

The background of the cover is a map with a grid overlay. The map is color-coded: red for land, blue for water, and purple for a specific boundary or region. The title is printed in large, white, bold, sans-serif capital letters over the map.

FRONTEIRAS TERRITÓRIOS & POLÍTICAS PÚBLICAS

**Patricia Silva Ferreira
Charlei Aparecido da Silva
(Organizadores)**

Copyright © Patricia Silva Ferreira; Charlei Aparecido da Silva.

Capa: Patricia Silva Ferreira.

Capas capitulares: Charlei Aparecido da Silva.

Editoração: Equipe TotalBooks.

Revisão técnica: Patricia Silva Ferreira e Charlei Aparecido da Silva.

Revisão: Autores/equipe TotalBooks.

2023

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Fronteiras, territórios & políticas públicas [livro eletrônico] /
organizadores Patricia Silva Ferreira, Charlei Aparecido da Silva.
1. ed. -- Porto Alegre, RS : Totalbooks, 2023.

PDF

Vários autores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-88393-49-9

1. Fronteiras - Aspectos sociais – Brasil 2. Geografia - Pesquisa 3.
Geografia – Trabalho científico de campo 4. Geopolítica 5. Mato Grosso
do Sul - Aspectos econômicos 6. Mato Grosso do Sul - Aspectos sociais 7.
Políticas públicas 8. Território I. Ferreira, Patricia Silva. II. Silva, Charlei
Aparecido da.

23-148462

CDD-910.02098171

Índices para catálogo sistemático:

1. Mato Grosso do Sul : Estado : Geografia física
910.02098171

Henrique Ribeiro Soares - Bibliotecário - CRB-8/9314

Todos os direitos reservados para os autores.

Não é permitida a reprodução total ou parcial desta obra, por quaisquer meios, sem a prévia autorização por escrito do/a respectivo/a autor/a.

Os autores e as autoras são responsáveis pelos conteúdos apresentados (textos, figuras, quadros etc.) inclusive pela grafia, correção gramatical, sintaxe e pelo uso da norma culta da língua portuguesa e de língua estrangeira, e assumem total responsabilidade pública e jurídica sobre os mesmos.

EDITORA TOTALBOOKS® LTDA.

www.totalbooks.com.br

contato@totalbooks.com.br



FRONTEIRAS, TERRITÓRIOS & POLÍTICAS PÚBLICAS

EDITORA TOTALBOOKS

CONSELHO EDITORIAL MULTIDISCIPLINAR

Dr^a Adriana Dorfman
Dr. Alfa Oumar Diallo
Dr^a Ana Maria Colling
Dr. Antonio Moreno Jiménez
Dr. Bruno de Souza Lima
Dr. Celso Augusto Nunes da Conceição
Dr. Charlei Aparecido da Silva
Dr^a Cintia Santos Diallo
Dr^a. Cristina Vargas Cademartori
Dr. Eduardo Salinas Chavez
Dr. Emerson Galvani
Dr. Edvaldo César Moretti
Dr^a Edvania Gomes de Assis Silva
Dr^a Elisabeth Ritter
Dr. Eliseu José Weber
Dr. Fabio de Oliveira Sanches
Dr^a Gilca Lucena Kortmann
Dr. Gustavo Daniel Buzai
Dr. Henrich Hasenack
Dr. Henri Luiz Fuchs
Dr. Henrique Carlos de Oliveira Castro
Dr^a Irene Santos Garcia
Dr. Javier Garcia López
Dr. Jefferson Cardia Simões
Dr. Jose Luis Gurria Gascón
Dr. Paulo José Moraes Monteiro e Teixeira Germano
Dr. Paulo Roberto Fitz
Dr^a Patrícia Cristina Statella Martins
Dr. Roberto Verdum
Dr. Rodrigo Stumpf Gonzáles
Dr. Rogério Gomes da Silva
Dr^a Valéria Silveira Brisolara
Dr. Vinícius Gadis Ribeiro



EDITORA TOTALBOOKS®

Av. Willy Eugênio Fleck, 1500/337 – CEP 91150-180 – Porto Alegre - RS

www.totalbooks.com.br

APRESENTAÇÃO

A obra "**FRONTEIRAS, TERRITÓRIOS E POLÍTICAS PÚBLICAS**" representa uma síntese de parte do conhecimento produzido no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Este livro é uma coletânea de capítulos resultantes de teses e dissertações, que refletem o compromisso de pesquisadores e pesquisadoras em compreender as temáticas que envolvem uma área na qual a fronteira é, às vezes, concreta, e, em outras, fluida; na qual, o território é o acúmulo de tempos sobrepostos, e as políticas públicas, indutoras de transformações.

