Austrália, Emirados Árabes Unidos, Índia, Japão, Singapura e Rússia (EMBRAER, 2016).

Chamada de Terceira Revolução Industrial marcada pelo avanço dos meios de comunicação e transporte, sobretudo, processo de mudanças denominado por Milton Santos (1994) de Meio-Técnico-Científico-Informacional, facilitou o estreitamento das relações geográficas, proporcionando “o encurtamento das distâncias” e passou a não mais restringir as aglomerações industriais às metrópoles. Ao contrário, possibilitou a dispersão e as inter-relações entre outras realidades urbanas facilitadas pelas transformações.

Assim, as relações comerciais de trocas materiais e financeiras se favoreceram desse processo e avançaram na tendência da Globalização. Altera-se não apenas os padrões de organização do território, mas também a articulação e conexão entre eles. As relações entre os lugares se intensificaram e ao mesmo tempo tornaram-se mais complexas em suas redes, tornando mais fácil e rápida a disseminação de bens e informações.

A globalização pode assim ser definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que

acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa (GIORDANO, 1999, p. 45).

No Brasil, com o passar dos anos, desde o pós-guerra, e a saturação dos parques industriais das áreas metropolitanas, somado às suas variações e novas oportunidades de instalação e desenvolvimento, derivadas do processo global de facilitação de trocas de fluxos, algumas indústrias tenderam a deixar regiões densamente ocupadas. Para a realidade da Embraer, ainda havia questões financeiras que impulsionavam à mudança diante de novos potenciais.

Ramos e Ferreira (2005) comparam o comportamento diferenciado entre as metrópoles e o restante do país. Para eles, as metrópoles enquanto pólos industriais estão se exaurindo. Na concepção de Santos (1997), o espaço é a união complexa e solidária entre o sistema de objetos e sistema de ações, cujo conjunto e intensidade se estabelecem e se configuram diferencialmente. Além disso, a indústria atrelada às grandes corporações há tempos não se configuram mais como no passado.

A tendência lógica da interiorização da indústria é forte no Brasil e segue por regiões de eixos rodoviários que facilitem os fluxos e a dispersão de capitais. O processo de desconcentração da indústria aeronáutica em São José dos Campos, SP, resultou na incorporação e criação de outros territórios industriais no Brasil e no mundo. Esses novos territórios foram adaptados ou modificados de acordo com as necessidades da empresa em desenvolver suas atividades que necessitam de um número cada vez mais crescente de conexões e fluxos de variadas cadeias produtivas e de redes de inovação estabelecidas em escala internacional. Assim, a necessidade de intercambiar pessoas, informações e mercadorias se tornam

inerentes a esse processo e pressupõe uma análise que envolva esse conjunto de variáveis.

Mudanças estruturais e produtivas das últimas décadas foram geradas pelas transformações da relação espaço *versus* tempo e calcadas na ideia do encurtamento das distâncias e maior velocidade do tempo. Tais mudanças proporcionaram a evolução dos meios de produção de forma muito mais articulada pelas redes de trocas de produtos e informações que garantem o cruzamento de técnicas e produtos para a elaboração final na indústria especializada.

Em vista do progresso técnico científico, as transformações espaciais são constantes, sobretudo porque o espaço geográfico é consolidado pelos fluxos de materiais, informações, energia e outros sistemas, que se organiza de maneira cada vez mais fluida, resultando em diferentes implicações daquilo que Santos (1997) classifica como meio técnico-científico-informacional. Além disso, a influência de agentes que ordenam a formação desse espaço é o que de fato dita a dinâmica desse processo.

Apesar da dispersão industrial promovida pela empresa nas últimas décadas favorecidas pelas facilitações das articulações solidárias estabelecidas entre as diversas corporações, o próprio Estado e a Embraer demonstram como as redes – e não as empresas – tornaram-se a unidade operacional real. Em outras palavras, “mediante a interação entre a crise organizacional, a transformação e as novas tecnologias da informação, surgiu uma nova forma organizacional como característica da economia informacional/global: a empresa em rede” (CASTELLS, 1999, p.191).

A produção do espaço geográfico é resultado das ações sociais e políticas mediadas pelo modo de produção. Na concepção de Santos (1997) o espaço é a união complexa e

solidária entre o sistema de objetos e o sistema de ações, cujo conjunto e intensidade se estabelecem e se funcionaliza diferencialmente no espaço. O uso que os agentes sociais, como o Estado e as empresas fazem do território animam um jogo de interesses geopolíticos que resulta na dialética do espaço, e que se complexifica com as novas lógicas produtivas ditadas, sobretudo, pela globalização.

O conteúdo dessa lógica redefine estratégias de mobilidade territorial do capital para novos pontos que fazem parte da nova lógica organizativa. Para muitos casos, os agentes envolvidos não se restringem apenas ao capital privado, mas também pelos incentivos públicos.

Na perspectiva de Santos e Silveira (2001), os agentes que produzem as ações e materializam o espaço exercem um poder sobre ele e essa expressão de força acaba resultando na expressão de um território controlado por tais agentes, que é de alguma forma controlada *a priori* pelo Estado.

SANTOS (2006, p. 226) ilustra a ideia do território usado, controlado e reproduzido ao trazer o questionamento em relação ao espaço, que no momento das interações das ações exercidas sobre o território é transferida para a noção de espaço - “O que caracteriza o espaço geográfico? Os objetos que o constituem são objetos técnicos, intencionalmente concebidos para o exercício de certas finalidades, intencionalmente fabricados e intencionalmente produzidos.” O espaço geográfico pode ser analisado como o *lócus* das relações sociais.

Considerando as contribuições de Sposito (2004, 2011), essas diferenciadas interações/relações entre os agentes, além da redefinição dos papéis econômicos dos centros urbanos no âmbito das redes e dos sistemas urbanos, resultam numa sobreposição e/ou coexistência de mais de uma lógica de estruturação das redes urbanas.

A saturação de áreas industriais metropolitanas, como é o caso da Embraer na cidade de São José dos Campos, no Vale do Paraíba do Sul direcionou a expansão aos espaços interioranos, onde as redes eram mais viscosas até décadas passadas, mas que hoje conseguem se atrelar mesmo às redes mais fluidas e estabelecer nós significativos diante dessa verticalidade produtiva.

A expansão em redes da cadeia produtiva aeronáutica, desde fornecedores até o mercado de consumo, fez com que a própria indústria buscasse novos territórios para se expandir. Inserida nesse contexto, a Embraer buscou áreas fora do eixo saturado da indústria metropolitana para desenvolver suas estratégias corporativas sem deixar de atender à indústria.

A partir de então, novas estratégias de crescimento e desenvolvimento são incorporadas pela Embraer. Assim, condições estratégias corporativistas como distanciamento dos sindicatos dos trabalhadores aeronáuticos, somadas às necessidades de expansão de área de produção para fora de São José dos Campos, onde o solo é saturado e tem alto valor de uso, bem como da multiplicidade de seus produtos, a fim de se consolidar como uma das empresas líderes no setor aeronáutico no mundo, fez com que ela buscasse outras áreas para desenvolver e expandir sua indústria, além da construção de uma pista para testes de aeronaves que não possuía.

Em 2001, a empresa firmou parceria com o governo do estado de São Paulo para instalar uma planta produtiva no município de Gavião Peixoto, distante 350 quilômetros de São José dos Campos. Esta unidade possui a principal fábrica dividida em duas outras unidades sendo uma localizada no distrito de Eugênio de Melo e outra na própria cidade de São José dos Campos, denominada Faria Lima.

Os governos estadual e municipal garantiram a instalação de uma nova planta produtiva da Embraer, Unidade Gavião Peixoto, no município, embora empresas privadas também promovessem forças para isso.

> Com a implantação da nova unidade produtiva no interior de São Paulo, a Embraer acaba por tornar mais denso e ao mesmo tempo também mais distribuído o seu circuito espacial de produção, promovendo uma renovação dos fluxos materiais e imateriais no Estado de São Paulo, área *core* da região concentrada do território nacional, que acolhe a maior parte das ações e dos objetos que envolvem a produção de aviões no país (PEREIRA, 2005a, p. 29).

Outras ações ainda foram tomadas quanto à desconcentração industrial, como a criação da planta de Eugênio de Melo, que possui 340.000 m² com área construída de 45.000 m². Esta unidadefoi também inserida na perspectiva de desconcentração industrial. uma vez que a área fora adquirida através de leilão pelo valor de 10,45 milhões de reais da antiga fabricante de tanques de guerra Engesa para expansão da planta Unidade Faria Lima, já saturada e colocada em funcionamento também em 2001, assim com Gavião Peixoto (Embraer, 2016).

A indústria Neiva, localizada em Botucatu – SP a 320 quilômetros de São José dos Campos e 175 quilômetros da planta de Gavião Peixoto, que se caracterizava pela produção de aeronaves agrícolas e peças subsidiárias à Embraer, foi adquirida totalmente por esta em 2006 quando assume a produção completa do EMB-202 Ipanema, movido por etanol, já com mais de 1.300 unidades vendidas.

A Embraer em cinco anos expandiu-se em três novas unidades industriais, todas no estado de São Paulo e apenas uma delas no município de São José dos Campos, onde possui sua indústria matriz e sede administrativa como dito anteriormente.

A circulação ganha destaque, demonstrando o caráter essencial dos fluxos para a realização da produção, como afirma Santos (1997), “hoje a circulação preside a produção”.

No entorno do município de Gavião Peixoto, outros municípios, entre eles, com destaque Araraquara, sofreu efeitos diretos da concentração da mão-de-obra especializada como foi observado na região. Entre os principais deles foram diagnosticados a construção de condomínios fechados verticais e horizontais, hotéis, supermercados e atacadistas, agências bancárias, *Shopping Center*, centros educacionais técnicos e superiores voltados à aeronáutica, outras empresas também do ramo aeronáutico, como a TAM em São Carlos; equipamentos que servem ao lazer e entretenimento, comunicação e logística, fluidez de pessoas, bens e informações.

Propriamente, Gavião Peixoto sofreu pequenas alterações urbanas atreladas mais à arrecadação da receita fiscal avinda da Embraer que de qualquer outra natureza. A população do município em 15 anos da presença da Embraer em seu território aumentou em apenas 534 habitantes, segunda a Seade (2016). O comércio e serviços, que cresceu de 45 para 112 estabelecimentos pode ser atrelado ao aumento do poder de compra da população, já que os efeitos populacionais e os deles derivados, não podem ser diretamente relacionados à instalação da Embraer no município, já que as principais transformações relacionadas à dinâmica urbana estão em municípios vizinhos, como Araraquara, principalmente.

Portanto, continua instigante a ideia de que a geoestratégia utilizada pelo Estado e pela empresa aeronáutica tenha maior impacto do ponto de vista urbano em cidades de entorno, que no município onde a indústria se instalou.

Conclusões

As considerações obtidas no presente trabalho, quanto à reestruturação de Gavião Peixoto e municípios adjacentes, após a instalação da Embraer S.A. em seu território no ano de 2001, baseiam-se tanto na literatura consultada e analisada, quanto nos trabalhos de campo realizados.

A indústria aeronáutica brasileira, em pleno processo de desconcentração da produção buscou se apropriar de outros territórios para continuar atuando. Com sua matriz localizada em São José dos Campos, a Embraer a partir de 2001, expandiu suas operações, bem como seus territórios através de apropriações de outros espaços para sua indústria, como a Unidade de Eugênio de Melo, Gavião Peixoto e Botucatu. Com exceção de Gavião Peixoto, para as outras duas Unidades foram consideradas a proximidade com a sede e experiência das atividades já exercidas, respectivamente.

Gavião Peixoto tinha como principal estrutura produtiva a agricultura (cana-de-açúcar e laranja) e passou a ter uma indústria altamente especializada e tecnificada em sua nova realidade. Sem nenhuma tradição no ramo aeronáutico o município é escolhido entre vários outros para sediar a nova unidade de uma grande indústria como a Embraer. O que isso nos revela? Que essas decisões são mais políticas do que funcionais? Outros municípios poderiam oferecer mais condições como proximidade de mão de obra disponível, infra estrutura já pronta para tamanha transformação, facilidade de escoamento da produção, enfim.

A desconcentração produtiva da Embraer S.A. materializada no pequeno município foi marcada por uma série de ações em prol das necessidades que rondavam sua cadeia produtiva complexa na relação das redes através de diversos agentes, entre eles o Estado. Foram necessários a criação de novos espaços e outros refuncionalizados para compor direta, ou indiretamente, seu circuito industrial, ou

seja, tudo que já pudessem encontrar em outros municípios que se dispuseram a receber essa unidade.

Regionalmente, os municípios que servem diretamente à indústria com a mobilidade de funcionários diariamente tiveram seus espaços urbanos alterados pela instalação de novos equipamentos urbanos, sobretudo Araraquara, o que nos induz a pensar em uma inserção regional mais do que uma instalação no local avião Peixoto.

Houve reestruturação econômica local com transferência de renda que antes advinha majoritariamente de gêneros agrícolas dos circuitos produtivos da citricultura e da cana-de-açúcar e, que passa a partir da Embraer S.A. a ver suas possibilidades na indústria aeronáutica. Todavia, ainda não da pra afirmar o que está por trás de decisões tão sérias como a instalação de uma unidade industrial desse porte, num município recém emancipado e que ainda exige que boa parte de suas necessidade sejam contempladas por municípios fora desse espaço local.

Referências

BARQUERO. Antonio Vasquez. Desenvolvimento endógeno. In: Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização. Porto Alegre: UFRGS Editora, p. 37-55. 2002.

BERNARDES, R. Embraer: Elos entre estado e mercado. São Paulo: Hucitec; FAPESP, 2000.

_____. Redes de inovação e Cadeias Produtivas: impactos da estratégia de

competição da Embraer no Arranjo Aeronáutico da Região de são José dos Campos. Relatório Final. Rio de Janeiro: BNDES, IE/UFRJ, 2000. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/gei/ativid/projetos/gil/public/public3.html>. Acesso em Junho de 20016.

_____. Competitividade da indústria aeronáutica: uma comparação internacional.

Revista Eletrônica de Jornalismo Científico, n. 84, s/p, fev. 2007. Disponível em www.comciencia.br/comciencia. Acesso em agosto 2015.

BERNARDES, R.; OLIVEIRA, A. de. Novos territórios produtivos, mudança tecnológica e mercado de trabalho: o caso de São José dos Campos. DADOS – Revista de Ciências Sociais, v. 45, n. 1, p. 99-137, 2002.

CABUGUEIRA, A. C. C. M. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local: análise de alguns aspectos de política econômica regional. In: Gestão e Desenvolvimento. p. 103-136. 2000.

CÂMARA MUNICIPAL DE GAVIÃO PEIXOTO. Lei complementar 13/2001. Disponível em http://www.gaviaopeixoto.sp.gov.br/lei4.asp. Acesso em abril de 2016.

CAPPA, Josmar; SOUZA, José Henrique. Ensaio sobre a logística aeroportuária para a indústria aeronáutica no Brasil. In: Pesquisa & Debate, São Paulo, vol. 23, n. 2(42) pp. 317-332, jul.-dez. 2012.

DONOSO, Verônica Garcia. A paisagem e os sistemas de espaços livres na urbanização contemporânea do interior paulista: um estudo de caso da área entre São Carlos, Araraquara e Ribeirão Preto. São Paulo. Dissertação (mestrado) FAUUSP Paisagem e Ambiente. 241 p. 2011.

FURTADO, Celso. Teoria e política do desenvolvimento econômico. São Paulo: Paz e Terra, 2000a.

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

GIORDANO, S. R. Competitividade regional e globalização. Tese de Doutorado. USP. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento De Geografia. 1999.

GOMES, S. B. V. G.; BARTELS, W.; LIMA, J. C. C. de O.; PINTO, M. A. C.; MIGON, M. N. O desafio do apoio ao capital nacional na cadeia de produção de aviões no Brasil. Revista do BNDES, v. 12, n. 23, p. 119-134, jun. 2005.

IBGE. Cidades @. Disponível em >http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1< Acesso em 28 de outubro de 2015.

HARVEY, D. Condição Pós-Moderna. 10ª. ed. São Paulo: Loyola, 2001.

HAESBAERT, Rogério. O mito da desterritorialização: do 'fim dos territórios' à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

LEFEBVRE, Henri. La production de l´espace. Paris: Éditions Anthropos, 1974.

OLIVEIRA, Luiz G. A cadeia de produção aeronáutica no Brasil: Uma análise sobre os fornecedores da Embraer. Tese de Doutorado em Política Científica e Tecnológica. Instituto de Geografia. Universidade de Campinas, Campinas, 2005.

OLIVEIRA, F. B. Desconcentração produtiva na indústria aeronáutica em direção à região administrativa central do estado de São Paulo: o desafio da inserção no sistema de inovação. 2008. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente. Centro Universitário de Araraquara. Araraquara, 2008.

OLIVEIRA, F. B.; PAULINO, S. R. Desenvolvimento do sistema de inovação: o estabelecimento da indústria aeronáutica. Revista UNIARA, v. 21/22, p. 84-107, 2009.

_____. Desconcentração produtiva na indústria aeronáutica e os desafios para a formação de entornos favoráveis à inovação. In: 2º Simpósio Nacional de Tecnologia e Sociedade - TECSOC 2007, 2007, Curitiba. 2º Simpósio Nacional de Tecnologia e Sociedade - TECSOC 2007, 2007.

_____. Desconcentração produtiva na indústria aeronáutica em direção à região administrativa central do Estado de São Paulo: o desafio da inserção em sistemas de inovação. In: Fórum de Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente: Políticas, Legislação e Gestão Ambiental, 2008, Araraquara. Fórum de Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente: Políticas, Legislação e Gestão Ambiental, 2008.

_____. A Embraer em Gavião Peixoto e a criação de competências ligadas à inovação. In: VIII Seminário de Economia Industrial: As trajetórias da inovação tecnológica no Brasil, 2007, Araraquara. VIII Seminário de Economia Industrial: As trajetórias da inovação tecnológica no Brasil, 2007.

PEREIRA, M. F. V. Redes e verticalidades como estratégias de uso do território por grandes empresas: o exemplo da Embraer S. A. Dissertação (Mestrado). Rio Claro: IGCE, UNESP, 2005.

_____. Agentes e normas de transformação do espaço urbano – a Embraer em Gavião Peixoto- SP, Brasil. Revista eletrônica de geografia e ciências sociais. Universidade de Barcelona, 2005a.

_____. O uso do território por grandes empresas e a dinâmica dos lugares: a Embraer em Gavião Peixoto. Revista eletrônica caminhos de Geografia. V. 4 N. 15. Junho 2005. p. 28-40.

_____. Trajetórias da indústria aeronáutica no território brasileiro – Embraer SA: dp projeto político militar à produção globalizada. Revista eletrônica caminhos de Geografia. V. 7, N. 20. Fev 2007. p. 102-112.

PORTER. M. E. A vantagem competitiva das nações. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Milton. Técnica, espaço, tempo: globalização e meio-técnico-científico-infirmacional. São Paulo. Editora Hucitec, 1994.

_____. Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo. São Paulo. Editora Hucitec, 1994.

_____. A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 2a. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SPOSITO, Eliseu Savério. Reestruturação produtiva e urbana no Estado de São Paulo. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2007, vol. 11, núm. 245. Disponível em: http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24569.htm. Acesso maio de 2016.

INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTES: UMA ANÁLISE DOS INVESTIMENTOS GOVERNAMENTAIS EM SANTA CATARINA DE 1994 A 2014

Janete Ely[39]

Resumo

A partir da diversificação econômica regionaldo Estado de Santa Catarina, analisaram-se os investimentos nas infraestruturas de transportes.Os aportes foram efetuados pelos governos federal e estadual no período compreendido entre 1994 a 2014. A investigação se deu a partir da análise quantitativa de dados consolidados e de entrevistas semiestruturadas, e pode-seconstatar que, por mais que as infraestruturas de transportes estejam disponibilizadas, não significa que elas possuam fluxos regulares, boas condições e que estejam integradas.O resultado mostraque apesar do aumento dos investimentos, há disparidades na movimentação e circulação que afetam a eficiência logística local, aumentando, por conseguinte, o custo de produção.

Palavras chave: Infraestruturas de Transportes, Investimentos, Logística.

Resumen

A partir de la diversificación económica regional del Estado de Santa Catarina, se analizaron lãs inversion e sen infraestructuras de transporte. Las contribuciones fueron hechas por los gobiernos federales y estatales em el período de 1994 a 2014. La investigación se llevó a cabo a partir del análisis cuantitativo de los datos consolidados y entrevistas semiestructuradas, y se puede ver que, como la infraestructura de transporte están disponibles no quiere decir que tienen flujos regulares, buenas condiciones y están integrados. El resultado muestra que a pesar

[39] Economista, mestranda no Programa de Pós-graduação em Geografia na Universidade Federal de Santa Catarina. janeteely@hotmail.com

del aumento de la inversión, hay diferencias enel manejo y elflujo que afectan a la eficiencia de la logística local, lo que aumenta el coste de producción.

Palabras clave: Infraestructura de Transporte, Inversiones, Logística.

Introdução

Santa Catarina se destaca, junto aos demais estados brasileiros, em diversos setores econômicos, tanto no mercado interno quanto para o mercado externo. O Estado ocupa 1,2% do território nacional e segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), possui população estimada em 2015 de 6,8 milhões de habitantes ou 3,33% em relação a nacional; o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 2010 era de 0,774 constituindo-se no terceiro maior do Brasil, ficando atrás de São Paulo e Brasília. O Produto Interno Bruto (PIB) a preços correntes atingiu em 2013 mais de R$ 214 bilhões, figurando como a sexta maior economia entre os estados brasileiros (IBGE, 2015).

Possui uma localização próxima, e, portanto estratégica em relação ao mercado do continente sul americano, situando-se geograficamente no meio da Região Sul do país; próximo à Região Sudeste, a mais dinâmica da economia brasileira e da Região Centro Oeste, a maior produtora de grãos; faz divisa com a Argentina e possui relações variadas com Uruguai, Paraguai, Chile e Bolívia. Conta com uma longa costa marítima de 531 km, representando 7,2% da costa nacional.

O processo de desenvolvimento econômico catarinense é reflexo das macro políticas adotadas pelo país, não de forma imediata, mas querefletem e forçam o Estado a prover as infraestruturas que ao longo do tempo servem ao capital que se

forma. As políticas adotadas por diversos planos nacionais elaborados possuíam um cunho mais intervencionista e de forte conotação estatal sendo que, somente nas décadas de 1980 e 1990 os planejamentos seguiam orientações liberais, incentivando de forma mais efetiva a iniciativa privada sem um controle maior do Estado.

Posto desta forma, podemos auferir que o Estado Nacional possui influência direta na gestão de políticas territoriais nas diversas escalas além, de "o território conhecer grandes mudanças em função de acréscimos técnicos que renovam a sua materialidade, como resultado e condição, ao mesmo tempo, dos processos econômicos e sociais em curso" (SANTOS, SILVEIRA, 2005, p. 55)

Com base nisso o presente artigo tem por objetivo, a partir da constatação da diversificação econômica do Estado catarinense, apresentar os aportes financeiros realizados pelos governos federal e estadual em infraestruturas de transportes nos quatro principais modais de 1994 a 2014. Serão demonstradas também, as principais disparidades de movimentação e o crescimento dos fluxos que se formaram no principal eixo de circulação estadual.

Diversificação econômica de Santa Catarina

O território catarinense possui uma maior concentração populacional e de produção industrial na Fachada Atlântica, com uma diversificação produtiva regional bastante peculiar. A formação econômica e social catarinense tem origem na estruturação das pequenas propriedades, mesmo no planalto, em que a origem da posse da terra era de pequenos produtores caboclos, que posteriormente, a partir do domínio pastoril estabeleceu a concentração e monopólio sobre a terra, tornando-se essa atualmente, a região catarinense com maior predomínio de latifúndio.

As políticas públicas e os investimentos implementadas pelo Estado possuem relação direta com os aspectos do desenvolvimento catarinense que ao lado do aumento da produtividade do trabalho, em especial na indústria, e, da formação socioespacial catarinense busca alocar os investimentos a partir de uma demanda regional, conjugado com a força política da referida região. Neste sentido, relembramos Milton Santos, de que “o espaço é sempre histórico. Sua historicidade deriva da conjunção entre as características da materialidade territorial e as características das ações” (2005, p. 248).

Utilizaremos para a análise, a divisão geográfica utilizada pelo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que divide Santa Catarina em seis mesorregiões: a Mesorregião do Oeste, composta pelas Microrregiões de São Miguel do Oeste, Chapecó, Xanxerê, Joaçaba e Concórdia; Mesorregião Norte que compreende as Microrregiões Canoinhas, São Bento do Sul e Joinville; a Mesorregião Serrana composta pelas Microrregiões de Curitibanos e Lages;a Mesorregião Vale do Itajaí que engloba as Microrregiões de Rio do Sul, Blumenau, Itajaí e Ituporanga; a Mesorregião da Grande Florianópolis composta pelas Microrregiões de Tijucas, Florianópolis e Serra do Tabuleiro e a Mesorregião Sul Catarinense compreendida pelas Microrregiões de Tubarão, Criciúma e Araranguá.

Na Mesorregião Oeste a predominância atual é a produção agroindustrial, possui baixa concentração populacional, índice elevado de pequenas propriedades rurais e elevado número de pequenos municípios, fazendo com que as necessidades de transportes para a movimentação e distribuição da produção fosse planejada de forma a atender a esta dinâmica regional, em especial, a partir da pavimentação asfáltica de pelo menos um acesso aos municípios.

A Mesorregião Serrana atualmente é a de menor concentração populacional, índices econômicos e de IDHM mais baixo; destacam-se nesta região a indústria da madeira, papel e celulose; além da fruticultura e recente viticultura. Nesta região as infraestruturas de transportes são mais esparsas, fato relacionado às grandes áreas de latifúndio.

Em toda a Fachada Atlântica o grau de desenvolvimento das forças produtivas possuem graus mais elevados, gerando uma forte concentração econômica e consequentemente de investimentos públicos ao longo dos anos.

A Mesorregião do Vale do Itajaí conta com importantes indústrias, com concentração do polo têxtil, metalmecânico e alimentos. O setor de serviços contribui com grande parcela da arrecadação fiscal regional.

Na Mesorregião Norte, a mais industrializada de Santa Catarina encontra-se o polo eletro-metal-mecânico com empresas de renome nacional como Grupo Weg, Embraco e Tupy S/A. A região possui ainda um forte polo moveleiro, de plásticos e têxtil-vestuário.

A Mesorregião da Grande Florianópolis tem aumentado sua participação no PIB catarinense onde o setor de serviços, da construção civil e a indústria da tecnologia e inovação são os principais destaques.

A Mesorregião Sul Catarinense é a que mais tem diminuído a participação na economia nos últimos anos, conforme dados do IBGE (2014), em 2000 era de 12,8%, em 2003 de 11,4%, em 2008 de 10,9% mantendo praticamente o mesmo índice em 2012. Os setores que merecem destaque nesta região são a indústria cerâmica e de plásticos, além do têxtil-vestuário.

Esta conformação mostra uma dinâmica econômica regional diversificada no estado barriga verde, que, por uma conjugação de fatores também resultam em uma série

de dificuldades como a baixa cobertura de saneamento básico, mão de obra barata, baixa integração regional e disparidades nos índices de desenvolvimento humano, entre outros.

Sistema de Transporte Catarinense e os investimentos governamentais

A formação do sistema de transporte catarinense não segue a mesma linha da formação nacional, visto que enquanto no final do século XIX o Brasil perseguia o intento de integração através das estradas, o solo catarinense era motivo de disputa territorial com o estado Paranaense, só resolvido na década de 1910. Outro fator que demonstra este descompasso são as ferrovias que em nível nacional tinham como objetivo principal a exportação, enquanto as ferrovias do sul tinham como objetivo primeiro, atender ao mercado interno.

Um dos fatores, entre outros, que resultou por longo período na falta de integração regional em especial, entre o litoral e o oeste catarinense,foi o resultado da baixa unidade espacial, com regiões independentes umas das outras; bem como a ausência de uma única metrópole própria, diferente do Paraná e Rio Grande do Sul que com suas capitais Curitiba e Porto Alegre, respectivamente, unificavam e integravam a vida das diferentes e mais distantes regiões dentro de seus Estados.

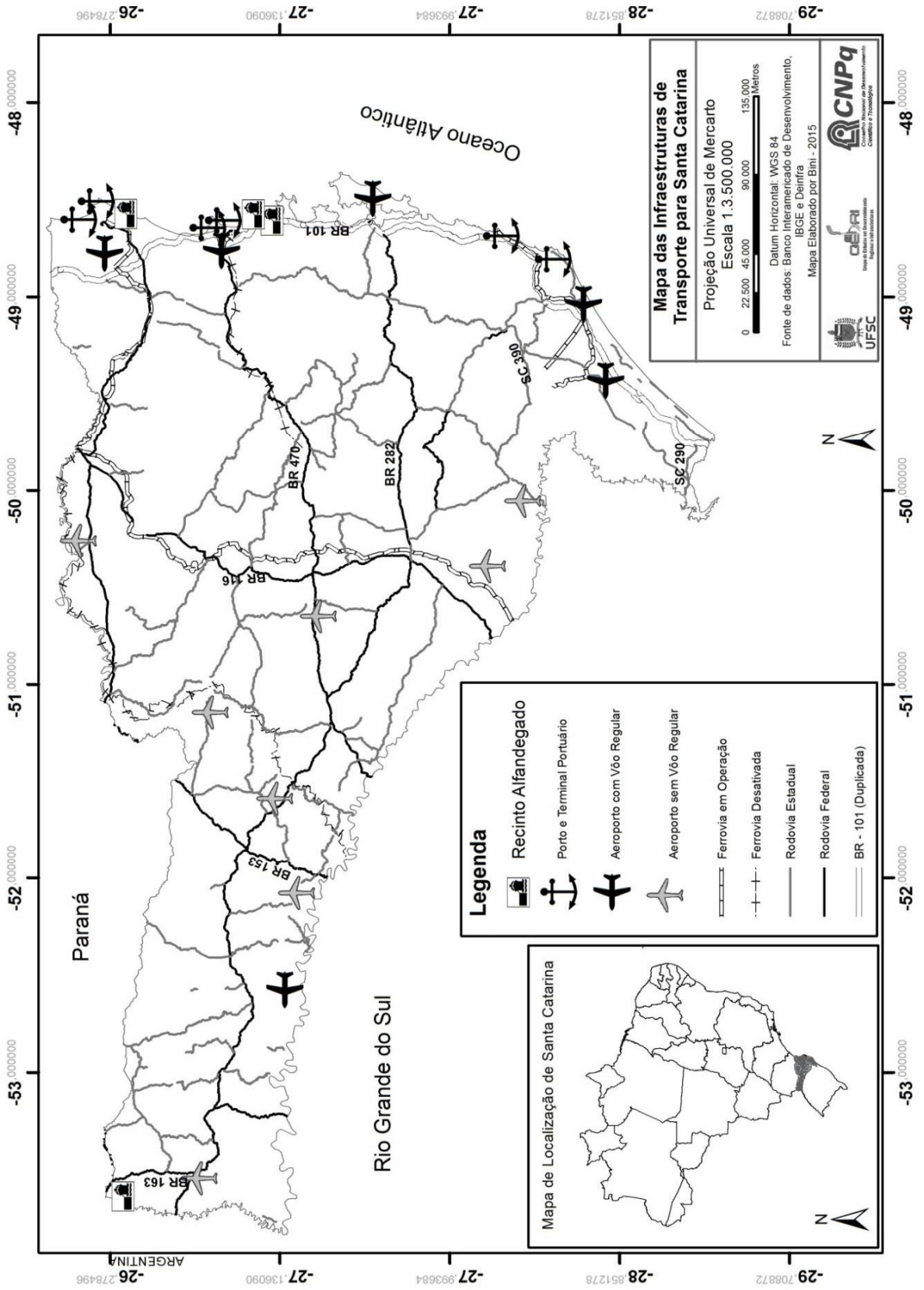
Apesar dessa situação, o que podemos constatar atualmente, é que, por mais que as infraestruturas de transportes estejam disponibilizadas ou instaladas no Estado de Santa Catarina (Mapa 1), isso não significa que elas possuam fluxos regulares, boas condições e que estejam integradas, resultando ainda em disparidades na movimentação e afetando sobremaneira a eficiência logística local, aumentando, por

conseguinte o custo total de produção. Havendo a necessidade ainda de investimentos e reativação de ferrovias, no sentido de propiciar a multimodalidade.

Isso é resultado de uma combinação de fatores que perpassam por tendências mundiais, pela necessidade de implementação de políticas públicas de estímulo nacional, ao passo que, em nível local, há que aprimorar e intensificar o dinamismo próprio que foi sendo construído, confirmando a necessidade de o Estado Nacional possuir políticas voltadas para as diversas escalas.Neste sentido, para que a competitividade empresarial seja menos prejudicada entre as regiões, os investimentos em infraestruturas de transportes, armazenamento e logística são fundamentais no sentido de possibilitar um sistema de transporte mais eficaz e que sirva a toda a sociedade.

Neste ínterim, a construção dos fixos catarinenses, em especial das principais rodovias estaduais, as quais, em sua maioria tiveram a sua demanda atendida pelo setor industrial, foram consolidadas pelo Estado para atender ao capital que se instalava no território.

Mapa 1 – Infraestruturas de Transportes em Santa Catarina



Contudo, a origem do financiamento da construção e pavimentação das rodovias pelo Estado catarinense tiveram ao longo do tempo os recursos públicosoriundos de financiamentos internacionais, com co-financiamento, principalmente, através do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata), entre outras instituições como a Agencia de Assistência Oficial para o Desenvolvimento do Governo Japonês (JICA).
Os investimentos nas infraestruturas de transportes em Santa Catarina no período compreendido entre 1994 a 2014 possuem uma tendência de aumento por parte do poder público (vide Gráfico 1), sendo que, dividimos este período em três momentos:

a) 1994 a 1999 – momento de intensificação das políticas neoliberais, período marcado pelas políticas de estado mínimo e de projeção de investimentos pela iniciativa privada. Os montantes investidos nos fixos catarinenses foram de: governo estadualR$ 1,290 milhões, enquanto o montante do governo federal foi de R$ 687 milhões.

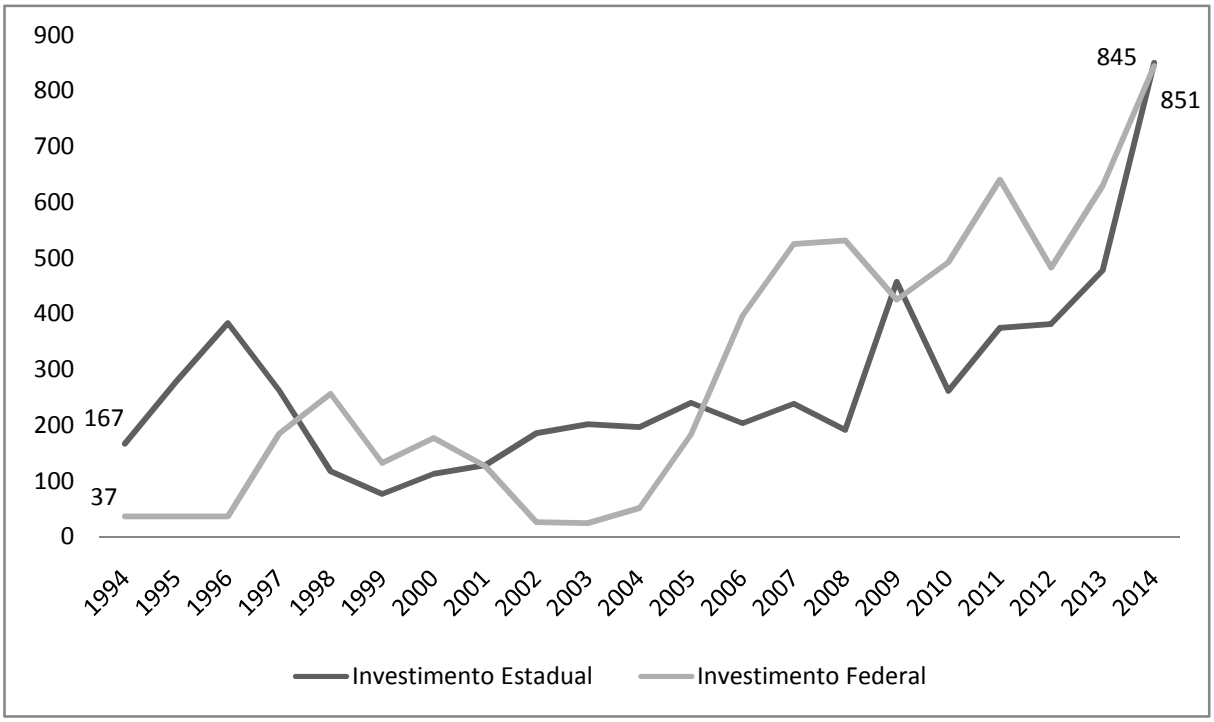
b) 2000 a 2006 - quando do início da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), exigindo de todos os entes federados um equilíbrio fiscal e responsabilidade tributária. Neste período, os montantes não diferem em muito do período anterior, sendo que o governo estadual aplicou R$ 1,275 milhõese o governo federal R$ 992 milhões.

c) 2007 a 2014 – marcado pelo início da execução do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)[40] e do Pacto por Santa Catarina[41], ambos

[40] O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foi concebido no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva com objetivo de retomar o planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura pelo Governo Brasileiro. Teve seu inicio em janeiro de 2007 com uma previsão de investimento de R$ 503 bilhões iniciais, para ser executado no período de 2007 a 2010. As áreas que receberam diretamente estes investimentos foram: transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos.

retomam o planejamento e execução de grandes obras nacionais e regionais por parte do Estado. Neste período os investimentos nos fixos tem um considerável acréscimo, sendo que o governo estadual consolidou R$ 3,097 milhõese o governo federal R$ 4,199 milhões em obras de infraestruturas de transportes em solo catarinense.

Gráfico 13 –Linha dos Investimentos públicos em Santa Catarina



Fonte: Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda de SC, Ministério dos Transportes, Secretaria de Portos e Secretaria da Aviação Civil através do SIC (Serviço de Informação ao Cidadão), valores realizados em milhões R$.

[41] Pacto por Santa Catarina é um programa de investimento de aproximadamente R$ 10 bilhões, oriundos de recursos do Tesouro Estadual, BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social), BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), Banco do Brasil, JICA (Agência de Cooperação Internacional do Japão), AFD (Agência Francesa de Desenvolvimento), CAF (Corporação Andina de Fomento) e de convênios federais.

São investimentos em obras e aquisições de equipamentos para as áreas de Educação, Saúde, Infraestrutura, Segurança Pública, Justiça e Cidadania, Defesa Civil, Agricultura e Proteção Social. Possui um Comitê Gestor composto pelos Secretários de Planejamento, Casa Civil, Administração, Fazenda e Procuradoria Geral do Estado que decide onde, quando e como serão aplicados os recursos.

Assim, quando do financiamento das infraestruturas de transportes no período compreendido de 1994 a 2014, pode-se observar no Gráfico 1, a linha das inversões financeiras públicas nesses 20 anos. O governo federal promoveu ritmo mais crescente a partir de 2005/2006, momento de lançamento do PAC, culminando com declínio após 2009, fato esse relacionado diretamente aos efeitos da crise financeira mundial, retomando novamente os investimentos em 2013, fechando o ano de 2014 com R$ 845 milhões investidos em Santa Catarina.

O governo estadual, por sua vez, teve dois picos de investimentos, o primeiro em 1996 e o outro em 2009, esses ligados diretamente à obtenção de financiamentos externos. Contudo, chegouem 2014 com R$ 845 milhões investidos, esses em sua maioria (aproximadamente 70%) oriundos de bancos nacionais como o BNDES e BB.

Um fator a ser ressaltado refere-se aos aportes serem destinados, na sua maioria ao modal rodoviário, perfazendo 95% do total dos investimentos do governo do estado e de 90% do Governo Federal. Fato este que evidencia um dos principais gargalos da competitividade e de eficiência brasileira, em especial no momento analisado, já que “a globalização impôs grandes desafios competitivos para sua superação por parte de governos e empresas. Assim, a competitividade teve o seu principal suporte nos investimentos em infraestruturas” (BARAT, 2011, p. 221).

A combinação da política macroeconômica expansiva associada ao aumento dos aportes financeiros públicos aumentam também os investimentos privados. O exemplo disso são os montantes das inversões financeiras efetuadas pelo BNDES para financiar projetos de infraestruturas de empresas privadas em Santa Catarina, que durante o período analisado foi assim configurado: nos anos de 1994 a 1999 o montante foi de R$ 666 milhões, de 2000 a 2006 foram R$ 317 milhões, enquanto

que de 2007 a 2014, momento de aumento dos investimentos públicos, o montante privado investido perfez R$ 7,468 milhões.

Confirma-se, portanto, que houve aumento considerável nos investimentos em infraestruturas de transportes em Santa Catarina, em especial nos últimos 10 anos, porém ainda não foram superadas dificuldades próprias de um sistema que ainda conserva estruturas demasiadamente conservadoras e não inovadoras, dificultando sobre maneira a possibilidade de utilização da multimodalidade.

Disparidades na circulação e movimentação da produção catarinense

Ao afirmarmos que os investimentos nas infraestruturas de transportes devem fazer parte das políticas de Estado, se faz necessário compreendermos este paradigma.Entendemos que a construção e melhoria dessas infraestruturas são condições imprescindíveis e necessárias para o alcance de maiores êxitos na escalada produtiva, visto que transporte é condição necessária à circulação do capital, portanto, é basilar na produção e reprodução do espaço.

Como nos indica Marx (2005), a circulação é tão imprescindível quanto à produção. Somente quando da passagem do produto como mercadoria da esfera da produção para a esfera do consumo é que poderá se efetivar o consumo. Esta mudança, não ocorre, necessariamente, no mesmo lugar. Além do que, no processo de produção é necessário a mudança de lugar de objetos de trabalho, dos meios e da força de trabalho, assim, a indústria do transporte compreende a mudança de lugar.

Analisar este processo, nos leva a diagnosticar que o papel das infraestruturas no sistema de circulação, transporte e logística são partes intrínsecas nas diversas

escalas locais, regionais, nacionais e supranacionais em que articuladas junto às outras políticas públicas, podem possibilitar transformações mais profundas.

Neste sentido, recorremos novamente a Santos e Silveira, com objetivo de localizar Santa Catarina na Região Concentrada do Brasil em que “caracteriza-se pela implantação mais consolidada dos dados da ciência, da técnica e da informação” (2005, p. 269), em que o meio “técnico-cientifico-informacional” foi implantado sob um denso sistema de relações, como a forte urbanização, alto padrão de consumo, vida comercial intensa e distribuição da força de trabalho em núcleos com traços regionais.

Alertamos, no entanto, que no Estado catarinense o ocupação do território se deu em três momentos distintos e com forte influência dos Estados vizinhos, o que levou a consecução inicial dos fixos de transportes de forma longitudinalcom ferrovias e rodovias de passagem pelo território: no Litoral a BR 101, no Planalto através da BR 116 e no Oeste com a BR 153, conforme localização no Mapa 1, havendo até o final da década de 1980 pouca ligação do Oeste catarinense com a Capital.