A essência do livro está assim, diretamente conectada à área de concentração do PPGG "**Produção do Espaço Regional e Fronteira**". Portanto, ao pensarmos sobre os autores convidados, o intuito foi o de concatenar estudos que possibilitassem aos leitores uma compreensão aprofundada dos fenômenos que permeiam as fronteiras, essencialmente aqueles presentes no estado de Mato Grosso do Sul. Neste sentido, cada capítulo que compõe este livro, explora, de maneira particular, os intrincados vínculos entre fronteira, território e políticas públicas, proporcionando uma visão abrangente e detalhada dos desafios enfrentados, e das possibilidades de ações inovadoras propostas nessa e sobre essa área do Brasil.

Como protagonistas nas análises deste livro, os conceitos de fronteira, território e políticas públicas proporcionam uma rica tapeçaria, um emaranhado de perspectivas sobre os desafios e as oportunidades inerentes a um local em que muito ainda há por se conhecer e reconhecer. As pesquisas conduzidas e retratadas aqui, a partir de abordagens interdisciplinares e metodologias robustas, forjam uma análise singular sobre os meandros das dinâmicas territoriais que moldam a vida e a governança nesses territórios fronteiriços.

No decorrer das páginas deste livro, o leitor, a leitora, serão guiados por uma trajetória que ousamos denominar de instigante e reflexiva, isso por descortinar relações

complexas que se estabelecem na fronteira, os debates e construções sobre um território multifacetado e multiescalar, e as ações de políticas públicas orientadas quase sempre por racionalidades que priorizam a homogeneidade econômica. Será possível perceber e mesmo compreender que as temáticas permeiam desde as assimetrias socioeconômicas da fronteira, até a análise aprofundada sobre as potencialidades das paisagens fronteiriças.

O livro "**FRONTEIRAS, TERRITÓRIOS E POLÍTICAS PÚBLICAS**" oferece, a quem se dispuser a lê-lo, contribuições para pensar o avanço do conhecimento científico na Geografia e, ainda, se caracteriza como obra para uma compreensão aprofundada acerca das dinâmicas complexas que permeiam as regiões fronteiriças de Mato Grosso do Sul.

Posterior à presente exposição, apresentamos o contexto de cada capítulo que integra o livro. A concepção de estrutura desta obra foi meticulosamente elaborada com o propósito de englobar as três temáticas, os núcleos que conferem o título ao livro: "**FRONTEIRAS, TERRITÓRIOS E POLÍTICAS PÚBLICAS**". Há de se observar a escolha pelo plural nas três palavras que compõem o título, e, mesmo, a sequência que se segue; em nossa interpretação, isso tem a intencionalidade de quebrar com a ideia da homogeneidade, e estabelece, mesmo que de forma subliminar e subjetiva, uma hierarquia que se entrelaça entre a subjetividade *versus* a concretude, sendo ambas complementares e indissociáveis.

No primeiro núcleo, os capítulos 1, 2, 3 e 4 abordam as dinâmicas relacionais na fronteira entre o Brasil/Mato Grosso do Sul e o Paraguai. O primeiro texto, escrito pelos organizadores, "**O modelo agroexportador: simetrias e assimetrias na fronteira Mato Grosso do Sul/Brasil e Paraguai**", destaca o papel crucial das políticas públicas na promoção do agronegócio no estado, visando à exportação de *commodities*. O estudo analisa a dinâmica territorial decorrente desse modelo a partir de técnicas de geoprocessamento e de dados estatísticos para identificar áreas de concentração espacial da cultura da soja no estado e no Paraguai. Um dos importantes resultados é a distinção de territórios consolidados, em expansão e em retratação no âmbito do agronegócio da soja em uma fronteira fluida e porosa.

No capítulo 2, **“O comércio na fronteira de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai) e sua relação com o Programa Bolsa Família”** os autores apresentam as relações entre mercado, fronteira e o Programa Bolsa Família, brindando os leitores com uma cartografia dos equipamentos urbanos de comércio nas cidades fronteiriças de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). As análises empreendidas pelos autores revelam que a distribuição espacial desses equipamentos ao longo da fronteira impulsiona a participação dos beneficiários do Programa Bolsa Família no comércio binacional, indicando que, além do preço dos produtos, um aspecto distintivo para os beneficiários da fronteira é a consideração da taxa de câmbio no gasto do benefício.

Em seguida, há o capítulo 3, **“As Maquilas no Paraguai: o setor de autopeças como estratégia de industrialização”**, o qual aborda o sistema de produção conhecido como maquila, inserido na subcontratação internacional, legalmente instituído no Paraguai. As autoras destacam que a instalação de fábricas de autopeças no Paraguai revelou o potencial do país para a exportação de bens manufaturados industriais, constituindo uma estratégia de industrialização.