> A vida econômica do Estado de Santa Catarina foi sempre de difícil articulação, porque o relevo acidentado [...] não favorece a aproximação entre as diversas regiões. O espaço catarinense foi sendo ocupado, vagarosamente, em quase toda sua extensão, ainda que com baixa densidade, em grande parte devido à lentidão com que evoluíram os meios de transporte. (PELUSO, 1991, p. 275)

Soma-se ainda, a pouca importância ao incentivo e planejamento das atividades econômicas, que gerarão novos fluxos e novas rotas, pois os planos geralmente abarcam os dados passados, presentes e estimativas de curto prazo. Apesar deste

cenário, constatam-se em Santa Catarina, como em outros estados, eixos de circulação que podem constituir eixos de desenvolvimento[42].

> O principal eixo de circulação econômica de Santa Catarina se estende da região de Joinville até a de Florianópolis, pela rodovia BR-101. É nesse espaço que há o maior índice populacional, de atividades econômicas e urbanização, apesar dele não ser contínuo, pois há vários vazios urbanos e de atividades econômicas intercalando esse importante eixo de circulação do estado (SILVEIRA, 2016, p. 54).

Apesar deste importante eixo, há em Santa Catarina desigualdades regionais consideráveis, fruto da concentração industrial, do monopólio das agroindústrias ou mesmo da dinamização econômica especifica do Estado.

> A noção de inércia dinâmica (SANTOS, 1977) impressa no processo de desenvolvimento desigual das regiões catarinenses, reflete-se, do mesmo modo, na consolidação do sistema rodoviário, cuja evolução está notadamente ligada à industrialização. Além disso, a concentração de capital fixo acaba muitas vezes por reforçar a capacidade de centralização da região a qual serve o sistema de transporte (BARBOSA, 2013, p. 137).

No entanto, apesar do desenvolvimento desigual entre as regiões e das consequentes disparidades de movimentação que são formadas ao longo dos fixos catarinenses, podemos evidenciar que a Fachada Atlântica possui um dinamismo maior que a região do Planalto e Oeste, necessitando desta forma uma gestão mais eficiente nas políticas territoriais através dos gestores públicos. Isso pode se dar com uma presença maior do Estado como planejador e indutor dos investimentos, impulso a utilização da modernização tecnológica e estímulo às inversões públicas e privadas nas infraestruturas de transportes no Estado Barriga Verde.

[42]Combinação de atividades econômicas e fluxos econômicos ao longo e em infraestruturas de transportes (SILVEIRA, 2016, p. 54)

Considerações finais

Ao longo da pesquisa pode-se constatar queSanta Catarina possui uma divisão espacial regional bastante peculiar, visto que não há uma única grande metrópole que concentra a produção e o consumo. Há diversas cidades polos regionais que fazem com que a economia seja diversificada necessitando desta forma um planejamento estadual estratégico e de longo prazo, por parte do poder público.

As políticas de investimento que financiam o desenvolvimento catarinense possuem relação direta com os ciclos econômicos brasileiros e mundiais e em momentos de crescimento econômico baixo, há dificuldades de majorar os aportes financeiros para investimento em infraestrutura para atender toda a demanda.

A divisão natural do Estado pela Serra Geral permitiu um maior distanciamento e dificultou a comunicação entre a Fachada Litorânea (Joinville, Mafra, Blumenau, Brusque, Itajaí, Florianópolis, Criciúma e Tubarão) com todo o Planalto (Lages, Curitibanos, Caçador, Joaçaba, Concórdia, Chapecó, Xanxerê e São Miguel do Oeste). Após a transposição desta barreira, com a construção da BR-280, da BR-470 e em especial com a conclusão da BR 282, além de outros elementos, há um fortalecimento das relações intra-regionais ao longo do tempo, gerando um crescimento cumulativo na economia urbana das cidades de maior porte, possibilitando a constituição de eixos de desenvolvimento.

Em decorrência destas constatações é imprescindível uma estrutura de Estado forte, com uma estrutura mínima e profissional, para elaboração de projetos, além de um departamento de fiscalização, supervisão, coordenação e gestão dos projetos das

infraestruturas de transportes catarinenses que planeje os fixos com visão de longo prazo e que sirva a toda a sociedade.

Referencias Bibliográficas

BARAT, Josef. **Infraestruturas de logística e transporte: análise e perspectivas**. In: SILVEIRA, M. R. (Org). Circulação, Transporte e Logística: diferentes perspectivas. São Paulo: Outras Expressões, 2011. p. 247 – 276.

BARBOSA, Aurora Maria Putton. **Rodoviarisamo e Integração: A ideologia e a política da modernização conservadora catarinense**. Florianópolis: Dissertação, 2013.

IBGE (2010). **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: ‹http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010› Acesso em 23 de novembro de 2014.

IBGE (2015). **Indicadores Econômicos**. Disponível em: ‹http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/indicadores.php› Acesso em 06 de novembro de 2015.

Marx, Karl. **O Capital: Critica da Economia Política: o processo de produção do capital**. Livro II. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

PELUZZO JUNIOR, Victor A. **Aspectos geográficos de Santa Catarina**. Florianópolis: Edufsc, 1991.

SANTA CATARINA. **Secretaria de Estado da Fazenda, Diretoria de Contabilidade Geral**. Florianópolis: dados fornecidos por e-mail (geinc@sefaz.sc.gov.br), 2015.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O BRASIL: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Ed. Record, 7ª edição, 2005.

SIC. **Serviço de Apoio ao Cidadão**. ‹http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/site/index.html?ReturnUrl=%2fsistema%2f› Acesso em março, novembro e dezembro de 2014 e março de 2015.

SILVEIRA, Marcio Rogério. **Circulação, Transportes e Logística no Estado de Santa Catarina.** In: SILVEIRA, Marcio Rogério. Transporte e Logística em Santa Catarina: tipologia e topologia dos principais espaços de circulação e desenvolvimento. Florianópolis: Editora Insular, 2016, p. 19-67.

INTEGRACIÓN Y TRANSNACIONALISMO DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES. LA PRODUCCIÓN DE UNA COMUNIDAD TRANSNACIONAL DE VÍA CAMPESINA COMO UNA NUEVE ESCALA GEOGRÁFICA

Carlos Maximiliano Macías Fernández

Doctorando en Geografía, UNESP – Presidente Prudente

Bolsista FAPESP

Resumen

El interés por la transnacionalización de los movimientos sociales creció considerablemente en la literatura académica sin acompañarse de una auténtica reflexión teórica que delimitase lo *transnacional* como proyecto político alternativo de *lo internacional*. Es habitual encontrar el uso indiscriminado de las dos nociones sin justificar específicamente el contenido de cada una. A partir de una reflexión sobre la naturaleza tanto internacional como transnacional de la organización campesina Vía Campesina (VC) consideramos que para el caso de los movimientos sociales lo internacional e lo transnacional deben ser discutidos y diferenciados desde la reconceptualización que la Geografía viene haciendo del concepto de escala.

Palabras clave: Vía Campesina; Transnacionalismo; Escala.

Resumo

O interesse pela transnacionalização dos movimentos sociais cresceu consideravelmente na literatura acadêmica sem se acompanhar verdadeiramente de uma reflexão teórica que delimitasse o *transnacional* como projeto político alternativo ao *internacional*. Resulta habitual encontrar o uso indiscriminado destas duas noções sem justificar o conteúdo específico de cada uma. A partir de uma reflexão sobre a natureza tanto internacional como transnacional da organização camponesa Via Campesina (VC) consideramos que para o caso dos movimentos sociais o internacional e o transnacional devem ser discutidos e diferenciados desde a

reconceptualização que a Geografia fez nos últimos anos do conceito de escala geográfica.

Palavras-chave: Vía Campesina; Transnacionalismo; Escala.

Introducción.

El estudio de los movimientos sociales de carácter transnacional resulta de una importancia especial para la Geografía Política al tratarsedel paradigma de los nuevos actores no-estatales presentes en la escena internacional. La irrupción de estos nuevos actores no-estatales representó primero un debate fuerte en el seno de las Relaciones Internacionales (RRII) entre aquellos que mantenían una visión estado-céntrico, de tradición *realista*, y aquellos que consideraban que los enfoques tradicionales estaban superados, más próximos al institucionalismo.

La dificultad del debate proviene en una gran parte de la miríada de actores que encajan en la etiqueta de lo transnacional —empresas, grupos criminales o terroristas, diásporas, migraciones, pueblos indígenas, movimientos sociales o hasta iglesias—, a menudo objetos de investigación de diferentes disciplinas, es decir, cada uno definido desde cuerpos teóricos diferentes. Los estudiosos de la Sociología o la Ciencia Política sobre movimientos sociales acogieron desde el comienzo a los nuevos actores transnacionales porque su existencia no implicaba cuestionan ninguna de las bases fundamentales de sus disciplinas. En otros casos, lo transnacional como problematización teórica fue lo que precisamente permitió el surgimiento de nuevos campos de estudio, a pesar de que sus objetos realesfuesen antiguos, como el caso principalmente de los estudios de migraciones, que suelen ser localizados dentro del campo transdisciplinar de los estudios culturales.

La tesis aquí presentada es que la Geografía tiene una posición especialmente favorable para entender los movimientos sociales trasnacionales entre esta variedad de problemáticas y objetos de estudio. Esto se demuestra en el caso de los movimientos sociales, porque su definición no puede ser completa ni eficaz si no contamos con el concepto de «escala geográfica». Para mostrar esto, vamos a reconstruir en un primer momento el debate sobre lo transnacional y los

problemas generales en su definición desde los estudios de movimientos sociales. En un segundo momento, vamos a aplicarloal caso de Vía Campesina y, específicamente, a presentar la posibilidad de que los Institutos de Agro-ecología Latino Americanos (IALAs) sean ejemplos específicos de una experiencia claramente transnacional.

2. ¿De qué hablamos cuando hablamos de movimientos transnacionales?

VCes una organización ampliamente conocida a nivel mundial y al interior de muchos países; se la define normalmente como una organización *mundial*, o como *internacional* o, también, como una organización *transnacional* de campesinos. ¿Cuál es la diferencia entre estas denominaciones? ¿Qué es lo que hace de una organización ser «mundial», «internacional» o «transnacional»?

En el estudio de los movimientos sociales hubo un boom en el uso del término «transnacional» desde los años 90. Sin embargo, y especialmente en el caso de organizaciones como VC, el uso del término «transnacional» muchas veces, o incluso en la mayoría de las veces, no está justificado porque lo «transnacional» no estaría significando nada diferente de lo que significa lo «internacional» o lo «mundial». No obstante, la tesis que queremos defender es que una organización como VC es tanto internacional como transnacional, o sea, que algunas de sus características son propias de lo internacional otras lo son de lo transnacional. Para poder argumentar esto necesitamos definir el contenido de estos conceptos de tal manera que sean diferentes, pero no excluyentes.

Anterior a la ola de nuevos estudios sobre movimientos sociales que comenzó en los 90 —y que tienen como paradigma o referencia fundamental el trabajo de SIKKINK e KECK (1998)—, la verdadera clave para entender el uso actual del concepto de lo transnacional para definir los movimientos sociales está en el debate de los años 70, en el que encontramos dos tendencias:

- KEOHANE e NYE (1971), que elevaron la problemática de las «relaciones transnacionales»(*transnationalrelations*),y
- HUNTINGTON (1973), que apuntó a una problemática diferente, la de las «organizaciones transnacionales» (*transnationalorganizations*).

La ola de los años 90 sobre movimientos sociales recuperó la problemática de las «relaciones transnacionales» de Nye y Keohane, y olvidó la problemática de Huntington. Por eso resulta fundamental entender qué son las «relaciones transnacionales» para Nye y Keohane, en oposición a las «organizaciones transnacionales».

El punto central de Nye y Keohane era que las RRII como disciplina debía reformular su campo de estudio. Las RRII fueron definidas históricamente como el análisis de las relaciones entre Estados. Al contrario, lo que Nye y Keohanedefendían era un nuevo campo llamado «World Politics» porque consideraban demostrado que los actores en la escena internacional no estaban limitados a los Estados.

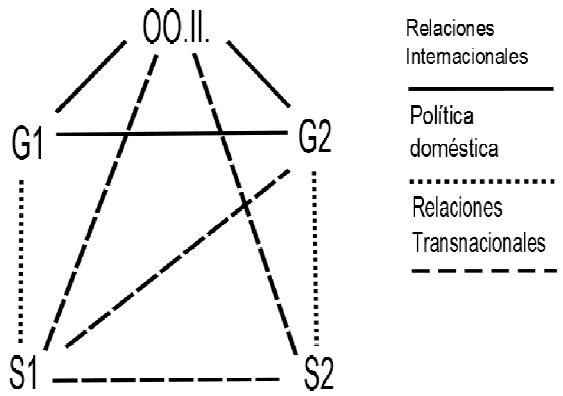


Figura 1. Agentes y tipos de relaciones. Adaptación de KEOHANE y NYE (1971, p.334).

En la Figura 1 tenemos una adaptación del gráfico original de Keohane y Nyede 1971 en la que se presentan los agentes y sus tipos de relaciones. Los gobiernos (G1 y G2) mantienen relaciones entre ellos directamente o, por medio de las instancias internacionales, indirectamente. Ese sería el ámbito clásico de las «relaciones internacionales». Por supuesto, cada gobierno mantiene relaciones con otros actores al interior del propio país. Ese sería el ámbito también clásico de la «política doméstica», y quedaba excluido del objeto propio de las RRII. En este ámbito, el gobierno se relaciona con la Sociedad (S) en sentido amplio. Sin embargo, actores de una sociedad S1 pueden mantener relaciones también con

actores de otra sociedad, S2, o con otro gobierno, G2, o con las instancias internacionales. Todas estas son para Keohane y Nye relaciones específicamente «transnacionales».

Si traducimos esta perspectiva a la Geografía, tenemos territorios nacionales, con actores al interior de los territorios (que participan de la «política doméstica»), tenemos la relación entre los representantes de estos territorios (los Estados y las relaciones internacionales) y no poseen un territorio político propio. También tenemos las relaciones en una escala supra-estatal de otro actor sin territorio: los organismos de las instancias internacionales. Varias escalas son necesarias: la escala local de la existencia propia de la Sociedad Civil y de las relaciones entre Sociedades Civiles de países diferentes, y una escala internacional de relaciones entre estados. Lo que es importante subrayar aquí es que los actores de la Sociedad Civil continúan siendo nacionales, o sea, locales.

La problemática de las organizaciones transnacionales de Huntington es diferente. Curiosamente, un excedente ejemplo de organización transnacional fue publicado en el mismo número especial dirigido por Keohane y Nye: el artículo de VALLIER(1971) sobre la Iglesia Católica (IC) como organización transnacional. Efectivamente la IC no es una coordinación de las iglesias nacionales que mantienen entre ellas las «relaciones transnacionales» de Keohane y Nye, sino una única institución con presencia en diferentes países. La IC tiene una lógica propia que no es producto de la suma de las lógicas nacionales. Por lo tanto, la problemática señala por Huntington llama la atención sobre los actores que no siendo específicamente locales sí participan en la escala local. Las organizaciones transnacionales transcienden las fronteras nacionales para estar presentes en más de un país al mismo tiempo, iniciando relaciones con una pluralidad de actores estatales o no estatales.

Si traducimos esto a la Geografía, continuamos teniendo un territorio político nacional e las escalas locales y la internacional. Sin embargo, estos dos conceptos parecen insuficientes para explicar la diferencia entre las dos problemáticas.

La discusión de la articulación de los conceptos de territorio y escala para comprender una problemática específicamente transnacional es el punto que precisamos trabajar ahora. Pero antes de avanzar merece la pena presentar brevemente una tercera problemática de los estudios transnacionales. Aunque los estudios de los movimientos sociales hayan recuperado especialmente el enfoque de Keohane y Nye por vía de Sikkink y Keck, en otra área, en los estudios culturales y sobre todo en los estudios de migraciones, el concepto de transnacional se recuperó desde otra perspectiva, la de «comunidad imaginada» de BenedictANDERSON (1991). El objeto privilegiado fue la diáspora como paradigma de una comunidad imaginada que está presente en varios países, o sea, una *comunidad transnacional*, una única comunidad, y no una articulación de comunidades. Un caso todavía más próximo al que nos interesa aquí de VC serían las «comunidades epistémicas» estudiadas por HAAS (1992), normalmente transnacionales. Esta problemática ayuda a comprender hasta qué punto se necesita una conceptualización más compleja de lo que es territorio y escala. Aquí vamos a centrarnos en la cuestión de la escala.

No siempre es evidente cuál es la definición de escala cuando usamos el término. En LOPES DE SOUAZA (2013) encontramos una actualización reciente de las diferentes definiciones. Por un lado estaría la escala propiamente cartográfica y, por otro lado, tres tipos de escalas geográficas: la escala del fenómeno, la escala del análisis y la escala de acción. La escala del fenómeno es el ámbito en que un fenómeno específico tiene lugar. A menudo un fenómeno solo tiene presencia en alguna escala específica y no en otras. Por ejemplo, el cambio climático no siempre se manifiesta en todas las escalas y, cuando lo hace en varias, no siempre lo hace con los mismos efectos. La escala de análisis es la del recorte efectuado por el investigador. Suponiendo que el objeto estudiado tiene presencia en varias escalas, seleccionamos solo algunas de ellas para analizarlo. Así, un partido político puede ser estudiado específicamente en la escala local aunque también exista en la nacional. La escala de acción es la conceptualización de las interacciones entre los agentes en cuestión, y debe ser comprendida desde un enfoque constructivista porque se comporta más como un espacio social de interacciones con un cierto alcance geográfico.

En la Geografía Política contamos con la clásica tipología de Peter J. TAYLOR (1981; 1985), la cual puede ser interpretada desde los tres tipos de escala recogidos anteriormente. Para Taylor, la escala de los fenómenos que resultan verdaderamente importantes es la escala de los factores estructurales y estructurantes que, inspirado por Wallerstein, consideraba ser la escala global. Así se popularizaba en la Geografía Política la perspectiva centro-semiperiferia-periferia, siendo la escala más amplia es el sistema-mundo. Sin embargo, los procesos de conceptualización (o justificación o de interpretación) de los fenómenos continúan correspondiendo con los límites del Estado-nación. Por lo tanto, Taylor considera que el Estado-nación corresponde a la escala de análisis. Por último, para Taylor la escala de acción es la escala local, porque los individuos solo pueden actuar con cierta efectividad en esa escala.

En los años 90 y todavía en los años 2000, el debate sobre la escala fue central en la Geografía, tomando el relevo de debates previos, como señalaba BRENNER (1998). El meollo del debate estaba en la definición de esa escala de acción. En la propuesta clásica de Taylor, como acabamos de ver, es entendida como una escala local. Pero, si la escala de la acción es una construcción por medio de las interacciones sociales, entonces ¿cuál es la necesidad de fijar un alcance geográfico determinado sea local u otro? En la perspectiva de SWYNGEDOUW (1997), que fue uno de los más claros defensores de una nueva concepción de la escala, la escala no puede ser el punto de partido sino aquello que debe ser explicado porque es el resultado de las disputas y las negociaciones entre los actores y por eso es variable en contenido y en extensión. Para Swyngedouw, la escala de acción es una arena. Sin embargo, desde la Geografía se sentía la falta de un contenido teórico más preciso para entender en qué consiste ser una arena. Sin usar el término de «escala», dos sociólogos, McADAM e FLIGSTEIN (2012), hicieron recientemente un excelente trabajo en la definición sistemática con su propuesta de «campos estratégicos de acción» (*strategicactionsfields*). Podemos decir, simplemente, que cualquier espacio de interacciones donde los participantes comparten cierto grado de consenso sobre las reglas de interacción y los objetivos comunes y legítimos es una escala de acción.

Todavía necesitamos demostrar el por qué es importante introducir esta noción de escala como espacio de interacciones. Un primer motivo es que permite superar eso que BROWN y PURCELL (2005)llamaron la «trampa escalar» (*scalartrap*), haciendo uso evidentemente de la «trampa territorial» de AGNEW (1994). A partir de un análisis de la producción de escalas para el caso de intervención del estado brasileño en la Amazonía, Brown y Purcell participan del debate mostrando que las escalas son producidas por medio de negociaciones. La «trampa escalar» consiste en olvidar esta naturaleza variable de las escalas y considerarlas como si estuvieran determinadas, y como si una escala fuera mejor o más apropiada gestionar alguna cuestión determinada. Específicamente, señalan la versión local de esta trampa, propia de muchos investigadores que conceptualizan a los movimientos como siempre siendo locales y siempre teniendo proyectos y exigencias para la escala local.

Pero, ¿por qué los grupos son locales? ¿No será una cierta «trampa escalar» que nos empuja a pensar a los grupos de la sociedad civil como una versión moderna del «buen salvaje» que vive en el poblado, en el barrio, en la comunidad rural, en el quilombo etc.? James CLIFFORD (1992), entre otros antropólogos, mostró la supervivencia de ese mito tan fuerte en el imaginario occidental en las ciencias sociales contemporáneas, que conceptualiza al «nativo» como siempre local..

Parece evidente que en la recuperación de la problemática de las relaciones transnacionales de Keohane y Nye por la parte de los estudios de movimientos transnacionales se cae en una suerte de «trampa local», al considerar que lo transnacional es básicamente una articulación de actores locales. Si, por el contrario, aceptamos el enfoque de considerar que el alcance geográfico de la escala no está dado sino que, al contrario, es variable, entonces podemos considerar la problemática de las organizaciones transnacionales, o sea, movimientos que se espacializan más allá de las fronteras políticas, llegando a ser actores unitarios con presencia en más de un país.

3. Un movimiento campesino internacional y transnacional.

Ahora podemos plantear las condiciones para poder considerar que una organización como VC es tanto internacional como transnacional.

Como organización internacional, VC articula diversos movimientos locales (nacionales) de varios continentes. Esos actores locales actúan juntos en determinadas escalas internacionales, por ejemplo cuando se movilizan ante un encuentro de la Organización Mundial del Comercio (OCM). La naturaleza internacional de la organización está dada porque actúa como actor en unas escalas pero no en otras. En la escala local, las organizaciones que hacen parte de VC mantienen sus propias agendas y sus propias lógicas. Esta característica a veces está presente por la propia VC como siendo un «movimiento de movimientos».

Sin embargo, VC puede ser también una organización transnacional si hubiera alguna presencia directa de VC al interior de las fronteras de algún país. Veamos más específicamente cómo podría ser. Hablábamos antes de los estudios sobre migraciones y la noción de «comunidad transnacional». Ese sería el caso típico de los grupos de migrantes que mantienen fuertes lazos comunitarios, mantienen sus costumbres, su lengua, y un contacto directo y constante con su país de origen. El espacio producido y vivido por esas comunidades en el extranjero continua siendo para ellas una extensión de su territorio. Por eso podemos hablar de los *Little Italy* o los *Little Haiti*. Si quisiéramos usar esa perspectiva para hablar de un campesinado como grupo o clase social espacializada através de diferentes países, sería posible dar cuenta con una noción de «comunidad transnacional» si el territorio campesino reproduce las mismas características. No obstante, en ese caso de una comunidad transnacional estaríamos sencillamente ante un grupo que participa en diferentes escalas locales de una misma de producir y vivir el territorio. Para poder hablar de una «organización transnacional», las condiciones deben ser algo diferentes. El hecho de ser organización, exige una agencia, o sea, un actuar conjunto y propio de la organización. Solo así podríamos hablar de un único actor con presencia en varios países. Esa agencia es ella misma la expresión de una escala de acción.

Pensemos en los pueblos africanos antes de la descolonización que, de un día para otro, se encontraron divididos en varios países. Pensemos en América: el

pueblo quéchua, el pueblo guaraní… los indígenas de la Guajira en Colombia y Venezuela, con un doble pasaporte para poder pasar de un país a otro sin nunca salir de su propio territorio. Estos son casos de pueblos o comunidades transnacionales. Pero, ¿podemos decir que tienen una capacidad de actuar conjuntamente y por eso ser considerados *actores* transnacionales?

Uno de los autores que participaron del debate de la escala fue el australiano Richard HOWITT (2003), quien investigó la articulación política de los aborígenes en Austria para poder enfrentar y negociar al Estado. Como comunidad, un pueblo es una diáspora cuando existe fragmentado entre varios Estados, sin necesitar de una articulación práctica para ser una comunidad transnacional. Pero el proceso de organización consiste en producir una autoridad compartida, unas reglas de interacción y un consenso mínimo sobre los objetivos comunes. Ese proceso exige construir un espacio de interacciones y negociaciones internas que después permitirá la traducción por algunos individuos de la voluntad colectiva, o sea, un proceso de representación hacia el exterior. La construcción de ese espacio es la producción de una escala en sí misma. Cuando esa escala agrupa a individuos que están presentes en más de un país, podemos decir que esa escala es transnacional.

Por lo tanto, una comunidad transnacional es un grupo que comparte una serie de rasgos y habita en más de un país, pero participa en las escalas locales propias de cada país y no necesariamente cuenta con un espacio de interacciones propio de la comunidad. Cuando ese espacio existe, podemos hablar ya de una escala transnacional, al menos de una escala de acción transnacional. Esa escala transnacional es diferente de la escala internacional en la que participan las organizaciones internacionales. Para las organizaciones internacionales, los miembros continúan participan en sus respectivas escalas locales y solo en algunas ocasiones y para algunas cuestiones se organizan juntos en una escala supra-estatal. La escala transnacional, al contrario, no es algo diferente de la escala local. Es esa misma escala local solo que no puede ser ya considerada «local» porque el alcance geográfico de la escala no está determinada.

Ciertamente, eso lleva a un proceso de erosión de las lealtades anteriormente monopolizadas por el Estado-nación. Esa erosión fue una posibilidad

que HedelyBULL (1977)ya había señalado en el momento de Keohane y Nye, y que en el momento de Sikkink y Keck recupera APPADURAI (1996)con la noción de «translocal» y las lealtades múltiples.

El fenómeno no era nuevo dentro de los estudios de los movimientos sociales transnacionales, aunque solo en raras excepciones se estudió con atención la experiencia histórica de clases subalternas que buscaron construir sus propias experiencias de internacionalismo (NIMTZ, 2002). En esa línea, la pregunta pertinente es cómo comprobar en lo específico que una escala transnacional como esa existe cuando analizamos una experiencia como la de VC. Efectivamente, de lo que se trata es de ir más allá de las representaciones, suficientes para comprobar la existencia de una «comunidad transnacional», y estudiar la realidad material necesaria para hablar de una escala transnacional. No obstante, las representaciones juegan un papel importante. Podemos partir de la metodología propuesta por LucienGOLDMANN (1955; 1963) para estudiar las clases sociales como agentes políticos. Para Goldmann, las diferentes clases expresan sus propias «visiones del mundo», pero esas visiones son, sobre todo, elaboradas por algunos casos específicamente notables. Así, Goldmann articulaba la relación entre la conciencia real de los grupos, o sea, la expresión media de los individuos de ese grupo, y la «conciencia posible», es decir, el proyecto político tal como es elaborado por aquellos que están intentadopotenciar una articulación de clase (GOLDMANN, 1972).

Desde 2008, VC viene promoviendo unos centros de formación para jóvenes militantes campesinos conocidos como Institutos Agro-ecológicos Latino Americanos (IALAs). Hoy existen al menos tres: en Brasil, en Paraguay y en Venezuela, con experiencias iniciándose también en Chile y en Haití. El objetivo de estos institutos es formar una nueva generación de cuadros para el movimiento con una alta preparación técnica y política y con un enfoque nítidamente latino-americano, superando los límites estrechos de los países y fomentando un internacionalismo campesino. Estos centros dependen directamente de VC, o sea, son una experiencia específica de VC como organización, y no de las organizaciones miembro. Junto con la experiencia de los IALAs podemos considerar al menos otras

dos: la Escuela Latino-Americana de Agroecología (ELAA), en Paraná, y el Master en Desarrollo Territorial de VC con la UNESP y la Cátedra UNESCO de Educación del Campo. Estas experiencias tienen los mismos objetivos que los IALAs y son también gestionadas por VC. Un análisis de las disertaciones de los estudiantes sobre temas tan variados como la reforma agraria, las prácticas agroecológicas, las luchas sociales en el campo, los circuitos de comercialización, la participación de la mujer campesina, etc. muestra el proceso de discusión de esa «visión del mundo» a partir de una «conciencia posible» alcanzada por las capas más conscientes y luchadoras. Sin embargo, lejos de limitarnos al ámbito de las representaciones, la propia experiencia de los IALAs e una prueba de la producción de esa escala transnacional, que consiste en la producción de un espacio de interacciones y negociaciones donde existe un consenso mínimo sobre las reglas y los objetivos compartidos. La producción de una «conciencia posible» es, en sí mismo, un proceso material que se lleva a cabo mediante la articulación de un proyecto transnacional a lo largo de diferentes escalas locales.

En definitiva, los IALAs son un ejemplo de existencia de VC más allá de la escala internacional porque muestra su materialización en diversas escalas locales sin perder su carácter unitario, lo que es precisamente eso que hemos considerado que es la producción de una escala transnacional.

Referencias bibliográficas

AGNEW, J. A. The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory. **Review of International Political Economy**, v. 1, n. 1, p. 53-80, 1994.

ANDERSON, B. **Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism**. Londres; Nueva York: Verso, 1991

APPADURAI, A. Sovereignty Without Territoriality: Notes for a Postnational Geography. In: Yaeger, P. (Ed.). **The Geography of Identity**. Ann Arbor (Michigan): The University of Michigan Press, 1996, p.40-58.

BRENNER, N. Beyond state-centrism? Space, Territoriality, and Geographical Scale in Globalization Studies. **Theory and Society**, v. 28, n., p. 39-78, 1998.

BROWN, J. C.; PURCELL, M. There's nothing inherent about scale: political ecology, the local trap, and the politics of development in the Brazilian Amazon. **Geoforum**, v. 36, n., p. 607-624, 2005.

BULL, H. **The Anarchical Society : A Study of Order in World Politics**. Nueva York: Columbia University Press, 1977

CLIFFORD, J. Travelling Cultures. In: Al., G. E. (Ed.). **Cultural Studies**. Nueva York: Routledge, 1992, p.96-116.

FLIGSTEIN, N.; MCADAM, D. **A Theory of Fields**. Nueva York: Oxford University Press, 2012

GOLDMANN, L. **Le Dieu caché. Étude sur la vision tragique dns les Pensées de Pascal et dans le thêatre de Racine**. París: Gallimard, 1955

GOLDMANN, L. Pour une approche marxiste des études sur le marxisme. **Annales. Économies, Sociétés, Civilisation**, v. 18, n. 1, p. 114-118, 1963.

GOLDMANN, L. Consciência real e consciência possível. Consciência adequada e falsa consciência. In: (Ed.). **Dialéctica e Ciências Humanas**. Lisboa: Editorial Presença, 1972, p.99-110.

HAAS, P. M. Introduction: Epistemic Communities and International Policiy Coordination. **International Organization**, v. 46, n. 1, p. 1-36, 1992.

HOWITT, R. Scale. In: Agnew, J. A., Mitchell, K., *et al* (Ed.). **A Companion to Political Geography**. Malden (MA): Blackwell, 2003, p.138-157.

HUNTINGTON, S. P. Transnational Organizations in World Politics. **World Politics**, v. 25, n. 3, p. 334-368, 1973.

KECK, M.; SIKKINK, K. **Activist Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics**. Ithaca (Nueva York): Cornell University Press, 1998

KEOHANE, R. O.; NYE, J. N. Transnational Relations and World Politics. **International Organization**, v. 25, n. 3, p. 329-349, 1971.

LOPES DE SOUZA, M. J. Escala geográfica, "construção social da escala" e "política de escalas". In: **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Río de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p.179-216.

NIMTZ, A. Marx and Engels: The Protothypical Trasnational Actors. In: Khagram, S., Riker, J. V*., et al* (Ed.). **Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002,

SWYNGEDOUW, E. Neither Global Nor Local: 'Glocalization' and the Politics of Scale. In: Cox, K. R. (Ed.). **Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local**. Nueva York/Londres: The Guilford Press, 1997, p.137-166.

TAYLOR, P. J. Geographical Scales within the World-Economy. **Review (Fernand Braudel Center)**, v. 5, n. 1, p. 3-11, 1981.

TAYLOR, P. J. **Political Geography: World-Econoy, Nation-State, and Locality**. Londres; Nueva York: Longman, 1985

VALLIER, I. The Roman Catholic Church: A Transnational Actor. **International Organization**, v. 25, n. 3, p. 479-502, 1971.

FRONTEIRAS E A PROBLEMÁTICA FISCAL DO ESTADO BRASILEIRO: ASPECTOS "GEOSSOCIAIS" DOS FLUXOS E APORTES DE PESSOAS E MERCADORIAS NAS EXTREMIDADES DOS MERCADOS

Jesus Romersson Rousseau Araujo Ferreira de Medeiros
Rousseau060@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

O comércio internacional tem cada vez mais se intensificado em relação ao local. Segundo dados da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento e Comércio Exterior.

2 OBJETIVOS

Demonstrar a importância do poder de polícia fiscalizadora do Estado na extensa fronteira brasileira. E também como a balança comercial não sofre influências das crises financeiras.

3 METODOLOGIA

Pesquisa em sites governamentais dos órgãos do poder público que tratam da referida temática.

4 RESULTADOS E DISCURSSÃO

Realizou-se uma pesquisa no site do Ministério do Desenvolvimento Industria e Comércio Exterior a fim de averiguar a situação econômica do Brasil no Mercado mundial.

RESULTADOS GERAIS

Na terceira semana de julho de 2016, a balança comercial registrou superávit de US$ 1,511 bilhão, resultado de exportações no valor de US$ 4,409 bilhões e importações de US$ 2,898 bilhões. No mês, as exportações somam US$ 9,384 bilhões e as importações, US$ 6,385 bilhões, com saldo positivo de US$ 2,999 bilhões. No ano, as exportações totalizam US$ 99,636 bilhões e as importações, US$ 72,986 bilhões, com saldo positivo de US$ 26,651 bilhões.

ANÁLISE DA SEMANA

A média das exportações da 3ª semana chegou a US$ 881,8 milhões, 6,4% acima da média de US$ 829,1 milhões até a 2ª semana, em razão do aumento nas exportações de produtos manufaturados (+64,5%, de US$ 266,9 milhões para US$ 439,1 milhões, em razão, principalmente, de plataforma para extração de petróleo, veículos de carga, etanol, máquinas e aparelhos para terraplanagem, motores para automóveis). Por outro lado, caíram as vendas de produtos básicos (-27,4%, de US$ 425,4 milhões para US$ 308,7 milhões, por conta de soja em grãos, minério de ferro,

petróleo em bruto, farelo de soja, carne bovina e suína) e de semimanufaturados (-3,9%, de US$ 121,8 milhões para US$ 117,0 milhões, em razão de ferro-ligas, couros e peles, catodos de cobre, madeira em estilhas, óleo de soja em bruto).

Do lado das importações, apontou-se retração de 0,3%, sobre igual período comparativo (média da 3ª semana, US$ 579,6 milhões sobre a média até a 2ª semana, US$ 581,1 milhões), explicada, principalmente, pela diminuição nos gastos com equipamentos mecânicos, aparelhos eletroeletrônicos, químicos orgânicos e inorgânicos, veículos automóveis e partes, plásticos e obras, adubos e fertilizantes.

ANÁLISE DO MÊS

Nas exportações, comparadas as médias até a 3ª semana de julho/2016 (US$ 853,1 milhões) com a de julho/2015 (US$ 805,8 milhões), houve crescimento de 5,9%, em razão do aumento nas vendas de produtos manufaturados (+18,7%, de US$ 290,8 milhões para US$ 345,1 milhões, por conta de plataforma para extração de petróleo, açúcar refinado, etanol, máquinas e aparelhos para terraplanagem, motores para automóveis) e de semimanufaturados (+15,3%, de US$ 103,8 milhões para US$ 119,6 milhões, por conta de ferro fundido, açúcar em bruto, ouro em forma semimanufaturada, madeira serrada ou fendida, ferro-ligas, celulose). Por outro lado, caíram as vendas de produtos básicos (-5,1%, de US$ 392,3 milhões para US$ 372,4 milhões, por conta, principalmente, de milho em grãos, café em grãos, minério de cobre, minério de ferro, carne de frango, bovina e suína, soja em grãos). Relativamente a junho/2016, houve crescimento de 12,1%, em virtude do aumento

nas vendas das três categorias de produtos: manufaturados (+24,5%, de US$ 277,1 milhões para US$ 345,1 milhões), semimanufaturados (+7,7%, de US$ 111,1 milhões para US$ 119,6 milhões) e básicos (+4,7%, de US$ 355,5 milhões para US$ 372,4 milhões).

Nas importações, a média diária até a 3ª semana de julho/2016, de US$ 580,4 milhões, ficou 17,3% abaixo da média de julho/2015 (US$ 702,0 milhões). Nesse comparativo, decresceram os gastos, principalmente, com siderúrgicos (-36,1%), veículos automóveis e partes (-34,3%), adubos e fertilizantes (-33,3%), farmacêuticos (-28,1%), plásticos e obras (-15,1%) e combustíveis e lubrificantes (-13,8%). Ante junho/2016, as importações se mantiveram estáveis. Vale destacar, entretanto, que houve crescimento de 32,1% nas compras de combustíveis e lubrificantes e de 28,7% nas de siderúrgicos.

Balança Comercial Brasileira - Julho de 2016
US$ milhões FOB

Período	Dias Úteis	EXPORTAÇÃO Valor	EXPORTAÇÃO Média p/dia útil	IMPORTAÇÃO Valor	IMPORTAÇÃO Média p/dia útil	CORR. COMÉRCIO Valor	CORR. COMÉRCIO Média p/dia útil	SALDO Valor	SALDO Média p/dia útil
Julho (até a 3ª semana)	**11**	**9.384**	**853,1**	**6.385**	**580,4**	**15.768**	**1.433,5**	**2.999**	**272,6**
1a. semana (01 a 03)	**1**	**836**	**836,4**	**641**	**641,2**	**1.478**	**1.477,6**	**195**	**195,2**
2a. semana (04 a 10)	**5**	**4.138**	**827,7**	**2.846**	**569,1**	**6.984**	**1.396,8**	**1.293**	**258,6**
3a. semana (11 a 17)	**5**	**4.409**	**881,8**	**2.898**	**579,6**	**7.307**	**1.461,3**	**1.511**	**302,2**
Acumulado no ano	**135**	**99.636**	**738,0**	**72.986**	**540,6**	**172.622**	**1.278,7**	**26.651**	**197,4**
Janeiro	**20**	**11.240**	**562,0**	**10.322**	**516,1**	**21.562**	**1.078,1**	**918**	**45,9**
Fevereiro	**19**	**13.336**	**701,9**	**10.302**	**542,2**	**23.639**	**1.244,1**	**3.034**	**159,7**
Março	**22**	**15.992**	**726,9**	**11.560**	**525,4**	**27.552**	**1.252,3**	**4.432**	**201,5**
Abril	**20**	**15.372**	**768,6**	**10.512**	**525,6**	**25.884**	**1.294,2**	**4.860**	**243,0**
Maio	**21**	**17.570**	**836,6**	**11.135**	**530,2**	**28.704**	**1.366,9**	**6.435**	**306,4**
Junho	**22**	**16.743**	**761,1**	**12.770**	**580,4**	**29.513**	**1.341,5**	**3.974**	**180,6**
Julho	**11**	**9.384**	**853,1**	**6.385**	**580,4**	**15.768**	**1.433,5**	**2.999**	**272,6**
Julho/2015	**23**	**18.533**	**805,8**	**16.146**	**702,0**	**34.679**	**1.507,8**	**2.387**	**103,8**
Junho/2016	**22**	**16.743**	**761,1**	**12.770**	**580,4**	**29.513**	**1.341,5**	**3.974**	**180,6**
Var. % Jul-2016/Jul-2015			5,9		-17,3		-4,9	25,7	162,7
Var. % Jul-2016/Jun-2016			12,1		0,0		6,9	-24,5	50,9
Jan-Julho/2016 (até a 3ª semana)	**135**	**99.636**	**738,0**	**72.986**	**540,6**	**172.622**	**1.278,7**	**26.651**	**197,4**
Jan-Julho/2015 (até a 3ª semana)	**135**	**105.051**	**778,2**	**101.161**	**749,3**	**206.212**	**1.527,5**	**3.890**	**28,8**
Var. % Jan/Jul - 2016/2015			-5,2		-27,9		-16,3	585,1	585,1

Fonte: SECEX/MDIC

Julho/2016: 21 dias úteis; Julho/2015: 23 dias úteis; Junho/2016: 22 dias úteis.

O que se percebe é que toda essa produção passa pela fronteira e também que o mercado exportador encontra-se em constante expansão. Ora é alardeado pelo governo aos quatro ventos que se está enfrentando uma crise e que o Brasil está perdendo credibilidade frente ao mercado exterior. Como pode ? Que falta de credibilidade é essa com as exportações de vento em poupa?

A crise econômica de 2016 é inevitável e deve acertar em cheio a economia brasileira produzindo estragos ainda maiores, mas mesmo assim os empreendedores podem se preparar para superar estas dificuldades. (http://www.empreendedoresweb.com.br/crise-economica-de-2016/ em 19/07/2016 – 19:17).

A economia de um país não é algo simplório para ser entendida facilmente por todos, no entanto um primeiro ponto que se deve ter sob análise é a complexidade da mesma, ou seja um país não tem a economia voltada apenas para um segmento econômico. Mas então o que faz o aspecto econômico tão relevante para o processo das fronteiras em geral pois este abarca apenas uma parte dos aspectos relacionados ao espaço fronteiriço.

> “a Faixa de Fronteira configura-se como uma região pouco desenvolvida economicamente, historicamente abandonada pelo Estado, marcada pela dificuldade de acesso a bens e serviços públicos, pela falta de coesão social, pela inobservância de cidadania e por problemas peculiares às regiões fronteiriças. Isso determinou a diretriz específica de desenvolvimento dessa região na PNDR.” (cartilha Faixa de Fronteira do Ministério da Integração Nacional, p. 8).

O fluxo de pessoas nas fronteiras, principalmente nos países desenvolvidos, é muito inferior ao fluxo de mercadorias e moedas. O acúmulo destas no mercado nacional

serve, principalmente se for o dólar, para aumentar o PIB pois atualmente o lastro da riqueza brasileira.

A aduana também é um forte problema tendo em vista que é por meio da fronteira que geralmente entram diversas mercadorias que são produtos do narcotráfico. É por essas condições de segurança que para um servidor público trabalhar ma fronteira além de um alto grau de segurança o mesmo ainda faz jus ao adicional de periculosidade dado a constância vigilância que estas regiões demandam.

Os aspectos analisados até aqui referem-se às fronteiras terrestres, no entanto as fronteiras aéreas e marítimas também demandam uma especial atenção. Hoje em dia há diversas notícias de contrabandistas tentando embarcar e encaminhar drogas pelos portos e aeroportos brasileiros *Receita vai apertar a fiscalização nos aeroportos em 2015 (retirado de: http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,receita-vai-apertar-a-fiscalizacao-nos-aeroportos-em-2015,1565517 em 19/07/2016 – 20:56)*

É pois competência da Receita Federal do Brasil a fiscalização das fronteiras e postos alfandegários, não obstante o fato de algumas vezes haver a necessidade de acompanhamento do poder de polícia do Estado e com isso proteção das ações da RFB pela Polícia Federal no apoio a estas fiscalizações.

A RFB tem como competências: “administração do comércio exterior; gestão e execução dos serviços de administração, fiscalização e controle aduaneiro; repressão ao contrabando e descaminho, no limite da sua alçada; preparo e julgamento, em primeira instância, dos processos administrativos de determinação e exigência de créditos tributários da União; interpretação, aplicação e elaboração de propostas para o aperfeiçoamento da legislação tributária e aduaneira federal; subsídio à formulação da política tributária e aduaneira; atuação na cooperação

internacional e na negociação e implementação de acordos internacionais em matéria tributária e aduaneira.” (http://idg.receita.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/competencias-1 – visitado em 19/07/2016 – 20:47).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O controle do fluxo de pessoas é realizado pela Polícia Federal, e em casos de iminente perigo nacional pelo exército. Já nos portos a ANTAQ realiza a fiscalização em um primeiro momento e em seguida realiza, ou não o encaminhamento para Receita quando achar uma situação irregular. Nem tudo é perfeito, esse ditado popular também se aplica na fiscalização fronteiriça do país, apesar do grande esforço realizado ainda assim escapam alguns detalhes, uma vez que é humanamente impossível controlar, pois o Brasil é o maior país da América do Sul, com um território que se estende por cerca de 47% da porção centro oriental do continente sul-americano. Banhado a leste pelo oceano Atlântico, o Brasil possui 23.102 km de fronteiras, sendo 15.735 km terrestres e 7.367 km marítimas. Basta falarmos no tamanho continental do Brasil para perceber que é praticamente impossível dar conta de toda a fiscalização das fronteiras é por isso que uma vez por outra algo estranho entra. E para dar um tom de bom humor na seriedade do assunto “é só areia respondeu a velhinha sorridente na lambreta ao ser questionada pelo guarda da alfândega o que ela trazia naquele maldito saco.” (conto A velhinha contrabandista, com modificações, Sérgio Porto - Stanislaw Ponte Preta.)

6 **Referências Bibliográficas**

Site do MDIC CAMEX

http://idg.receita.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/competencias-1

http://www.empreendedoresweb.com.br/crise-economica-de-2016/

http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,receita-vai-apertar-a-fiscalizacao-nos-aeroportos-em-2015,1565517

http://www.receita.fazenda.gov.br/aplicacoes/atbhe/tus/default.aspx?/p/2/a/1

http://www.mi.gov.br/documentos-oficiais

cartilha Faixa de Fronteira – Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF

GESTÃO DO ESPAÇO URBANO E CIDADANIA NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

Leandro Gomes Reis Lopes[43]
João Paulo Sales Macedo[44]

RESUMO

O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) foi instituído em 2009 como uma intervenção do Estado diante da crise econômica e do déficit habitacional. Sua implementação produz modificações no espaço urbano em decorrência da localização dos empreendimentos, que em sua maioria, ocorrem em áreas com baixa densidade de equipamentos e serviços públicos, demandando políticas públicas, num processo denominado de segregação sócio espacial. Esta pesquisa analisa a literatura cientifica recente sobre o PMCMV, que apontam para um distanciamento entre a política habitacional e a urbana, repercutindo na garantia dos direitos sociais dos moradores como também em seus processos de (re) territorialização do espaço urbano.

Palavras-chaves: Programa Minha Casa, Minha Vida, espaço urbano; cidadania

RESUMEN:

El Programa Minha Casa , Minha Vida (PMCMV) fueestablecidoen 2009 como una intervención del Estado delantelacrisis económica y el déficit de vivienda . Su implementación produce cambios em el espacio urbano , debido a la localización de las habitaciones , que se producen principalmente enlas zonas con baja densidad de equipamiento y servicios públicos , exigiendo políticas públicas , um proceso llama

[43] Psicólogo, doutorando no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI)
[44] Professor do Curso de Psicologia e do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI)

do segregación sócio espacial . Esta investigación analizala reciente literatura científica sobre el PMCMV , señalando una distancia entre la política de vivenda y de suelo urbano , que rebote em la garantía de los derechos sociales de los residentes , así como em los procesos de (re) territorialización del espacio urbano .

Palabras clave: Minha Casa ,Minha Vida; el espacio urbano; ciudadanía

INTRODUÇÃO

A questão da moradia é uma das expressões da questão social, imposta pelas contradições das sociedades capitalistas em sua reprodução ampliada. Existe um antagonismo estrutural entre a apropriação privada da terra de maneira monopolizada e as necessidades de reprodução da força de trabalho, que tendo em consideração a superexploração da classe trabalhadora, encontra dificuldade de acessa-la via mercado formal imobiliário, principalmente diante da crise da acumulação e expansão do capital (PINTO, 2004). Com efeito, vasto contingente populacional tem acesso precário à terra e à moradia urbanizada e regularizada.

Neste contexto, o Estado é demandado para intervir, visando a garantiada reprodução social da força de trabalho, via redução do déficit habitacional que segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010) é superior a7 milhões de moradias. Para lidar com esta situação, o Governo Federal criou em 2009 o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), instituído pela Lei nº 11.977/2009, prevendo a construção de mais de 3 milhões de unidades habitacionais, desde o seu início até 2014, dividido em duas etapa. A primeira fase tinha como meta a construção de 1 milhão de moradias até 2011 e na segundaa

construção de 2 milhões até 2014. O programa está voltado para o atendimento à três faixas de rendas distintas, cada qual com metas, mecanismos de contratação e subvenções econômicas diferenciadas (ROLNIK et al., 2015). A faixa 1 compreende as famílias com renda de até R$1.800,00 e custeio de até 90% do valor do imóvel pelo programa. A Faixa 2, abarca as família com renda até R$ 3.600,00, com direito à subsídio. Na faixa 3, encontram—se as famílias com renda até R$6.500,00. Quanto ao juros, a faixa 1 é isenta e as outras duas, possuem juros abaixo do mercado.

Este estudo, propõe a análise da literatura científica recente sobre o PMCMV no tocante aos efeitos do programa em resposta ao direito à moradia inserido num conjunto amplo de direitos sociais. Assim, propõem-se circunscrever os estudos e análises que tratam sobre os empreendimentos voltados para as famílias localizados na faixa 1 do programa. No entanto, vale ressaltar que apesar dos recursos significativos para a população de baixa renda, o PMCMV ainda conserva o modelo de produção de moradia para a classe média, pois enquanto que 90% do déficit habitacional concentra nas famílias com a renda de até 3 salários mínimos, foram destinadas apena 40 % das unidades prevista para tal público. Para a primeira fase do PMCMV foram gastos 55 bilhões de reais, dos quais 18 bi, foram voltados para a construção de 483 mil unidades destinadas a faixa 1 do programa. Na fase II do PMCMV foram gastos 170 bilhões no total, sendo 45% das unidades habitacionais destinadas para a faixa 1 (BRASIL, 2014).

Para uma melhor compreensão dos efeitos do PMCMV sobre o espaço urbano e sobre as condições de vida dos beneficiários, será realizada uma contextualização do momento de sua implantação, com o destaque para dois conjuntos amplos de

discussão apontados pela literatura: a segregação sócio espacial e aspectos relacionados à cidadania e direitos sociais no PMCMV.

CONTEXTO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PMCMV

A crise capitalista em 2008 repercutiu na economia mundial de várias formas, inclusive no setor da construção civil brasileira. Em anos anteriores, tais empresas ampliaram seu capital no mercado de ações da bolsa de valores, de forma que aumentaram seus estoques de terras, como forma captar recursos no mercado financeiro. Com a crise do capital, as grandes construtoras se aproximaram do Estado para garantia de suas taxas de lucros.

Neste contexto, os da construção civil dialogaram com a Casa Civil e o Ministério da Fazenda, com o objetivo de criarem estratégias para dinamizar a economia e a geração de emprego, como uma medida anticíclica. O Ministério das Cidades, com forte base de atores ligados à plataforma da reforma urbana, entra em cena depois de elaborada a macroestrutura de funcionamento do PMCMV. No entanto, foram importantes para a inclusão da construção de moradias para famílias de baixa renda (LOUREIRO; MACÁRIO; GUERRA, 2015; KLINTOWITZ, 2016).

Com a implantação do MCMV, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) sofreu uma redução forte nos recursos, assumindo o papel de subsidiariedade, com obras de caráter complementar ao PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). Se em 2006 o FNHIS teve um bilhão em recursos, em 2014, teve apenas 50 milhões. Dessa forma, colocou em segundo plano outras modalidades de garantia à moradia diante da diversidade de necessidade

habitacionais (KLINTOWITZ,2016). É importante ressaltar que a provisão de moradia via FNHIS é mediada pelo participação e controle sociais com espaços institucionais para tal finalidade, diferentemente do que ocorre no PMCMV, onde as empreiteiras assumem protagonismo.

Os movimentos sociais e populares criticaram a legitimidade democrática do PMCMV, pois não participaram das discussões. Além disso, eles reivindicam que a construção das moradiasdevem estar vinculadas à garantia de serviços públicos, evitando as experiências de outros programas habitacionais. Outras críticas vieram dos profissionais ligados ao Instituto de Arquitetos do Brasil, denunciando a ausência de mecanismos institucionais para a reforma de moradias subutilizadas como também a possibilidade de inclusão no PMCMV de moradias desocupadas nos grandes centros urbanos (LOUREIRO; MACÁRIO; GUERRA, 2015).

Abreu (2015) afirma que o Estado lança mão de estratégias repressivas como a desmobilização e despolitizaçãodos movimentos sociais e populares como também da legitimação, institucionalizando demandas sociais por meio de conselhos e conferências tendo em vista a manutenção da ordem social vigente. Ambas retardam a crítica e a busca de estratégias de questionamento do modo de produção capitalista, permanecendo a tensão capital e trabalho.

Rolniket al. (2015) afirmam que o PMCMV foi implementando na lógica de maximização dos lucros, localizando os empreendimentos em áreas de menor custo, pois cabia às empreiteiras a elaboração dos projetos e a seleção do terreno. Além disso, é colocadoum teto de financiamento para construção de cada unidade habitacional, de forma que a ampliação dos lucros, será realizada mediante redução de despesas, tais como valor do terreno e custos de infraestruturas. Com efeito, torna-se prática comuma realização de grandes conjuntos na lógica de ganhos em

escala, inclusive com o fracionamento de grandes lotes de terra numa estratégia de burlar as normativas do programa.

Dessa forma, pode-se perceber o protagonismo das grandes empreiteiras na definição das principais diretrizes do PMCMV juntamente com o Governo Federal. Estas mediações são importantes para se entender o processo de segregação social promovido por tal programa habitacional, que será melhor detalhado a seguir.

SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

A Constituição Federal de 1988 assegurou a moradia e o direito à cidade como princípios sociais fundamentais, estabelecendo como princípio a função social da terra, que foi base a elaboração do Estatuto das Cidades e outros instrumentos jurídicos relativos à questão urbana, tais como o Plano Diretor e o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), tendo em consideração um melhor ordenamento do solo urbano. Estes mecanismos pressupõe a delimitação de áreas urbanizadas para a construção das habitações de interesse social que ficariam, assim, fora da especulação imobiliária ou dos interesses da produção capitalista da moradia (MOREIRA; RIBEIRO, 2016).

A baixa capacidade administrativa dos municípios favorece o processo de segregação sócio territorial, na medida em que o repasse de recurso na operacionalização do PMCMV não necessita de vinculação ao Plano Diretor e ao PLHIS, como também os investimentos das prefeituras em infraestruturas que não acompanham a demanda. Além disso, a construção de moradias pelo PMCMV vem

promovendo elevação do preço da terra, contribuindo para a especulação imobiliária. Ou seja, o programa de interesse social favorece a reprodução do capital em detrimento dos interesses dos trabalhadores, por meio de subsídios públicos (NASCIMENTO; MOREIRA; SCHUSSEL, 2012)

Pequeno e Rosa (2016) afirmam que há baixa efetividade da legislação urbanísticas voltadas para a construção do PMCMV, de forma que para a localização dos empreendimentos são levados em consideração mais aspectos como custos do terreno do que a existência de infraestrutura e serviços básicos, como nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) vazias. É importante frisar que as ZEIS são áreas que promovem a regularização urbanísticas e fundiárias, definindo formas de ocupação e uso do solo voltado para a construção de habitação de interesse social, garantindo concretização de algumas exigências, como a infraestrutura e serviços e equipamentos públicos. Num estudo realizado em um projeto de reassentamentos de moradores para grandes conjuntos habitacionais distantes, os autores perceberam elevado índice de desistência e abandono de imóveis.

Carvalho e Stephan (2016), por sua vez, ressaltam que a pouca fiscalização do poder público municipal possibilita a reprodução das desigualdades sócio espaciais, de forma que a população mais abastada se localize em áreas com maior infraestrutura.

A urbanização brasileira, aliás, é atravessada por uma desigualdade na distribuição de infraestruturas e equipamentos públicos, com efeito na qualidade de vida e problemas sociais. Pode-se dizer que existe uma quase unanimidade entre os estudiosos de que o PMCMV reforça o histórico de segregação sócio espacial, localizando os mais pobres em empreendimentos nas franjas da malha urbana da

cidade. (SOARES, et al., 2013; MOURA, 2014; SANTOS, et al., 2014; ROLNIK et al.).

Silva e Tourinho (2015) afirmam que historicamente os conjuntos habitacionais são localizados distantes da malha urbana, comércio e serviços com acessos precários à infraestrutura e transporte coletivo. Neste sentido, esgarçamento do tecido urbano promove a especulação imobiliária, pois:

> "contraditoriamente, a materialização dessas políticas tem contribuído para agravar ainda mais esse quadro. Cada novo empreendimento habitacional, mesmo situado em áreas afastadas, eleva o preço do solo no seu entorno, o que, de certa forma, inviabiliza a produção de novos conjuntos destinados aos segmentos de menor renda." (p.414-5)

Soares et al. (2013) ponderam que a concentração de vários empreendimentos habitacionais numa mesma zona da cidade e em áreas contiguas, promove intenso aumento nas demandas por equipamentos e serviços públicos, que poderiam ser compensados se fossemmelhor distribuição pela cidade, levando-se em consideração as ZEIS existentes.

A não vinculação do PMCMV com as politicas fundiárias e urbanísticas é criticado por Hirata (2009), pois além de promover a valorização imobiliária, numa dimensão assistencialista e focalizada,não atua diretamente nas condições de sobrevivências das famílias. A qualidade de ocupação do espaço urbano deve ser entendida como acesso aos serviços de uso coletivo, importante para o enfrentamento da apropriação desigual do espaço urbano, que promove a segregação social e territorial.

A segregação sócio espacial, por sua vez, repercute nos modos de vida dos beneficiários do PMCMV, que na forma como vem sendo implementando promove processos de vulnerabilização. O direito à moradia pode implicar dificuldade de acessos a outros direitos sociais, impactando na cidadania.

CIDADANIA E DIREITOS SOCIAIS NO PMCMV

A questão da cidadania será compreendida como sinônimo de participação nos processos decisórios, principalmente sobre a política habitacional, como também sobre acesso aos direitos sociais, que possibilita uma vida digna no espaço urbano.

A Declaração de Istanbul de 1996 enfatiza a participação dos residentes com o objetivo de melhoria de suas condições de moradia. Isso pode significar envolvimento dos usuários nas decisões de todo o processo de construção e administração da moradia, como sobre os tipos e qualidade do serviço público no entorno. Nesse sentido a moradia seria compreendida enquanto direito e não como provisão de moradia para pessoas carentes (WIESENFELD; MARTINEZ, 2014).

Como já foi ressaltado anteriormente acerca do protagonismo das empreiteiras, há pouco espaço de participação popular e dos movimentos sociais sobre os recursos, seus direcionamentos e localização dos empreendimentos (HIRATA, 2009). Neste contexto, Nascimento (2016), ao discutir sobre a tensão entre o decidir sobre a cidade e o consumir a cidade, aponta para a importância de redistribuição de espaços de decisão, onde os cidadãos possam deliberar sobre como querem a cidade em que vivem. No entanto, eles não escolhem a localização do lugar que gostariam de morar na cidade, uma vez que lhe é imposto.

Nas cidades contemporâneas, de acordo com Carlos (2013), o cidadão desaparece, pois transformado em consumidor de bens e serviços, acaba sendo levado à passividade e ficando sua participação restrita na democracia representativa. Ressalta, ainda, que a (re)produção do espaço nas metrópoles promove um esvaziamento dos lugares de vida, participação e sociabilidades, ameaçando a vida urbana quanto a definição dos rumos da cidade pelos próprios moradores.

Além de não terem o direito de participação nos processos decisórios, as demandas sociais ficariam subordinadas à logica de acumulação capitalista, tendo em consideração os interesses da construção civil e do mercado imobiliário. Uma vez que a população é deslocada para áreas periféricas, com baixa densidade de infraestrutura e equipamentos e serviços públicos ou mesmo distantes de seus locais de trabalho, o PMCMV tem promovido dificuldades aos moradores. Na medida em que não são levadas em consideração a provisão de políticas de geração de emprego e renda, pode levar à um crescimento endividamento pela falta de trabalho, que em última instância provocam a perda do imóvel recém adquirido.

Diferentemente do que ocorre com as moradias financiadas pelo FNHIS, os moradores do PMCMV são obrigados a pagar mensalidades e outras taxas e impostos. Apesar do valor reduzido, podem dificultar a reprodução social da família (SANTOS, et al., 2014). A vivência na moradia informal nem sempre é acompanhada de aluguel, contas de água e luz, IPTU ou taxa condominial, de forma que às vezes os moradores têm que decidir sobre o pagamento delas ou a compra de alimentos. Pequeno e Rosa (2016) ressalta que para promover celeridade na aprovação dos empreendimentos alguns gastos podem ser repassados para o público alvo, tais como iluminação dos espaços coletivos, limpeza, segurança e saneamento básico.

O distanciamento das áreas centrais levanta o problema da mobilidade urbana, agravada pela falta ou existência precária do transporte urbano. A precariedade de iluminação prejudica o deslocamento demandando, por vezes, o uso de moto-taxi para lidar com a insegurança.

De acordo com dados da Associação Nacional de Transportes Públicos de 2005, 37 milhões de brasileiros não acessavam os transportes públicos por falta de recursos. Além disso, o transporte consome em média 26% da renda da família de baixa renda e 10% nos estratos mais altos da sociedade. (MARICATO, 2011). Esses dados reforçam que boa parte dos beneficiários desses programas circulam na cidade à pé ou de bicicletas, e muitas vezes circunscritos em seus bairros.

Dessa forma, para Moura (2014) o distanciamento entre as políticas habitacionais e a urbana além de aprofundaras segregações sócio espaciais, aumenta a necessidade de investimentos na integração dos moradores àmalha urbana. Como as respostas do Estado são insuficientes ou mesmo ausentes, boa parte desses custos recai para os setores mais pobres. Conclui ela que:

> Assim, compreende-se que “morar” não significa apenas ocupar determinado espaço. É necessário que a moradia assegure uma condição de vivência, dotada de infraestrutura e acesso a equipamentos coletivos, contrariando esse padrão de segregação (...) As unidades habitacionais construídas acabam por não garantir os direitos sociais à população lá instalada, potencializando uma série de problemas urbanos que perpassam a luta pela habitação de qualidade e pelo acesso aos demais serviços públicos(p.357)

Em uma análise sobre a eficácia social em um empreendimento do PMCMV construído em cidade de pequeno porte, Carvalho e Stephan, (2016) apontaram que as condições de infraestrutura urbana e acesso aos serviços de saúde, educação e

lazer foram considerados pelos moradores como piores quando comparado com a situação anterior, com diferenças bastante significativas. Além disso, foi ressaltada a baixa qualidade do sistema de telefonia, ampliando ainda mais o efeito da segregação sócio espacial. Concluem, com efeito, que a provisão de habitação desvinculada da política urbana socialmente ineficaz, gerando desperdícios, como também que os moradores são tratados como “cidadãos de segunda categoria”.

Em uma pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada (IPEA) constatou-se que de uma maneira em geral, os moradores fazem uma avaliação positiva em relação à satisfação de unidade habitacional (temperatura, umidade e espaço interior) e vizinhança. No entanto, a avaliação sobre segurança, lazer, tempo de espera do transporte, inserção urbana e custo de vida foram negativamente avaliados. Por sua vez, a percepção de bem-estar foi o ponto melhor avaliado, de forma que o estudo concluiu que apesar dos problemas encontrados pelas famílias, há uma melhoria das condições de vida quando comparadas com a situação anterior (BRASIL, 2014)

Ainda nesta pesquisa os moradores relataram problemas relativos à burocracia em decorrência da mudança de endereço, pois isso promovia constrangimento no acesso à outros direitos. Há dificuldade de entendimento quanto ao referenciamento à UBS, matrícula dos filhos na escola por falta de CEP, atualização do CadÚnico para o acesso a políticas e programas sociais, entre outros (BRASIL, 2014).

Pode-se perceber que o PMCMV produz transformações para além da inserção dos empreendimentos no espaço das cidades. Os beneficiários desta política têm seus modos de vida alterados, com todas suas implicações socioeconômica, politica e cultural, reduzindo a questão da cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na literatura consultada, observou-se que o Programa Minha Casa Minha Vida apresenta diversas contradições tendo como principal eixo de tensão o conflito entre capital e trabalho. Embora tenha surgido a partir de uma crise do capitalismo que afetou o setor imobiliário, ele foi legitimado pelo Estado enquanto resposta para o déficit habitacional. Esta medida anticíclica, por sua vez, atravessou várias dimensões da realidade brasileira como no espaço urbano, especialmente no tocante ao processo de segregação sócio espacial.

O PMCMV afasta-se dos avanços institucionais no campo da gestão da cidade, tal como o Estatuto das Cidades e seus instrumentos operacionais. Ao desconsiderar as diretrizes Plano Diretor e Planos Locais de Habitação de Interesse Social a localização dos empreendimentos ficou subordinada à lógica do capital e não as necessidades sociais. Assim, foram construídas moradias, via de regra, nas áreas periféricas e não em locais com infraestrutura adequada, ampliando a segregação sócio espacial. Houve um descompasso entre as Políticas urbanas e habitacionais.

Além da utilização dos referidos instrumentos de gestão do espaço, a problemática habitacional poderia ser melhor equacionada por meio de medidas de regularização fundiária dos lotes e moradias irregulares, mas circunscritos no território de vida dos sujeitos.

Por fim, é importante ressaltar que a garantia do direito de moradia digna o sujeito pode ter dificuldade de acesso a outros direitos, se não ampliando sua vulnerabilização, pelo menos restringindo sua cidadania. É necessário repensar a lógica que sustenta o programa, bem como estabelecer instâncias participativas de

modo a ampliar a presença e o exercício de cidadania dos usuários ao longo de todo o processo de construção de sua própria moradia, desde a fase do projeto. Da forma como ele vem sendo implementado, transforma tais sujeitos em meros consumidores do espaço urbano, reforçando a passividade, que não combina com a cidadania exercida de forma plena, fundamento básico na garantia dos direitos e das políticas sociais.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA

ABREU, AlineCavalcantide. Disputa de projeto: a reforma urbana e os movimentos sociais. **SER Social**, Brasília, v. 17, n. 36, p. 124-137, jan.-jun./2015.

Brasil. Ministério das Cidades/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Pesquisa de satisfação dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida**– Brasília, DF: MCIDADES; SNH; SAE-PR; IPEA, 2014. 120 p.

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa.; STEPHAN, Ítalo Itamar Caixeiro. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico**Cadernos. Metrópole**, São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 283-307, abr 2016.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A prática espacial urbana como segregação e o "direito à cidade" como horizonte utópico. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 95-110.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

HIRATA, F."Minha Casa, Minha Vida": política habitacional e de geração de emprego ou aprofundamento da questão urbana?.**Aurora**, ano III, n.4, p.1-11. 2009.

KLINTOWITZ, Danielle. Por que o programa minha casa minha vida só poderia acontecer em um governo petista? **Cadernos. Metrópole**, São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 165-190, abr 2016.

LOUREIRO, Maria Rita.; MACÁRIO, Vinícius; GUERRA, Pedro Henrique. Legitimidade e efetividade em arranjos institucionais de políticas públicas: o Programa Minha Casa Minha Vida.**Revista de Administração Pública**,v. 49, n.6, 1531-1554, nov./dez. 2015.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. 214 p.

MOREIRA, Tomás Antonio; RIBEIRO, Joana .Aparecida Zavaglia Mascarenhas Torres. A questão fundiária brasileira no desenho das políticas nacionais de habitação: considerações a partir do início do século XXI. **Cadernos. Metrópole**, São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 15-31, abr2016

MOURA, Jéssica Morais de.O Programa Minha Casa, Minha Vida na Região Metropolitana de Natal: uma análise espacial dos padrões de segregação e desterritorialização**.URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 6, n. 3, p. 339-359, set./dez. 2014

NASCIMENTO, Denise Morado As políticas habitacionais e as ocupações urbanas: dissenso na cidade. . **Cadernos. Metrópole**, São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 145-164, abr 2016. P. 145-164.

NASCIMENTO, Paulo; MOREIRA, Tomás Antonio; SCHUSSEL, Zulma das Graças Lucena. Conceitos divergentes para políticas convergentes descompassos entre a Política Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa, Minha Vida. **URBE: Revista Brasileira de Gestão Urbana**v. 1 4 , n. 1 / maio 2 0 1 2. p.85-98

PEQUENO, Renato; ROSA, SaraVieira. O Programa Minha Casa Minha Vidana Região Metropolitana de Fortaleza-CE: análise dos arranjos institucionais. **Cadernos. Metrópole**, São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 191-215, abr 2016.

PINTO, Marina Barbosa. Questão habitacional como expressão da questão social na sociedade brasileira. **Libertas**, Juiz de Fora, v.4 e 5, n. especial, p.92 - 117, jan-dez / 2004.

ROLNIK, Raquel. O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. **Cadernos. Metrópole**, , v.17, n.33, p. 127-154, mai 2015.

SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos; AFONSO, Roseli de Fátima; RIBEIRO, Suely;ROSSI, Renata. O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e o Direito à Moradia – a experiência dos Sem Teto em Salvador**. Revista Organizações e Sociedade**, v.21, n.71, p.713- 733, out.- dez. 2014.

SILVA, Marlon Lima da ;TOURINHO, Helena Lúcia Zagury. O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional. **Cadernos Metrópole**, v. 17, p. 401-417, 2015

SOARES, Isabelle Oliveira; CARVALHO; Aline Werneck Barbosa de; RIBEIRO; RIBEIRO FILHO, Geraldo Browne; PINTO, Neide Maria de Almeida. Interesses especulativos, atuação do Estado e direito à cidade: o caso do programa "Minha Casa Minha Vida" em Uberaba (MG**). URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana,** v. 5, n. 1, p. 119-131, jan./dez. 2013

WIESENFELD, Esther. MARTINEZ, Francisco. (De)Construyendolos significados de viviendas gestionadas por el estado: aproximación psicosocial y de derechos humanos **Psico,** , *v. 45*, n. 3, pp. 340-349, jul.-set. 2014

GOVERNANÇA TERRITORIAL NO PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO – AGENTES, ESCALAS E AÇÕES

Lorena Ferreira de Souza Almeida[45]

RESUMO

O Projeto de Integração do Rio São Francisco propõe assegurar até 2025, oferta de água a cerca de 12 milhões de pessoas. Apesar da justificativa do Projeto de Integração assentar-se na garantia hídrica referente ao abastecimento humano e animal, conforme prevê a Lei Federal nº 9.433/97,existe muita polêmica em torno do projeto - entre os que o apoiam como solução para o problema hídrico do semiárido nordestino e os que o criticam por indicarem outras ações efetivas e questionarem quem serão os verdadeiros beneficiados. A partir dessa perspectiva, pretende-se compreender a governança territorial no Projeto de Integração do Rio São Francisco a partir da análise dos agentes envolvidos, das escalas de atuação e das ações implementadas.

Palavras-Chave: Rio São Francisco; Governança Territorial; Transposição.

RESUMEN

El proyecto de integración del río San Francisco propone garantizaren 2025 el su ministro de agua a al rededor de 12 millones de personas. A pesar de la justificación del proyecto de integración se basa em la seguridad del agua para el consumo humano y animal, como se prevéen la Ley Federal nº 9.433 / 97, existe una gran controversia que rodea el proyecto - entre los que lo apoyan como una solución al problema del agua nordeste semiárido y los que lo critican por mostrar otras acciones y pregunta eficaces que serán los beneficiários reales. Desde esta perspectiva, tenemos la intención de entender la gobernanza territorial em el

[45] Doutoranda em Geografia do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal da Bahia (UFBA

Proyecto de Integracióndel Río San Francisco a partir del análisis de los agentes implicados, las escalas de acción y las acciones implementadas.

Palabras Clave: Río San Francisco; gobernanza territorial; Transposición.

INTRODUÇÃO

A governança das águas, nas últimas décadas, tem sido o tema de muitas discussões e publicações, algo que não é surpreendente partindo-se do pressuposto de que a água é parte de um sistema determinante para a vida humana. Seus múltiplos usos e a possibilidade de futura escassez constituem-se uma preocupação global. A UNESCO declarou o período correspondente entre 2005 e 2015 como a Década da Água, tornando ainda mais evidente à preocupação internacional com uma possível escassez**.**

O termo governança é utilizado por diversas áreas do conhecimento, como a sociologia, administração, economia, geografia e na maioria dos casos divergem no sentido atribuído. O termo governança é uma tradução para a língua portuguesa do inglês *governance* e do francês *gouvernance*. Vale salientar, que apesar de sua utilização recente, principalmente na ciência geográfica a partir da análise do território – governança territorial - o termo governança é antigo e foi introduzido por Ronald Coase (1937), quando publicou o artigo intitulado *The natureof de firm* (MILANI, SOLINÍS, 2002).

Para Lautze (2011), a diferença entre governança da água e gestão da água, está relacionada ao planejamento e efetivação das ações planejadas, neste caso, a governança é o conjunto de processos e instituições que identificam e definem as

metas de gestão que deverão ser aplicadas. A gestão diz respeito às metas e ações práticas utilizadas para atingir os objetivos esperados. A partir dessa perspectiva, pretende-se compreender a governança territorial no Projeto de Integração do Rio São Francisco a partir da análise dos agentes envolvidos, as escalas de atuação e as ações implementadas.

Segundo o Ministério da Integração Nacional (MI), o nome oficial do Projeto de Transposição, é Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, que propõe assegurar até 2025 oferta de água a cerca de 12 milhões de pessoas. Apesar de a primeira menção sobre o projeto de transposição ter sido feita em 1847 no reinado de Dom Pedro II, pelo engenheiro e deputado cearense Marcos de Macedo e ter sido retomado durantes vários momentos da história, foi somente no primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), que o projeto deixou de ser apenas uma idealização e passou para a responsabilidade do Ministério da Integração Nacional. O projeto engloba a construção de 14 aquedutos, 9 estações de bombeamento, 27 reservatórios, 9 subestações, 270 quilômetros de linhas de transmissão de alta tensão e 4 túneis. O orçamento previsto é de 8,2 bilhões com base na planilha orçamentária vigente (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2016).

A justificativa apresentada para a execução do projeto está relacionada à escassez de água e a discrepância nas densidades demográficas. Em relação à escassez, os argumentos partem de que a região Nordeste possui apenas 3% da disponibilidade de água do país e abarca cerca de 28% da população brasileira, ou seja, destacou-se a incompatibilidade entre a oferta e a demanda hídrica. O outro argumento está relacionado à discrepância entre a densidade populacional na região Nordeste, visto que no semiárido nordestino (cerca de 10 hab/km² na maior parte da bacia do rio

São Francisco e aproximadamente 50 hab/km² no Nordeste Setentrional), ou seja, segundo os estudos que justificaram o projeto de transposição, o semiárido brasileiro foi dividido em dois: o semiárido da bacia do São Francisco, com 2 mil a 10 mil m³/hab/ano de água disponível em rio permanente, e o semiárido do Nordeste Setentrional, que compreende parte do Estado de Pernambuco e os estados da Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará, com pouco mais de 400m³/ hab/ano disponibilizados através da construção de açudes e aquíferos.

A partir dessa justificativa, que tomou como argumento a escassez de água, a relação entre oferta e demanda e a discrepância nas densidades demográficas, o projeto de transposição propôs a interligação entre a bacia hidrográfica do rio São Francisco com relativa abundância de água (1.850m³/s garantida pelo reservatório de Sobradinho) e as bacias inseridas no Nordeste Setentrional. A fim de atender esse objetivo, o projeto foi subdividido em: Eixo Norte, que beneficiaria os sertões de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte e o Eixo Leste, que atenderia parte do sertão e a região agreste de Pernambuco e da Paraíba.

Apesar da justificativa do Projeto de Integração proposto pelo governo federal assentar-se na garantia hídrica referente ao abastecimento humano e animal, conforme prevê a Lei Federal nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997 no artigo I inciso III, muita polêmica existe em torno do projeto - entre os que o apoiam como solução para o problema hídrico do semiárido e os que o criticam por indicarem outras ações efetivas e questionarem quem serão os verdadeiros beneficiados. Alguns países foram pioneiros em obras de tamanha envergadura e foram tomados como referência:Projeto Colorado-Big Thompson, EUA, Sistema Hidrelétrico das Montanhas Snowy, Austrália, Projeto de Transferência de Água de Wanjiazhai, China, Projeto Hídrico das Montanhas do Lesotho, Lesotho e África do Sul,

Transposição Tejo-Segura, Espanha, Mar de Aral, Ásia Central, Rússia, Uzbequistão e Kazaquistão, Projeto do canal El-Salaam, Egito, Projeto Especial Chavimochic, Peru, porém a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (2004), destacou alguns critérios que devem direcionar e assegurar a justiça nesse tipo de empreendimento:

(1) A região receptora deve ter comprovada a escassez de água para o atendimento de suas necessidades;

(2) Os recursos hídricos da região de origem devem ser suficientes para satisfazer a demanda da transferência sem acarretar impedimento ao desenvolvimento futuro dessa região;

(3) Os impactos ambientais ocasionados pela transferência de água devem ser mínimos para ambas as regiões, de destino e de origem;

(4) Os benefícios sociais para a região de destino devem ser compatíveis com o porte do empreendimento;

(5) Os impactos positivos gerados devem ser compartilhados, razoavelmente, entre as regiões de origem e destino.

Em relação ao Brasil e em especial ao nordeste brasileiro, as questões referentes à governança da água ganha maior importância posto que sua escassez está associada aos demais problemas sociais e econômicos. A apropriação desse discurso por parte das elites locais e regionais instituiu a chamada indústria da seca (CASTRO, 1992), através da criação do mito da necessidade da população que vive em áreas consideradas como suscetíveis a escassez de água.

Dessa forma, através da utilização desse discurso, vários programas e projetos de governo foram criados com a justificativa de minimizar o problema da seca no

nordeste brasileiro, por meio de ações de cunho clientelista que na maioria das vezes beneficia apenas os grandes latifundiários e empresas que necessitam da água como recurso econômico para a manutenção e ampliação de suas atividades. Partindo do pressuposto que a água é essencial à vida humana, torna-se bastante relevante a discussão de questões que envolvam a governança territorial, a partir da perspectiva do envolvimento de vários agentes, das escalas e ações implementadas em relação ao Projeto de Integração do Rio São Francisco. Destarte pretendemos responder as seguintes questões: Como ocorre a governança territorial a partir da atuação efetiva de todos os agentes envolvidos na implementação do Projeto de Transposição do Rio São Francisco? Quais os agentes, as intencionalidades e estratégias que prevaleceram e prevalecem na tomada de decisões? Quem são os principais beneficiários com o Projeto de Transposição do Rio São Francisco?

QUESTÕES TEÓRICAS E CONCEITUAIS

O Projeto de Integração do Rio São Francisco, é considerado como a maior obra de infraestrutura hídrica do país e está vinculado a Política Nacional de Recursos Hídricos, estabelecida pela Lei Federal 9.433 de 8 de janeiro de 1997. No Art. 1º são estabelecidos os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, dentre estes, destaca-se o inciso III que foi utilizado para justificar o projeto: *em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais,* além disso, conforme destaca o Art. 2º, no inciso I, constitui-se como um dos objetivos da implementação da Política Nacional de

Recursos Hídricos: *assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos.*

A implementação de políticas públicas está intimamente relacionada à mitigação de problemas de ordem socioambiental, neste caso, a elaboração e efetivação do Projeto de Integração do Rio São Francisco, atrelado a Política Nacional de Recursos Hídricos, surge como uma das ações dentro de uma política pública voltada para minimizar os impactos ocorridos pela escassez de água no nordeste brasileiro. Essa justificativa, que se utiliza dos instrumentos legais estabelecidos pela Lei Federal 9.433/97, perpassa pela construção histórica do Nordeste de atraso em relação ao Sudeste e Sul do país, discurso reforçado pelas elites locais e regionais que se apropriaram da condição de miséria vinculada à seca para se estabelecerem (CASTRO, 1992). É nesse contexto que o Projeto de Integração do Rio São Francisco se justifica.

Segundo Moraes (2005, p. 29) as políticas públicas podem ser compreendidas a partir de três vertentes: 1) políticas econômicas (cambial, financeira, tributária, etc); 2) políticas sociais (educação, saúde, previdência, etc); 3) políticas territoriais (urbanização, regionalização, transporte, etc). Assim como Moraes (2005), Costa (2011) destaca a abrangência das políticas territoriais que não estão restritas apenas aos planos regionais de desenvolvimentos, mas que estão relacionadas às ações implementadas pelo Estado no âmbito das questões, urbanas, regionais, ambientais, entre outras, a partir de uma abordagem multiescalar. Dentro dessa perspectiva, Costa (2011) enfatiza a abrangência das políticas territoriais:

> abrangem toda e qualquer atividade que implique, simultaneamente, uma dada concepção do espaço nacional; uma estratégia de intervenção ao nível da estrutura territorial bem como mecanismos

> concretos que sejam capazes de viabilizar estas políticas (COSTA, 1988, p.13).

Nesse sentido, vale destacar que as políticas territoriais podem ser encaradas como uma das facetas das políticas públicas, visto que as ações propostas terão rebatimento direto e/ouindireto em determinado território, nesse caso, a bacia hidrográfica do Rio São Francisco. É relevante destacar, que um dos fundamentos de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, diz respeito à compreensão da bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e gestão.

A concepção de políticas territoriais está vinculada as ações que são vislumbradas a partir de projetos e planos, que trarão impactos sobre o território. Dentro dessa perspectiva, Sánchez (1992), destaca a política territorial como:

> El conjunto de planteamientos estratégicos, a médio y largo plazo, asi como por lascorrespondientesformulaciones de actuación dirigidas a intervir sobre el território, a fin de que assuma las formas que seanadecuadas al conjunto de los interesses que controlanel poder político. (SÁNCHEZ, 1992, p. 72)

A partir dessa perspectiva, as políticas territoriais correspondem a um conjunto de planejamentos estratégicos de médio e longo prazo, que são caraterizadas como formulações de atuação sobre o território. O autor avança na medida em que enfatiza que as ações estão vinculadas aos interesses imbricados no jogo político. Nesse caso específico, o Projeto de Integração do Rio São Francisco pode ser caracterizado como a formulação de uma ação, ou ações – visto que envolve

diversas estratégias - dirigidas a intervir sobre o território, na medida em que envolve interesses de vários agentes, como o poder público, usuários e sociedade civil.

O caráter regulador e normativo do território é estabelecido conforme organização de objetos técnicos e é regulado ou normado pelas ações dos agentes, através de normas administrativas e empresariais que são as que definem os comportamentos, em última análise. Nessa perspectiva, a relação entre base material, política e institucional do território pode ser estabelecido e compreendido:

> Essa premissa implica em considerar dialeticamente o território como a base na qual é criada parte do conjunto de normas e regras, e sobre a qual incidem as demandas por normas, regras e convenções que regulam a sociedade. Nesse sentido, o território é tanto produto como sujeito de regulação social, econômica e política. Assumimos, portanto, a existência de tensão entre regulação social, econômica para controle dos recursos, por um lado, e regulação política para domínio e controle do território, por outro. É nessa tensão que evolui a dinâmica geoinstitucional: interação entre indivíduos, organizações, estado e território. (PIRES DO RIO; DRUMMOND, 2013, p. 210).

Apesar de estar muitas vezes atrelado a uma abordagem instrumental, existe um embate político sobre o conteúdo da governança da água, pois reflete políticas diferentes e até mesmo opostas. Além disso, apesar de sua origem está associada ao contexto da empresa e ser fortemente utilizado por organismos internacionais, como o Banco Mundial, governança não é apenas um instrumento de políticas e sim um processo de tomada de decisões como o objetivo de gerar mecanismos eficientes de gestão a partir da participação de vários agentes envolvidos nesse processo. (CASTRO, 2007; LAUTZE, 2011). Nessa perspectiva, Milanis e Solinís (2002) enfatizam que:

> Já a literatura acadêmica sobre a governança define-a grosso modo como um processo complexo de tomada de decisão que antecipa e ultrapassa o governo. Os aspectos frequentemente evidenciados nessa literatura sobre a governança estão relacionados: à legitimidade do espaço público em constituição; à repartição do poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados; aos processos de negociação entre os atores sociais (os procedimentos e as práticas, a gestão das interações e das interdependências que desembocam ou não em sistemas alternativos de regulação, o estabelecimento de redes e os mecanismos de coordenação); e à descentralização da autoridade e das funções ligados ao ato de governo. (MILANI, SOLINÍS, 2002, p. 273).

A concepção de governança é constantemente associada ao processo de tomada de decisões que sobrepõem-se em relação ao governo, porém é necessário compreender que assim como tantos outros termos utilizados nas ciências humanas, o termo governança, possui um certa polissemia (Quadro 1), mas no entanto, existe um consenso em relação a importância e o papel de outros agentes. Desta forma, conforme indicam Milani, Solinís (2002), na literatura sobre governança, os aspectos relacionados à legitimidade do espaço público, a repartição de poder, os processos de negociação e a descentralização, estão associados à ideia do termo.

A ação do Estado, encarado como um dos agentes da governança territorial no Projeto de Integração do Rio São Francisco é planejada, pois sua atuação é extremamente regulada, oriunda de um esquema previamente definido a partir das concepções dos sujeitos envolvidos na construção das normas. É possível compreender que as ações estão vinculadas aos agentes na forma de indivíduos, empresas, instituições, movimentos sociais ou outro tipo de estrutura que através do estabelecimento de uma organização lógica e racional interferem na realidade através da utilização de técnicas e normas, a fim de exprimir as mais diversas intencionalidades.

Quadro 1 : As visões de governança

1) A governança enquanto Estado mínimo: baseado na necessidade da redução dos déficits públicos, esse uso da governança refere-se a uma nova forma de intervenção pública e ao papel dos mercados na produção dos serviços públicos (GeryStocker);
2) A governança corporativa: oriunda das teorias do *management*, a governança corporativa acentua a necessidade de eficácia, assim como a *accountability* na gestão de bens públicos (Tricker);
3) A governança enquanto *"New PublicMangement"* (NPM): O NPM prega a gestão e os novos mecanismos institucionais em economia, através da introdução de métodos de gestão do setor privado e do estabelecimento de medidas incitativas ("*incentives*") no setor público;
4) A "boa governança": utilizada originalmente pelo Banco Mundial com referência a suas políticas de empréstimos, a boa governança é uma norma que supõe a eficácia dos serviços públicos, a privatização das empresas estatais, o rigor orçamentário e a descentralização administrativa;
5) A governançaenquantosistemasociocibernético: a governançapodeserconsiderada*"as the pattern or structure that emerges in a social-political system as common result or outcome of the interacting intervention efforts of all involved actors"* (Jan Kooiman). As palavras centrais dessa definição são a complexidade, a dinâmica das redes e a diversidade dos atores. O mundo político seria assim marcado pelas co-estratégias: a co-gestão, a co-regulação, assim como as parcerias público-privado. J. N. Rosenau sugere, por exemplo, que ao governo tangem *"actvitiesbackedby formal authority",* ao passo que à governança tangem *"activitiesbackedbysharedgoals";*
6) A governança enquanto conjunto de redes organizadas: a governança refere-se a "*managing networks that are self-organizing*". Considerando que o Estado é um dos atores (e não mais o único e exclusivo ator) no sistema mundial, redes integradas e horizontais (ONGs, redes profissionais e científicas, meios de comunicação) desenvolvem suas políticas e modelam o ambiente desse sistema (Rhodes).