No capítulo 4, o texto **“Brasiguaios urbanos: Identidades de gaveta, simultâneas, stand by e excluídas na fronteira”** fornece uma análise sobre a identidade territorial na fronteira entre as cidades de *Pedro Juan Caballero* (Paraguai) e Ponta Porã (Brasil), neste estudo, os autores examinam os sujeitos que transitam entre as duas cidades, mantendo relações e pertencimentos ancorados em diversos referenciais territoriais. Partindo do princípio de que a identidade é uma construção social, cultural e territorial, para os autores, os resultados destacam a coexistência de múltiplas identidades nessa fronteira, além de analisar as aproximações e distanciamentos presentes nesse espaço.

Seguindo para a próxima seção do livro, o núcleo destinado ao escopo temático do território, os capítulos 5, 6, 7 e 8 conduzem as discussões a partir da lente analítica desta categoria. As dinâmicas entre diversos atores sociais e suas relações de poder por meio de diferentes escalas espaciais estão no centro das discussões.

O capítulo 5, **“Soja, cana-de-açúcar e silvicultura: apontamentos teórico-metodológicos sobre a especialização produtiva sul-mato-grossense”** propõe uma análise aprofundada, com base nos conceitos de especialização regional produtiva e vulnerabilidade territorial das regiões produtivas de soja, cana-de-açúcar e silvicultura no território sul-mato-grossense. Os autores trazem importantes discussões sobre a especialização produtiva do agronegócio orientada para a exportação de grandes volumes de produtos com baixo valor agregado, que resultam na negligência política e financeira de outras formas de produção alimentar de menor escala e voltadas para o consumo regional.

No sexto capítulo, **“O estado e as políticas públicas no território da agricultura camponesa nos municípios do Cone Sul de Mato Grosso do Sul”** os autores examinam a taxa de adesão das prefeituras de cidades da região Cone Sul de Mato Grosso do Sul à aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Uma contribuição que se manifesta como um contraponto dentro da homogeneidade de um território marcado pelo domínio do agronegócio.

O capítulo 7, **“Reprodução social camponesa, resistência e circuitos de comercialização nas Colônias Jamic e Pulador, Mato Grosso do Sul”**, traz para os leitores um importante estudo sobre os circuitos de comercialização adotados pelo campesinato nas Colônias Pulador (Anastácio-MS) e Jamic (Terenos-MS). As autoras constatarem que a participação em circuitos curtos demonstra ser crucial para a geração de renda com autonomia produtiva. Embora a participação em circuitos longos possa indicar sujeição da renda da terra, com a criação de mecanismos que reduzem o número de agentes envolvidos, essa participação também pode evidenciar a autonomia produtiva.

No capítulo 8, **“Produção de Multipolaridade Territorial na Comunidade Quilombola Ribeirinha Campos Correia, Corumbá-MS: trajetórias de resistências”**, se observa a discussão sobre a produção da multipolaridade territorial na Comunidade Quilombola Ribeirinha Família Campos Correia (AQF2C), em Corumbá-MS. O estudo apresenta importantes contribuições sobre o entendimento da dinâmica de resistências

territoriais, sociais e econômicas da comunidade quilombola, considerando os fluxos migratórios entre o território tradicional e os bairros de Corumbá.

No último núcleo temos os capítulos 9, 10, 11, 12 e 13, resultantes de pesquisas que avaliam o contexto sobre as políticas públicas nacionais e regionais no delineamento das atividades desenvolvidas no estado de Mato Grosso do Sul, e seus reflexos diretos e indiretos para a sociedade.

O capítulo 9, “Estado e aviação regional no Brasil (2011-2021): interesses programáticos, instituições e regionalizações” faz uma análise das ações governamentais voltadas para a indução do transporte aéreo, com foco na aviação regional. Os autores ainda abordam, em suas discussões, que mudanças estratégicas podem ser observadas a partir de concessões para a exploração privada de infraestruturas aeroportuárias, tema de grande relevância para o estado, vide as fragilidades detectadas ainda no presente.

No capítulo 10, “O BID e suas relações com a territorialização da Política Nacional de Turismo no Brasil”, os autores trazem a discussão das ações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no setor do turismo. Os autores apresentam uma grande reflexão sobre as relações entre o capital e o Estado brasileiro na promoção de um ajustamento espaço-temporal com o objetivo de (re)produzir um "espaço-tempo turístico" viável para a (re)produção de frações do capital turístico mundializado.

O capítulo 11, “Análise da paisagem como etapa do planejamento turístico em Mato Grosso do Sul” apresenta importantes avanços acerca da metodologia de análise da paisagem para identificação de potencialidades no contexto do turismo de natureza, ampliando as discussões e oportunidades de ações sobre as políticas de planejamento turístico no estado. Há necessidade de se lembrar que a atividade turística é um vetor socioeconômico incentivado pelo estado sul-mato-grossense; nisto reside a relevância posta na análise do tema.