Adaptado: RHODES (1996) *apud* MILANI, SOLINÍS, 2002.

Conforme indica a literatura supracitada, o termo governança surgiu no campo empresarial e sua polissemia pode ser atribuída à utilização por vários campos da ciência. Destarte sua utilização surge especial no sentido de apresentação de novas formas de gerir, com o envolvimento de outros agentes.Na perspectiva que busca a associação do termo com o território, é possível compreender a governança territorial:

> percebida como uma instância institucional de exercício de poder de forma simétrica ao nível territorial. A sua prática pode incidir sobre três tipos de processos: 1) a definição de uma estratégia de desenvolvimento territorial e a implementação das condições necessárias para sua gestão; 2) a construção de consensos mínimos, através da instauração de diferentes formas de concertação social como exercício da ação coletiva e, por fim, 3) a construção de uma visão prospectiva de futuro. (DALLABRIDA, 2011, p. 18)

Para Dallabrida (2011), a preferência pela utilização dos termos governança territorial se dar por refletir iniciativas ou ações que enfatizam a capacidade de organização territorial da sociedade, no sentido de gerir assuntos públicos a partir da atuação de agentes sociais, econômicos e institucionais. Além disso, destaca que o Estado constitui-se como um dos agentes institucionais mais fortes, pois sua atuação ocorre nas escalas municipal, estadual e federal.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O ato de pesquisar está relacionado à busca de divergências, contradições, novas formas de explicar situações e relações, novas compreensões e assimilações na

dialética histórica e progressiva da construção do conhecimento. Para Chizzotti (2010), a pesquisa em ciências humanas e sociais possuem duas orientações básicas que estarão relacionadas aos pressupostos teóricos, as formas de abordar a realidade e os meios de colher essas informações, (Quadro 2).

A partir dos aspectos quantitativos e qualitativos da pesquisa, Chizzotti (2010), destaca a concepção do pesquisador frente à pesquisa qualitativa:

> Se, de outro lado, o pesquisador supõe que o mundo deriva da compreensão que as pessoas constroem no contato com a realidade nas diferentes interações humanas e sociais, será necessário encontrar fundamentos para uma análise e para a interpretação do fato que revele o significado atribuído a esses fatos pelas pessoas que partilham dele. Tais pesquisas serão designadas como qualitativas, termo genérico para designar pesquisas que, usando, ou não, quantificações, pretendem interpretar o sentido do evento a partir do significado que as pessoas atribuem ao que falam e fazem (CHIZZOTTI, 2010, p. 28).

A pesquisa qualitativa nos proporciona uma construção do conhecimento tendo em vista o contexto e os fenômenos existentes em dada realidade, com a possibilidade de compreensão levando em consideração as diferentes escalas e relações. Além disso, o que torna uma pesquisa qualitativa é a possibilidade de compreensão da realidade a partir do olhar das pessoas que vivenciam determinados fatos. Cabe ao pesquisador, relacionar as concepções teóricas à realidade a partir de quem a vivencia. Nesse sentido, Rodrigues (2007), define a pesquisa qualitativa:

> [...] a pesquisa que predominantemente pondera, sopesa, analisa e interpreta dados relativos à natureza dos fenômenos, sem que os aspectos quantitativos sejam a sua preocupação precípua, a lógica que conduz o fio do seu raciocínio, a linguagem que expressa as suas razões. (RODRIGUES, 2007, p. 38).

A análise e interpretação são características preponderantes da pesquisa qualitativa, no sentido de auxiliar a compreensão da natureza dos fenômenos. Apesar de se admitir o uso também de quantificações, esses aspectos não constituem a principal preocupação do pesquisador. A partir da concepção supracitada da importância da pesquisa qualitativa na busca do conhecimento, e a clareza de que os objetivos da pesquisa só poderão ser alcançados a partir da definição dos procedimentos metodológicos, pretende-se a utilização de estratégias variadas na compreensão da realidade associada às questões e objetivos da pesquisa. Dessa forma, utilizaremos como fonte de pesquisa:

1) Pesquisa documental, através de informações do Ministério da Integração Nacional, livros, artigos, teses e dissertações;
2) Entrevistas com representantes do poder público (municipal, estadual e federal), empresários, ONG's e sociedade civil;
3) Entrevistas, leitura das atas e participação das reuniões do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, com o objetivo de verificar como foram conduzidas as discussões sobre o projeto de transposição;
4) Grupos Focais;
5) Entrevistas com moradores dos municípios do Eixo Norte e do Eixo Leste.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Lei nº 9.433 de 08 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do Art. 21 da Constituição Federal e altera o Art. da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989**. Diário Oficial [da] república Federativa do Brasil, Brasília, DF, 9 jan. 1997.

CASTRO, Iná Elias de. **O mito da necessidade: discurso e prática do regionalismo nordestino**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

CASTRO, I.E. O problema da escala. Em: CASTRO, I.E. et. al. (orgs.) **Geografia: conceitos e temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, pp.117-140, 2003.

CASTRO, J. E. **Water Governance in the twentieth-first century.**Ambiente e Sociedade. Campinas: v. 10, n. 2, 2007, p. 97-118.

COSTA, W. M. **Políticas territoriais brasileiras no contexto da integração sulamericana.** Revista Território, Rio de Janeiro, v. 7, p. 25-41, 1999.

_____. **Geografia Política e Geopolítica: discursos sobre o território e o poder** (2ª edição revisada). São Paulo: EDUSP, 2008.

_____. **O Estado e as Políticas territoriais no Brasil**. 9 ed. São Paulo: Contexto, 2011.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

DOLLABRIDA, V. R. **Governança Territorial e Desenvolvimento: Descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais**/ Adriana Marques Rosseto [et al.]; Valdir Roque Dollabrida (org.). Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

FRACALANZA, A. P.et al.. Governança das águas da Região Metropolitana de São Paulo (Brasil) - o caso do Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Tietê. In: JACOBI, P. R.; SINISGALLI, P. A. (Org**.). Dimensões político institucionais da governança da água na América latina e Europa.**São Paulo: Annablume, 2009. p. 57-81.

LAUTZE, J. et al. **Putting the cart before the horse: water governance and IWRM**. Natural ResourcesForum. United Nations, v. 35, 2011, p. 1-8.

MAWAKDIYE, Alberto. Canais da discórdia: transposição do São Francisco, uma idéia tão antiga quanto polêmica. *Problemas Brasileiros*, São Paulo, n. 368, p. 4-15, mar./abr. 2005.

MILANI, C.; SOLINÍS, G. Pensar a democracia na governança mundial: algumas pistas para o futuro. In: MILANI, C.; ARTURI, C.;SOLINÍS, G. (orgs.). **Democracia e governança mundial – que regulações para o século XXI**. Porto Alegre: Universidade / UFRGS/Unesco, 2002, p. 266-291.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. MI. 2016. **Projeto de Integração do Rio São Francisco.** Disponível: <http://www.mi.gov.br/web/projeto-sao-francisco. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

MIRUMACHI, Naho e ALLAN, J. A. **Revisitingtransboundarywatergovernance: power, conflict, cooperationandpoliticaleconomy.**Proceedings from CAIWA International Conference on Adaptative and Integrated Water Management: coping with scarcity, 1215 November, Basel, Switzerland, 2007.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Meio Ambiente e Ciências Humanas**. 4ª ed. São Paulo: Annablume, 2005.

PIRES DO RIO, G A “Gestão de Águas: um desafio geoinstitucional”. In OLIVEIRA, M P et AL (org): **O Brasil, a América Latina e o Mundo: espacialidades contemporâneas**. Vol1. Rio de Janeiro: Lamparina: ANPEGE, 2008.

PIRES DO RIO, G. DRUMMOND, H. R. **Água e espaços transfronteiriços na América do Sul: questões a partir do território**. Sustentabilidade em Debate - Brasília, v. 4, n. 1, p. 209-230, jan/jun 2013.

RODRIGUES, Rui Martinho. **Pesquisa Acadêmica: como facilitar o processo de preparação de suas etapas**. São Paulo: Atlas, 2007.

RIBEIRO, W C(org) **Governança da água no Brasil. Uma visão interdisciplinar.** São Paulo :Annablume, 2009.

SÁNCHEZ, Joan-Eugeni. **Geografía Política**. Madrid: Síntesis,1992.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1996.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. **Encontro Internacional sobre Transferência de Águas entre Grandes Bacias Hidrográficas.** Recife, 2004. Disponível em: <http://www.abes.al.org.br/sbpc1.PDF. Acessado em 10 de janeiro de 2016.

ZEITOUN e MIRUMACHI.Transboundary water interaction: reconsidering conflict and co-operation. In: WARNER, Jeroen e WEGERICH, Kai (eds.). **The politics of water: a survey.** London/New York: Routledge, 2010, p. 96-118.

A ARQUITETURA POLÍTICA DE CONSTRUÇÃO DO *TERROIR* DO CAFÉ NO CERRADO DE MINAS GERAIS

Marcelo Orozco Morais[46]

RESUMO

O café, ao longo da história econômica do Brasil, sempre teve um peso importante na pauta de exportações do país. A sua estrutura produtiva esteve baseada, durante muitas décadas, pela orientação de políticas públicas que visavam, majoritariamente, o volume produzido em detrimento, da qualidade do produto. A alteração destas políticas no período da "Nova República" obrigou produtores a buscarem alternativas para a melhoria da qualidade, há partir das novas demandas exigidas para a entrada desse produto no mercado internacional. Esta pesquisa apresenta as ações dos cafeicultores frente as políticas públicas que permitiram a constituição do primeiro *terroir* do café no país, que vem se espalhando por outros territórios no Brasil.

Palavras chave: Sustentabilidades, café do cerrado, arquitetura política, território.

Café, a lo largo de la historia económica de Brasil, siempre ha tenido un papel importante en la canasta exportadora del país. Su estructura de producción se ha basado durante muchas décadas al volumen producido a expensas de la calidad del producto. El cambio de estas políticas en el período de la Nueva República ha obligado a los productores a buscar alternativas para mejorar la calidad, de acuerdo a las exigencias requeridas para la entrada de este producto en el mercado internacional. Esta investigación presenta las acciones de los agricultores proponiendo políticas públicas que permitieron el establecimiento del primer terroir de café, que se ha ido extendiendo por otros territorios en Brasil.

Palabras clave: sostenibilidades, café sabana, arquitectura política, territorio.

[46] Mestre em Geografia pela Universidade Federal Fluminense. Professor de Geografia do Centro Federal Tecnológico Celso Suckow da Fonseca – Cefet-RJ. Doutorando e Membro do Grupo de Pesquisa Gestão Territorial no Estado do Rio de Janeiro (GeTERJ), da PUC-Rio. E-mail: orozco.morais@gmail.com

Ao longo da história, o café contou com um forte apoio governamental, quer no apoio à produção, como também na comercialização, com a compra de excedentes e políticas de preços. Tal prática criou uma forte dependência dos produtores em relação ao Estado cuja atuação criou, na realidade, um grande mercado nacional de produção do café orientado pelo preço médio.

Dentre os instrumentos reguladores, o que teve maior interferência na política cafeeira foi o Instituto Brasileiro do Café (IBC), criado em 1952 e extinto em 1990, no governo de Fernando Collor de Mello. Segundo Farina (1997), a garantia de preços do IBC foi prejudicial ao sistema agroindustrial do café no país, isto porque esta política não estimulava a busca pela qualidade e sim pela quantidade produzida. Isso levou os produtores a não investir em tratos da lavoura, uma vez que o investimento não seria recompensado na hora da venda do produto, visto que toda produção seria vendida em grande lote. Não havia, até então, um processo de certificação de origem do produto e do produtor, fato que provocava oscilações de qualidade.

Esta política deteriorou a imagem do “Café do Brasil”, chancela de venda do produto, no mercado externo, transformando-o num produto de segunda linha, onde não figurava como o principal elemento na formação dos “blend” dos grandes consumidores de café no mercado mundial, mas sim como um complemento, o que significava menor remuneração pelo produto.

É importante considerar que o grau de exigência, em termos de qualidade, em mercados como Europa e Estados Unidos é mais elevado do que em nosso

mercado interno. Isto significa que aqui se suporta oscilações de qualidade que não são admitidas em outros mercados mais exigentes.

A extinção do IBC deixou a cafeicultura brasileira numa situação delicada. O término da garantia de preços revelou uma estrutura produtiva que não oferecia resposta à demanda do mercado mundial por um aumento de qualidade, levando um grande número de produtores a erradicar seus pés de café ou até mesmo à falência.

Com o fracasso das negociações para a criação de um novo órgão governamental de regulação de preços, os plantadores, exportadores e torrefadores tiveram que tomar iniciativas próprias para solucionar o problema da queda de qualidade e preço do produto.

Neste ambiente de mudanças no setor, passa a ganhar peso o papel das cooperativas, associações de produtores e empresas de exportação. A iniciativa privada teve que reestruturar uma atividade produtiva que na maior parte do tempo esteve, historicamente, regulada pelo Estado, buscando soluções para o aumento de competitividade e elevação da qualidade o que permitiria não só a abertura de novos mercados, como a manutenção de clientes tradicionais.

A queda de qualidade do café brasileiro foi tão acentuada que as próprias empresas internacionais compradoras do produto tomaram a iniciativa de buscar soluções para a elevação da qualidade do produto, porque mesmo não sendo o principal componente do “blend”, o café brasileiro é necessário como complemento, e a constante oscilação de qualidade por parte dos fornecedores começava a comprometer a qualidade final de seus produtos.

Dentre as iniciativas merece destaque a empresa italiana ILLY Café, terceira maior torrefadora de café para expresso do mundo, como aponta Zylbersztajn (1997), a qual, em 1991, instituiu um concurso de qualidade do café, em que poderiam se

inscrever produtores de todo o Brasil. Os primeiros colocados receberiam um prêmio em dinheiro, além do comprometimento da empresa de comprar uma determinada cota de sua produção, por um preço acima da média paga pelo mercado.

Nas primeiras edições do concurso a maioria dos produtores premiados era oriunda da região do Cerrado de Minas Gerais. Isto serviu de estímulo para os produtores se articularem e buscarem estratégias de aumento de qualidade, pois a repercussão em termos de marketing para o produto era a melhor possível.

A avaliação do café em aspectos ligados principalmente à qualidade do produto, não só no aspecto do grão, mas também, a degustação, criou a percepção, um tanto óbvia, de que o café não era igual em todo o país. Um conjunto de fatores influi no resultado final, tais como: a espécie da planta, os tratos a ela dispensados, o clima e solo das regiões de plantio. Estes dois últimos constituíram-se no maior trunfo da região do Cerrado na obtenção de um produto com características únicas, que veio estimular um grupo de plantadores a investir em uma forma inovadora de gestão produtiva.

Surge, então, no município de Patrocínio o Conselho das Cooperativas do Cerrado o (CACCER), cujo grande objetivo é a elevação da qualidade do café produzido, obtendo maior remuneração pelo produto, utilizando estratégias inéditas no setor. Este Conselho agrupou um conjunto de nove cooperativas de produtores da região, estabelecendo um conjunto de metas qualitativas, assim como fornecendo apoio técnico e de marketing.

Criou-se, então, uma marca própria para o café produzido na região, que recebeu a denominação de Café do Cerrado, numa tentativa de se elaborar um produto diferenciado, buscando uma alternativa à chancela **Café do Brasil**, cujos preços não eram dos mais vantajosos no mercado internacional.

Desde então, o município de Patrocínio tornou-se o centro articulador de uma rede, que envolve produtores e canais de comercialização em níveis nacional e internacional, transformando uma região que antes parecia inóspita para o negócio do café num centro de excelência do produto. A partir do exposto, surge então a questão central do trabalho:

Quais os fatores sócio-econômicos que permitiram a região de Patrocínio se destacar como centro produtor e articulador da produção do melhor café do Brasil?

A resposta para esta questão passa pela articulação de um grupo de produtores que se valeram de particularidades físicas da região, bem como da criação de uma estratégia produtiva e comercial inédita no país, aliada a um conjunto de idéias inovadoras para a agricultura brasileira.

Utilizaremos, então, o seguinte objetivo para nossa pesquisa:

Mostrar como a criação do selo "Café do Cerrado" reestruturou a economia cafeeira na região comandada por Patrocínio, criando um sistema de redes que permitiu a inserção da região num mercado global.

A criação do CACCER e do selo de certificação permitiu aos produtores alcançar outros vôos, tanto na produção, quanto nas possibilidades de comercialização de seu próprio produto, pois romperam com estruturas antigas que sempre vigoraram ao longo da organização produtiva do café no país. A gênese evolutiva da criação

da marca **Café do Cerrado** e suas múltiplas interações espaciais, certamente merecem um estudo.

O Estado de Minas Gerais é descrito por Saes (1997) como uma bruxa, uma bruxa velha e nariguda, com um nariz pontudo que avança para o oeste. É justamente na junção do nariz com o resto do Estado que localiza-se a região cafeeira do cerrado mineiro. A região do Cerrado Mineiro ocupa um planalto elevado, com altitudes entre 820 e 1100 metros. O clima da região é tropical de altitude, com temperaturas médias entre 18 e 21 graus. A amplitude térmica ao longo do ano é baixa, porém as estações são bem definidas. O verão, época da florada dos cafezais, é quente e chuvoso. No inverno, sem chuvas, o ar é quente e seco. O meio edáfico é predominantemente formado por latossolos de baixa fertilidade natural. Nestas condições físicas, é produzido aquele que é considerado o melhor café do Brasil e que atende pelo nome de “Café do Cerrado”, sob uma chancela própria que o diferencia de outros “cafés” produzidos no país.

A extinção do IBC, inicialmente, significou um grande problema para os produtores, pois o mercado foi desregulamentado e houve forte queda nos preços do café. De outra ponta, os produtores tiveram que se articular para buscar novas estratégias para a produção e comercialização, agora sem a proteção estatal. Hoje, na visão dos próprios produtores, o IBC mais atrapalhava do que efetivamente ajudava e a desregulamentação e o surgimento de novas estratégias pontuais acabaram sendo positivos para o setor de um modo geral.

Foi nesta transição, ocorrida no início da década de 1990, que se deu o grande salto da região de Patrocínio. Convém lembrar que, há cerca de duas décadas já se produzia café na região, mas em nada esta se diferenciava das outras, a não ser pelo fato que já se sabia que ali se obtinha um café de boa qualidade. Mas isso não

significava melhor preço para o produtor, já que o preço do café era tirado por uma média de mercado, sem se levar diferenças de qualidade e de origem.

O quadro começou a se modificar com o lançamento do concurso de qualidade promovido pela empresa italiana Illy, que enfrentava dificuldades com a falta de qualidade do café brasileiro. Esta falta de qualidade, é importante frisar isto, não está relacionada ao tipo de café plantado no país nem as nossas condições naturais, o grande problema estava relacionado a falta de trato com as plantas e com o beneficiamento do produto. A vitória no concurso, promovido em nível nacional, chamou a atenção dos produtores de Patrocínio e do cerrado mineiro para a potencialidade da produção de cafés especiais na região.

A partir deste momento os produtores resolveram unir um conjunto de cooperativas e associações de produtores em torno de uma única associação denominada CACCER, que seria responsável por empreender iniciativas que buscassem levar a região a não só produzir cafés especiais, como também ressaltar seus diferenciais em relação a outras regiões produtoras do país.

Ao longo de seu trabalho o CACCER, em associação com agências de pesquisas estaduais e federal, chegou à conclusão que a região possuía um grande diferencial do ponto de vista do clima e do solo. Este diferencial era o segredo para produzir um café único no país e no mundo, o que certamente traria um diferencial de ganho para os produtores envolvido.

O resultado deste trabalho foi a obtenção da demarcação da área produtiva do café do cerrado que compreende 55 municípios. Somente o café produzido nesta área delimitada pode ser vendido com a chancela Café do Cerrado, que é o nome do selo criado para a venda no mercado interno e externo do produto obtido na região. Esta

iniciativa visa tirar o produto da chancela Café do Brasil, que enfrenta restrição de acesso em alguns mercados em função do histórico com problemas de qualidade.

Este êxito não seria possível sem uma complexa articulação política entre os governos federal, estadual e municipal. Esta articulação exitosa permite a estabilidade política e econômica do *terroir* do café, pois esta demarcação produtiva não é apenas um instrumento de marketing, mas sim um instrumento público que consolida esta estrutura produtiva.

Bibliografia

BECKER, Dinizar F. A economia política do (des)evolvimento regional contemporâneo. In Becker, Dinizar F. Wittmann, Milton Luiz. Desenvolvimento Regional: Abordagens Interdisciplinares. Rio Grande do Sul: 2003, Edunisc.

BERNARDES, Júlia Adão. As Estratégias do Capital no Complexo da Soja. In: CASTRO, Iná Elias de. Brasil, Questões Atuais da Reorganização do Território. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

BOURDIN, Alain. A Questão Local. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

BROGGIO, Celine. A Dinâmica Territorial da Cafeicultura Brasileira – Dois Sistemas de Produção em Minas Gerais. In Revista Território. Rio de Janeiro, nº 6: LAGET/UFRJ. 1999.

CORRÊA, Roberto Lobato. Interações Geográficas. In Explorações Geográficas. Castro, Iná Elias de. (Org.) Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

_____, Roberto Lobato. Trajetórias Geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

_____, Roberto Lobato. Regiões de Influência das Cidades. Rio de Janeiro: IBGE, 1987.

COSTA, Rogério da. Por um novo conceito de comunidade: redes sociais, comunidades pessoais, inteligência coletiva. Interface (Botucatu), mar./ago. 2005, vol.9, nº17, p.235-248

DALLABRIDA, Valdir R. Dinâmica Territorial do Desenvolvimento. In Becker, Dinizar F. Wittmann, Milton Luiz. Desenvolvimento Regional: Abordagens Interdisciplinares. Rio Grande do Sul: Edunisc, 2004.

DIAS, Leila Christina. Redes: Emergência e Organização. In Castro, I. E.; Gomes, P. C. C. e Corrêa, R. L. (Org.) – Geografia Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1995.

DIAS, Leila Christina. (Org). Redes, Sociedades e Territórios. Rio Grande do Sul: Edunisc, 2005.

ERTHAL, Rui. Os Complexos Agroindustriais no Brasil. Rio de Janeiro, 1997.

Mimeo.

FARINA, Elizabeth. O Agribusiness do Café no Brasil. São Paulo: IPEA. PENSA, 1997..

GIORDANO, Samuel R. Competitividade Regional e Globalização. São Paulo. (Tese de Doutorado) Departamento de Geografia - Universidade de São Paulo, 1999.

GOMES, Paulo César da Costa. O conceito de região e sua discussão. In CASTRO, I.; GOMES, P.C.C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.) Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

HARVEY, David "A transformação político-econômica do capitalismo no final do século XX" (parte II), in: A Condição Pós-Moderna. São Paulo: Loyola. 1992.

LEITE, Sérgio. Políticas Públicas e Agricultura no Brasil. Rio Grande do Sul: Editora da Universidade UFRGS, 2001.

LEITÃO. Miriam. Os Rumos do Agronegócio. Panorama Econômico. Caderno de Economia. Jornal O Globo. 05/05/2004.

MATTOSO, Jorge. A Desordem do Trabalho. São Paulo: Scritta, 1995.

MAZZALI, Leonel. O Processo Recente de Modernização Agroindustrial. São Paulo: Edunesp, 2000.

MONIÉ, Fréderic. A Mobilização Produtiva dos Territórios. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

MULLER, Geraldo. Complexo Agroindustrial e Modernização Agrária. São Paulo: Hucitec, 1989.

NEVES, Marcos F. ILLY Café e os desafios do crescimento no Brasil. São Paulo: Seminários PENSA de Agronegócios, 2002.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Agricultura Brasileira - Transformações Recentes. In: Geografia do Brasil. ROSS, Jurandyr. São Paulo: Edusp, 1996.

RAFFESTIN, C. Por uma geografia do poder. São Paulo: Ed. Ática, SP.1993.

SAES, Maria Sylvia. CACCER: Coordenando Ações Para a Valorização do Café do Cerrado. São Paulo: Seminários Pensa de Agronegócios, 1997.

SANDRONI, Paulo. Novo Dicionário de Economia. São Paulo: Best Seller, 1994.

SANTOS, M. A natureza do espaço – Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Ed. Hucitec, SP. 2002.

SANTOS, M. A Natureza do Espaço. São Paulo: Edusp, 2002.

_____, M. O Brasil Território e Sociedade no Século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____, M. Por uma outra globalização – Do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Ed. Record, RJ. 2000.

SILVA, Augusto C. P. da. Discurso e Práticas Institucionais no Rio de Janeiro. in RUA, João. Paisagem, Espaço e Sustentabilidades: Uma Perspectiva Multidimensional da Geografia. Editora Puc. 2007.

_____, Augusto C. P. da. Em Busca do Rural Moderno no Estado do Rio de Janeiro: projetos, estratégias e gestão do território, exemplificados no norte e noroeste fluminense. Tese (doutorado) Rio de Janeiro: IGEO/UFRJ, 2005.

SILVA, Carlos A. F. Corporação e Rede em Áreas de Fronteira. Cuiabá: Entrelinhas, 2003.

SORJ, Bernardo. Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

SPERS, Eduardo Eugênio. Segurança do Alimento. In Zylbersztajn Décio. In: Gestão da Qualidade no Agribusiness. São Paulo: Atlas, 2003.

TAVARES, Estela. A Questão do Café Commodity e sua Precificação: o “C Market” e a Classificação, Remuneração e Qualidade do Café. Campinas. (Tese de Doutorado). Departamento de Economia – UNICAMP, 2002.

WITTMANN, Milton Luiz. (Org).Desenvolvimento Regional, Capital Social, Redes e Planejamento. Rio Grande do Sul: Edunisc, 2004.

ZYLBERSZTAJN, Décio. O Sistema Agroindustrial do Café. Porto Alegre: Ortiz, 1993.

TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS NA PORÇÃO OCIDENTAL DA BAHIA: DO *ALÉM SÃO FRANCISCO* AO *NOVO OESTE*

Maria Aparecida Brito Oliveira

cida_geografia@hotmail.com

RESUMO

O histórico de políticas territoriais no oeste da Bahia apresenta-se de modo concentrado e seletivo, no tempo e no espaço, apontando as contradições inerentes ao papel desempenhado pelo Estado e o conteúdo das políticas destinadas ao território. O presente trabalho objetiva analisar as principais ações (programas, projetos e obras) que foram direcionadas à porção mais ocidental baiana no período entre 1889 e 2014. A metodologia concentrou esforços na análise bibliográfica e documental, além de pesquisa de campo. Neste sentido, busca-se apresentar como se deu a estruturação das ações, os contextos econômicos e quais os interesses do Estado, de modo a explicitar os dobramentos das políticas no processo de formação territorial do oeste.

Palavras-Chaves: Políticas Territoriais; Oeste Baiano; Formação territorial.

RESUMEN

La historia de las políticas territoriales en el oeste de Bahia es tan concentrado y selectivo, en el tiempo y en el espacio, señalando las contradicciones inherentes en el papel desempeñado por el Estado y el contenido de las políticas diseñadas para el territorio. El presente estudio tiene como objetivo analizar las principales acciones (programas, proyectos y obras) que se dirige a la parte más occidental de la Bahia, en el período comprendido entre 1889 y 2014. La metodología ha concentrado sus esfuerzos en la revisión bibliográfica y documental, así como la investigación de campo. En este sentido, tratamos de demonstrar la estructuración de las actividades,

los contextos económicos y que los intereses del Estado, con el fin de aclarar los efectos de las políticas en el proceso de formación del oeste.

Palabras clave: Políticas territoriales; Oeste de Bahia; formación territorial.

INTRODUÇÃO

Tendo como objetivo central deste trabalho a investigação das políticas territoriais direcionadas à porção oeste do território baiano num recorte da sua formação territorial que compreende os anos de 1889 e 2014, evidencia-se que este processo se configurou de modo concentrado e seletivo, no tempo e no espaço. Na escala temporal de 125 anos, as ações se efetivaram principalmente nas últimas duas décadas do século XX (pós 1980), já na escala territorial, pouco mais de 10 de um total de 35 municípios[47] que compreendem toda a porção ocidental da Bahia, concentrou um maior quantitativo de políticas, apontando as contradições inerentes ao papel desempenhado pelo Estado neste território.

A concepção das políticas territoriais defendidas neste trabalho se baseia na contribuição de autores como Sánchez (1992), Costa (2011), Moraes (2005; 2011) Ruckert (2004, 2010), cujas perspectivas reunidas apontam por considerar que as políticas territoriais, de um modo em geral, sejam toda e qualquer ação (programa, projeto ou obra), em suas múltiplas escalas e dimensões, promovidas pelos variados

[47]Os municípios em questão são: Angical, Baianópolis, Barra, Barreiras, Brejolândia, Buritirama, Campo Alegre de Lourdes, Canápolis, Carinhanha, Casa Nova, Catolândia, Cocos, Coribe, Correntina, Cotegipe, Cristópolis, Feira da Mata, Formosa do Rio Preto, Jaborandi, Luis Eduardo Magalhães, Mansidão, Muquem do São Francisco, Pilão Arcado, Remanso, Riachão das Neves, Santa Maria da Vitória, Santa Rita de Cássia, Santana, São Desidério, São Felix do Coribe, Serra do Ramalho, Serra Dourada, Sitio do Mato, Tabocas do Brejo Velho e Wanderley.

poderes (centrais, regionais e locais), de forma a modificar e qualificar o modo de atuação do Estado sobre um determinado recorte territorial. Neste sentido, serão apresentados os principais conteúdos das políticas voltadas para a parte mais ocidental da Bahia, bem como suas implicações socioterritoriais.

Ao longo da discussão, o território em questão receberá diferentes denominações (Além São Francisco, Oeste da Bahia, Oeste na Bahia) de acordo com o contexto político territorial e os conteúdos das políticas territoriais específicas conforme será discutido adiante.

MUDANÇAS NO *ALÉM SÃO FRANCISCO:* ANÁLISE DAS POLITICAS TERRITORIAIS ENTRE 1889 E 1955.

Durante muito tempo toda porção mais à oeste do território baiano – margem esquerda do Rio São Francisco - poderia ser classificada como um imenso *fundo territorial*, reserva de espaço para futuras intervenções conforme definição de Moraes (2005). Por este constatação, as ações em termos de políticas territoriais não se efetivaram significativamente até a segunda metade do século XX, tendo em vista que o território não era foco de grandes investimentos do Estado.

Para compreender como as ações foram se estruturando torna-se fundamental apresentar as escolhas metodológicas para definição dos recortes temporais. Na primeira fase, o marco da formação do chamado Além São Francisco, na perspectiva deste trabalho, foi a Proclamação da República Brasileira em 1889, fato que inaugurou um novo regime administrativo, político, econômico e territorial. O segundo marco (1955) representa o ano que se inaugura o planejamento

institucionalizado no estado da Bahia, haja vista que até este período não haviam condições infraestruturais e/ou pretensões de ideais políticos em organizar uma outra estrutura de planejamento estatal.

No intervalo temporal apresentado, gradativamente o território foi tornando-se estratégico, através do desenvolvimento de pequenas atividades produtivas como a pecuária bovina, a agricultura de pequena escala e o extrativismo (FREITAS, 1999). No entanto, estas mesmas não foram suficientes para inseri-lo no contexto econômico estadual e/ou nacional. As razões para esta pouca expressividade podem ser explicadas pelo cenário político em que as elites agroexportadoras na escala nacional e regional estavam envolvidas, especialmente, pela mudança de eixo econômico/produtivo do Nordeste para Sudeste do Brasil. O açúcar, principal produto nordestino e baiano foi perdendo prestígio para a nova promessa agrícola: o café produzido no Vale do Paraíba paulista.

Os investimentos econômicos e as ações em termos de políticas na Bahia naquele período concentravam-se na região decadente da produção açucareira e de fumo no recôncavo, na zona cacaueira do sul e na centralidade administrativa de Salvador. As áreas interioranas do estado baiano, como o chamado sertão, o norte e o oeste não representavam interesses do ponto de vista econômico e as medidas eram pontuais se consideradas outras áreas de maior concentração da produção.

A combinação dos aspectos políticos e econômicos ajudou a construir o discurso de isolamento do oeste baiano e a conformação do denominado “Além São Francisco”, área conhecida e reconhecida pelo Estado e suas lideranças administrativas, apesar de não se apresentar como eixo de grandes investimentos. Trabalha-se com a hipótese de que, em virtude de outras preocupações políticas, da opção econômica do Estado, esta área não se apresentava como potencial para

maiores investimentos, dadas as características daquela conjuntura e sua “herança” enquanto fundo territorial – espaço para apropriação futura. O “além” estava, portanto,*distante, longínquo* e *isolado*, sendo pouco representativo economicamente.

Uma das parcas iniciativas para inserir o recorte no planejamento de políticas foi a criação da Comissão do Vale do São Francisco (CVSF) em 15 de dezembro de 1948, demonstrando o explícito interesse de se promover o aproveitamento hidroelétrico e implantar projetos de mecanização agrícola em todo vale do rio São Francisco (COSTA, 2011). Esta medida estava atrelada ao ideal desenvolvimentista que propunha ações e projetos visando superar os grandes problemas nacionais e inserir o Brasil entre as grandes potências desenvolvidas. Era um momento que a industrialização tornara-se o objetivo principal para o “ideal de crescimento econômico” e para tanto era necessário investir em potencial energético, como fora o caso das ações no Vale do São Francisco.

Além do projeto em escala federal para criação da CVSF, em termos de políticas na escala estadual baiana, a posse do governador Antonio Balbino, em 1955, representou uma possibilidade de novas perspectivas de planejamento. Dentre as principais medidas adotadas para toda Bahia estava a criação Comissão de Planejamento Econômico (CPE) voltada para construção de metas da administração estadual a fim de resolver o problema econômico baiano.

Pode-se citar também como medidas para o Além São Francisco, a expansão da navegação fluvial, do transporte ferroviário, criação de projetos irrigação e algumas iniciativas de participação privada. O Quadro 1 visa sintetizar as principais medidas adotadas na escalas de planejamento e suas as consequências imediatas.

Quadro 1- Síntese das Políticas Territoriais e iniciativas privadas voltadas para o Além São Francisco- 1889 a 1955.

Ação/ política	Agente/ Iniciativa	Período	Observações	Fonte
Ferrovia	União	1896	Governo federal investe em novos ramos e extensão da Ferrovia Bahia – São Francisco ligando Salvador à Juazeiro.	IBGE (1990); Mattoso (1992)
Navegação	Privada	1865	Comerciantes locais iniciam a navegação com embarcações próprias entre as pequenas cidades ribeirinhas, transportando pessoas e mercadorias.	Bahia (2007)
Aeroporto	Privada	1940	Constrói-se um aeroporto em Barreiras que se torna ponto para reabastecimento de voos de companhias americanas. Mais tarde figura-se como base militar americana na II Guerra Mundial.	Santos Filho(1989)
Agências Bancárias	Federal	1943	Instalação de agências do Banco do Brasil nos municípios de Barra e Barreiras, atendendo	BACEN (2014)

			as solicitações da elite local.	
CVSF	Federal	1948	Governo Federal inicia trabalho de intervenção na Bacia do Rio São Francisco com projetos de expansão/irrigação agrícola e construção de hidroelétricas.	Lopes (1955)

Elaboração: Maria Aparecida Brito Oliveira

Das informações sintetizadas no quadro, o Além São Francisco, não experimentou profundas mudanças em sua estruturação. Considerando o intervalo temporal de pouco mais de sessenta anos, pode-se considerar que boa parte da extensão territorial foi negligenciada, o que leva a caracterizar uma ausência de políticas territoriais. A *não* atuação do Estado é compreendida neste trabalho, como uma estratégia, mesmo que não estritamente planejada, pois conforme defende Sanchez (1992) a inexistência de políticas territoriais, o não planejamento, ou uma não-política territorial é também uma política, pois a partir do momento que se elegem espaços prioritários para ação, o Estado age como um incentivador do território, promovendo a integração de áreas estratégicas e/ou provocando o desequilíbrio entre outras áreas. Não agindo sobre alguns espaços e atuando fortemente sobre outros, o Estado induz diferentemente o crescimento de porções do território que lhes são oportunas em um dado momento. Por esses argumentos, o Além São Francisco é caracterizado pela falta de projetos, programas e obras de grandes impactos territoriais que justifica a própria denominação do território e ratifica a visão das políticas territoriais no período avaliado.

A CONSTRUÇÃO DO OESTE DA BAHIA: POLÍTICAS TERRITORIAS NOS CERRADOS BAIANOS ENTRE 1956 E 1979.

No Além São Francisco, a partir da segunda metade do século XX, algumas mudanças em termos de políticas foram percebidas. Metodologicamente recortou-se este período entre 1956 e 1979 buscando evidenciar quais ações foram mais significativas. O primeiro ano (1956) seguinte à posse do governador Antonio Balbino, nascido em Barreiras, portanto um representante dos oestinos, poderia possibilitar maior visibilidade do território do Além São Francisco em termos de políticas territoriais, fato que não se concretizou por completo. O segundo ano (1979) representa a posse do governador Antonio Carlos Magalhães e demarca o ano anterior ao lançamento de programas de governos específicos voltados a atuação agrícola na porção ocidental baiana.

Propostas ainda que pontuais foram implementadas, principalmente, pela escala federal, contudo o conjunto de políticas territoriais priorizaram setores específicos e atenderam os desejos das elites locais/regionais que dispunha de maior poder e prestígio político. No âmbito estadual, embora os esforços tendessem às mudanças econômicas, as medidas continuaram concentradas em poucas áreas como na política cacaueira, na exploração do Petróleo e na modernização industrial da Bahia, considerada ainda atrasada com relação à outros estados (SANTOS, 2007). No Além São Francisco, as ações se consolidaram apenas, no final da década de 1970, acompanhando o conjunto de propostas definidas para ocupar todo o interior do território nacional e ampliar a fronteira agrícola nos cerrados. Em virtude

de uma extensa área de ocorrência deste domínio na Bahia, os governos investiram em projetos de expansão da agricultura mecanizada e desde então, o Além São Francisco passou a ser denominado de Oeste da Bahia.

> A partir da década de 1970, o Oeste baiano vem sendo palco de um intenso e rápido processo de transformações, provocando um abrupto contraste com o estado de letargia secular que caracterizava a economia e a sociedade locais. A expansão da moderna agricultura em direção ao Centro-Oeste e ao Vale do São Francisco resulta num rápido processo de diferenciação social, reproduzindo regionalmente estruturas características da sociabilidade vinculada aos agentes presentes na agricultura capitalista. Serão sobretudo personagens extralocais que aparecerão como portadores das transformações da região: gaúchos e japoneses em Barreiras, fazendeiros pernambucanos e de outras regiões em Santa Maria da Vitória, órgãos do governo e empresas privadas nos projetos de irrigação (KRAYCHETE; COMERFORD, 2012, p. 98-99).

O “oeste” que se estrutura entre 1956 e 1979 apresenta mudanças de ordem técnica, social, econômica e política com a rápida expansão da agricultura mecanizada e a consolidação do agronegócio como marca predominante, voltadas para cultura da soja em grande escala. Inúmeros estudos e programas foram desenvolvidos por órgãos governamentais como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, reafirmando a viabilidade produtiva dos cerrados e atraindo os investimentos públicos e privados para esta área[48] (SANTOS, 2007).

Dentre as medidas que atingiram o Oeste da Bahia a construção de Brasília se destaca, sendo a nova capital geograficamente situada num espaço de grandes “promessas econômicas” - o cerrado brasileiro. Para viabilização da nova sede administrativa e política do país incentivou-se a abertura de estradas, redes de

[48]Programa de Desenvolvimento dos Cerrados – POLOCENTRO e o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira de Desenvolvimento do Cerrado – PRODECER são exemplos de investimentos estatais pós década de 1970.

transporte e comunicação que de modo indireto beneficiou alguns municípios do território oestino (SANTOS FILHO, 1989).

Acompanhadas da construção da capital, a abertura de vias federais importantes como as BR's 242, 135 e 020 diretamente associadas aos planos de infraestrutura da época permitiram a conexão entre diferentes pontos do território, contudo não foram suficientes para romper por completo, o isolamento geográfico do Oeste da Bahia, devido a insuficiência do número de vias de acesso e pela imensidão territorial. Uma consequência negativa da instalação destes objetos geográficos foi a decadência do antigo sistema hidroviário historicamente predominante. A navegação foi gradativamente perdendo prestígio pela ampliação do sistema rodoviário e pelos novos usos atribuídos aos rios da Bacia do São Francisco (irrigação e hidroeletricidade).

O Quadro 2 reúne as ações prioritárias implantadas no território. Cabe destacar a existência de uma lacuna, tanto no que diz respeito à discussão das políticas territoriais nesta porção da Bahia, quanto a consolidação de documentos oficiais de governo. Neste sentido, as informações contidas são fruto de um vasto trabalho de pesquisa que permitiu selecionar e compilar as principais informações disponíveis em diferentes bancos de dados.

Quadro 2- Síntese das Políticas Territoriais voltadas para o Oeste da Bahia- 1956-1979

Ação/Política	Agente/ Iniciativa	Período	Observações	Fonte

Inauguração de Brasília	Federal	1960	Além da construção da nova capital o conjunto de infraestrutura criada para ampliar o acesso ao interior do país viabilizaram modificações territoriais nos municípios do raio de influência de Brasília.	Santos (2007)
Hidrelétrica de Correntina	Federal	1966	Construção da hidrelétrica visando o abastecimento energético da região.	Santos Filho (1989)
Construção da BR 242, BR 020 e BR 135	Federal	1969	Construção da Rodovia Salvador – Brasília e Instalação do 4º Batalhão de Engenharia e Construção - BEC, na cidade de Barreiras.	Santos Filho(1989) Santos(2007)
Barragem de Sobradinho	Federal	1977	Construída pela CHESF a barragem possui área total 4214 km^2 abrangendo os municípios de Casa Nova, Pilão Arcado, Remanso, Sento Sé, Sobradinho e Juazeiro, com a finalidade de geração de energia elétrica.	Bomfim (1999)
Perímetros Irrigados	Federal	1978	Viabilização de projetos de irrigação pública nos municípios de Barreiras, São Desidério e Coribe incentivados pela Codevasf.	Codevasf (2014 b)
Agências Bancárias	Federal/ Estadual	–	Instalação de agências de bancos públicos nos municípios de Barreiras, Carinhanha, Casa Nova, Correntina, Cotegipe, Formosa do Rio Preto, Remanso, Riachão das	BACEN (2014)

			Neves, Santa Maria da Vitória, Santa Rita de Cássia, Santana e Wanderley.	

Elaboração: Maria Aparecida Brito Oliveira

Com a leitura do quadro é possível identificar que há uma predominância nas ações de escala federal e ainda que as políticas identificadas estão diretamente relacionadas a expansão do projeto desenvolvimentista como a construção de Brasília, a abertura das estradas e as ações no Vale do Rio São Francisco, tendendo a utilização do potencial do rio para a agricultura e hidroeletricidade. Inexpressiva foi a participação estadual em termos de projetos, apontado a negligência do Estado na elaboração de políticas. Maiores investimentos só foram aplicados especificamente a partir de 1980 quando o novo oeste começa a ser estruturado, conforme se verá na próxima sessão.

O SURGIMENTO DE UM "NOVO OESTE" DA BAHIA: POLÍTICAS TERRITORIAS DE "MODERNIZAÇÃO" DO TERRITÓRIO ENTRE 1980 E 2014

Após a introdução da agricultura de grãos nos cerrados baianos, algumas mudanças em múltiplas dimensões (políticas, econômicas, sociais) foram percebidas nos municípios do oeste. O marco inicial para este período (1980) representa o ano em que programas governamentais na Bahia passaram a priorizar novas estratégias de intervenção. As políticas territoriais destinadas assumiram um padrão diferente dos contextos anteriores, permitindo a inserção do território na economia estadual, nacional e mundial, porém sem possibilitar as transformações dos aspectos sociais

para toda população. No Oeste da Bahia, o Estado foi um dos grandes responsáveis pela criação da infraestrutura permitindo desde as pesquisas científicas e tecnologia de ponta até o incentivo à atração de capitais nacionais e internacionais (SANTOS, 2007). Uma nova forma de produção, globalizada ganhou tônica no oeste, antes reserva territorial (fundos territoriais), provocando uma rápida ocupação do território e uma visibilidade maior nos planos de governos em suas diferentes escalas (federal e estadual).

Na medida em que a agricultura moderna fora se expandindo no Oeste da Bahia, selecionando áreas mais propícias, concentrando os investimentos em poucos municípios, o restante do território não mudou significativamente, permanecendo à margem do processo e ausente de políticas territoriais. As transformações pontuais fazem classificar de uma outra maneira o território, chegando a definição de um Oeste NA Bahia. A mudança de termos “da” e “na” Bahia, não representa uma simples troca de preposição, mas indica que nos últimos anos uma seletividade específica contribuiu para diferenciar alguns municípios do recorte territorial.

No início da década de 80, com o lançamento o Programa de Ocupação Econômica do Oeste - Programa Básico, o território passou receber maior atenção estadual (SANTOS, 2007). Outra medida importante foi a implantação do Programa de Desenvolvimento do Oeste Baiano - PRO-OESTE, lançado em 1987, e que buscava subsidiar ações prioritárias neste território. Das políticas mais significativas o Quadro 3 sintetiza um conjunto que está atrelado a infraestruturação do oeste após investimentos na modernização agrícola.

Quadro3-Síntese das Políticas Territoriais voltadas para o Oeste na Bahia-1980-2014

Ação/ Política	Agente	Período	Observações	Fonte
Usinas eólicas, termelétricas e/ou hidrelétricas.	Federal	A Partir de 1980	Implantação de sistemas de energias, gerando a força motriz necessária para viabilizar a instalação de indústrias (agroindústrias) e maquinário. Apenas os municípios de Barreiras, Casa Nova, Correntina, Formosa do Rio Preto, Jaborandi, Santana e São Desidério foram contemplados com o total de 15 ações.	ANNAEL (2014)
Projetos de irrigação	CODE-VASF	1998 e 1999	Instalação dos Projetos de Irrigação de Riacho Grande/Nupeba e Barreiras Norte, contemplando apenas dos municípios de Riachão das Neves e Barreiras.	CODEVASF (2014b); MI(2014).
Barragens, açudes e represas.	CODE-VASF e CERB	Entre 1980 e 2000	Destinação de 84 ações nos municípios do oeste. As obras tinham principalmente a finalidade de abastecimento e irrigação. Do total de 35 municípios, Baianópolis, Carinhanha, Cotegipe, Cristópolis, Feira da Mata, Luis Eduardo Magalhães, Muquém do São Francisco, Pilão Arcado, Santa Rita de Cássia, Sítio do Mato e Wanderley não receberam nenhum destes objetos geográficos.	GEO-GRAFAR (2012), INEMA (2014).

Rodovias federais e estaduais	Federal e Estadual	A partir de 1980	Abertura de acessos rodoviários federais e estaduais no oeste. Dos 35 municípios apenas Barra, Brejolândia, Canápolis, Catolândia, Serra Dourada e Wanderley não são diretamente cortados por rodovias federais enquanto que Campo Alegre de Lourdes, Correntina e Jaborandi não dispõe de rodovias estaduais pavimentadas.	DERBA (2010, 2014a), MIT (2014)
Aeródromos públicos	Estadual	A partir de 1980	Abertura de aeródromos públicos em pelo menos 16 dos 35 municípios sendo eles, Barra, Barreiras Buritirama, Campo Alegre de Lourdes, Carinhanha, Casa Nova, Cocos, Coribe, Correntina, Formosa do Rio Preto, Luis Eduardo Magalhães, Pilão Arcado e Remanso, Santa Maria da Vitória, Santana, Santa Rita de Cássia.	ANAC (2014)
Instituições de ensino superior	Estadual e Federal	1987 e 2006	Abertura de campus da UNEB na cidade de Barreiras ainda no ano de 1980 e em 2006 do campus da UFBA (hoje UFOB). Desde 2013 novos campus da UFOB foram abertos em Barra, Luis Eduardo Magalhães e Santa Maria da Vitória.	UNEB, (2014) UFOB (2014).

Instalação de agências de bancos públicos	Estadual e Federal	A partir de 1980	Abertura de pelo menos 50 agências bancárias, que foram localizadas em 24 municípios. Do total de 35 municípios, 7 não receberam nenhuma agência pública sendo eles: Brejolândia, Canápolis, Feira da Mata, Jaborandi, Muquém do São Francisco, São Felix do Coribe e Sítio do Mato.	BACEN (2014)
Instalação de agências de gestão federal	Federal	A partir de 1980	Instalação de agências do IBGE, INSS, TRT, Receita Federal e Justiça Federal localizadas em Barra, Barreiras, Campo Alegre de Lourdes, Carinhanha, Correntina, Formosa do Rio Preto, Remanso, Riachão das Neves, Santa Maria da Vitória, Santana, Santa Rita, São Desidério, São Félix e Serra do Ramalho.	IBGE (2013).
Instalação de agências de gestão estadual	Estadual	A partir de 1980	Instalação de agências estaduais, ADAB, AGERBA, DERBA, EBDA, DETRAN, CAR, SEFAZ, DIREC, DIRES, CERB, localizados em 17 dos 35 municípios. Sendo: Angical, Baianópolis, Barreiras, Casa Nova, Cocos, Coribe, Correntina, Cristópolis, Formosa do Rio Preto, Jaborandi, Luís Eduardo Magalhães, Muquém de São Francisco, Santa Maria da Vitória, Santana, Santa Rira de Cássia, São Félix do Coribe e Wanderley	ADAB, AGERBA DETRAN, EBDA, CAR, SEFAZ, SESAB, SEC, CERB (2014) e DERBA (2014b)

Elaboração: Maria Aparecida Brito Oliveira.

Desde a geração de energia, passando por irrigação mecanizada, barragens, estradas, agências de gestão, instituições de ensino superior entre outros, os principais objetos geográficos foram se situando em municípios específicos, como Barreiras, Santa Maria da Vitória, São Desidério e Luis Eduardo Magalhães, enquanto que Baianópolis, Canápolis, Cotegipe, Feira da Mata, Mansidão e demais, receberam pouquíssimas ações entre 1980 a 2014. O Gráfico 1 ajuda a compreender esta questão pois pontua o volume de políticas desde 1950. É possível extrair que num total de 35 municípios, apenas 14 apresentaram acima de dez políticas territoriais. Além disso, 10 destes municípios não chegaram a ultrapassar cinco ações do total de políticas investigadas neste trabalho. Importante frisar que as unidades administrativas que mais concentraram investimentos, são as que estão geograficamente situados na parte mais ocidental, conformando a área dos cerrados e ratificando que dos recursos governamentais dirigidos ao território pós 1980, em sua maioria, estiveram concentrados naqueles cuja expansão do capital, do agronegócio foram mais evidentes. A exceção é Casa Nova e Remanso que não estão inseridos no domínio do cerrado, mas que também tornaram-se espaços estratégicos para investimentos em fruticultura irrigada no vale sãofranciscano.

Fonte: Pesquisa de Campo 2014

Elaboração: Maria Aparecida Brito Oliveira

As áreas de maior ocorrência de políticas se impõe enquanto espaços seletivos cujos objetos técnicos artificializados foram implantados de maneira mais expressiva. Por essa razão que o oeste passa a ser denominado de Oeste na Bahia, sinônimo de um “novo oeste”, altamente rentável, seletivo e economicamente produtivo ao tempo que é extremamente díspare, concentrado e segregado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O histórico brasileiro vai apresentar que a gama de ações desenvolvidas, especialmente em termos de políticas territoriais, assumiram um viés centralista e verticalizado cujas marcas repercutiram diretamente no espaço, o que para Becker e Egler (2011) foi fruto do controle político e do projeto nacional autoritário assumido no Brasil. No oeste baiano, esta mesmas características foram percebidas, caracterizando um longo período de negligência do Estado em termos de ações, e

mais recentemente um forte conteúdo de intervenção estratégica, em função da implantação da modernização da agricultura de soja nos cerrados.

Analisando a formação territorial da porção ocidental baiana, antes fundos territoriais, depois Além São Francisco, Oeste da Bahia e atualmente Oeste na Bahia observou-se um momento de esquecimento e letargia em termos de políticas, mas que foi rapidamente modificado nas últimas décadas. Contudo, os objetos geográficos implantados, os meios técnicos e seus usos diferenciados acabaram por trazer ritmos mais acelerados para alguns municípios, incluindo estes na dinâmica econômica e deixando excluídos aqueles que não participaram ou não receberam um quantitativo significativo de políticas territoriais.

A ausência de políticas justificativa um tipo especifico de ação, marcada pelo não fazer, que de todo modo também impacta em desdobramentos territoriais. A opção do Estado em não prover ações no oeste baiano pode ser considerada como uma opção política que ratifica a trajetória de organização das elites econômicas, do mesmo modo que explica a condição histórica de ser considerado um imenso fundo territorial. Uma redefinição de políticas territoriais só poderá ser alcançada se novos sujeitos forem inseridos no planejamento e gestão das ações vislumbrando mudanças mais efetivas para todo o conjunto territorial do oeste baiano.

REFERENCIAS

BECKER, Bertha Koiffmann; EGLER, Claudio A. G. **Brasil:** uma nova potência regional na economia-mundo. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

COSTA, Wanderley Messias da. **O Estado e as Políticas territoriais no Brasil**. 9 ed. São Paulo: Contexto, 2011.

FREITAS, A. F. Guerreiro de. Oeste da Bahia: formação histórico-cultural. **Cadernos do CEAS**, Salvador, v. 181, p. 59-78, maio/jun. 1999.

KRAYCHETE, Gabriel; COMERFORD, John. C. Oeste baiano. Os movimentos sociais face ao novo cenário regional. In: CORIBÉ, Clovis; VALE, Raquel. **Oeste da Bahia**: trilhando velhos e novos caminhos. Feira de Santana: UEFS Editora, p. 98 – 130, 2012.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Território e história no Brasil.** 2ºedição. – São Paulo: Annablume, 2005.

_____.**Bases da formação territorial do Brasil**: o território colonial brasileiro no "longo" século XVI. 2º edição. – São Paulo: Annablume, 2011.

RUCKERT, Aldomar Arnaldo. Políticas Territoriais, ciência e tecnologia e a ação de atores locais e regionais. O Pólo de Modernização tecnológica da Serra- Rio Grande do Sul- Brasil. **Revista Sociologias,** Porto Alegre, ano , n. 11, jan/jun 2004, p. 148-183.

_____. Uso do Território e Políticas Territoriais Contemporâneas: alguns cenários no Brasil, União Europeia e Mercosul. **Revista de Geopolítica**. Ponta Grossa (PR), v.1, n.1, p. 17-32, jan/jun, 2010.

SÁNCHEZ, Joan-Eugeni. **Geografía Política**. Madrid: Síntesis,1992.

SANTOS, Clovis Caribé de Matos. **Oeste da Bahia:** modernização com (des)articulação econômica e social de uma região. 241fls. 2007. (Tese de

doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal da Bahia, 2007).

SANTOS FILHO, Milton. **O processo de urbanização no Oeste Baiano.** Recife: Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), 1989.

PROJETO GRAND PARIS E AS MUDANÇAS DE ESCALA PARA A METRÓPOLE

PROYECTO GRAND PARIS Y LOS CAMBIOS DE ESCALA PARA LA METRÓPOLIS

Zélia Aurea Thomaz
Mestranda em Geografia -UFRJ/PPGG

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a emergência do projeto de metropolização intitulado *Grand Paris*, situado em sua maior parte na *banlieue* mais precária, denominada como Zona Urbana Sensível – ZUS, caracterizada pelos usos desconectados da habitação social e dos transportes *banlieue-banlieue*. A metodologia empregada se refere a uma pesquisa qualitativa por meio de leitura sistematizada e ida à campo em 2015. Os resultados obtidos apontam para uma resistência local, em que a dinamização do transporte e das habitações além da criação de novos *clusters*afim de inserir-se em um processo de competição com outras metrópoles, não prevê políticas de controle à gentrificação e do novo fluxo populacional rumo à *banlieue* parisiense.

Palavras-chave: *Banlieue*, Paris, *Grand Paris*

RESUMEN

Este trabajo tiene por objetivo analizar el surgimiento del proyecto de metropolización denominado Grand Paris que está ubicado mayoritariamente en la banlieu más precaria, también conocida como Zona Urbana Sensible -ZUS, caracterizada por los usos desconectados de la habitación y social y de los transportes banlieue-banlieue. La metodologia empleada está basada en una investigación cualitativa por medio de la lectura sistematizada y el trabajo de campo realizado en 2015. Los resultados obtenidos señalan una resistencia local, em la que la dinamización del transporte y de las habitaciones, además de la creación de

nuevos clusters orientados a insertarse em um proceso de competición conotras metrópolis, no prevén políticas de control a la gentrificación y al nuevo flujo de población rumo ala banlieue parisina.

Palabras clave: *Banlieue,* Paris*, Grand Paris*

Introdução

O Projeto intitulado *Grand Paris* é um esforço para se pensar em um novo planejamento à escala de metrópole, incluindo Paris e sua *banlieue*. Sendo considerado um projeto estratégico para a França e também para a União Europeia - UE,ele possui como principal objetivoatribuir maior coesão territorial na periferia parisiense, possibilitando um desenclave do território situado na regiãode Île-de-France. Como parceiros operacionais, encontra-se atores nos setores de arquitetura, urbanismo, econômico, política e transporte. Destaca-se a ação de todas as prefeituras das comunas afetadas com o projeto, o Conselho Regional de Île-de-France, a Prefeitura da Região de Île-de-France, coletividades locais, estabelecimentos públicos de planejamento e sindicatos.

A concepção do projeto parte da premissa que há na coroa parisiense uma demanda de um transporte público *banlieue-banlieue*, sem que seja obrigatório passar por Paris para fazer uma baldeação.Hoje, na região de Île-de-France, aproximadamente 80% dos deslocamentos de *banlieue*à*banlieue* são feitos de carro por falta de um transporte coletivo eficiente. Segundo a Sociétédu Grand Paris (2016), o projeto tem como objetivoviabilizar 28 bilhões de euros para a construção de 200 km de linhas de metrô divididos em 68 estações atendendo 2 milhões de

passageiros ao dia, a construção de seis novas áreas industriais, com destaque para o cluster de Saclay, a construção de 70 mil habitações por ano e geração de 115 mil novos empregos, além de gerar um PIB suplementar de 100 bilhões de euros.

Ainda segundo a Sociétédu Grand Paris (2016, p. 7) o projeto se justificaria então por proporcionar um desenclave do território, correção das desigualdades sociais, melhor eficácia dos serviços públicos e reforçar a atratividade e competitividade da região-capital com horizonte de funcionamento pleno até 2030[49].

O Projeto foi anunciado em abril de 2009 pelo ex-presidente francês, Nicolas Sarkozy, sendo nesse mesmo mês criado o "Paris Métropole", sindicato que agrupa mais de 200 coletividades, representando mais de 90% da população da aglomeração parisiense, tendo poder consultivo sob os contratos de desenvolvimento territorial no conjunto do Projeto. Em junho de 2010, a lei relativa ao Projeto é votada, definindo *Grand Paris* como "um projeto urbano, social e econômico de interesse nacional" (SOCIÉTÉ, 2016, p. 16).

O financiamento do projeto envolve outras escalas que não seja somente a nacional: 4 bilhões de euros serão financiados pela Casa de Depósitos, 1 bilhão de euros pelo Banco Europeu. Já a União Europeia, por meio da Innovationand Networks ExecutiveAgency – INEA, agência que compõe a Comissão de Transporte da Comissão Europeia, subvencionou 31 milhões de euros para as linhas de metrô 14, 17 e 18, sob o argumento que essas linhas fornecem uma "real interconexão com a rede transeuropeia de transporte[50]".

---

[49] Dados referentes ao Projet Grand Paris, disponíveis em http://www.societedugrandparis.fr. Acesso em 5 de junho de 2016.

[50]"Um projeto cofinanciado com a União Europeia". Site da Sociétédu Grand Paris. Disponível em: https://www.societedugrandparis.fr/projet/les-couts-financements/21526-2 Acesso em 13 de julho de 2016.

Percebe-se que o desenclave do território e correção das desigualdades sociais é um argumento que se destaca em meio ao Projeto. Isso envolve diretamente os departamentos situados na coroa de Paris, sobretudo o departamento à nordeste da capital, Seine-Saint-Denis, que irá receber o Projeto nos próximos anos.

Esse departamento apresenta diversas peculiaridades e demanda atenção por parte do poder público. É em Seine-Saint-Denis que está situado o aeroporto internacional Charles de Gaulle e é também nesse departamento em que a proporção de imigrantes é maior, representando 27% da população (Insee, 2012, p. 23). Vale destacar que esses imigrantes, em grande parte, situam-se na *banlieue* mais precarizada, intitulada de Zona Urbana Sensível – ZUS. Segundo Insee (2011, p. 1), um a cada quatro habitantes das ZUS de toda a França está localizado em Seine-Saint-Denis, representando 20% dos moradores desse departamento, o que é um índice significativo.

Para melhor compreensão da relação entre o Projeto *Grand Paris* e sua conformação na *banlieue* parisiense, esse trabalho será dividido em duas partes. A primeira, “História da *banlieue* face à *banlieue* contemporânea” faz algumas considerações acerca da expansão da *banlieue* nos arredores de Paris, a influência da Carta de Atenas na construção dos *Grands Ensembles* e a sua respectiva conformação no tecido urbano de Clichy-sous-Bois, comuna emblemática situada em Seine-Saint-Denis. Ainda na primeira parte, será discutido brevemente o processo de gentrificação que se localiza na direção dos *arrondissements* à norte e nordeste de Paris. Seguindo essa mesma direção encontra-se o departamento de Seine-Saint-Denis. A segunda parte, “Coesão e Cooperação Territorial: o projeto Grand Paris e mudanças de escala para a metrópole”, analisa o projeto sob o viés dacoesão territorial política e simbólica epela cooperação territorial estratégica em

escala transnacional e intra-estado, além de traçar alguns panoramas da sua operacionalização na *banlieue*.

1. História da *banlieue* face à *banlieue* contemporânea

A palavra *banlieue*, quando traduzida para o português, significa “periferia francesa”. Entretanto a etimologia do termo é paradoxal. Desde o século XVIII a palavra *lieue* significaria 4 léguas aproximadamente ao redor das vilas que estavam submetidas à autoridade do *ban* (senhorial ou municipal).

Pode-se dizer que os *faubourgs* compunham a primeira categoria da*banlieue*. Os *faubourgs*quesão hoje bem integrados nos *arrondissements* de Paris e correspondiam inicialmente ao exterior do perímetro urbano. Os *faubourgs* acolhiam as atividades as quais a cidade tinha necessidade, mas que consumiam demasiado espaço em seu território ou até mesmo atividades que se desejava descartar. Portanto, era nos *faubourgs*, que ocorria a existência de indústrias poluentes, depósitos de lixo e a habitação de grande parte da mão-de-obra da época (MERLIN, 2010, p. 13).

Já a *banlieueindustrielle*, correspondeu por um lado à amplitude que a revolução industrial necessitou e por outro já se iniciava um projeto de tecido urbano desordenado. Os *faubourgs* não davam mais conta da demanda de espaço para as redes de transporte, como ferrovias e rotas para as indústrias. Entre o Segundo Império (período Haussmann) e a I Guerra Mundial, a população francesa passa de 9 para 19 milhões e a população da *banlieue* ultrapassa àquela de Paris. Se antes

as classes mais privilegiadas coexistiam com as classes modestas em uma segregação vertical (por andares), seria a vez da segregação horizontal (MERLIN, 2010, p. 14-15). Pode-se afirmar que foi na *banlieueindustrielle* que a *mixité social*, que hoje se tenta retomar foi deixada em segundo plano.

A *banlieuepavillonnaire*por sua vez, corresponde ao período entre as duas guerras mundiais. Pode-se dizer que até 1914 a inflação era moderada, entretanto, com as necessidades de financiamento que a guerra causou, a inflação dispara. O governo então, decide congelar o valor dos alugueis para que as famílias dos soldados conseguissem suportar as altas recentes. Essa medida, no entanto, desagradou os investidores que argumentavam que tal medida diminuía a rentabilidade.

Com o crescimento da demanda, as famílias modestas não tiveram outra solução, senão de comprar um pequeno terreno e construir elas mesmas seus *pavillons*, sem efetuar trabalhos de viabilização como vias, saneamento básico e água tratada (MERLIN, 2010, p. 16-17). Essa situação assim permaneceu entre 1960-1975 quando as comunas, finalmente, receberam recursos para executar melhorias no tecido urbano.

É claro que, concomitante ao crescimento da cidade, políticas urbanas e habitacionais eram planejadas. Diferentes modelos de cidades utópicas eram em grande parte, influenciadas por urbanistas culturalistas ou progressistas e do conteúdo da Carta de Atenas, cujas funções sociais eram de habitar, trabalhar, recriar e circular. Paradoxalmente, os urbanistas que inspiraram na Carta de Atenas nos projetos da *banlieue* de Paris cumpriram de maneira muito precária parte dessas funções, sobretudo nos grandes conjuntos habitacionais em formato de torres e barras, intitulados de *Grands Ensembles.*

Eles são emblemáticos ao falar da *banlieue* pois seguiram os princípios da Carta de Atenas, sendo a maioria das suas construções entre as décadas de 1950-1980, o que quase coincide o período de ascensão econômica francesa intitulado de *TrenteGlorieuses* (1945-1974). A Carta de Atenas teve como ponto de partida a crítica da vila industrial que supõe ser substituída por uma vila ideal, racional e funcional. Os grandes conjuntos habitacionais foram na verdade a aplicação em grande escala da Carta de Atenas, representando uma ruptura com as outras formas anteriores de construção. Os arquitetos dessa época se apresentavam quase todos como discípulos de Le Corbusier, tendo como destaque Bernard Zehrfuss responsável pela aplicação da Carta de Atenas em Clichy-sous-Bois (MERLIN, 2010, p. 59).

A escolha de Clichy-sous-Bois para ilustrar os *Grands Ensembles* não é aleatória. Tal comuna, localizadas próximas de Paris, faz parte de um pequeno grupo que conta com 20 comunas onde a proporção de jovens de origem estrangeira passa dos 60% em 2005, sendo a maioria dessas comunas próximas à Paris, 11 delas concentradas no departamento de Seine-Saint-Denis e com uma forte presença de *Grands Ensembles* em seu tecido urbano.

O Estado realizou e realiza ações concretas no processo de fazer e refazer a cidade. As reformas urbanas realizadas no tecido urbano de Paris, sendo a mais significativa a reforma Haussmann foi uma dessas ações. Já o aparato legislativo referente à habitação, como a lei de Solidariedade e Renovação Urbana, mais conhecida como lei SRU, que determina que 25% das habitações nas comunas deve ser habitação social, é uma ação que promove uma coesão territorial.

A disparidade sócio-espacial a que se deve a localização de grande parte das habitações sociais na *banlieue* ao redor de Paris evidencia a substituição dos

operários e classes menos abastadas pelas profissões que compõem as classes intelectuais superiores. Esse fenômeno de expulsão das classes mais populares para a periferia é chamada de gentrificação e é um fenômeno que também acontece em Paris atualmente.

A gentrificação se inscreve em uma dialética espacial político-espacial por excelência. Segundo Clerval (2008, p. 15), a gentrificação aparece como um processo de ajuste pelo qual alguns bairros, até então simbolicamente desvalorizados, são revalorizados e colocados em meio a uma atratividade potencial, causada talvez pela sua posição geométrica central na cidade ou próxima do centro".

Anne Clerval (2008, p. 22) explica a significado do termo gentrificação. O vocábulo *gentry* designa a elite rural inglesa, e em particular a nobreza não titulada. Em sua origem, o *gentry* reagrupa todos aqueles que não fazem parte da nobreza, sem ser não mais citadinos, proletários ou camponeses. O termo ainda corresponde a um grupo social intermediário mal definido, como o que é hoje a classe média. Tal vocábulo possui também um sentido mais geral que designa a boa sociedade, as pessoas "bem nascidas" e carrega também um tom pejorativo. Assim, desde sua origem, o termo não é neutro e porta em si uma carga crítica.

Glass, o criador do termo gentrificação, (apud Clerval, 2008, p. 23) acredita que o termo se relaciona a um duplo processo de transformação dos bairros populares, por meio da chegada de famílias mais abastadas. Esse fenômeno é acompanhado por uma alta dos preços imobiliários e de uma mudança no status de ocupação, da locação e da propriedade.

Embora o termo tenha surgido em um contexto industrial, esse fenômeno pode ser visto na França desde a época da haussmannização. A abertura de avenidas em bairros populares atraiu para tais áreas uma nova elite.

Tanto apropriado pela sociologia urbana quanto pela geografia, foi com Neil Smith que o termo gentrificação ganhou maior profundidade crítica. Para o autor, a gentrificação é um fenômeno de reestruturação do espaço urbano, ligado à uma reestruturação geral do sistema econômico à escala mundial (CLERVAL, 2008, p. 31). Smith parte do pressuposto que o processo de gentrificação é essencialmente internacional. Ele ocorre na América do Norte e em grande parte na Europa Ocidental e sobretudo nas cidades de maior porte no mundo (SMITH, 2007 p. 3).

A expulsão pouco a pouco das classes mais populares para a periferia, assim como a manutenção das habitações sociais cada vez mais concentradas na *banlieue*, traduz-se na preservação da forma-conteúdo desses espaços e na cristalização dos bairros centrais. Sobretudo os bairros situados no nordeste de Paris, já caminham para o departamento com maiores contrastes sócio-espaciais da região de Île-de-France que é o departamento de Seine-Saint-Denis.

Por fim, são os antigos *faubourgs*, que primeiramente foram anexados ao território parisiense passando pelo primeiro processo de valorização do solo urbano e que passam por um novo processo de valorização e transformação em bairros que atraem uma população mais abastada, caracterizando uma nova gentrificação.

2. Coesão e cooperação territorial: o projeto Grand Paris e mudanças de escala para a metrópole

O projeto Grand Paris tem exatamente como proposta pensar não apenas a capital francesa, mas sim todas as comunas que a cercam, em uma escala de planejamento distinta das políticas territoriais já realizadas na França. Isso denota a tentativa de refletir sobre o planejamento urbano em uma nova escala, a escala metropolitana. A incidência de uma nova escala decorre em novos desafios.Nas últimas décadas, o que se pode observar é que a cada nova demanda, a mesma era dirigida ao seu respectivo departamento, posteriormente à comuna, ou seja, havia muitas fronteiras administrativas na resolução de problemas como por exemplo pensar a mobilidade urbana e a escala que a mesma abrange. Essa complexidade no sistema político francês gerou problemas de operacionalização com múltiplos instrumentos para um mesmo território.

Já foi discutido na primeira parte desse trabalho que a *banlieue* parisiense não é homogênea, tendo inúmeros desafios para uma coesão econômica e social. Nesse sentido, a utilização do conceito de coesão territorial é profícua pois denota a valorização do princípio de solidariedade, visando garantir maior equidade nos equipamentos urbanos, dentre eles aqueles relacionados à mobilidade e também o acesso à habitação.

No contexto europeu, o conceito de coesão territorial foi oficialmente utilizado a partir de 2009 no Artigo 3 do Tratado de Lisboa[51], sem defini-lo, conformando um dos três pilares da Política de Coesão da União Europeia. Segundo Medeiros (2012 p. 5), atualmente a Comissão Europeia objetiva dar um novo impulso na Coesão Territorial em suas políticas, reforçando a agenda urbana e um alinhamento estratégico entre cooperação transnacional e estratégias macro-regionais. Como já foi colocado, é

[51] "It shallpromoteeconomic, social and territorial cohesion, andsolidarityamongMemberStates". Artigo 3 do Tratado de Lisboa. Disponível em: http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-european-union-and-comments/title-1-common-provisions/4-article-3.html. Acesso em 2 de outubro de 2016.

justamente esse ator do sistema político da União Europeia que subvencionou uma pequena parte dos custos, sob argumento de favorecer uma “interconexão transeuropeia de transporte”.

Apesar de ser utilizado no Tratado de Lisboa de uma maneira vaga, o conceito de coesão territorial segundo Medeiros (2012, p. 11) consiste como “o processo de promoção de maior coesão e equilíbrio territorial” baseado em algumas discussões, como por exemplo:

> Apoiar à redução de desequilíbrios territoriais socioeconômicos; (ii) promover de sustentabilidade ambiental; (iii) reforçar e melhorar o processo de cooperação/governança territorial; e (iv) reforçar e estabelecer um sistema urbano mais policêntrico. (MEDEIROS, 2012, p. 11)

A coesão territorial também está na Agenda Urbana da UE, com base no Encontro Ministerial de Desenvolvimento Urbano e Coesão Territorial em Leipzig (2007). Essa agenda territorial para a UE, propõe um estreitamento da coesão territorial, novas formas de parceria e governança territorial entre áreas urbanas e rurais, promoção de *clusters* regionais de competição e inovação, estreitamento e extensão de redes transeuropeias, ações de estreitamento da coesão territorial em membros da UE (BMUB, 2007).

Percebe-se que o Projeto Grand Paris contempla grande parte dessa Agenda Urbana. A competitividade que se destaca no Projeto é também essencial ao reforço da Coesão Territorial, sobretudo em territórios diversificados como o contraste urbano entre Paris e as comunas de Seine-Saint-Denis. A coesão territorial aqui colocada trata de superar o viés econômico da integração privilegiando a

cooperação e a participação dos agentes locais, em que soluções de governança possibilitem a melhoria das condições sociais dos moradores da *banlieue*.

A cooperação regional, seja ela transfronteiriça, transnacional ou inter-regional, já instituída pela União Europeia, deve ser objeto de constantes análises afim de assegurar o estabelecimento efetivo de sinergias participativas e não uma nova hierarquia política. Por isso a coesão territorial se associa também a um reajuste na esfera da administração pública, havendo assim uma coesão também institucional.

No Projeto Grand Paris foi criada a *Sociétédu Grand Paris* – SGP, um estabelecimento público designado pelo Estado, sob principal tutela do *MinistèreduLogement et de l'égalitédesterritoires*. Percebe-se que essa Sociedade valoriza sobretudo a dimensão política da coesão territorial, por destacar a ideia de governança, engajamento político orientado por objetivos comuns.

Da mesma maneira que o transporte público é uma necessidade e novas linhas de metrô serão construídas, a habitação social também é uma prioridade para o projeto que objetiva a construção de 70 mil habitações sociais por ano durante 25 anos, contra 42 mil habitações atualmente segundo a Lei de 3 de junho de 2010[52]. Será prioridade a construção das habitações em um raio de até 500 metros das novas estações de metrô, o que favorece para a integração desses habitantes no tecido urbano.

Apesar da construção de mais habitações sociais, o projeto da Grande Paris possui algumas contradições. Ele lida com um discurso muito importante que é de fato, levar uma diversificação nos transportes públicos da periferia e também em ampliar o parque de habitações sociais, colocando as mesmas próximas a esses pontos de

52 Disponível em http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022308227&dateTexte=&categorieLien=id. Acesso em 26 de abril de 2016.

circulação. Entretanto, ele informa muito pouco sobre desapropriações, impactos ambientais e o processo de gentrificação.

As novas divisões realizadas no território da Grande Paris apontam para diferentes índices de desemprego e de demanda habitacional. A porcentagem de habitações sociais, conhecidas como HLM variam de 17,6% em Paris até 40,2% em *Plaine Commune* localizada ao norte de Paris, justamente um dos eixos de gentrificação.

O que preocupa na análise do discurso que movimenta o projeto da Grande Paris são as possíveis vantagens que a metropolização e a competitividade podem trazer para a região.A atratividade e a competitividade se misturam no discurso nacionalista, como o proferido por Sarkozy em 29 de abril de 2009 que diz:

> Paris é uma cidade-mundo em que o seu nome possui uma significação para todas as pessoas da Terra. Paris é uma cidade mundo e uma economia-mundo. Ela não é somente a capital da França. Ela é também a rival de Londres, de New York, de Tokio e de Shangai. Ela pertence à grande rede de trocas e de comunicações planetárias. Ela em a vocação de estar em primeiro plano na civilização e na economia mundial[53].

Segundo Sarkozy, a metrópole de Paris seria a escolhida por seu intenso dinamismo econômico, com um objetivo de competir com outras metrópoles afim de se manter na “rede de trocas e de comunicações planetárias”. Esse seria um indicativo que os Estados-Nações disputam a hegemonia do sistema.

[53]“Paris est une ville-monde dont le nom a une signification pour tous les peuples de la terre.Paris est une ville-monde et une économie-monde. Elle n'est pas que la capitale de la France. Elle est aussi la rivale de Londres, de New York, de Tokyo ou de Shanghai. Elle appartient au grand réseau d'échanges et de communications planétaires. Elle a vocation à être au premier plan dans la civilisation et dans l'économie mondiale.” Disponível em: http://discours.vie-publique.fr/notices/097001304.html. Acesso em 13 de fev. de 2016.

O *cluster* de Saclay, a ser construído na metrópole de Paris, emerge como um dos mais importantes centros científicos e tecnológicos do mundo, segundo o mesmo discurso de Sarkozy de abril de 2009. Comparável a um Vale do Silício na versão francesa, o planejamento em Saclay é uma das faces ambiciosas do novo planejamento urbano nos arredores de Paris.

Uma outra questão é que estudos realizados pelo *Atelier Internationaldu Grand Paris - AIGP* indica que a região de Île-de-France irá receber mais de 900 mil famílias até 2030 (AIGP, 2012), uma imigração elevada, portanto, o parque habitacional a ser construído é exatamente para uma nova demanda e não afim de solucionar a demanda atual.

Para uma melhor compreensão da forma de cooperação territorial no Projeto Grand Paris, há de considerar os estudos de Michel Bussi (2009). Segundo ele, existiriam três formas de cooperação territorial, são elas: a cooperação comunitária, a cooperação subsidiária e a cooperação estratégica. Fundamentada na concepção liberal, a cooperação estratégica é a mais profícua para o entendimento do Projeto Grand Paris pois teria como princípio a "maximização de um ganho individual" (BUSSI, 2009, p. 24), em que a condição de emergência da cooperação seja a competitividade dos territórios em um contexto da economia globalizada, tendo como exemplo as redes metropolitanas e os distritos industriais. Segundo Bussi, seria essa a forma de "cooperação mais estudada pelos geógrafos planejadores por meio de organismos de planejamento, sobretudo na França e na Europa" (BUSSI, 2009, p. 25).

Ainda são poucos os trabalhos que denunciam o projeto Grand Paris. As principais denúncias sãoos projetos-clusters, ainda pouco divulgados. O próprio projeto de lei

sobre a nova organização territorial da República francesa e que versa sobre o Projet Grand Paris argumenta sobre:

> Ações metropolitanas afim de melhorar o quadro de vida dos seus habitantes, de reduzir as desigualdades entre os territórios que a compõem, de desenvolver um modelo urbano, social e econômico durável, meios de uma melhor atratividade e competitividade ao benefício do conjunto territorial nacional[54].

Percebe-se que as palavras-chaves atratividade, competitividade e conjunto territorial. Mas qual custo e sob qual finalidade a atratividade a competitividade se inserem? E quais serão os novos movimentos populacionais rumo à metrópole de Paris? A atual crise da habitação social será atenuada ou será mais um fator de segregação?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensando em novas perspectivas de planejamento territorial em Paris e seus arredores, foi criado o projeto Grand Paris. Nesse contexto, tal projeto tem como discurso a articulação entre a demanda habitacional existente, pressionando o crescimento da cidade e ao mesmo tempo, atraindo projetos de transportes e equipamentos urbanos e que deve ser acompanhada a sua implementação nos anos que seguem.

[54]Projeto de Lei : Nouvelle organisation territoriale de la République. Disponível em: http://www.senat.fr/amendements/2014-2015/175/Amdt_186.html. Acesso em 12 de fev. de 2016.

No entanto, a implementação desse projeto aponta para uma resistência local, em que a dinamização do transporte e das habitações além da criação de novos *clusters* afim de inserir-se em um processo de competição com outras metrópoles, não prevê políticas de controle à gentrificação e do novo fluxo populacional rumo à *banlieue* parisiense.

Esse processo, tal como lembra Smith (2002) reforça a gentrificação como um processo e anomalia no mercado imobiliário de algumas cidades-comandos, tratando-se de uma estratégia em um contexto de uma cidade neoliberal. Sua incidência é global e conectada nos circuitos do capital global e da circulação cultural. Se tanto a gentrificação quanto a segregação residencial já fizeram parte da história de Paris desde os *faubourgs* até as *banlieues*, será ainda mais difícil amenizar esses fenômenos com a política de metropolização em curso.

Questiona-se então quais serão as consequências para as classes populares após a efetiva metropolização, criação de *clusters* e dos novos movimentos populacionais rumo à Grande Paris.Não há dúvidas que a questão da mobilidade urbana nas periferias, questão essa um enclave, foi pensada, mas isso não indica que os novos empregos gerados serão atribuídos às populações locais, assim como não indica o eixo de gentrificação existente nos *arrondissements* à norte e nordeste de Paris e que possuem um eixo rumo ao departamento de Seine- Saint-Denis, justamente o departamento com fortes disparidades sócio-espaciais e com forte presença de imigrantes.

REFERÊNCIAS:

AIGP – Atelier International du Grand Paris. Six questions sur le logement em Île-de-France. 2012. Disponível em: http://ateliergrandparis.fr/ressources/logement/index.php. Acesso em 13 de fev. de 2016

BMUB - Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Territorial Agenda of the European Union. Disponível em : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_leipzig2007.pdf. Acesso em 20 de set. 2016.

BUSSI, Michel. **Un monde en récomposition** : Géographie des cooperations territoriales. Mont-Saint-Aignan : Publications des Universités de Rouen et du Havre, 2009.

CLERVAL, Anne. La gentrification à Paris intra-muros: dynamiquesspatiales, rapportssociaux et politiques publiques. Tese de doutorado. UniversitéPantheón Sorbonne, 2008.

INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES – INSEE (France). **Les ZUS franciliennes: um paysage contrasté**. 2011, 9p. Disponível em: http://www.insee.fr/fr/insee_regions/idf/themes/alapage/alap356/alap356.pdf. Acesso em 05 fev. 2014.

INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES – INSEE (France). **Fiches Thématiques: Population Immigrée**. 2012, 42p. Disponível em: http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/IMMFRA12_g_Flot1_pop.pdf. Acesso em 02 fev. 2014.

MEDEIROS, Eduardo. **Territorial Cohesion : a conceptual analysis**. Regional Studies Association. European Conference, 2012, Delft.

MERLIN, Pierre. **Les Grands Ensembles**. Paris: La Documentation Française, 2010. ISSN: 1763-6191.

SGP – Société du Grand Paris. Du Projet à la réalité : le métro du Grand Paris et ses impacts. Dossier de presse économique. Maio, 2016.

SMITH, Neil. New Globalismo, New Urbanism: Gentrificationas globalurbanstrategy. **Antípode**, n. 34, 2002, p. 427-450.

BUSCANDO-SE ESTRATÉGIAS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DOS TERRITÓRIOS PARA ALÉM DOS LIMITES POLÍTICO-INSTITUCIONAIS: UM EXERCÍCIO GEOGRÁFICO

RAFAEL H. DE ALBUQUERQUE[55]

RESUMO

O planejamento e a gestão dos territórios no Brasil, comumente se restringem às escalas locais, regionais e nacionais. Além disso, estão diretamente relacionados ás esferas dos poderes federal, estadual e municipal, definidas pelo pacto federativo. Todavia, os eventos espaciais ultrapassam escalas e territorialidades, como também não se limitam aos poderes instituídos. Sendo assim, as táticas de planejamento e gestão devem buscar novas possibilidades, utilizadas pelo e no modelo federativo vigente, mas que, no entanto, rompam as restrições deste próprio modelo. À vista disso, esta pesquisa visa contribuir para a construção de um pensamento propositivo para novas ações, principalmente as que se pautam pela gestão territorial colaborativa.

Palavras-chave: Planejamento e gestão; pacto federativo; gestão territorial; cooperação solidária.

RESUMEN

La planificación y gestión de los territorios del Brasil, comúnmente se restringen a escala local, regional y nacional. Además, están directamente relacionados con las

[55] - Membro do (PIBID) – Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência em Geografia. Integrante do grupo de pesquisa do Departamento de Geografia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (GETERJ) – Gestão Territorial no Estado do Rio de Janeiro, além de graduando em Geografia, pela mesma universidade.

esferas de las autoridades federales, estatales y municipales, que se define por el pacto federal. Sin embargo, las escalas y los acontecimientos más allá de las territorialidades espaciales, pero también no se limitan a los poderes establecidos. Por lo tanto, las tácticas de planificación y gestión deberían buscar nuevas posibilidades, y utilizado por el modelo federal actual pero que, sin embargo, puedan romper las limitaciones de este mismo modelo. En vista de esto, la presente investigación tiene como objetivo contribuir a la construcción de un pensamiento proposicional de nuevas acciones, especialmente los que son guiados por el manejo de la tierra de colaboración.

Palabras-clave: Planificación y gestión; pacto federal; nuevas estrategias; asociación solidaridad.

Introdução

As estratégias analíticas e de intervenções do planejamento e gestão territorial utilizadas por pesquisadores e planejadores brasileiros, segundo Souza (2004), frequentemente se restringem a quatro escalas de ação: *local, regional, nacional e internacional*. Além disso, tais análises e intervenções estão relacionadas às três esferas de poder da estrutura político-federativa do Brasil: *a federal, aestadual e a municipal.* Colocadas, como afirma Castro (1997), pelas exigências de descentralização inseridas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O pacto federativo é, portanto, “um arranjo institucional para definir limites e competências das escalas territoriais de cada esfera de poder decisório”, (CASTRO,1997, p. 37). E os métodos e escalas de análise e ação dos planejadores do território, comumente passam a estar submetidos a esta configuração política.No entanto, os eventos espaciais ultrapassam escalas e territorialidades. Eles não se

encerram nos recortes espaciais, como também não se limitam aos poderes instituídos. Sendo assim, pode-se dizer que são de natureza fluída, mutáveis, e de acordo com Souza (2004 *apud* HARVEY, 2000, p.75), “produtos de mudanças tecnológicas, modos de organização humana e da luta política”.

Diante do quadro apresentado, esta pesquisa tem o intuito de contribuir para necessárias discussões acerca das questões ligadas ao planejamento e à gestão do território, além de construir um pensamento propositivo para novas ações, principalmente no que tange à definição dos critérios para a escolha das melhores escalas de análise e intervenções territoriais.Para tal feito, este artigo está estruturado em três eixos principais. O primeiro, discorre sobre os assuntos ligados ao conceito de planejamento e gestão do território. O segundo eixo se atém aos aspectos da estrutura político-federativa brasileira, e como tal estrutura se liga ao planejamento e gestão territoriais. No terceiro e último eixo, busco refletir acerca de novas propostas para planejar e gerir o território, pautadas pela gestão territorial de caráter colaborativo

O planejamento e a gestão do território

Há bastante confusão e pré-conceitos acerca dois termos planejamento e gestão. A palavra planejamento, durante muito tempo, esteve associada às práticas de cunho autoritário, chegando ao ponto de alguns analistas sugerirem o seu banimento ou a sua substituição por outro (SOUZA, 2015). No que tange ao termo gestão, costumeiramente as pessoas tendem a se remeter à lógica do âmbito empresarial.

Especificamente no Brasil, ele ainda é tido como assunto de caráter tecnicista, burocrático e econômico (OLIVEIRA, 2006). Este termo, ou mesmo este tema,ainda que apareça em muitos trabalhos que se reportam às táticas espaciais de corporações transnacionais e Estados, não tem recebido a merecida atenção por parte de muitos geógrafos. No entanto, eleé muito mais amplo, transcendendo, portanto, o âmbito da lógica da empresa, como também às práticas autoritárias.

Planejamento e gestão estão longe de serem sinônimos. São na verdade, duas atividades distintas, porém não são antagônicas e muito menos têm maior importância uma sobre a outra. A palavra planejamento está diretamente conectada à ideia de futuro. Atividades como planejar uma viagem, planejar qual caminho tomar em um deslocamento qualquer, ou até mesmo planejar tarefas diárias, são todos exemplos de planejamentos, que estão diretamente relacionados com o tempo futuro.Mas, de acordo com Sachs (2010), “não se trata unicamente de prever o futuro e, sim, de mudar o seu rumo em consequência de um conjunto de valores e necessidades”. Sendo, portanto,uma maneira de tentar antever o progresso de um fenômeno (SOUZA, 2004). Em contrapartida, a gestão está relacionada com o tempo presente. Após planejar determinada atividade, é necessário então, administrá-la, ou seja, é fundamental a gestão de tal atividade. Tem a ver com as ações para alcançar uma finalidade (BECKER, 1987). Assim sendo, o planejamento consiste na etapa que antecede a gestão que está por vir. Significa, segundo Souza (2015), “administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas”.

Feitas estas importantes considerações acerca dos termos planejamento e gestão, também se faz necessário incluir o conceito de território na discussão.Á partir do final do século XIX, e até muito recentemente, imperou na Geografia, e de certo

modo, também em outras ciências, o entendimento relativo ao conceito de território, baseado em uma visão estritamente organicista e unidimensional, (BECKER, 1987). A partir desta visão, o território era tido como, quase que exclusivamente sinônimo de Estado, mais precisamente, associado ao Estado-Nação. Entretanto, as discussões avançaram, e atualmente, o território é tido como o espaço da prática social.No qual as territorialidades se manifestam nas diversas escalas das relações humanas, das mais cotidianas as mais complexas. Ele abarca, tanto a dimensão político-econômica, quanto a cultural-simbólica. Devendo ser trabalhado levando-se em consideração a multiplicidade de manifestações, de poderes, de agentes e de sujeitos envolvidos. (HAESBAERT, 2004).O território deixa, portanto, de estar unicamente ligado as questões físicas, ao habitat, para ser também entendido, como sendo, parafraseando Becker (1987), “a face vivida do poder”. Esta é uma abordagem já consolidada na Geografia. Todavia, tal abordagem parece ainda não ter sido apropriada por grande parte dos pesquisadores e planejadores brasileiros.

Os encarregados de pensarem as estratégias de intervenções do planejamento e gestão territorial, ainda estão muito presos às escalas de atuação associadas aos limites territoriais impostos pela estrutura político-federativa brasileira. Portanto, acabam negligenciando a vastidão territorial do país e a complicada tarefa de apreender sua pluralidade e sua contradição. Os agentes encarregados de pensarem as táticas de planejamento e de gestão do território, devem, portanto, a exemplo do avanço do entendimento acerca do próprio conceito da palavra “território”, aprimorarem suas práticas, levando em conta a quase impossibilidade de enquadrar fenômenos espaciais em limites fronteiriços. Na verdade, ao limitarem processos tão distintos, tão diversificados, acabam fazendo com que, segundo

Souza (2004), “limites e fronteiras formais deixem de ser meramente formais, para se fazerem fortemente reais. ”

A estrutura federativa nacional e as possibilidades de intervenção no território

As regulamentações que se referem ao federalismo brasileiro são de extrema importância para se entender os processos do corpo constitucional do país. Tais regulamentações rebatem imediatamente no espaço geográfico, fazendo com que seus estudos por parte dos geógrafos apresentem alto grau de pertinência. No entanto, tais assuntos, de uma maneira geral, têm recebido pouca atenção no ambiente acadêmico da disciplina geográfica. O que a meu ver é uma pena, pois o federalismo brasileiro, tambémconhecido como pacto federativo, se assenta em bases essencialmente associadas ao território (CASTRO,1997). Sendo assim, segundo Dearlove (*apud* SOUZA), faz-se necessário retomar os assuntos constitucionais de volta ao âmbito da Ciência Política. Eu me aproprio desta crítica dos cientistas políticos supracitados para aplica-la à Geografia, ou seja, a disciplina também carece de estudos que levem em consideração esta temática.

A Constituição de 1988, na qual está inserida o pacto federativo, que rege o federalismo brasileiro, apresenta-se como a sétima Constituição da história republicana do Brasil. O federalismo nesta Constituição em vigor, apresenta-se em um agrupamento de três níveis, ou “triplo federalismo” denominado por Celina Souza. E diferentemente de outras federações espalhadas pelo globo, a brasileira apresenta estes três níveis, pois além do governo central, incorpora também os

estados e municípios como parte integrante, tendo cada ente, seus poderes legislativos, ou seja, câmaras em níveis federal, estadual e municipal. Apesar desta configuração, no que concerne às competências que cada ente federativo possui, a União conservou um número maior de competências.

Embora, de uma maneira geral, o sistema federativo brasileiro apresente-se de forma centralizada, graças a opção decidida pelos constituintes, uma série de serviços públicos são contemplados pelo princípio das competências concorrentes. Isto significa que em algumas atividades governamentais, as competências são compartilhadas, ou seja, o planejamento e a gestão das políticas públicas fica a cargo dos três entes federativos. Áreas como saúde, habitação, saneamento, proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, ou ainda a preservação das florestas, da fauna e flora, além da exploração das atividades hídricas e minerais, dentre outras, aparecem na lista de competências partilhadas na Constituição de 1988.

Esta configuração, também chamada de pacto federativo é, portanto, “um arranjo institucional para definir limites e competências das escalas territoriais de cada esfera de poder decisório”, (CASTRO,1997, p. 37). E os métodos e escalas de análise e ação dos planejadores do território, comumente passam a estar submetidos a esta configuração política, desencadeando diversos debates acerca das reais competências de cada ente. Este panorama faz com que duas possibilidades se abram no âmbito do planejamento e da gestão territorial. Se por um lado, estas políticas compartilhadas apresentam-se de maneira difusa, culminando com o jogo de empurra por parte dos entes federativos, por outro lado, abre espaço para ações capazes de lograr interessantes transformações espaciais. Os planejadores e gestores com real vontade de tocar esta empreitada, podem,

portanto, imprimir novas arquiteturas na intervenção territorial, que sejam mais próximas da realidade dos fenômenos espaciais contemporâneos.

O caráter colaborativo no planejamento e gestão territoriais

O conceito de “cooperação solidária”, segundo Carneiro (2004), consiste na cooperação entre as esferas do governo, no que tange as políticas públicas. A “solidariedade territorial” termo cunhado por Castro (1995), vai ao encontro da “cooperação solidária”, pois também trabalha com a perspectiva de ações integradas entre os entes federativos, ou mesmo entre entes, como é o caso das ações no âmbito intermunicipal. Dito em outras palavras, municípios com desafios em comum, podem trabalhar de maneira integrada, somando forças para melhorar o planejamento e a gestão de políticas públicas.

O recorte espacial de uma bacia hidrográfica pode ser um ambiente promissor para a implementação desta proposta. Para tal, eu trago o exemplo da bacia hidrográfica dos rios Iguaçu/Sarapuí, localizada na área metropolitana do Rio de Janeiro, mais precisamente na Baixada Fluminense. Esta bacia apresenta sérios problemas relacionados à enchente. Ela engloba sete municípios, Belford Roxo e Mesquita (integralmente), Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Nilópolis, São João de Meriti e Rio de Janeiro (parcialmente). Os fenômenos físicos, biológicos e sociais desta bacia acabam por envolver todos estes municípios, uns mais, outros menos, mas em algum grau e com alguma intensidade, as áreas destes municípios são afetadas, principalmente no que diz respeito ao fenômeno da enchente. Sendo assim, pouco

adianta pensar políticas públicas de gestão dos recursos hídricos de maneira separada, se a bacia hidrográfica é a mesma. Portanto, estes municípios podem trabalhar de maneira colaborativa, para que a gestão possa ser mais eficaz.

Em vista disso, o *modus operandi* das táticas de planejamento e intervenções espaciais, não só na gestão desta ou de outras bacias, mas de um modo geral, deve buscar novas possibilidades e arquiteturas que possam ser utilizadas pelo e no modelo federativo vigente, mas que, no entanto, rompam as restrições deste próprio modelo. É necessário refletir sobre uma nova abordagem de caráter alternativo, todavia sem os limites de cunho formal, baseados na estrutura político-administrativa em curso, que podem ser irrelevantes ou ineficazes. Assim sendo, as estratégias que integram entes federativos, tanto verticalmente, quanto horizontalmente, apresentam-se como promissoras na gestão territorial.

Conclusões

O caráter instituído está longe de abarcar toda a complexidade dos fenômenos espaciais. Eles não respeitam fronteiras, sejam fenômenos físicos, biológicos ou em alguns termos, os sociais. Sendo assim, as estratégias dos planejadores e gestores territoriais, de uma vez por todas, devem contemplar esta realidade complexa de tais fenômenos. Os artifícios que levem em conta tais especificidades, principalmente no que concerne a gestão local, podem, segundo Castro (1995), fortalecer o poder no âmbito municipal, possibilitando maior controle da sociedade civil. Além disso, segundo Carneiro (2004), é no nível municipal de governo que são estabelecidos os contrato e convênios, que mais trazem benefícios ao bem comum.

Desse jeito, a cooperação solidária parece ser uma estratégia interessante para promover este avanço tão necessário para a gestão territorial, pois tem a possibilidade de, ao mesmo tempo, utilizar-se de estratégias que rompam as amarras do pacto federativo, além de ampliar a abrangência das políticas, indo em direção ao fenômeno que se quer “atacar”. Tais iniciativas, servem tanto para questões de arrecadação quanto para políticas públicas de transporte, de segurança, ou mesmo, para as questões relativas à prevenção de enchentes no âmbito da bacia hidrográfica, integrando os municípios, ao invés de políticas públicas separadas no âmbito municipal.

Diante deste panorama, fica mais do que claro, que a gestão territorial no Brasil, como destaca Castro (1995), não é um fato isolado perante os processos em escala global. As políticas, portanto, precisam ser trabalhadas de maneira multiescalar e multidimensional, tanto verticalmente, quantohorizontalmente. Pois assim, ainda segundo Castro (1995) aumenta-se o número de interlocutores e transforma-se o ambiente político dos arranjos federativos tradicionais. Essas novas relações integram, ou pelo menos deveriam integrar as pautas das pesquisas relacionadas às intervenções territoriais, tendo a Geografia, um papel que pode contribuir sobremaneira, basta que os geógrafos se inclinem mais para esta temática.

Referências bibliográficas:

BECKER, Bertha K. “Elementos para construção de um conceito sobre “gestão do território”.*Lajet Textos*, 1988, n.1, p.1-4.

CARNEIRO, José Mario Brasiliense. “Município: parte integrante da federação?”*: In*: Cadernos Adenauer. **Avanços nas prefeituras: novos caminhos da democracia**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2004. p. 13-21.

CASTRO, Iná Elias de. “O problema da escala”*: In*: CASTRO, Iná Elias de. *et al* (orgs)**Geografia: conceitos e temas**. 10. ed. Rio de Janeiro: Betrand Brasil, 2007.

CASTRO, Iná Elias de. “Solidariedade territorial e representação. Novas questões para o pacto federativo nacional.”**Território.** Rio de Janeiro, v.2, jan-jun. 1997. Disponível em: http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/v_2_castro.pdf. Acesso em 13 mai. 2015.

HAESBAERT, Rogério. Da desterritorialização à multiterritorialidade. In: Encontro de Geógrafos da América Latina, 10., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2005. p. 6774-6790.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim. “Repensando políticas públicas: por que frequentemente falhamos no planejamento?”**Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, 40 (1): 273-288, Mar/Abr. 2006.

SOUZA, Celina. “Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988.”**Rev. Sociol. Polít.** Curitiba, v.24, jun.2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100008&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 2 de jul.2016.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SOUZA, Marcelo Lopes de. RODRIGUES, Glauco Bruce. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades.** Rio de Janeiro: Betrand Brasil,2006.

RODRIGUES, Juliana Nunes. “Participação e cooperação nas escalas locais em dois modelos de Estados: França e Brasil”: *In*: CASTRO, Iná Elias de. *et al* (orgs) **Espaços da democracia: para a agenda da geografia política contemporânea.** 01. Ed. Rio de Janeiro: Betrand Brasil, Faperj, 2013.

SACHS, Ignacy. Voltando ao planejamento. Disponível em: http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=2212. Acesso em 27 ago. 2016.

O PROCESSO DE EXPANSÃO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO DE JANEIRO (IFRJ): UM DIÁLOGO ENTRE A GEOGRAFIA POLÍTICA, POLÍTICAS PÚBLICAS E OS TERRITÓRIOS-REDE

Marcelo Japiassú Ramos

RESUMO

O processo de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede EPT), passou a ocorrer mais efetivamente, a partir do ano de 2008, na criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). O trabalho em desenvolvimento possui o objetivo de analisar e compreender, enquanto um estudo de caso, sob o olhar da Geografia Política, o processo de expansão territorial do IFRJ a partir da formação de novos *Campi,* como uma forma de política pública na superposição das escalas federal e municipal. O argumento oficial para a criação de novos *Campi* baseia-se no conceito de arranjos produtivos locais (APLs), porém o processo de expansão territorial desta rede técnica-educacional também está vinculado ao que entendemos como arranjos políticos locais.

.**Palavras-chave:** Geografia Política, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro e territórios-rede.

RESUMEN

El proceso de expansión de la Red Federal de Educación Profesional, Ciencia y Tecnología (Red EPT) comenzó a aparecer de manera más eficaz, desde el año 2008, la creación de los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología (FI). El trabajo de desarrollo tiene el objetivo de analizar y comprender, como caso de estudio, bajo la mirada de la geografía política, territorial IFRJ proceso de expansión de la formación de nuevos campus, como una forma de política pública en escamas superpuestas federal y municipal. El argumento oficial para la creación

de nuevos campus se basa en el concepto de arreglos productivos locales (APL), pero el proceso de expansión territorial de la red técnico-educativa también está vinculada a lo que entendemos por acuerdos políticos locales.

Palabras clave: Geografía Política, Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología de Río de Janeiro, los territorios de la red.

1) Introdução

> Talvez seja na educação profissional e tecnológica que os vínculos entre educação, território e desenvolvimento se tornem mais evidentes e os efeitos de sua articulação mais notáveis. (BRASIL:MEC: PNE,2007, p.31)

A proposta para a pesquisa presente neste resumo advém do indicativo dos documentos oficiais do Governo Federal no ano de 2007 e, posteriormente, das concepções e diretrizes relacionadas aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, no ano de 2008 que se baseiam, de forma explícita, em conceitos da Geografia (território, região e lugar) e mais especificamente relacionados às questões econômicas e os processos de desenvolvimento econômico e social locais. Ao mesmo tempo, entendo que a realização de ações do Estado brasileiro, enquanto planejador e ordenador do território, faz-se presente de forma geohistórica no processo de formação espacial brasileiro (SANTOS e SILVEIRA: 2004 ;MOREIRA:2012).Dentro desta perspectiva, entendo que a ação do Estado brasileiro, mais especificamente a partir do ano de 2004, passou a promover formas de intervenção territorial com a utilização da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica , sob argumentos econômico-territoriais,

principalmente vinculados ao conceito de Arranjos Produtivos Locais (APL), que podem ser caracterizados como :

> (...) aglomerações territoriais de agentes econômicos políticos e sociais – com o foco em um conjunto específico de atividades econômicas- que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas- que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultorias e serviços, comercializadoras, clientes,entre outros – e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para:formação e capacitação de recursos humanos (como escolas técnicas e universidades); pesquisa desenvolvimento e engenharia;política, promoção e desenvolvimento.(CASSIOLATO E LASTRES, 2003, p.2).

O documento Concepções e Diretrizes (BRASIL\MEC, 2008) também relacionado aos princípios estruturantes da educação profissional e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, já indicava o caráter estratégico destas instituições em relação às questões do desenvolvimento econômico, social, tecnológico e territorial, em escala nacional, mas também coloca a contribuição destas instituições para o desenvolvimento local e regional (BRASIL\MEC, 2008).

Nesse sentido, as políticas relacionadas ao setor educacional, mais especificamente em relação à expansão da Rede de Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL, 2008;SILVA,2009;SILVA,2009;SCHIMIDT,2010;SILVEIRA,2010), também passaram a ter de forma ampliada no aparato estatal do Governo Federal, um lugar de produção e condução para todo o território nacional.

Dentro da perspectiva de expansão territorial, a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) no ano de 2007, pelo Governo Federal, também incluiu ações em relação ao segmento da Educação Profissional e

Tecnológica, com o a proposta, de triplicar o número de vagas dos Institutos Federais. Nesse sentido, tambémpassou a realizar políticas para reorganizar também a proposta de médio-ensino técnico, a expansão do número de servidores públicos em todo o território nacional sendo consideradas as “cidades-pólo” como locais estratégicos, também indicando o caráter regional de desenvolvimento econômico e a necessidade do enlace entre educação sistêmica,desenvolvimento e territorialidade (BRASIL, 2007):

> (...) as cidades-pólo são consideradas, pelo governo federal, os municípios fora das regiões metropolitanas e que são e que são percebidos como centrais numa determinada região, agregando outras cidades do seu entorno. Para essa classificação leva-se em conta o IDH e o PIB municipal, bem como o desenvolvimento dos setores econômicos e populacionais. Assim, elas não são medidas simplesmente pela sua extensão territorial, mas devem possuir mais de cinquenta mil habitantes.(COSTA,2011,p.132)

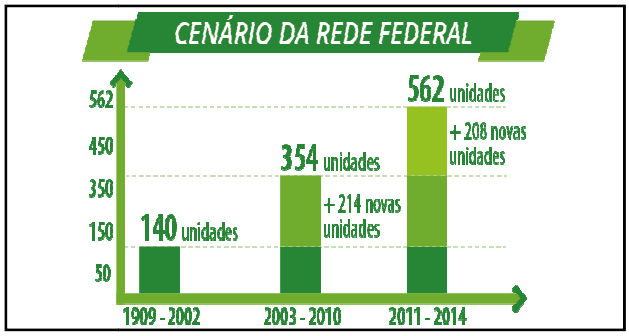
e

> “A definição das cidades-pólo ocorreu com base nos seguintes critérios, segundo a SETEC\MEC: 1. Distribuição territorial equilibrada das novas unidades; 2. Cobertura do maior número possível de mesorregiões; 3. Sintonia com os Arranjos Produtivos Locais; 4. Aproveitamento de infra-estruturas físicas existentes; 5. Identificação de potenciais parcerias.” (TAVARES,2012,p.13)

A proposta de expansão sistemática de da rede de escolas técnicas, no Brasil, de forma mais ampliada territorialmente passou a ser mais planejada a partir da Lei n.11.892 de 29 de dezembro de 2008, com a criação da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação. Nesse sentido, foram criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia,

denominados Institutos Federais (IFs), os quais passaram a também possuir a proposta de desenvolvimento de políticas públicas do setor de educação voltadas para a expansão do ensino médio-técnico, como também para segmentos de graduação e pós-graduação:

Gráfico1: Crescimento de unidades da Rede Federal de EPT



Fonte: Portal do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – MEC -2016

Nessa política pública a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica passou a se territorializar[56] em todos os 26 estados da federação, mais o Distrito Federal, sendo composta por reitorias de 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia[57] e seus respectivos *Campi*, a Universidade Tecnológica do Paraná, o Colégio Pedro II (RJ), como também 24 Escolas Técnicas, Centros de Formação, Centros de Ensino, Colégios Agrícolas Escolas Agrícolas e Escolas de Música vinculadas às Universidades Federais (BRASIL, 2008).

[56] (...) territorialização, derivado do termo territorializar, que significa tornar territorial, situar em bases territoriais, ou ainda associar a um território ou distrito particular (HAESBAERT, 2004, p.21).

[57] Apesar de 26 estados na federação mais o Distrito Federal há estados, como por exemplo, Bahia, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, com mais de uma reitoria de Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

Nesse sentido, a formação da Rede de Educação Profissional e Tecnológica passou a também criar formas de territorialização (RAFFESTIN, 1993; HAESBAERT, 1997 ;2004) através da configuração de uma Rede (BRASIL\MEC, 2008).

O conceito de Rede é colocado de forma orgânica na própria definição que indica que a organização de Rede Federal de Educação Tecnológica em escala nacional, indicando também, nos documentos oficiais sobre a formação de Rede de Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL\MEC, 2007;2008) os conceitos de Território:

> Não seria suficiente,pois, perceber que os Institutos Federais estão situados numa determinada área geográfica e associados a projetos e programas mais amplos e globais. É preciso estabelecer o vínculo entre o local e o global (...). Pensar o local, ou seja, pensar o uso do espaço geossocial, conduz à reflexão sobre a territorialidade humana. O território, na perspectiva da análise social, só se torna um conceito a partir do seu uso, isto é, a partir do momento em que é pensado juntamente com os atores que fazem dele o seu uso. São esses atores que exercem, permanentemente, um diálogo com o território usado. (BRASIL\MEC, 2008, p. 24).

Da mesma forma, o conceito de Região, na sua derivação de Mesorregião[58], coloca-se enquanto ferramenta estruturante de realização das ações destas instituições de ensino, pesquisa e extensão, como também no documento sobre Concepções e Diretrizes dos Institutos Federais, indicando que o as disputas travadas no âmbito do Estado e na sociedade civil, possuem no Território o seu lugar de recurso ao local e ao regional, como forma de conciliar a antinomia local *versus* global, no âmbito das políticas públicas (BRASIL\MEC, 2008):

[58] Mesorregião é uma subdivisão dos estados brasileiros que congrega diversos municípios de uma área geográfica com similaridades econômicas e sociais. Foi criada pelo IBGE e é utilizada para fins estatísticos e não constitui, portanto, uma entidade política ou administrativa.

> (...) cada Instituto Federal deve ter a agilidade para conhecer a região em que está inserido e responder mais efetivamente aos anseios dessa sociedade (...) quando da definição de suas políticas para que seja verdadeiramente instituição alavancadora de desenvolvimento com inclusão social e distribuição de renda. É essa acepção que dá suporte à delimitação da área de abrangência dos Institutos Federais, qual seja, as mesorregiões. A razão de ser dos Institutos Federais, enquanto instituições voltadas para a educação profissional e tecnológica, comprometidas com o desenvolvimento local e regional, está relacionada ao contexto em que está instalada. (...) Entretanto, um dos desafios a ser enfrentado pelos Institutos Federais é de se tornarem espaços de referência do estar junto, do coletivo, da troca de sentidos , (...) se estendendo para além do espaço institucional (...). Ao ver-se como lugar de diálogo entre negociadores, cada instituto amplia seu campo de atuação ao espaço do território geográfico no qual se insere e que passa a ser o campo de negociação entre o local e o global, de construção de uma rede de solidariedade intelectual. (BRASIL/MEC, 2008, p.25).

Como forma de territorialização, a partir da sua estrutura multicampi e em Rede (DIAS, 1995; CORREA, 1997; CASTELLS, 1999) ocorre o discurso, nos documentos oficiais do Governo Federal (BRASIL,2007;2008), sobre a possibilidade de realização de políticas públicas de acordo com as demandas locais e regionais, no sentido de promoção de formas de desenvolvimento regional (EGLER,1995;1996). Esta forma de criação de territorialidades permite uma maior mobilidade territorial, sendo voltadas aos arranjos produtivos locais e regionais e, com isso, proporcionando um maior dinamismo e possibilidade de eficácia na dinamização produtiva dos territórios (BRASIL, 2008). A formação de uma Rede e suas territorialidades, em escala nacional, também se materiliza no estado do Rio de

Janeiro, com a presença do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ).

A partir da Lei 11.892\08, de criação dos Institutos Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, o então Centro Federal de Educação Tecnológica de Química de Nilópolis (CEFET Química-RJ)[59], seguido da integração do Colégio Agrícola Nilo Peçanha, até então vinculado à Universidade Federal Fluminense, foi transformado, em 2008, em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), tendo na ocasião como gestor um intelectual(GRAMSCI, 1968;1981;SILVEIRA, 2010) do Partido dos Trabalhadores (PT).

Segundo Costa (2011) a adesão do CEFET- Química a proposta do governo federal em se transformar em Instituto Federal era um "caminho natural", já que esta instituição não pleiteava a sua transformação em Universidade Tecnológica como, por exemplo, os CEFETs de Minas Gerais e do Rio de Janeiro. Com quase 70 anos de existência a instituição passou a ofertar educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multi*campi ,* mantendo, entretanto, a oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, conforme prevê a Lei de criação dos Institutos Federais e de acordo com a tradição desta instituição, que tem

[59] Segundo Costa (2011), em 1942 o Colégio Técnico de Química foi criado pelo professor Ataliba Lepage, com o curso técnico em química industrial, sendo abrigada pela Escola Nacional de Química, da então Universidade do Brasil.Em 1943 ocorreu a transferência deste Colégio Técnico de Química para as dependências da da Escola Técnica Nacional, atual CEFET Celso Suckow da Fonseca (CEFET\Rio de Janeiro), passando a ser Escola Técnica de Química no ano de 1956 e, em 1981 Escola Técnica Federal do Rio de Janeiro, passando a oferecer também o curso técnico em Alimentos. Somente no ano de 1986 que a Escola Técnica de Química passou a ter sede própria. Em 1994 ocorreu a primeira expansão territorial da Escola Técnica de Química, com a abertura com a criação da Unidade Descentralizada na Baixada Fluminense, no Município de Nilópolis (RJ). No ano de 1999 a Escola Técnica de Química tornou-se Centro Federal de Educação Tecnológica de Química (CEFET –Química), ao mesmo tempo em que a o campus Nilópolis tornou-se sede da instituição.Somente no ano de 2006 foi que ocorreu uma nova expansão de unidades avançadas do CEFET-Química , para os municípios de Duque de Caxias e Paracambi, a partir de parcerias com as prefeituras locais, não fazendo parte inicialmente dos planos de expansão do governo federal.

como missão formar profissionais em vários níveis e modalidades de ensino desenvolvimento mecanismos para a educação continuada, plural, gratuita, democrática.

Tabela 1: Distribuição dos *Campi* do IFRJ no Estado do Rio de Janeiro

Campi	**Região Demográfica**	**Ano de implantação**
Rio de Janeiro (Maracanã)	Metropolitana	1994*[1]
Realengo	Metropolitana	2009
São Gonçalo	Metropolitana	2008
Nilópolis	Metropolitana	1994*[2]
Mesquita	Metropolitana	2012
Duque de Caxias	Metropolitana	2006
Paracambi	Metropolitana	2007
Pinheiral	Vale do Paraíba Fluminense	Incorporado em 2008
Volta Redonda	Vale do Paraíba Fluminense	2008
Resende	Vale do Paraíba Fluminense	2015
Arraial do Cabo	Região dos Lagos	2005
Engº Paulo de Frontin	Centro-Sul Fluminense	2010
Belford Roxo	Metropolitana	2016
Niterói	Metropolitana	2016

*1- Inicialmente como Curso Técnico em Química Industrial

*2 - Inicialmente como Unidade Descentralizada CEFET – Química

Para Costa (2011), uma escola de formação profissional e seus cursos somente valem existir se associada aos arranjos produtivos locais, para que o estudante não tenha que se deslocar para outras regiões em busca de oportunidades reafirmando assim o discurso oficial do Governo Federal em relação aos arranjos locais e os potenciais de desenvolvimento local e regional, como uma forma de indicar as características balizadoras da expansão do IFRJ.

A autora supracitada também assinala, após analisar o discurso de vários entrevistados gestores no IFRJ, que o processo de expansão territorial do IFRJ foi acertada, mas não descarta que pode ter ocorrido a influência de arranjos políticos, a partir de interesses locais, e terem influenciado a apresentação de projetos ao MEC, pelas diversas cidades no Brasil, para defenderem a territorialização de Institutos Federais nas mesmas (COSTA, 2011).

2) A Geografia Política também pode desvendar máscaras sociais e discursos oficiais

A proposta de pesquisa deste trabalho a intenção de utilizar os conceitos e a base teórico-conceitual referenciadas na Geografia Política principalmente no que diz respeito aos conceitos de Estado, Escala, Território e Redes como também na articulação com o conceito de Políticas Públicas, na configuração territorial do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), dentro do entendimento de que as análises de base econômica e\ou cultural não apresentam um ferramental teórico e metodológico que possam abarcar com a totalidade dos fenômenos envolvidos no processo de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Nesse sentido, consideramos que o campo teórico-metodológico da Geografia Política enquanto um conjunto de ideias políticas e acadêmicas sobre as relações da geografia com a política e vice-versa (CASTRO, 2005), faz-se adequado para análise do território para fins deste trabalho. Da mesma forma, enquanto uma forma de analisar as relações territoriais e de poder, principalmente no que diz respeito às questões territoriais o campo da Geografia Política originalmente estão relacionado ao Estado Nacional Moderno (PORTO-GONÇALVES, 1996; CASTRO, 2005) e as relações de Poder (FOUCAULT, 1979; RAFFESTIN, 1993) ao tempo mesmo vinculadas a constituição dos territórios (COSTA, 1991; RAFFESTIN, 1993), mas não limitando-se, na contemporaneidade, às análises relacionadas ao Estado Nação Moderno e as suas diversas formas de territorialização e, ultrapassando assim os pressupostos originários teórico-conceituais da Geografia Política baseados, por exemplo, em Friederich Ratzel (COSTA, 1991; MYAMOTO, 1995; CASTRO, 2005) mas tratando também temáticas relacionadas aos Movimentos Sociais, processo de Globalização e expansão de novas tecnologias de comunicação (BECKER, 2012; SANTOS, 2012). Na perspectiva de que a Geografia Política se apresenta enquanto um recorte de análise da realidade, mais especificamente na relação entre a geografia (SANTOS, 1985;1990;1996;;GOMES, 1996;MOREIRA, 2007), a política (ARENDT, 1983; 2002, GRAMSCI, 1990;CASTRO, 1997,2005; LEFEBVRE, 2008) e o território (RAFFESTIN, 1993; SOUZA, 1995:2013; HAESBAERT, 2004), sendo materializado, de forma inicial, nas práticas do Estado (MENDONÇA, 1985;IANNI, 1996;SANTOS:1990;2004;2012) nas quais este se age enquanto uma norma pública que age sobre a totalidade das pessoas, das empresas, das instituições e do território, em suas práticas de ordenamento. O estudo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ) também será atravessado

pelo conceito de Escala (CASTRO, 1995; 2005;SANTOS, 2011; SANTOS, 1990;2012), no sentido de delimitação e análise sobre a origem e a ocorrência dos eventos na constituição do território, pois cada Escala indica o campo de referência em relação a pertinência do fenômeno, colocando a coerência entre o percebido e o concebido, no que diz respeito à distribuição espacial dos fenômenos a serem analisados. Podemos considerar a Escala enquanto uma mediadora entre a estratégia de apreensão e a construção da realidade, a partir do momento em que se apresenta enquanto uma mediadora entre intenção e a ação política (ARENDT, 1983; CASTRO, 1996; 1997), influenciando diretamente no poder de decisão sobre o território.

Neste sentido, a questão das Escalas é também um problema epistemológico (CASTRO, 1995). No caso específico para a proposta deste trabalho entendemos que a há ocorrência de fenômenos multiescalares (HAESBAERT: 2004; SANTOS: 2011), na coexistência no mesmo local de atores fatos e ações cujos os desdobramentos operam em diversas escalas (SANTOS:2011), já que a análise do processo de expansão e territorialização do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), ocorre a partir de uma superposição de ações referentes às escalas local\municipal, regional\mesorregional e nacional:

> “Pensar os Institutos Federais, do ponto de vista político representa (...) instruir uma política que concorra para a concretização de um projeto viável de nação para este século. Significa, portanto, definir um lugar nas disputas travadas no âmbito do Estado e da sociedade civil esse ‘lugar’ é o território. Falar em território significa estar sempre a transpor as fronteiras geopolíticas; seria recorrer ao local e ao regional para conciliar a antinomia local versus global na perspectiva da sua superação” (BRASIL\MEC, 2008, p.23).

Ainda dentro da concepção de análise do processo de expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica, com base nos preceitos e princípios conceituais da Geografia Política, indo também ao encontro e de forma contraditória ao discurso presente nos documentos oficiais que caracterizam e indicam as linhas fundamentais desta ação do Estado brasileiro\Governo Federal e a sua relação com a expansão do aparato técnico-educacional (BRASIL\MEC, 2007;2008), o conceito de Território (RAFFESTIN, 1993; SOUZA, 1995; HAEBAERT, 2004; SANTOS, 2012) se coloca como fundamental, articulado ao conceito de Poder (FOUCAULT, 1993; RAFFESTIN, 1993; HAESBAERT, 2004), colocando assim a possibilidade de que o Território pode possuir a imbricação de múltiplas relações de Poder (RAFFESTIN, 1993;HAESBAERT, 2004), ao mesmo tempo em que cria novas escalas de ação e de decisão superpostas e verticalizadas, no sentido Governo Federal\Municípios. Nessa mesma perspectiva, Souza (1995:2013) coloca que todo espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder é um território. Para fins da proposta deste trabalho, afiliamo-nos a vertente política de Território (HAESBAERT, 2004), na qual refere-se às relações espaço-poder em geral, como por exemplo, as relações espaço-poder institucionalizadas, referindo-nos ao conceito de espaço , enquanto território-usado (SANTOS:2000 apud HAESBAERT, 2004):

> "O campo das relações entre a política, como controle individual e coletiva, e o espaço, como continente destas ações em função da inserção territorial fundadora do fato político, revela um amplo e estimulante leque de questões que se colocam para a agenda de pesquisas da geografia contemporânea. Neste sentido, dizer que o espaço geográfico é o espaço da política, apesar de à primeira vista parecer uma banalidade, serve como ponto de partida para uma discussão dos significados e conteúdos das mediações dos conteúdos espaciais do fazer político. Se aceitamos como definição mínima de espaço ' o conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações' proposto por Milton SANTOS(1996),podemos acrescentar que há na ideia de ação um forte nexo comportamental e

> decisional, o que nos permite reconhecer que o espaço é bem mais que uma instância política , sendo mesmo parte integrante da sua essência.A ideia de essência aqui é forte e, certamente, vista com reservas nas abordagens não espaciais da política.Porém, como o nosso problema é demonstrar que espaço e política são indissociáveis tentaremos progressivamente elaborar e defender esse argumento."
>
> *(CASTRO,1997,160-161)*

3) O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro: introdução a um estudo de caso entre a geografia política, políticas públicas e os territórios-rede.

As características territoriais dos Institutos Federais, dentro da sua estrutura multicampi e multiescalar, também nos coloca a necessidade de utilização de perspectiva integradora de território (Haesbaert, 2004), pois esta no coloca a possibilidade de repensar o conceito de território, mas ainda mantendo a coerência teórica conceitual para este trabalho que se propõe dentro da perspectiva da Geografia Política como ferramental para analisar o processo de expansão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro.

Perspectiva integradora de território (HAESBAERT, 2004) indica a necessidade de colocarmos duas características básicas do território: o seu caráter político relacionado ao jogo dos macropoderes políticos institucionalizados e os "micropoderes" (FOUCAULT, 1979; GUATARRI, 1981), muitas vezes mais simbólicos, produzidos e vividos no cotidiano das populações. A segunda característica básica relaciona-se ao seu caráter integrador, no qual o Estado em seu papel gestor-distributivo e os indivíduos e grupos sociais em sua vivência concreta são capazes de reconhecer e de tratar o espaço social em todas as suas

dimensões. Essa perspectiva que mantém a possibilidade de análise da realidade sócio-espacial (SOUZA,2013), também nos coloca a possibilidade de utilização do conceito de Território-Rede (HAESBAERT:2004; SANTOS,2011;SOUZA,1995:2013). Souza (1995) coloca no seu estudo a necessidade de construir uma ponte conceitual entre território e rede, caracterizando-o enquanto território-rede ou território-descontínuo (SOUZA, 1995), no qual há uma rede articular de dois ou mais territórios contínuos criticando, inclusive, a matriz teórica da Geografia Política tradicional, a qual considera somente o Estado como fonte de percepção do território nacional, no qual o território se justapõe e não se superpõe.

Nesse sentido, a ação no território advém da realização de políticas públicas, sendo estas entendidas enquanto uma função governamental de prestação de bens e serviços à coletividade e aos seus territórios, como: manutenção da ordem, regulamentação do trabalho, assistência social, saúde, educação, entre outras ações (CASTRO, 2005):

> "Em uma versão simplificada do marxismo, as políticas públicas estariam a serviço de um poder que visa à promoção de um apaziguamento social em benefício de certos grupos e em detrimento de outros. Outra perspectiva, de cunho mais liberal, pontua que as políticas públicas devem consistir em ações voltadas para a prestação de bens e serviços cujo custo ultrapassaria a capacidade do mercado para desempenhá-las. Por outro lado, para os teóricos da chamada escola utilitarista, as políticas públicas estariam vinculadas ao atendimento de demandas específicas, tendo como meta a maximização do bem estar coletivo e a busca de patamares de equalização e justiça social. Para uma definição mínima, por políticas públicas entendemos intervenções de autoridades investidas de poder público e de legitimidade para afetar comportamentos e práticas em limites territoriais precisos; ou simplesmente, "tudo o que os atores governamentais decidem fazer ou não fazer" (Thoenig, 1985), ordenando as práticas sociais em limites territoriais identificáveis e mensuráveis. Neste ponto, pode-se avançar que as definições de políticas públicas, mesmo as mais minimalistas, orientam para o locus onde "os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem" (Souza, 2006, p.

> 13), ou seja, a sociedade, seus quadros institucionais e os governos. Sem pretender aprofundar aqui as perspectivas intelectuais possíveis para a apreensão do conceito, interessa-nos sobretudo suscitar o debate sobre uma agenda de pesquisas na geografia interessada no porquê de uma política pública ter sido desenhada, seus possíveis conflitos, a trajetória seguida e o papel dos indivíduos, grupos e instituições envolvidos na decisão, além dos que serão afetados pela política pública" (Rodrigues, 2014,p.155).

Os processos de territorialização dos campi do IFRJ, enquanto uma Política Pública, nos provocam a refletir sobre as questões metodológicas e políticas em relação ao processo de expansão territorial da instituição baseada, somente, nos indicativos oficiais,ou seja, a relação com os arranjos produtivos locais (APLs).

Possuo a hipótese de que o processo de expansão territorial desta instituição, na dialogia Governo Federal-Município não necessariamente pode ser explicado somente em critérios técnicos de base econômico-territorial, relacionados à possibilidade de capacitação da população e inserção no mercado de trabalho e, com isso, ratificando o discurso sobre o desenvolvimento econômico e social e a sua relação com os arranjos produtivos locais (APLs).

Sendo assim, a pesquisa pretende compreender as dinâmicas políticas nas suas escalas, principalmente nacional e municipal, pois acredito que envolvam diversos atores políticos e instâncias institucionais, na colaboração e contradições entre instituições federais e municipais, entre outras ações, mas também questões diretamente voltadas aos desejos e à vontade política dos atores institucionais, sociais e sujeitos envolvidos:

> "(...) as escolhas e decisões não são realizadas por indivíduos enquanto sujeitos isolados, mas por atores sociais inscritos em um quadro de crenças e comportamentos que orientam sua

> “visão de mundo”; em outras palavras, o “ambiente institucional” (Hall; Taylor, 1997). Precisamente, do ponto de vista dos neoinstitucionalistas, o ambiente institucional consiste no conjunto de constrangimentos, de ordem material, moral ou cognitiva, formais ou informais – convenções, códigos de conduta, contratos, leis etc. – suscetíveis de influenciar os comportamentos e as escolhas dos indivíduos. Trata-se, grosso modo, de uma espécie de filtro, capaz de fornecer recursos normativos e cognitivos, referências, que interferem na tomada de decisão (O’Neill, 2004). As instituições consistem assim em regularidades que orientam comportamentos, ou, em uma acepção frequentemente convocada, “as instituições são as regras do jogo” (North, 1990); o jogo aqui entendido como a própria interação entre os indivíduos, e as instituições, os pressupostos que as orientam, atribuindo-lhes certa previsibilidade, estabilidade e credibilidade. As instituições apresentam, desse modo, um caráter relacional e podem se referir a constituições, leis, ou códigos de conduta e de comportamento mais implícitos que explícitos” (RODRIGUES, 2015, p.159).

Nessa perspectiva, avaliamos que as questões políticas, em sua forma ampla, pode ser um fator que compõe de forma direta, mas não revelada nos documentos oficiais e mesmo na bibliografia analisada até o momento, para esta proposta de pesquisa, nas condições e possibilidades de expansão territorial do CEFET-Química\IFRJ.

4) Referências Bibliográficas

ARENDT,Hanna. - A condição humana:1ª Edição: Rio de Janeir.:Forense Universitária,1983.

_____ - O que é política¿: 3ª edição: Rio de Janeiro:Bertrand Brasil,2002.

BECKER,Bertha Koiffmann – A geografia e o resgate da geopolítica – Rio de Janeiro:Espaço Aberto,PPGG,V.2,N1,2012,P.117-150https://revistas.ufrj.br/index.php/EspacoAberto/article/download/2079/1846.Acesso em maio de 2016

BRASIL – Decreto n.5.224 de outubro de 2004- http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5224.htm - acesso em abril de 2016.

_____ - Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008 - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm - acesso em abril de 2016.

_____ -Decreto n.7.690 de 2 de março de 2012 – http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7690.htm - acesso em abril de 2016.

BRASIL\BNDES – Arranjos produtivos locais e desenvolvimento.Versão preliminar.,s\d.

BRASIL\MEC –O plano de desenvolvimento da educação:razões princípios e programas,2007.

BRASIL\MEC – Concepções e diretrizes: Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, 2008.

CASSIOLATO,José Eduardo e LASTRES, Helena.M.M.Políticas para a promoção de arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas: conceito vantagens e restrições do e equívocousuais:UFRJ–I.E-RedeSist:2003.p,1-6. http://www.ie.ufrj.br/redesist/Artigos/LasCas%20seminario%20pol%EDtica%20Sebrae.pdf -Acesso em de agosto de 2016

CASTELLS, M. – A sociedade em rede (A era da informação:economia,sociedade e cultura;v.1):1ª Edição: São Paulo:Paz e Terra, 1999.

CASTRO,Iná Elias de. –O problema da escala:in: Castro, I.E. e outros – Geografia: conceitos e temas:1ª Edição: Rio de Janeiro:Bertrand Brasil, 1995,p.117-140.

_____ - Seca versus seca.Novos interesses, novos territórios, novos discursos no Nordeste: in:CASTRO,I.E. e outros – Brasil: questões atuais de reorganização do território: 1ª Edição:Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,1996, p.283-323.

_____ - Imaginário Político e Território: natureza, regionalismo e representação: in: CASTRO, I.E. e outros – Explorações Geográficas:percursos no fim do século: 1ª Edição: Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,1997,p. 155-196.

_____ - Territorialidades e institucionalidades das desigualdades sociais no Brasil.Potenciais de ruptura e de conservação da escala política local.- São Paulo: GEOUSP\Espaço e Tempo, n.18, 2005, p.35-51.http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/Geousp/Geousp18/Artigo3. Acesso em abril de 2016.

_____. – Geografia e Política:território,escalas de ação e instituições – Rio de Janeiro – Bertrand Brasil:2005.

CORREA, Roberto Lobato. – Interações espaciais:in: CASTRO, I.E. e outros – Explorações Geográficas:percursos no fim do século: 1ª Edição: Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,1997,p.279-318.

COSTA,Aline Moraes -Educação Profissional e interiorização: o caso de Volta Redonda como expressão do nacional**.-**dissertação de mestrado: São Gonçalo – UERJ-FFP,2011.

COSTA, Wanderley Messias da – Geografia Política e Geopolítica:discursos sobre o território e o poder – São Paulo:1ª Edição: HUCITEC:EDUSP, 1992 (Geografia, Teoria e Realidade;17).

DIAS, Leila Cristina – Redes: emergência e organização in: Castro, I.E. e outros: Geografia: conceitos e temas :1aEdição: Rio de Janeiro:Bertrand Brasil, 1995,p.141-162.

EGLER,Cláudio. – Questão regional e gestão do território no Brasil: in: Castro, I.E. e outros: Geografia: conceitos e temas :1ª Edição: Rio de Janeiro:Bertrand Brasil, 1995,p.207-238.

_____ - Crise e dinâmica das estruturas produtivas no Brasil. in: Questões atuais da reorganização do território –CASTRO,I e outros: 1ª Edição: Rio de Janeiro: Bertrand Brasil,1996, p. 185-220.

FOUCAULT,Michel.- Microfísica do poder :11ª Edição:Rio de Janeiro: Graal, 1979.

GOMES,Paulo César da Costa – Geografia e Modernidade:1ª Edição: Rio de Janeiro:Bertrand Brasil, 1996.

GRAMSCI, Antonio– Os intelectuais e a formação da cultura:1ª Edição. Rio de Janeiro:Civilização Brasileira,1968.

_____ - Concepção dialética da história :4ª Edição:Rio de Janeiro - Civilização Brasileira,1981.

GUATARRI,Felix. – Revolução Molecular :pulsações políticas do desejo:1ª Edição: Rio de Janeiro:1981,Brasiliense.

IANNI,Otávio- Estado e planejamento econômico no Brasil: 6ª edição Rio de Janeiro:1996, Civilização Brasileira.

HARVEY,David. – A condição pós-moderna: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural:1ª Edição. São Paulo.Loyola, 1993.

HAESBAERT,Rogério –Des-territorialização e identidade: a rede "gaúcha" no Nordeste:1ª Edição: Niterói:EDUFF,1997.

_____ - O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade:1ª Edição: Rio de Janeiro.Bertrand Brasil, 2004.

LEFEBVRE,Henri. – Espaço e política – Belo Horizonte: Editora UFMG,2008.

MENDONÇA,Sônia Regina – Estado e desenvolvimento econômico no Brasil: opções de desenvolvimento: 2ª edição.Rio de Janeiro: Graal, 1988.

MOREIRA, Ruy.- _____ - Pensar e ser em geografia: ensaios,epistemologia e ontologia do espaço geográfico:1ª Edição. São Paulo: Contexto, 2007.

_____ - A formação espacial brasileira: uma contribuição à geografia do Brasil: 1ª Edição: Rio de Janeiro:Consequência,2012

MIYAMOTO, Shiguenoli. – Geopolítica e poder no Brasil: 1ª Edição:Campinas: Papirus, 1995.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter – Geografia Política e Desenvolvimento Sustentável: in: Terra Livre 11\12: AGB, 1996, p. 9-75.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho – Reestruturação produtiva: território e poder no Rio de Janeiro: 1ª Edição: Rio de Janeiro. Garamond, 2008.

RAFFESTIN,Claude. – Por uma Geografia do poder: 1ª Edição.São Paulo:Ática,1993.

RODRIGUES,Juliana Nunes - GEOUSP (Online), São Paulo, v. 18, n. 1, p. 152 – 164, jan/abr 2014. http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/81093/84736 . Acesso em maio de 2016.

SANTOS,Milton. – - Por uma geografia nova: da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica: 3ª Edição. São Paulo:HUCITEC, 1990.

_____ - Espaço e método:3ª Edição: São Paulo:Nobel, 1992.

_____ - A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção: 4ª edição: São Paulo, EDUSP, 2012.

SANTOS, Milton. e SILVEIRA,Maria Laura. – O Brasil: território e sociedade no início do século XXI: 6ª edição Rio de Janeiro: Record,2004.

SANTOS, Renato Emerson – Movimentos Sociais e Geografia: Sobre a(s) espacialidade(s) da ação social : 1ª edição.Rio de Janeiro: Consequência, 2011.

SILVA,Caetana(org)- Institutos Federais - Lei 11.892, de 29\12\2008 :comentários e reflexões : 1ª Edição :Natal:IFRN,2009.

SILVEIRA,Zuleide Simas da. – Contradições entre o capital e trabalho:concepções de educação tecnológica na reforma do ensino médio e técnico : 1ª edição. Jundiaí\São Paulo: Pacto Editorial,2010.

SCHIMIDT,Michele de Almeida - Os Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia: um estudo da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, dissertação de mestrado, Passo Fundo-RS-Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo, 2010.

SOUZA,Marcelo Lopes de .- Sobre espaço e poder: autonomia e desenvolvimento:in: Castro, I.E. e outros – Geografia: conceitos e temas – Rio de Janeiro:Bertrand Brasil, 1995,p. 77-140.

_____ - Os Conceitos Fundamentais da Pesquisa Sócio-Espacial .1ª Edição. Rio de Janeiro- Bertrand Brasil,2013.

TAVARES,Moacir Gubert. – Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica: as etapas históricas da educação profissional no país – IX ANPED SUL – 2012.p.1-21-

http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/177/103 - acesso em abril de 2016.

AS DINÂMICAS SOCIOCULTURAIS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA PARA A JUVENTUDE: O CASO DO CENTRO URBANO DE CULTURA, ARTE, CIÊNCIA E ESPORTE- CUCA BARRA, EM FORTALEZA-CE

LAS DINÁMICAS SOCIOCULTURALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA PARA LA JUVENTUD: EL CASO DEL CENTRO URBANO DE CULTURA, ARTE, CIENCIA Y DEPORTE- CUCA BARRA, EN FORTALEZA-CE

RACHEL FACUNDO VASCONCELOS DE OLIVEIRA
Universidade Estadual do Ceará-UECE
rachel_facundo@yahoo.com.br

RESUMO

As políticas públicas culturais ajudam na democratização da cultura, uma vez que a juventude da capital cearense é uma parcela expressiva da população da periferia que vive em situação de vulnerabilidade social. Diante disso, tivemos a criação do Cuca Barra (2009), voltado para os jovens de 15 a 29 anos, ofertando cursos e atividades esportivas. O objetivo do artigo é expor como essa instalação modificou as dinâmicas socioculturais dos usuários. Utilizou-se como metodologia a pesquisa qualitativa, com levantamentos bibliográficos e pesquisa de campo. Com esta análise foi possível evidenciar as mudanças na vida dos frequentadores e a diminuição considerável dos índices de violência que ocorriam em seu entorno.

PALAVRAS CHAVES. POLÍTICA PÚBLICA, JUVENTUDE, SOCIOCULTURAIS.

RESUMEN

Las políticas culturales ayudan en la democratización de la cultura, ya que los jóvenes de Fortaleza es una parte importante de la población de la periferia que viven en situación de vulnerabilidad social . Por lo tanto, tuvimos la creación de Cuca Barra (2009) , dirigido a jóvenes de 15-29 años de edad , que ofrece cursos y actividades deportivas. El objetivo de este artículo es exponer cómo esta instalación

modifica la dinámica socioculturales de los asistentes. Se utilizó como metodología de investigación cualitativa, con la investigación bibliográfica y de campo. Con este análisis es posible poner de relieve los cambios en la vida de los miembros habituales y la considerable reducción en los niveles de violencia que
había ocurrido en su entorno.

PALABRAS-CLAVES. POLÍTICA PÚBLICA, JUVENTUD, SOCIOCULTURALES.

INTRODUÇÂO

O Brasil possui uma quantidade expressiva de jovens que, durante muitos anos, foram negligenciados pela ausência de ações e políticas públicas e sociais. Ao analisarmos os dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), verificamos que o número de jovens na faixa etária de 15 a 29 anos no Brasil, ultrapassa os 50 milhões, ou seja, cerca de um quarto da população total do país. Ao consultarmos a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2012), constatamos que o número de jovens entre 15 a 29 anos que não estudava e nem trabalhava chegou aos 9,6 milhões; isso representa 19,6% da população jovem do país.

Nesse contexto, o Nordeste, segundo os dados da Pnad seria a região brasileira onde há o maior número de jovens que nem trabalham nem estudam, os chamados pela mídia de "nem-nem", atingindo um percentual de 23,9%. Na região Norte, chega-se a 21,9%, enquanto que nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul esses números chegam a 18,1%, 17,4% e 15%, respectivamente.

Na capital cearense, o Censo Demográfico de 2010 nos informa um número de 718.613 pessoas pertencentes ao grupo etário de 15 a 29 anos de idade,

correspondendo 29,3% de toda a sua população. E em relação à população fortalezense, teríamos 28,8% do total de jovens de todo o estado do Ceará.

Desta forma, compreendemos em nosso estudo a importância da criação de uma política voltada para essa camada da sociedade, pois a política como ciência aborda a forma e atuação de um governo em relação a determinados temas sociais e econômicos de interesse da população, como: política educacional, política social, política cultural, política habitacional, política ambiental, etc. (BOBBIO, 2000).

A Geografia entra dentro deste contexto ao tentar analisar as dinâmicas socioespaciais que ocorrem dentro das grandes cidades, por meio das por meio das ações realizadas pelas políticas que acabam reverberando em toda a sociedade.

A CRIAÇÃO DO CUCA

O Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte, mais conhecido como Cuca Barra, foi fundado em 2009 e na ocasião recebeu este nome devido uma homenagem ao revolucionário argentino Ernesto Che Guevara (1928 – 1967). O equipamento está localizado a oeste do centro da cidade de Fortaleza e tem como objetivo, segundo informações obtidas em seu *blog*, “[...] proporcionar uma vivência plena da condição juvenil”, por meio de cursos gratuitos como: audiovisual, teatro, gastronomia, música, fotografia, circo, dança, comunicação e leitura, atendendo aos jovens de 15 a 29 anos através de novos espaços e opções de desenvolvimento sociocultural e econômico. As atividades são patrocinadas pelo poder público e pela sociedade civil e estão voltadas especialmente para a juventude.

O bairro onde está situado o Cuca, a Barra do Ceará, é uma das áreas mais tradicionais de Fortaleza, já que ali teria sido o local onde começou a colonização do Ceará. O bairro se estende em uma larga faixa de litoral, onde se encontra a foz do rio Ceará Conforme já comentado, é o bairro com a maior população de jovens de Fortaleza (CENSO, 2010), e se configura como um dos mais violentos da cidade. A Seguir temos um mapa informando a localização do equipamento:

Mapa 1- Localização do Cuca Barra e os seus limites

Fonte: Elaboração própria. Colaboração de Diego Silva Salvador, 2014.

O equipamento estudado está instalado no antigo prédio do Clube de Regatas, contando, assim, com um cenário privilegiado, de frente para o rio Ceará e para a ponte que interliga Fortaleza ao município de Caucaia. O Cuca possui em sua infraestrutura cerca 14 mil m², incluindo piscina semiolímpica, pista de *skate*, anfiteatro com capacidade para 400 pessoas, ginásio poliesportivo, salas de multimídias, artes plásticas, laboratório de fotografia, espaço para exposições

artísticas, estúdio de rádio, secretária, salas de aula, banheiros, cantina, guarita, além de um cinema, com capacidade para 60 pessoas, e teatro com capacidade para 150 pessoas, entre outros espaços.

No equipamento são ofertados cursos mensais, além de disponibilizar serviços como visitas guiadas para escolas e grupos com até 50 pessoas que queiram conhecer o Cuca e o Central de Ideias, que é um espaço de atendimento aos jovens interessados em desenvolver projetos e concorrer a editais. Este funciona de terça às sextas-feiras, de 13h às 17h30.

O Centro ainda disponibiliza atendimentos de orientação à saúde e plantão psicológico com atendimentos individuais no plantão psicológico de terça à sexta, de 8h as 20h, e atendimentos individuais e encaminhamentos para a rede socioassistencial e de saúde (jovem/familiares).

CUCA E O ESPAÇO URBANO

Corrêa (2001) nos informa mais sobre o que acontece na cidade, entendendo a mesma como uma maneira de organização do espaço, como sendo o reflexo das composições que formam uma sociedade, podendo se aplicar em qualquer espaço e tempo, quer seja pelo viés da economia, da cultura, da política, da religião ou qualquer outra força que lhe sirva de vetor. Esses processos sociais produzem estrutura, forma, movimento e conteúdo sobre o espaço urbano, acarretando na sociedade o uso de maneira diversificada na terra.

Nesse sentido, faz-se necessário uma breve distinção entre espaço

público e espaço urbano, sendo que nos propomos analisar o espaço público urbano.

A partir do que foi enunciado, entendemos que o conceito de espaço urbano está extremante ligado ao de cidade e, que a mesma pode ser percebida tanto em uma materialidade, como de modo, subjetivo por meio das leituras do que está além do aparente, sobre o que está exposto para os seus habitantes, levando em conta o espaço urbano e seus componentes. E, ainda, esse espaço pode estar de forma fragmentada e/ou articulada, como um reflexo de condicionantes sociais.

Esse espaço urbano possui várias marcas, sendo uma delas, um aglomerado de símbolos e ícones e, ainda, é campo de várias disputas que acabam de se territorializar dentro desse espaço.

A proposta do Instituto Cuca, na atual gestão, é de mudança do alcance do seu público, como já foi mencionado anteriormente. A dirigente "A" do Instituto Cuca nos relata a respeito da ampliação da faixa etária atendida,

> [...] A nossa ideia de ampliação da Faixa etária e a gente, já temos algumas iniciativas, é para diminuir [...], é que as vezes a gente perde os jovens para o tráfico e para outros agentes digamos assim; não muito positivos, que a gente atende os jovens a partir de 14 anos e por meio nos esportes e nos cursos 15 anos, e às vezes já é tarde, então já temos iniciativas nos três Cucas de algumas atividades e de alguns programas voltadas para o público de 10, 12 até 15 anos. Então se há uma tendência de ampliar a faixa etária é para baixo jovens de 12 a 15 anos, já temos algumas atividades, e não para ampliar para maiores de 29 anos. E sim para diminuir a faixa etária como eu disse antes. [...] (informação verbal)[60].

Ao levarmos em consideração as informações disponibilizadas pelos dirigentes do Instituto Cuca e os dados do Instituto de Pesquisa do Ceará (IPCE, 2010), que

[60] Dirigente A do Instituto Cuca, entrevista, realizada em 02/08/2014).

utilizou o Censo de 2010, acabamos realizando um levantamento dos bairros que mais se destacam em número de jovens. A partir dessas informações elaboramos o quadro a seguir:

Quadro 1 - Os dez bairros com a maior população jovem[61]

Nome dos bairros	15-19 anos	20-24 anos	25-29 anos	Total de jovens
Barra do Ceará	7.382	8.015	7.180	22.577
Mondubim (Sede)	7.242	7.578	7.486	22.306
Vila Velha	5.696	6.248	5.892	17.836
Granja Lisboa	5.585	5.433	5.015	16.033
Jangurussu	5.264	5.012	4.920	15.196
Passaré	4.891	4.993	4.955	14.839
Quintino Cunha	4.799	5.079	4.878	14.756
Vicente Pinzon	4.158	4.723	4.650	13.531
Pici	4.380	4.550	4.069	12.999
Genibau	4.303	4.568	3.973	12.844

Fonte: Adaptada do IPCE (2010) dados IBGE/ Censo Demográfico

ATUAÇÃO DO CUCA EM REDE

Para uma melhor articulação das políticas públicas culturais o Cuca começou atuar em rede para dinamizar e ampliar aas suas alterações. A criação de um grupo de equipamentos como é a Rede Cuca tenta estabelecer relações sociais como forma de satisfazer às demandas particulares e, assim, adquirir uma ampliação da qualidade de vida por meio da dialética entre as dimensões privada e a esfera

[61] Os bairros mostrados na tabela foram tabulados pelo o IPECE (2010).

pública. Desse modo, tais ações possibilitam o ser humano construir uma vida integral, englobando a intimidade e a sociabilidade que uma prática societária de convergência pode propiciar.

A instalação de uma rede dessas na cidade tem o intuito de dinamizar os fluxos, como expõe Olivier Mongin (2009):

> A cidade não renascerá de si mesma, o lugar da cidade é doravante inseparável dos fluxos com os quais ela se encontra em tensão [...] Na cidade, podemos esboçar passos de dança a ritmos que convidam a passar do privado ao público, a resvalar de um a outro, mas também a marcar as divergências [...] Multidimensional, a experiência urbana deve ser então ser enunciada em vários níveis: o do corpo, o do habitat, o do cenário público, o da vida política, mas também o do pertencimento a terra em um mundo globalizado (p. 130).

A Rede Cuca é composta pelos três centros que são: Cuca Jangurussu e Mondubim que funciona como uma rede articulando educação, saúde, desenvolvimento econômico, assistência social e o terceiro setor, com o auxílio do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), do Estatuto da Juventude. Há ainda, articulação do Núcleo de Defesa de Direitos Humanos (NDDH) da Defensoria Pública dos Estados do Ceará com outros órgãos, como o Núcleo de Proteção à Criança e ao jovem.

Dessa forma, qualquer jovem pode se matricular nos cursos ofertados pelos Cucas, que são todos gratuitos; basta haver vaga no curso escolhido pelos candidatos. Os mesmos devem estar na faixa etária entre 15 a 29 anos e levar, no ato da inscrição, os seguintes documentos: cópia do documento de identidade com foto e cópia do comprovante de residência. No caso de menores de idade, eles têm que levar uma autorização dos pais ou responsáveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entendemos que a concepção e implementação do Cuca foi além das reivindicações de criação de um espaço como este, mas também foi uma tentativa de alinhar os objetivos de diminuir a ociosidade e a marginalidade entre os jovens, principalmente os de baixa renda. Mas isso não diminui o fato de ser uma conquista de efetivação dos direitos da população de Fortaleza. Como prova dessa asserção, podemos destacar a condução e funcionamento administrativo do Cuca, por meio de conselhos e reuniões com os jovens e a comunidade. Esse modelo tonou-se um exemplo para gestores de outras cidades do país.

Percebemos também que o Cuca Barra tem algumas questões que podem ser melhoradas, como é o caso da evasão dos alunos em seus cursos, que é muito elevada. Outro ponto seria aumentar a captação de verbas para a compra de materiais para os cursos de audiovisual, pois para essas atividades e a sua aprendizagem exigem-se dos alunos que eles manuseiem determinados equipamentos. A maior disponibilidade desses materiais aumentaria o rendimento e o interesse dos alunos.

O Cuca poderia ter um programa que incentivasse os alunos que não concluíram os seus estudos no ensino básico a voltarem para a escola, pois para acompanharem os conhecimentos passados nas atividades do Cuca é necessário que haja um grau mínimo de instrução.

Aumentar a interação entre os Cucas também é algo salutar, pois agora que eles funcionam em forma de rede, tentando articular as atividades entre eles e complementando assim as ações realizadas por eles de forma a não concorrerem

mais se complementarem e aumentando a dinamização de suas arás de influências e mobilidade de seus público.

O Cuca Barra tenta realizar anualmente ações que vão além de seus muros físicos e, desta forma, aproximar-se das comunidades ao seu redor. Isto se dá pela realização de eventos, como é caso das atividades que ocorrem numa comunidade carente que está localizada na Barra do Ceará, a saber, o Morro do Santiago.

O Cuca Barra está sendo um grande dinamizador, promotor e difusor de bens culturais na cidade de Fortaleza, possibilitando aos jovens uma maior inserção em produções artísticas, esportivas e de lazer, com intuito não apenas de formação, mas de conhecimento e apreciação de diversas formas culturais. Ele está dentro de uma conjuntura política e sociocultural favorável em nosso país. Durante muitos anos foram deixadas de lado essas questões, e felizmente agora se tenta retomar até como meio de formação que vai além da escola regular. Essa política cultural nasce de forma não aleatória, mas dentro de tentativas de mudança estrutural da sociedade e de suas demandas sociais e chega por meio de reivindicação popular, por aqueles que apelaram para que os seus anseios e necessidades fossem ouvidos.

O Cuca Barra não é o suprassumo de uma política pública de cultura, nem em termos de equipamento, mas já se configura como um marco inicial importante para melhoras futuras da nossa sociedade, por meio dos jovens que são a base e o futuro de uma nação.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Corporação , práticas espaciais e gestão do território**. Anuário. Instituo de Geociências. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em <http://ppegeo.ig c.usp.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-97591992000100006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 abr. 2014.

IBGE, 2010. **Censo Demográfico de 2010.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, dados referentes ao município de Fortaleza, Disponível em:< http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/default.php?cod1=23&cod2=230440&cod3=23&frm=piramide.>. Acesso em: 10 dez. 2011.

IPCE, Instituto de Pesquisa do Ceará. **Perfil de Juventude do Ceará em 2010.** Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipeceinforme/Ipece_ Informe_57_22_abril_2013.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2014

MONGIN, Oliveira. **A condição urbana: a Condição Urbana na era Globalização.** São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Programa de Criação do Centro Urbano de Cultura Arte e Ciência e Esporte- CUCA.** Fortaleza, 2007.

_____. **Cuca Barra.** Disponível em:<http://www.fortaleza.ce.gov.br/redecuca/agenda-cultural>. Acesso em: 03 abr. 2016.

USO CORPORATIVO DO TERRITÓRIO NO SETOR SUCROENERGÉTICO: O CASO DA REGIÃO DE ITURAMA (MG)

Marcelo Alves Teodoro[62]

RESUMO

A Região de Iturama localiza-se na porção Oeste do Triângulo Mineiro, no Estado de Minas Gerais. O objetivo central deste trabalho é analisar o uso corporativo do território, no que diz respeito à questão logística da produção sucroenergética na região de Iturama. A logística é uma demanda corporativa, que pode ser suprida por investimentos públicos, privados e híbridos (concessões e parcerias). Na região de Iturama, a expansão da logística foi a partir da expansão de agroindústrias sucroenergéticas através dos investimentos das Parceria Público-Privada (PPP), entre um grupo privado e o governo estadual de Minas Gerais. Daí uma forma híbrida de investimento da demanda corporativa. A análise do trabalho seguirá a luz dos conceitos chaves de uso corporativo do território e a forma híbrida de investimento.

Palavras-chave: cana-de-açúcar; Iturama (MG); território; corporativo.

RESUMEN

La Región Iturama se encuentra en la parte occidental del Triângulo Mineiro, en el estado de Minas Gerais. El objetivo principal de este estudio es analizar el uso corporativo del territorio, en lo que respecta a la cuestión de la producción de caña de azúcar de la logística en la región Iturama. La logística es una demanda corporativa que puede ser satisfecha por la inversión pública, privada e híbrida (concesiones y asociaciones). En la región de Iturama, la expansión de la logística era de la expansión de los agronegocios sucroenergéticas a través de inversiones

[62] Geógrafo pela Universidade Federal de Uberlândia/UFU. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista/UNESP – Câmpus Rio Claro. Email: marceloalteo@yahoo.com.br

en asociación público-privada (PPP) entre un grupo privado y el gobierno del estado de Minas Gerais. Por lo tanto, una forma híbrida de inversión en la demanda corporativa. El trabajo de análisis seguirá la luz de los conceptos clave de uso corporativo del territorio y la forma híbrida de inversión.

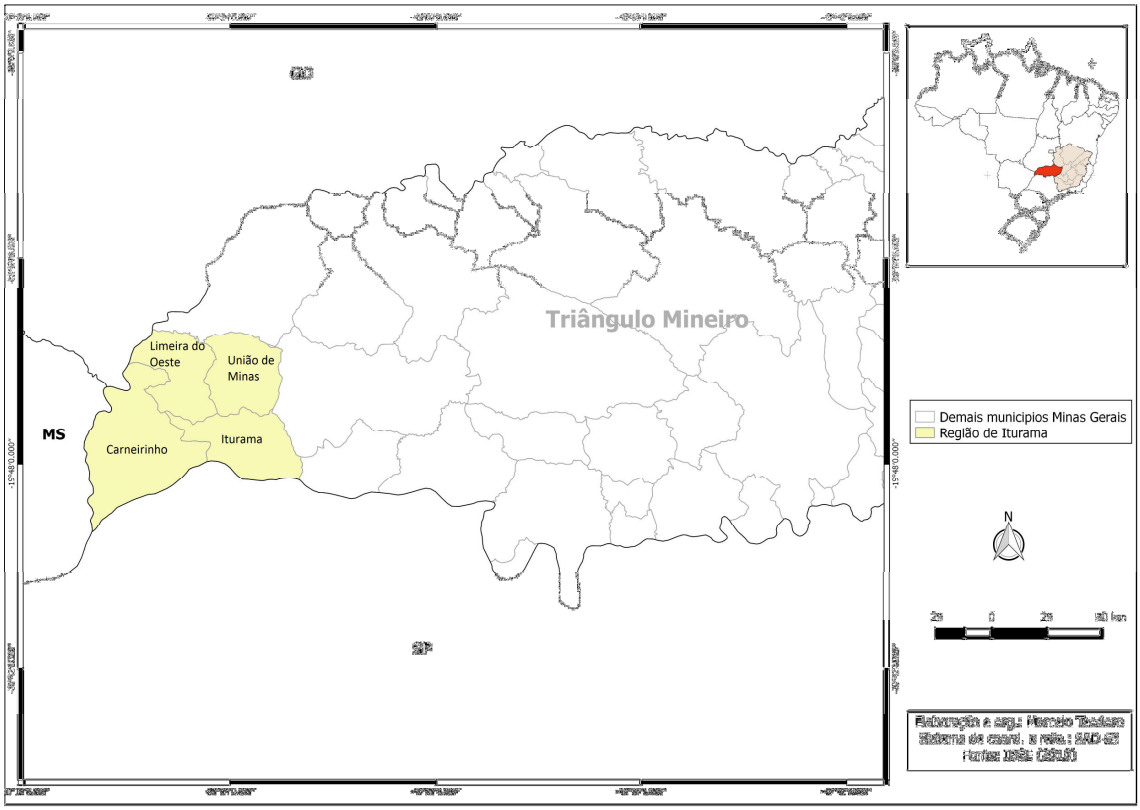
Palabras clave: caña de azúcar; Iturama (MG); territorio; corporativa.

1. Introdução

O objetivo central deste trabalho é analisar o uso corporativo do território (SANTOS e SILVEIRA, 2001), no que diz respeito à questão logística da produção sucroenergética na região de Iturama (MG). Para isso, se propôs analisar a questão logística da produção sucroenergética do Grupo Tércio Wanderley (GTW) na região de Iturama.

A pesquisa tem como situação geográfica de análise a região de Iturama (MG), formada por quatro municípios na porção Oeste do Triângulo Mineiro, no estado de Minas Gerais: Carneirinho; Iturama; Limeira do Oeste e União de Minas (Mapa 1). Essa região presenciou forte expansão da cultura de cana-de-açúcar; de usinas sucroenergéticas e infraestrutura logística nos últimos anos.

Mapa 1: Região de Iturama (MG): localização geográfica.



A partir da década de 2000, a conjunção entre as políticas do Estado brasileiro de estímulo às exportações do agronegócio (DELGADO, 2010; FREDERICO, 2012) e de tentativa de condução de uma transição energética (PIRES DO RIO, 2011) promoveu a expansão significativa da área e da produção de cana-de-açúcar. Com relação às políticas de estímulo às exportações, desde a década de 1990, a subordinação do Estado brasileiro às indissociáveis lógicas financeira e liberal (CHESNAIS, 1996; HARVEY, 2011) tem resultado em políticas de sustentação do superávit comercial via aumento das exportações.

Para isso, houve uma reestruturação da economia do agronegócio (DELGADO, 2012), com a forte atuação do Estado na reativação do crédito rural para a produção agroexportadora, essencial para o aumento das exportações de produtos primários;

no financiamento do BNDES para a implantação e renovação das usinas e áreas produtivas e para a realização de fusões e aquisições entre as empresas do agronegócio; e na articulação das pesquisas desenvolvidas pela Embrapa com empresas globais. Trata-se, ainda segundo Delgado (2012), de um “novo projeto de acumulação de capital no setor agrícola”, estimulado e organizado pela política macroeconômica e financeira do Estado brasileiro, que tem beneficiado algumas empresas agroindustriais e proprietários de terra.

Dentro desse contexto, o presente estudo compreende a noção de “região” para além de um enfoque apenas de cunho natural, histórico-cultural e administrativa, mas sim, como um compartimento produtivo do espaço geográfico decorrente do aprofundamento da divisão territorial do trabalho (SANTOS, 2008). Trata-se de uma área definida pela sua coerência produtiva, cujos limites são flexíveis, decorrentes da alteração da extensão do fenômeno analisado.

Originário da região Nordeste, mais precisamente do estado de Alagoas, o GTW iniciou suas atividades em Minas Gerais a partir da aquisição da então Destilaria Alexandre Balbo, no município de Iturama (MG), no ano de 1994. A falta de áreas propícias para a expansão da produção de cana-de-açúcar no seu estado de origem, associada às dificuldades enfrentadas pelas destilarias, com a queda do preço do etanol, decorrente da redução de seu consumo interno, facilitaram a sua aquisição pelo grupo nordestino naquela década.

Após a sua primeira aquisição, o Grupo se expandiu ainda no estado de Minas Gerais com a construção de novas usinas nos municípios de Campo Florido, em 2002, Limeira do Oeste, em 2005, e Carneirinho, em 2008. A localização das unidades foi planejada de forma estratégica para a constituição de polos produtivos, a fim de otimizar os custos e procedimentos administrativos. Segundo o GTW, o polo

de Iturama, formado pelo aglomerado das três usinas, é responsável pela moagem de seis milhões de toneladas de cana-de-açúcar por safra, equivalente a 9% da produção total do estado de Minas Gerais, conforme dados da CONAB (2015) para a safra 2014/15.

2. Uso corporativo do território: o caso da região de Iturama (MG)

2.1. A logística rodoviária

Neste item trataremos o uso corporativo do território, referente à questão logística da produção sucroenergética do GTW na região de Iturama. A logística é uma 'demanda corporativa' (CASTILLO, 2007), que na visão das empresas é uma das principais necessidades que conferem competitividade aos seus produtos. Ainda segundo o autor, essa demanda pode ser suprida por investimentos públicos, privados e híbridos (concessões e parcerias).

Na região de Iturama, a expansão do sistema logístico ocorreu, sobretudo a partir da chegada do GTW, por meio das chamadas Parceria Público-Privada (PPP), entre o Grupo e o governo estadual de Minas Gerais. Daí uma forma híbrida de investimento da demanda corporativa.

A logística é compreendida em sua dimensão geográfica, segundo Castillo (2007, p. 37), como o conjunto de competências de três elementos: infraestruturais (transportes, armazéns, terminais intermodais, portos secos, centros de distribuição etc.), institucionais (normas, contratos de concessão, parcerias público privadas, agências reguladoras setoriais, tributação etc.) e estratégicos (conhecimento especializado detido por prestadores de serviços ou operadores logísticos) que, reunidos num subespaço, podem conferir fluidez e competitividade aos agentes econômicos hegemônicos e aos circuitos espaciais produtivos.

Reunidos num subespaço, esses elementos vão garantir a fluidez e circulação da produção, indispensável para o capitalismo se reproduzir e sustentar-se no período atual. Como ressalta Santos (2014, p. 275), "não basta, pois, produzir. É indispensável pôr a produção em movimento. Em realidade, não é mais a produção que preside à circulação, mas é esta que conforma a produção".

A circulação da produção sucroenergética da região de Iturama dá-se das seguintes maneiras: o etanol é escoado pelo modal rodoviário e o açúcar é distribuído até o Terminal de Cargas de Fernandópolis pelo modal rodoviário e de lá, pelo modal ferroviário até o Porto de Santos, para que daí em diante seja transportado pela via hidroviária.

No caso específico da expansão logística, por meio das PPPs na região de Iturama, o objetivo foi de expandir a produção conferindo-lhe maior fluidez entre as áreas produtivas e as usinas e, para que também, pudesse interligar as unidades produtivas em diferentes municípios. A seguir discutiremos os contratos e as obras que foram construídas ao longo dessas parcerias.

Ao todo foram assinados quatro contratos de PPP, entre o GTW e o estado de Minas Gerais. O primeiro no ano de 1998, o segundo em 2003, outro em 2005 e o último em 2009. Em todos os contratos teve a ocorrência de Termos Aditivos, instrumento utilizado para formalizar a alteração de alguma cláusula do contrato entre a administração pública e o contratado (UFCG, s/d.). O valor investido nas obras assinadas nessa modalidade de contrato é de responsabilidade da empresa, cabendo ao Estado posteriormente, o reembolso integral do empreendimento com as devidas correções dos valores.

No primeiro contrato, no ano de 1998, foram ao todo cinco termos aditivos. De maneira geral, os termos constaram de novas considerações sobre as formas de

reembolso do valor das obras, por parte do Estado de Minas Gerais à Usina Coruripe. Passou a considerar o reembolso na modalidade do Programa Pro-Indústria, que incentivava o financiamento da expansão industrial, ao invés de isenções de ICMS. Foram corrigidos os valores do reembolso, de acordo com o IPCA e, além disso os termos serviram para atualizarem os valores de investimentos. A extensão total dos trechos participante do contrato foi de 92,6 km, no valor contratado de R$ 27.978.000,00, esse valor corrigido, de acordo com o IPCA/IBGE do ano de 2015 corresponde a R$ 86.094.970,36.

O segundo contrato do ano de 2003 refere-se à Usina Coruripe instalada no município de Campo Florido. Por isso, não iremos detalhar o mesmo, por fazer parte de outra região.

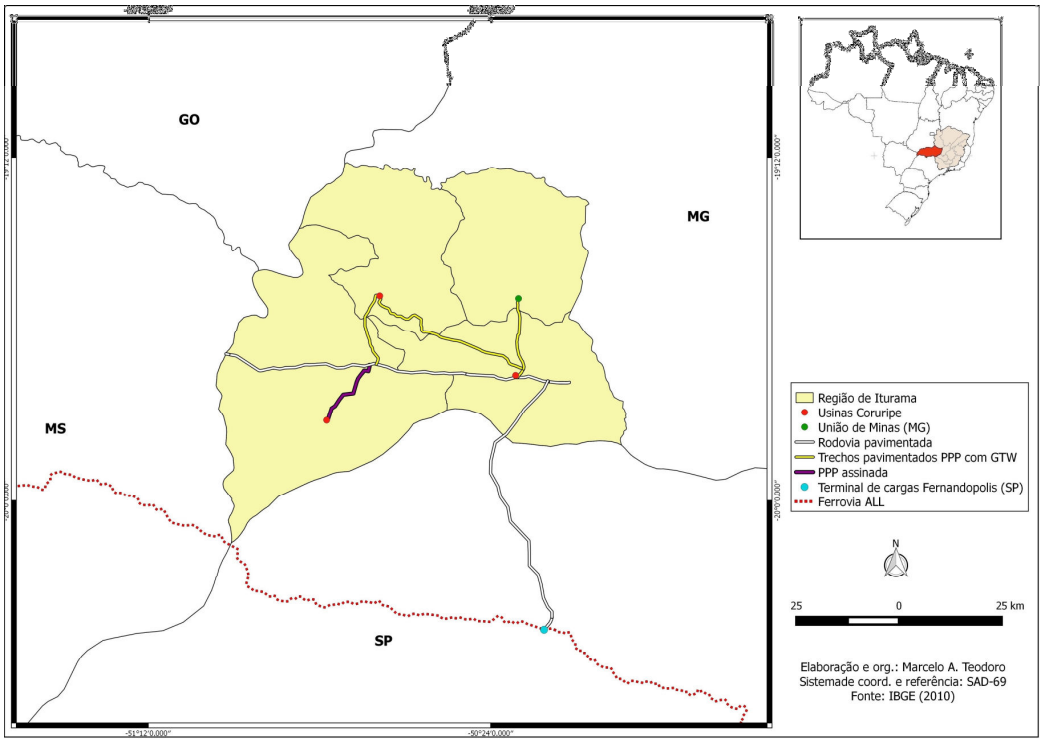
O terceiro contrato do ano de 2005 teve cinco termos aditivos, nos quais correspondiam sobre acréscimos no orçamento da obra e algumas ratificações sobre o reembolso. Os trechos tratados neste contrato com extensão total de 56,074 km, no valor contratado de R$ 69.334.730,90 foram concluídos. O valor desse contrato atualizado com o IPCA/IBGE do ano de 2015 corresponde a R$ 122.971.676,58.

O quarto contrato assinado em janeiro de 2009, teve como objetivo realizar obras de pavimentação de rodovias ligando o entroncamento MGC- 497 (sentido Carneirinho) - Distrito Estrela da Barra (esse trecho passaria pela Usina Coruripe/Carneirinho). Com extensão total de 56,0 km, no valor contratado de R$ 39.320.000,00. Porém, a obra ainda não começou a ser realizada. No contrato o prazo limite para a conclusão do empreendimento é de 36 meses, prorrogados em casos especiais.

Cada contrato é assinado por uma obra. Cada obra é dividida em lotes. Após a conclusão de cada lote e após a inspeção do órgão Estadual e sua conseguinte

aprovação, o reembolso por parte do Estado começa a ser feito com a correção do IPCA referente ao valor investido na mesma.

Mapa 1: Região de Iturama (MG): trechos pavimentados através das PPP.



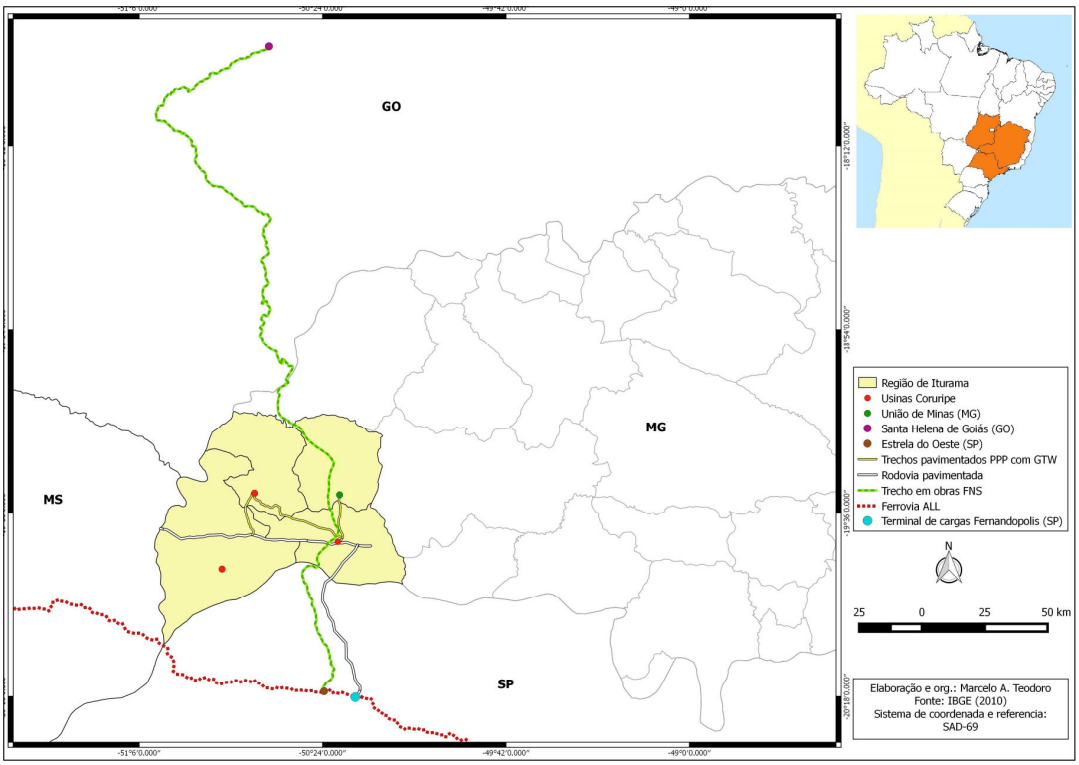
O mapa acima demonstra os trechos que foram pavimentados através das PPPs entre o GTW e governo estadual. Os trechos na cor amarelo representam as obras concluídas e o trecho na cor roxa refere-se ao contrato assinado no ano de 2009, com obras ainda não iniciadas. Em resposta o GTW alegou que devido à crise econômica que atingiu o setor a partir de 2010, os investimentos foram reestruturados e que não há previsão de conclusão da mesma.

2.2. A logística ferroviária

Além dessa forma de expansão da logística na região, existe também, uma mais recente, do ano de 2011, que é a construção do trecho da FNS que conectará os municípios de Santa Helena de Goiás (GO) a Estrela do Oeste (SP). Essa obra vai passar por alguns municípios do Triângulo Mineiro, incluindo a região de Iturama.

No município de Iturama (MG), a ferrovia irá passar, quando for concluída, aproximadamente a 2 km da Usina Coruripe (Mapa 11). Segundo informações de campo[63], a viabilidade da construção nas proximidades da usina contou com influências políticas e econômicas que o GTW possui na região. Na Figura 8 pode-se visualizar o estágio da obra, em um trecho do percurso da FNS, próximo a Usina Coruripe do município de Iturama (MG).

Mapa 2: Brasil: Trecho da FNS entre Santa Helena de Goiás (GO) a Estrela do Oeste (SP).



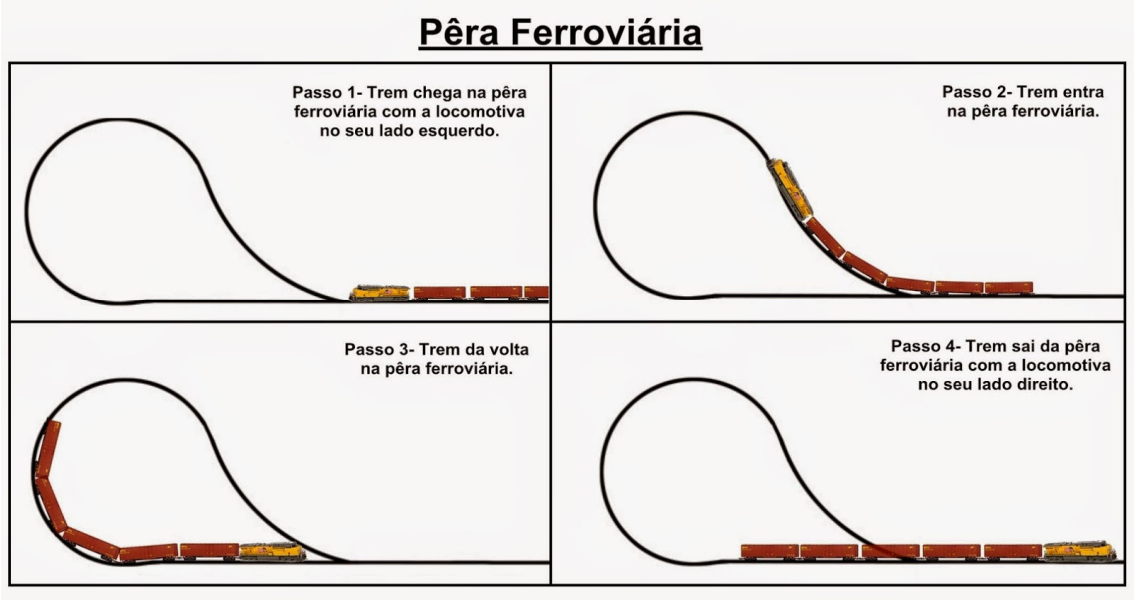
[63] Na entrevista de campo, em junho de 2015, com Weliton Alves (Diretor de Questões Política Salarial, Política Social e Previdência Social) do Sindicato Rural dos Trabalhadores Rurais de Iturama, o mesmo alegou que o GTW participou das negociações com os responsáveis pela obra da FNS para passar na região de Iturama.

Figura 1: Iturama (MG) - Obra da FNS, aproximadamente a 2 km da Us. Coruripe

Fonte: Próprio autor (Junho de 2015).

Depois que o trecho for concluído, a Usina Coruripe planeja construir um terminal de carga para conectar-se à linha ferroviária FNS. Essa ligação será no formato das chamadas “peras ferroviárias” (Figura 9). As peras ferroviárias são usadas para mudar a direção de uma composição, não sendo necessária a execução de manobras, pois o trem entra por uma linha e dá uma volta completa na mesma. São utilizadas principalmente em terminais de cargas e/ou descargas, aonde o trem chega carrega e/ou descarrega e já segue viagem (PLANETAFERROVIA).

Figura 2: Exemplo de um terminal ferroviário em formato “pera”.



Fonte: Planeta ferrovia.

O acesso da Usina Coruripe à FNS vai reduzir custos consideráveis no escoamento do açúcar, de acordo com entrevista de campo com um coordenador de operações financeiras da Usina, pois não vai ser necessário escoar o açúcar até o terminal de Fernandópolis, localizado a uma distância média de 100 km das usinas na região de Iturama.

Para Castillo (2007, p. 41), o Estado é o único agente que tem a responsabilidade com a totalidade do território e da sociedade, o que distingue das grandes empresas, que usam os lugares, regiões e territórios (e suas populações) como recursos, isso acarreta questões [64] importantes para responder a “agricultura corporativa” e o “território hipotecado”,

[64] 1) Como o avanço da agricultura corporativa influencia os investimentos em infraestruturas no território brasileira?; 2) De que maneira as intervenções materiais e normativas que visam elevar os níveis de produtividade das empresas afetam o orçamento público nas três esferas de governo?; 3) Quais são as implicações disso para o conjunto da sociedade e para as populações locais? (CASTILLO, 2007, p. 41).

> Os investimentos em infraestruturas no território brasileiro, incluindo energia elétrica, telecomunicações, abastecimento de água, saneamento básico e transportes, através de privatizações, concessões de serviços públicos a empresas privadas e parcerias público-privadas, estão se tornando, gradativamente, um grande negócio para poucas empresas.

A atuação do Estado, em todas suas esferas de poder, participa na regulação territorial em obras que beneficiam diretamente uma parcela mínima da região ou da sociedade em geral. A criação de condições exigente tanto da produção de normas quanto de intervenção material no território garante à iniciativa privada a segurança requerida para investimentos de grande porte e longo prazo (CASTILLO, 2007, p. 41).

Com isso, Castillo (2007, p. 42 – 43) pretende chamar a atenção para um conjunto de fatos que é muito relevante, cujo sentido se encontra na tese de que as políticas públicas devem reassumir seu papel norteador no destino do território e da sociedade, a despeito das correntes que pregam a adaptação à globalização a todo custo.

3. Considerações Finais

A partir da primeira década do século XXI, o Estado foi o principal articulador e financiador dos agentes responsáveis pela retomada de investimentos na agricultura brasileira. Paulino (2007) atribui a expansão da fronteira agrícola nos últimos anos às profundas mudanças ocorridas sob o signo da mundialização do capital no campo, que teve o Estado como principal agente incentivador por meio da concessão de crédito subsidiado.

A conclusão é que com a instalação e expansão do GTW na região de Iturama (MG), houve atração em investimentos de infraestruturas, sobretudo, na pavimentação de estradas e na implantação de uma linha férrea, ainda em construção, o que implica em um uso corporativo do território (SANTOS; SILVEIRA, 2001).

Na região de Iturama, a expansão do sistema logístico ocorreu por meio das chamadas Parceria Público-Privada (PPP), entre o Grupo e o Estado de Minas Gerais. Daí uma forma híbrida de investimento da demanda corporativa. Ao todo foram assinados quatro contratos de PPP, entre o GTW e o estado de Minas Gerais. O primeiro no ano de 1998, o segundo em 2003, outro em 2005 e o último em 2009. Desses quatro contratos, dois deles foram executados na região de Iturama. Os contratos executados somaram uma quantia de R$ 209.066.037,00 milhões[65], que resultou na pavimentação de 149,3 km.

Além disso, outra forma de uso corporativo na região é a construção do trecho da FNS, iniciado em 2011 que conectará os municípios de Santa Helena de Goiás (GO) a Estrela do Oeste (SP). No município de Iturama (MG), a ferrovia irá passar a aproximadamente 2 km da Usina Coruripe.

[65] Valor corrigido de acordo com o IPCA/IBGE – 2015.

4. Referências bibliográficas

BRASIL. COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). Acompanhamento da safra brasileira de cana-de-açúcar. Brasília: Conab, v. 1, nº 2, Safra 2015/16. Primeiro Levantamento, p. 1-28, abr. 2015c.

CAMELINI, João Humberto; CASTILLO, Ricardo. Etanol e uso corporativo do território. Mercartor, v. 11, n. 25, 2012, p. 7 – 18.

CASTILLO, Ricardo. Agronegócio e logística em áreas de cerrado: Expressão da agricultura científica globalizada. Revista da ANPEGE, v. 3, 2007, p. 33 – 43.

CHESNAIS, François. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã Editora, 1996.

DELGADO, Guilherme Costa. Do "capital financeiro na agricultura" à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre:

FREDERICO, Samuel. Imperativo das exportações e especialização agrícola do território brasileiro: das regiões competitivas à necessidade de regiões cooperativas. Revista Geografia (Rio Claro. Impresso), v. 37, p. 5-18, 2012.

HARVEY, David. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2005. 252 p. Extraído de HARVEY, D. Spaces of capital: Towards a critical geography. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2001.

_____. O enigma do capital: e as crises do capitalismo. Trad: João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

PAULINO, E. T. O campo brasileiro no cenário da matriz energética renovável: notas para um debate. Revista Terra Livre, ano 23, v. 2, n. 29, p. 95 – 114, ago - dez/2007.

PIRES DO RIO, Gisela Aquino. Escalas de política energética: o programa nacional de biodiesel. In: BERNARDES, Júlia Adão & ARACRI, Luís Ângelo Santos. Novas

fronteiras do biodiesel na Amazônia: Limites e desafios da incorporação da pequena produção agrícola. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2011. 27 – 46 p.

PLANETA FERROVIA. Triângulo de Reversão, Pera Ferroviária e Girador. s, d. Disponível em: <http://www.planetaferrovia.com/2014/08/triangulo-de-reversao-pera-ferroviaria.html>. Acesso em: abr. 2015.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, M. L. Globalização e Geografia: A compartimentação do espaço. Caderno Prudentino de Geografia, Presidente Prudente, SP, n. 18, p.5-17, jul. 1996.

_____. Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. SILVEIRA, M. L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. Da Totalidade ao lugar. 1. ed., 1. reimpressão. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

_____. Economia Espacial: Críticas e Alternativas. 2. ed., 2ª reimpressão. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2011. Tradução Maria Irene de Q. F. Szmrecsányi.

_____. Pensando o espaço do homem. 5. ed., 3ª reimpressão. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012. 96 p.

_____. A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4. ed. 8 reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

O PORTO SECO DE FOZ DO IGUAÇU: CONCESSÃO, USO DO TERRITÓRIO E FLUIDEZ

OLEGÁRIO, Polianna Teixeira.
Estudante do Curso de Geografia- ILATIT – UNILA;
E-mail: polianna.olegario@aluno.unila.edu.br

SILVA JUNIOR, Roberto França da
Docente do curso Geografia – ILATIT – UNILA
Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento
E-mail: roberto.franca@unila.edu.br;

RESUMO

A política de gestão privada dos portos secos exacerbou a competitividade da rede portuária e os fluxos se aceleraram nos últimos anos. Essa aceleração foipossívelcom a redução do tempo de desembaraço aduaneiro,juntamente com a melhoriado atendimento. Por outro lado,os portos secos de fronteira são nós logísticos de diversas redes corporativas e são alienados do contexto das cidades, pois os diversos fluxos passam pelo nó para atender ordens distantes. Diante desta problemática, este estudo procurará contribuir para a compreensão do uso do território a partir do Porto Seco de Foz do Iguaçu, a dinâmica de fronteira com o controle híbrido do território por Estado e corporações em virtude da concessão. A análise foi realizada com base nos fluxos de mercadorias e caminhões,buscando identificar, também, a fluidez territorial.

Palavras-chave: Porto seco; Foz do Iguaçu; Paraguai; Logística territorial; Fluidez territorial

RESUMEN

La política de gestión privada de los puertos secos exacerbó la competitividad de un puerto de red y los flujos se han acelerado en los últimos años. Esta aceleración fue posible reducir el tiempo de despacho de aduanas, junto con la mejora de la atención. Por otro lado, los puertos de contorno secas están en la logística de diferentes redes corporativas y están dispuestos en el contexto de las ciudades, ya que los diferentes flujos que pasan por el nodo para servir a las órdenes remotas. Frente a este problema, este estudio tratará de contribuir a la comprensión del uso de la tierra desde el Puerto Seco de Foz de Iguazú, la dinámica de la frontera con el control híbrido del territorio por el Estado y las corporaciones por la subvención. El análisis se basa en los flujos de mercancías y camiones con el fin de identificar también la fluidez territorial.

Palabras clave: Puerto seco; Foz de Iguazu; Paraguay; Logística territorial; Fluidez territorial

1. INTRODUÇÃO

Com o progressivo e permanente processo de mundialização (CHESNAIS, 1996) vivemos uma realidade econômica e social, sob a qual a velocidade passa a ser um fundamento dos fluxos de todas as ordens e, especialmente, da ordem corporativa que visa o duplo efeito de acelerar os tempos de rotação do capital e diminuir os custos com circulação e burocracia.

Se os macrossistemas técnicos apresentam-se no território como pontos, nós ou elos de redes em forma de linhas (ARROYO, 2014, p.1),os portos secos são elos com densidade técnica (especialmente tecnologias da informação) e normativa

(principalmente normas fiscais), cuja organização favorece a competitividade (SILVA JUNIOR, 2015).

De acordo com Braga (2013, p. 7), “os nós logísticos figuram como equipamentos especialmente concebidos e normatizados para concentrar e redistribuir mercadorias no território; são pontos que interligam redes de circulação, elevando os níveis de competitividade de alguns circuitos espaciais produtivos”.

Sem os nós logísticos, não se pode pensar em redes viárias e ferroviárias, pois são desses nós que partem as ordens e a organização dos fluxos, que são cada vez mais velozes neste período de globalização econômica. O fluxo de comércio exterior passa pelos nós logísticos, principalmente portos, a maior parte deles com sérias limitações técnicas e operacionais.

Com a tendência de aumento dos fluxos de comércio internacional, torna-se cada vez mais necessárias a organização territorial de nós logísticos no interior dos países. O aumento do armazenamento de cargas na zona primária (portos marítimos e nós logísticos em zona de fronteira) aprofunda ainda mais o problema. Daí a política de interiorização do despacho aduaneiro para a redução dos custos logísticos, promovendo uma verdadeira logística territorial (SILVA JUNIOR, 2009; 2015) baseada na formação de uma rede aduaneira nacional, que, de certo modo, procura “compensar” os graves problemas de circulação e desconcentra a burocracia nas zonas primárias (entradas e saídas do país).

Outro viés dessa logística territorial é o poder sobre as riquezas que circulam no país, pois o Estado pratica ações intrínsecas ao seu poder administrativo, especialmente na questão da circulação de riquezas e pessoas, seja para interrupção ou proteção. Trata-se do exercício do poder de política fiscal por parte

do Estado dada pelo direito fiscal e aduaneiro (LIMA, 2014), dimensões do poder de tributar.

A Receita Federal define portos secoscomo “recintos alfandegados de uso público, situados em zona secundária [66], nos quais são executadas operações de movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro de mercadorias e de bagagem, sob controle aduaneiro”.Do ponto de vista territorial,

> um porto seco é um terminal interior alfandegado, podendo ser intermodal ou não, estabelecido em ponto estrategicamente definido, com a capacidade jurídica para o controle aduaneiro. O principal objetivo é dar maior velocidade às entradas e saídas de mercadorias, contribuindo para a fluidez territorial, ao mesmo tempo em que há o controle sobre as riquezas que circulam em estado puro(SILVA JUNIOR, 2015, p.92)

A interiorização da aduana brasileira, nas chamadas “zonas secundárias”, decretada oficialmente em 1989, quando o Decreto-leinº 98.097 tratou de organizar a situação dos diversos Depósitos Alfandegados Públicos (DAP) e “Estações Aduaneiras” existentes no interior do país (GUEIROS, 2010).

Em 2003, através do Decreto-lei nº 4.765, as mais diversas Estações Aduaneiras do Interior (Eadis) se tornaram “portos secos”, que se constituem como alfândegas:

> Em suma, o porto seco é uma verdadeira alfândegaseca, pois dispõe detodas as estruturas de uma Alfandega para receber e enviar mercadoria ao exterior. Por serem alfandegados devempossuir instalações adequadas para a fiscalização aduaneira, para a Administração do Porto Seco, para postobancário, para serviços de despachantes aduaneiros, para recebimento e armazenagem de toda espécie de carga,inclusive pátio de contêineres (GUEIROS, 2010).

[66]Zonas primárias são portos marítimos, aeroportos e pontos de fronteira.

Para Moura (2004, p. 27), “essa iniciativa indica o empenho dos atoreshegemônicos (Estado e grandes empresas) na produção de um novo espaço aduaneiro,de modo a viabilizar a atuação dos agentes que caracterizam o processo de‘mundialização’ produtiva”. Além disso, consideramos que os portos secos sãoinstrumentos técnico-normativos voltados ao desembaraço aduaneiro e proteção do território. Perante a circulação geral da mais-valia, os portos secos constituem em uma infraestrutura que contribui ao processo de reprodução ampliada do capital, ao mesmo tempo que exerce controle territorial e promove a desconcentração dos fluxos de mercadorias, que por sua vez, tendem a se concentrar nas principais zonas primárias.

Com base em alguns pressupostos arrolados aqui, este trabalho tem por objetivo analisar o papel específico do Porto Seco de Foz do Iguaçu para a organização territorial, que desde 2013 é considerado o mais movimentado da América Latina, ano em que foi implantando um escâner para a realização da fiscalização e liberação de cargas. Na ocasião, mais de 154 mil caminhões passaram pelo porto. As exportações totalizaram US$ 3,32 bilhões, e as importações, US$ 2,33 bilhões.

2. O REGIME DE CONCESSÃO E AS CONDIÇÕES HISTÓRICAS

Da formação econômica e social baseada relacionada a um legado geopolítico, o atual município de Foz do Iguaçu sempre foi cruzamento dos mais diversos fluxos desde os caminhos do Peabiru, depois tornou-se “agência fiscal”, em 1897, dos Estados Unidos do Brasil, e acabou servindo de referência para delimitação fronteiriça em 1903. A partir de tais condicionantes, entre outros, Foz do Iguaçu

constituiu-se,a partir da segunda metade do século XX,como porta de entrada e saída de mercadorias e pessoas através das pontes da Amizade (1965 – Brasil e Paraguai) e da Fraternidade (1985 – Brasil e Argentina) e seu aeroporto, inaugurado em 1970. Portanto, Foz do Iguaçu é umnó estratégico na circulação de mercadorias e serviços (SILVA JUNIOR, 2015).

Sem um passado portuário ligado ao transporte fluvial (pelos rios Paraná e Iguaçu), Foz do Iguaçu se tornou referência de integração rodoviária a partir das duas grandes pontes e grandes eixos troncais nacionais. Como esses fluxos se tornaram extremamente intensos, far-se-ia necessário o estabelecimento de maior controle sobre as mercadorias que atravessavam os territórios nacionais de Brasil, Paraguai e Argentina.

Deste modo, “em 1992, após sedimentação das principais infraestruturas aduaneiras e de circulação, emerge a Estação Aduaneira do Interior (Eadi) de Foz do Iguaçu, inicialmente sob a administração da Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná (Codapar),uma sociedade de economia mistaque administrou o recinto até 2002, quando foi aberta nova licitação[67]” (SILVA JUNIOR, 2015).

A partir de 2003, após licitação, a então Eadi de Foz do Iguaçu foi concedida à empresa Eadi Sul Terminal de Cargas Ltda. No mesmo ano, a empresa obteve a concessão de todos os portos secos no limite internacional brasileiro, na região Sul, com prazo de vigência de 10 anos. Dentre as obrigações da Eadi Sul estavam o pagamento dos aluguéis dos armazéns em acordo com os contratos 001/2003 os respectivos valores: Foz do Iguaçu: R$ 23.351,00, em Uruguaiana: R$ 35.508,00,

[67] EDITAL DE LICITAÇÃO – Concorrência SRRF 9ª RF – Nº 001/2002. OBJETO: Concessão precedida da execução de obra pública para prestação dosserviços públicos de estadia e pesagem de veículos e unidades de carga,de movimentação e armazenagem de mercadorias na Estação AduaneiraInterior, em Ponto de Fronteira, no Município Foz do Iguaçu - PR.

Jaguarão: R$ 7.122,00 e Sant'Ana do Livramento: R$ 4.422,00. Outra obrigação acordada pelas parte é a execução do depósito mensal ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (FUNDAF) de 9,01% da receita mensal obtida com estadia e pesagem de veículos e unidades de carga, armazenagem e movimentação de mercadorias na importação ou no trânsito aduaneiro de passagem, conforme constante da sua proposta apresentada na licitação; e 3,01% da receita mensal obtida com estadia e pesagem de veículos e unidades de carga, armazenagem e movimentação de mercadorias naexportação, na reexportação, na devolução ou na(re)destinação, inclusive quando admitidas no regime de Depósito Alfandegado Certificado (DAC), conforme constante da sua proposta apresentada na licitação. Para Foz do Iguaçu os valores correspondem, respectivamente a 10,01% e 6,01%.

Como afirma Machado (2000, p.24) "tanto a isenção alfandegária como a forma de organização em rede são essenciais para o barateamento das mercadorias e a rapidez no atendimento dos clientes, donde sua importância crescente para o comércio internacional". Dessa maneira:

> Desde 1996, a administração desses entrepostos aduaneiros foi sendo transferida à iniciativa privada. O empresário interessado em abrir uma EADI na região em que atua precisa cadastrar-se a uma licitação da Receita Federal e, se ganhar, deve investir de acordo com o edital de licitação (ARROYO, 2014, p. 9).

No ano de 2011, formou-se a Elog Logística Sul Ltda. quefez a aquisição das empresas Columbia e EADI Sul, que passaram a adotar o nome "Elog", como identidade de marca corporativa (TRANSPORTA BRASIL, 2011). A Elog é considerada um dos maiores operadores logísticos do Brasil, pertencente ao Grupo

EcoRodovias S/A. A empresa oferece serviços em todas as etapas da cadeia de distribuição que servem para solucionar os entraves territoriais para circulação de mercadorias em escala nacional e internacional. Possui 16 unidades entre Plataformas Logísticas, Portos Secos, Centro Logístico Industrial e Aduaneiro e Centros de Distribuição, localizados no Rio Grande do Sul (Jaguarão, Santana do Livramento e Uruguaiana), no Paraná (Curitiba, Foz do Iguaçu e Maringá), São Paulo (Barueri, Campinas, São Bernardo do Campo, Santos e São Paulo) e Rio de Janeiro (Rio de Janeiro). No ano de 2013,novos contratos de concessão foram firmados, e não houveram modificações significativas do contrato firmado com a Eadi Sul.

Desde julho de 2015, a Elog e Multilog vinham negociando uma fusão, que acabou se tornando uma aquisição da primeira pela segunda. A captação de recursos para a aquisição da empresa aconteceu a partir da emissão de debêntures, devidamente aprovada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). O valor da aquisição foi de R$ 115 milhões e durou pouco mais de um ano, sendo finalizada no dia 06 de outubro de 2016. De acordo com Djalma Vilela, diretor executivo da Multilog,

> Com a integração das unidades da Elog Sul – que receberão investimentos nos próximos três anos, especialmente no Paraná - nossa meta agora é ainda mais arrojada. Devemos finalizar 2020 com faturamento bruto de R$ 500 milhões, o que representará quase quatro vezes o faturamento de 2012”(JORNAL DO COMÉRCIO, 2016)[68].

Esse é um dado econômico que demonstra a importância dos portos secos para a economia e para o processo de controle do território.

[68] http://jcrs.uol.com.br/_conteudo/2016/10/economia/525194-multilog-finaliza-compra-da-elog-sul-por-r-115-milhoes.html

3. A movimentação de cargas no Porto Seco de Foz do Iguaçu

3.1. Importações

Todos os dados apresentados aqui são para descrever o cenário do Porto Seco de Foz do Iguaçu e, ao mesmo tempo, nos permite olhar a quantificação feita pelos diferentes agentes econômicos envolvidos. Em sua metodologia, a Receita Federal quantifica os dados de exportação e importação que se encontram acima de 1 milhão de dólares, e também quantifica as mercadorias e número de despachos aduaneiros. Em trabalho de campo fomos informados pela autoridade portuária que cada caminhão podeconter até dez despachos, por isso os dados da Receita Federal não podem ser analisados em conjunto com os da Associação Brasileira de Transportes Internacionais (ABTI) e os dados da concessionária Elog,que utilizam o“número de cargas”. Os dados divulgados por estes.

A análise dos dados disponibilizados pela Receita Federal atesta o grande fluxo de mercadorias primárias e veículos utilizados na agricultura advindos da Argentina, Paraguai e Chile, demonstrando a importância da presença de um porto seco no limite internacional entre o Brasil e os vizinhos sul-americanos, conforme demonstra a Tabela 1.

Tabela 1. Valor das importações que passarampelo Porto Seco de Foz do Iguaçu entre 2011 e 2014 (em milhões de US$)

Origem	2011	2012	2013	2014	Total por país de origem	Participação no período (%)
Argentina	891	750	791	680	3.112	43,71
Paraguai	443	609	687	815	2.554	35,87
Chile	277	328	387	405	1.397	19,62
China	18	15	8	6	47	0,66
Estados Unidos	3	0	0	0	3	0,04
Alemanha	2	0	1	0	3	0,04
Peru	-	-	-	2	2	0,03
Coreia do Sul	0	0	-	1	1	0,01
Uruguai	-	-	-	1	1	0,01
Total (por ano)	1.584	1.702	1.874	1.910		100

Fonte: Elaboração própria com base na Receita Federal

A tabela também demonstra um crescimento de 84% das importações provenientes do Paraguai, principalmente de *commodities*,em quatro anos. Essas “importações” não serão consumidas no mercado brasileiro em sua totalidade, mas representa a passagem dos produtos agrícolas que serão exportados para os mercados de outros continentes. Essa operação significa rapidez no despacho aduaneiro na zona portuária primária, em Paranaguá. No ano de 2013, o Paraguai teve um crescimento de 14,2% do PIB, sendo considerado atípico pelos analistas econômicos, motivado principalmente pela exportação dos produtos primários, sem qualquer etapa de transformação.

Por outro lado, a Argentina emergiu na pior crise desde 2001. De acordo com o Instituto Nacional de Estatísticas e Censos (Indec), a conta corrente da balança de pagamentos da Argentina teve déficit de US$ 552 milhões no primeiro trimestre. O déficit fiscal argentino, que em 2011 foi de US$ 6,8 bilhões, pode chegar a US$ 11 bilhões este ano. A dívida externa cresceu dos US$ 130 bilhões de 2011 para US$ 141,8 bilhões em março de 2012. De acordo com Palacios (2012) “diversos setores da economia argentina apresentam sinais de esfriamento acelerado. Esse é o caso da indústria automobilística, menina dos olhos do governo Kirchner”.[69]

> Segundo a Associação de Fabricantes de Automóveis da Argentina (Adefa), o setor registrou queda de 24,4% na produção em maio em comparação com o mesmo mês de 2011. As vendas para o mercado interno caíram 15%, enquanto as exportações (principalmente para o Brasil) desabaram 45%.A produção industrial caiu 4,6% em maio em comparação com o mesmo mês do ano passado, conforme o Indec. Os analistas afirmam que a queda, em grande parte, é efeito das restrições às importações aplicadas pelo governo(PALACIOS, 2012).

Esses dois movimentos opostos entre Argentina e Paraguai reflete nas mercadorias que chegam ao porto. Entre as mercadorias que mais circulam, de acordo com aNomenclatura Comum do Mercosul (NCM)[70] são “87 - Veículos, tratores e outros

[69] http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,passados-10-anos-argentina-revive-crise-imp-,894498

[70] Trata-se de um código de oito dígitos estabelecido pelo Governo Brasileiro para identificar a natureza das mercadorias e promover o desenvolvimento do comércio internacional, além de facilitar a coleta e análise das estatísticas do comércio exterior. Qualquer mercadoria, importada ou comprada no Brasil, deve ter um código NCM na sua documentação legal (nota fiscal, livros legais, etc.), cujo objetivo é classificar os itens de acordo com regulamentos do Mercosul. As NCMs que mais circulam na importação, no porto seco de Foz do Iguaçu são: 10 Cereais; 87 Veículos, tratores e outros veículos terrestres; 8Frutas, cascas de frutos cítricos e melões; 7Produtos hortícolas, plantas, raízes e tubérculos, comestíveis; 3Peixes e crustáceos, moluscos e os outros invertebrados aquáticos; 20 Preparações de produtos hortícolas, de frutas ou de outras partes de plantas; 47Pastas de madeira ou de outras matérias fibrosas celulósicas; papel ou cartão para reciclar(desperdícios e aparas); 2Carnes e miudezas, comestíveis; 12 Sementes e frutos oleaginosos; grãos, sementes e frutos diversos; plantas industriais ou medicinais; palhas e forragens; 38Produtos diversos das indústrias químicas; 15Gorduras e óleos animais ou vegetais; produtos da sua dissociação; gorduras

veículos terrestres” e “12 - Sementes e frutos oleaginosos; grãos, sementes e frutos diversos; plantas industriais ou medicinais; palhas e forragens”. Enquanto a importação de veículos caiu, a soja, que está na NCM 12 teve um crescimento de 94,7% entre 2011 e 2014.

A categoria NCM 12 também demanda a chamada “Operação noturna”, utilizada para o escoamento da safra (considerando as mercadorias em silos, esperando a melhor formação de preço na bolsa de Chicago).De acordo com a Associação Brasileira de Transportes Internacionais (ABTI),uma média diária de 100 caminhões transitaram todos os dias carregados com soja. Entre 2010 e 2012 circularam 90.495 caminhõescom este produto.[71]

Somente a título de comparação, nos portos de Foz do Iguaçu e Uruguaiana,chegam a transitar,anualmente,dois milhões de toneladas de mercadorias, enquanto em Jaguarão e Santana do Livramento, o peso das mercadorias em trânsito não chega a meio milhão de toneladas. Logo, o fluxo anualde caminhões em Foz do Iguaçu e Uruguaiana ultrapassa 50 mil e possui fluxo ascendente.Os dados demonstram o porto seco como o mais movimentado em termos de fronteira, levando-se em consideração a importação e já começava se consolidar como principal porta de entrada em fronteira na América do Sul.

3.2. Exportações

alimentares elaboradas;ceras de origem animal ou vegetal; 83Obras diversas de metais comuns; 39Plásticos e suas obras; 63Outros artefatos têxteis confeccionados; 76Alumínio e suas obras; 11Produtos da indústria de moagem; malte; amidos e féculas; inulina; glúten de trigo.

[71] Em 2010 foram 27.044 caminhões, em 2011, 24.792 e, em 2012, 38.659 caminhões lotados com soja realizaram despacho em Foz do Iguaçu.

O levantamento e análise dos dados de exportação sinaliza para a importância do comércio com o Paraguai, conforme pode ser visualizado na tabela 4.

Tabela 4. Valor das exportações que passarampelo Porto Seco de Foz do Iguaçu entre 2011 e 2013 (em milhões de US$)

Destino	2011	2012	2013	Total por país de origem	Participação no período (%)
Paraguai	2.328	1.976	2.287	6.591	87,00
Argentina	229	235	269	733	9,68
Cazaquistao	107	81	58	246	3,25
Bermudas	4			4	0,05
Uruguai	1	1	0	2	0,03
Total (por ano)	2.669,00	2.293,00	2.614,00	7.576,00	100

Fonte: Elaboração própria com base na Receita Federal

O porto seco de Foz do Iguaçu exporta variados produtos industrializados[72], que elevou a exportação ao Paraguai. Isso se deve principalmente ao fenômeno de

[72] As principais NCMs de exportação são: 84 Reatores nucleares, caldeiras, instrumentos mecânicos; 87 Veículos e material para vias férreas ou semelhantes, e suas obras; 31 Adubos (fertilizantes); 39 Plásticos e suas obras; 48 Papel e cartão, obras de pasta de celulose; 72 Ferro fundido, ferro e aço; 40 Borracha e suas obras; 27 Combustíveis, óleos minerais, materiais betuminosos, ceras; 24 Tabaco e seus sucedâneos manufaturados; 38 Produtos diversos das indústrias químicas; 64 Calçados, polainas e artefatos semelhantes; suas partes; 75 Níquel e suas obras; 94 Móveis; mobiliário médico- cirúrgico; colchões, almofadas e suas obras; 32 Extratos

instalação de indústrias brasileiras no Paraguai, através da *Ley de maquila*(Ley nº 1064/97), ratificada pelo *Decreto*nº 9585/00, impulsiona a exportação de capital através de produtos para as indústrias de transformação, que vão das confecções e produtos plásticos até indústrias pesadas. Atualmente são cerca de 90 indústrias brasileiras no Paraguai. Entre as empresas instaladas estão:**Guararapes** – dona da rede de varejo Riachuelo - setor de Confecções: se associou a empresa Texcin S.A., do Paraguai, e passou a produzir parte da coleção feminina na Colônia Mariano Roque Alonso, na região central do Paraguai; **InterCement**– cimenteira do grupo Camargo Corrêa: a indústria de cimento corresponde a um setor de integração entre as atividades de mineração e industrial, a InterCement instalou uma nova fábrica na Colônia Yguazú, na região do Alto Paraná, o qual tem sua capital em Ciudad Del Este; **JBS-Friboi** – setor alimentício: frigorífico instalado em Concepción, na região central do Paraguai; **Buddemeyer** – setor de confecções, fica instalada na cidade de Pilar, a 300 km de Assunção; **X-plast** – setor de plásticos (brinquedos e utilidades domésticas): instalada em Ciudad Del Leste e que emprega cerca de 100 mil funcionários somente nesta cidade.

Com base nessas empresas, podemos depreender que as NCMs 84; 87; 39; 48; 72; 40; 27; 38; 64; 75; 32; 82; 52 têm algum grau de relação com a indústria paraguaia de transformação. As NCMs 31 e 10 têm relação mais direta com o agronegócio agroindustrial ou não, e a NCM 24, é a que abastece a módica indústria de cigarros do Paraguai e alvo das ações de contrabandistas.

Essas simples explicações demonstram a importância do porto seco de Foz do Iguaçu enquanto nó logístico aduaneiro e da cidade enquanto nó fundamental da

---

tanantes e tintoriais, pigmentos, tintas; 82 Ferramentas, artefatos de cutelaria, e suas partes; 22 Bebidas, líquidos alcoólicos e vinagres; 69 Produtos cerâmicos; 20 Preparações hortícolas, frutas ou outras partes; 10 Cereais; 52 Algodão.

rede urbana transnacional do Mercosul. Podemos demonstrar isso através do fluxo de caminhões para a exportação. Há maior número de caminhões saindo do Porto Seco em direção ao Paraguai. No período de 2010 a 2012, 181.712 caminhões fizeram despacho aduaneiro no porto, um número quase três vezes maior que o de importação. Essa relação demonstra clara deterioração dos termos de troca entre Brasil e Paraguai, em favor do primeiro.

Esses números relativos ao período de 2010 a 2012 ainda colocavam Uruguaiana com o maior volume de caminhões voltados à exportação, totalizando 281.207 veículos. Isso demonstra o peso da Argentina para a indústria brasileira, e a força do agronegócio emergente, do Paraguai, pois na importação, Foz do Iguaçu mantem-se como principal porta, evidentemente sem contar com o peso do Porto Seco ferroviário de Uruguaiana, administrado pela Rumo Logística.

4. Fluidez do Porto Seco de Foz do Iguaçu

Segundo Arroyo (2013, p.32), a fluidez tem a ver com a base material constituída"por um conjunto de objetos concebidos, construídos e/ou acondicionados para permitir que as mercadorias circulem (entre eles, portos, aeroportos, rodovias, ferrovias, hidrovias, armazenagens) ". Contudo, a fluidez está fundamentalmente sedimentada na produção de normas voltadas à desburocratização dos processos ligados aos fluxos de importação e exportação, que, por suas vezes, são dependentes das inovações permanentes nas Tecnologias da Informação e Comunicações (TIC).

No caso dos portos secos, a Receita Federal tem suas determinações técnicas e normativas relativas à fluidez. Na última década foram várias inovações implantadas no sistema aduaneiro, que inclui escâneres, supercomputadores, softwares (como as mudanças no sistema Siscomex e a implantação da Visão Integrada[73]) entre outros equipamentos. Somados às tecnologias estabelecidas pela Receita Federal, a concessionária Elog também elabora um conjunto de técnicas e também adota novas tecnologias. O sistema técnico-normativo do porto seco de Foz do Iguaçu é composto por uma área portuária de 150.000 m², com capacidade para 704 caminhões que dispõem de oito docas. O porto possui escâner; câmara fria e pátio para produtos químicos.

Para a Receita Federal a fluidez é medida pelo percentual de declarações que são desembaraçadas na importação com menos de 24 horas (Indicador do Grau de Fluidez), e, na exportação, com menos de 4 horas (Indicador do Grau de Fluidez). A tabela 6 demonstra o tempo médio das exportações e importações do Porto Seco de Foz do Iguaçu. Observamos que o tempo médio de desembaraço no Porto Seco excede o máximo exigido pela Receita Federal.

[73] Sistema integrado de comércio exterior – Siscomex. O sistema Visão Integrada foi desenvolvido com intuito de prover uma visão integrada de todas as operações de comércio exterior de um determinado operador.

Quadro 2. Tempo de estada de caminhões no Porto Seco de Foz do Iguaçu, entre 2013 e 2014

	Veículos exportação	Tempo médio no desembaraço exportação	Veículos importação	Tempo médio no desembaraço importação	Entrada de veículos mês	Saída de veículos mês	Operação noturna Veículos dia	Operação noturna Tempo médio
Tempo médio 2013	240	20:20:30	336	34:02:15	6454	6507	141,5	4:47:45
Tempo médio 2014	336	24:13:20	184	37:16:20	7.409	7442	131,5	4:28:00

Fonte: Elaboração Própria com base nos Boletins Elog.

De acordo com acima, o tempo não é excedido na Operação Noturna, sendo um tempo do tempo de desembaraço de importação, e muito inferior ao máximo exigido pela Receita Federal.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concessão do Porto Seco de Foz do Iguaçu implicou na reestruturação dos serviços. Isso deveu-se àssuas progressivas modernizações, que conduziram a uma crescente articulação com a *solidariedade organizacional*entre organismos públicos e privados, interno e externo ao território brasileiro. Essa maior racionalização normativa levou a um crescente fluxo de exportações vinculado ao setor industrial

com vistas ao comércio com o Mercosul, e um crescente fluxo relacionado ao agronegócio paraguaio. As relações mediadas por Foz do Iguaçu com Argentina, Paraguai e Chile representa uma média de 3% do montante total dos fluxos de importação e exportação a nível nacional (com base na Receita Federal). Contudo, para que possamos enxergar todo esse movimento mais claramente, é necessário buscar um diálogo maior com os dados aqui expostos. Uma primeira aproximação foi realizada aqui, mas ainda há algumas hipóteses a comprovar e análises a serem realizadas nos próximos meses. Uma das questões que exigirá mais estudos é comprovar o peso das fronteiras da região sul para o centro capitalista e para os Estados membros do Mercosul, assim como a ação das concessionárias no uso corporativo do território. Por ora, consideramos que há uma *regulação hibrida* (ANTAS JR, 2004) realizada por Estado e Concessionária da fronteira. A Multilog, atual concessionária da maior parte dos portos secos do sul e sudeste do país e exercerá o seu direito de controlar os fluxos de riquezas, juntamente com a Receita Federal, garantindo ótima receita nas operações de comércio exterior na região concentrada do Brasil.

REFERÊNCIAS

ANTAS JR, Ricardo. Elementos para uma discussão epistemológica sobre a regulação no território. São Paulo: **GEOUSP** - Espaço e Tempo, nº 16, pp. 81 -86, 2004.

Associação Brasileira de Transporte Internacional. **Estatísticas**. Disponível em: <http://www.abti.com.br/index.php?option=com_content&view=category&id=172&Itemid=316: Acesso em 05 jul 2016**.**

ARROYO, Mónica. A espacialidade do Futuro....Além das Fronteiras nacionais?. **Ensaios FEE**, Porto Alegre (16) 2: 491-509, 1995. Disponível em: <revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/1785/2157> Acesso em: 10 julho 2016.

ARROYO, Mónica. Bases territoriais técnicas e normativas para os fluxos internacionais de comércio. O caso do Estado de São Paulo, Brasil. **Egal**, 2014. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal14/Geografiasocioeconomica/Geografiaeconomica/09.pdf > Acesso em 20 jul 2016.

CASTILLO, Ricardo, TOLEDO, Rubens de, ANDRADE, Julia. **Três dimensões da solidariedade em Geografia: Autonomia político-territorial e tributação.** Revista Experimental, n.3, p. 69-99, setembro, 1997.

ELOG. **Histórico**. Disponível em: <http://www.eloglogistica.com.br/Institucional/Quem-Somos> Acesso em: 25 julho 2016.

ELOG. **Boletim ELOG de Movimentação em Fronteiras**. 2013 – 2014. Disponível em: http://blog.eloglogistica.com.br/wp-content/uploads/2014/04/Boletim-ELOG_fronteiras Acesso em 20 mar 2016.

CORRÊA, Roberto Lobato. Interações espaciais. In. CASTRO, Iná Elias de, GOMES, Paulo Cesar da Costa, CORRÊA, Roberto Lobato (org.). **Explorações geográficas: percurso no fim do Século.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

GODOI, Rafael E CASTRO, Sérgio.**Fronteiras Abertas - um Retrato do Abandono da Aduana Brasileira**. Ed: Sindireceita: Brasília, 2010.

GUEIROS, Haroldo. Porto seco. In: **Enciclopédia aduaneira.** Disponível em: http://enciclopediaaduaneira.com.br/portosecoharoldogueiros/. 2010. Revisado em março de 2016. Acesso em 01/10/2016.

JORNAL DO COMÉRCIO. Multilog finaliza compra da Elog Sul por R$ 115 milhões. 06-10-2016. Disponível em http://jcrs.uol.com.br/_conteudo/2016/10/economia/525194-multilog-finaliza-compra-da-elog-sul-por-r-115-milhoes.html. Acesso em: 06/10/2016.

LIMA, Liana Maria Taborda. A responsabilidade civil no caso de abuso de poderfiscal. In: **Revista Jurídica.** v. 4, n. 37 (2014), Curitiba. Disponível em http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1059/746

NEVER, Alex Jorge, BAPTISTA, Gustavo Camilo, ENGEL, Cíntia Liara; MACHADO, Lia OsorioSegurança pública nas fronteiras, diagnóstico socioeconômico e demográfico : Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON). Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania,Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

PALACIOS, Ariel. Passados 10 anos, Argentina revive crise. In: **Estadão**. Disponível em: http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,passados-10-anos-argentina-revive-crise-imp-,894498. 02-07-2012.

PORTAL TRANSPORTA BRASIL. **Elog, Columbia e EADI SUL adotam nova marca**. Disponível em: <http://www.transportabrasil.com.br/ler/elogcolumbiaeadi-sul/> Acesso em 29 julho 2016.

SANTOS, Milton (1988). O espaço geográfico como categoria filosófica. **Terra Livre**, n. 5, pg. 09 - 20.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. SANTOS, Milton, BECKER, Bertha K. **Território, territórios:** ensaios sobre o ordenamento territorial. 3ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SANTOS, Milton, SILVEIRA, Maria Laura (2006). Do meio natural ao meio técnico científico informacional. In. SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI. 2. ed. Rio de Janeiro: Record.

SANTOS, Milton. O retorno do território. In. SANTOS, Milton, SOUZA, Maria Adélia A. de, SILVEIRA, Maria Laura (Orgs.). Território: Globalização e Fragmentação. 4 ed. São Paulo: Huncitec/ANPUR, 1998.

SILVA JUNIOR, Roberto França da (2009). **Circulação e logística territorial:** a instância do espaço e a circulação corporativa. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista Faculdade de Ciências e Tecnologia: Presidente Prudente.

SILVA JUNIOR, Roberto França. Fiscalizar com fluidez: o nó logístico aduaneiro de Foz do Iguaçu-PR e o uso corporativo do território. **Revista GEOUECE**. v.4, n.7, 2015. Disponível em: <http://seer.uece.br/?journal=geouece&page=article&op=view&path%5B%5D=1361 > Acesso em 01 julho 2016.

SILVEIRA, Maria Laura. Concretude Territorial, Regulação e Densidade Normativa. **Revista Experimental**, n.2, p. 35-45, 1997.

RECEITA FEDERAL. **Balanço Aduaneiro**. 2013-2014. Disponível em http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/resultados/aduana/arquivos-e-imagens/ Acesso em 20 jan. 2016.