No capítulo 12, “**Pantanal Transfronteiriço (Bolívia-Brasil-Paraguai) e a produção de territórios: um olhar geográfico as áreas protegidas**”, se observa uma importante análise em relação à contribuição das áreas protegidas, delimitadas na pesquisa, para a produção de novos territórios no Pantanal Transfronteiriço (Bolívia-Brasil-Paraguai), além de identificar os conflitos resultantes desse processo que envolve sujeitos, Estados-nações e grupos de interesse.

Finalizando o livro, temos o capítulo 13, “**Para além das águas há uma paisagem fronteiriça: complexidades do turismo na fronteira entre Brasil e Bolívia**”, que aborda as complexidades da paisagem fronteiriça Brasil-Bolívia no território de Corumbá e adjacências. Suas contribuições e reflexões aprofundadas enfatizam a importância de apresentar a pluralidade de paisagens nessa fronteira para impulsionar o desenvolvimento do turismo, promover ações de conservação e preservação, e orientar a adoção de políticas públicas setoriais, essencialmente aquelas vindas como indutoras de transformações socioespaciais.

Portanto, como é possível ser observado, os treze capítulos do livro trazem consigo um acúmulo de experiências e de reflexões, que, espera-se, possam contribuir e permitir novos estudos, e mesmo conquistas e avanços nos âmbitos social-econômico-ambiental.

Os agradecimentos, eles são por demais necessários sempre. Às autoras e aos autores, agradecemos pela confiança e pela dedicação posta no trabalho realizado, pois sem isso o livro seria apenas uma pretensão e não teria se materializado. Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, por incentivar e apoiar a publicação de suas pesquisas, por compreender a importância desse ato. À editora TotalBooks, pelo trabalho cuidadoso realizado na revisão dos textos e na editoração, pelo diálogo sempre profícuo, e por acolher nossas ideias e sugestões.

É importante registrar também nossos agradecimentos às agências de fomento brasileiras, Capes, CNPq e Fundect, pelo apoio concedido durante o desenvolvimento das pesquisas que fundamentaram e permitiram a escrita de cada capítulo do livro, essencialmente via concessão de bolsas de estudos aos primeiros autores. À CAPES, um

agradecimento particularizado, isso por financiar via PROAP/CAPES a execução deste projeto, culminando na realização desta coletânea.

De fato, expressamos nossos agradecimentos aos esforços coletivos dos pesquisadores e pesquisadoras presentes neste livro e seu compromisso com a produção de conhecimento relevante na área da Geografia. Ao concluir a organização desta obra, torna-se imprescindível ressaltar que este livro possui valiosas contribuições para o avanço no entendimento sobre as dinâmicas territoriais e os desafios socioeconômicos existentes em regiões fronteiriças; que na condição de organizadores não estejamos sendo pretenciosos, mas que o livro possa de fato contribuir a partir de um diálogo com outras pesquisas.

A frase final:

“[...] Em meados do século XXI, mudanças aceleradas e vida mais longa tornarão o modelo tradicional obsoleto. A vida se esgarçará, e haverá cada vez mais menos continuidade entre os diferentes períodos da vida. “Quem sou eu?” será uma pergunta cada vez mais urgente e complicada do que jamais foi”¹ (Harari, p. 325).

Uma excelente leitura!

Patricia Silva Ferreira
Charlei Aparecido da Silva

Organizadores
Novembro - Primavera de 2023.

¹ Harari, Yuval Noah. 21 lições para o século 21. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, 441 p.

PREFÁCIO

Este livro, "Fronteiras, Territórios e Políticas Públicas" pode e deve ser lido em diferentes chaves e, honrado com o convite para prefaciá-lo, identifico três que me parecem relevantes.

Em primeiro lugar, é resultado de pesquisas desenvolvidas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados, reunindo pesquisadores docentes e discentes desta pós-graduação e outros colegas, conferindo destaque à natureza coletiva do fazer acadêmico, em parcerias, em rede e colaboração. Ao unir pesquisadores de distintas etapas de formação acadêmica, fortalece a produção de um conhecimento que forma novos investigadores, tarefa primordial em uma universidade pública.

Em segundo lugar, destaco os temas tratados em seus treze capítulos. Todos eles, de maneira mais ou menos circunscrita em seus recortes espaciais e temporais específicos, permitem observar que os interesses de pesquisa, as escolhas dos objetos de investigação, o foco em perspectivas analíticas críticas dialogam diretamente com a inserção social do Programa de Pós-Graduação em Geografia situado em Dourados, e que, por isso mesmo, bem enfrenta os desafios do conhecimento a partir de sua realidade local, regional, nacional e internacional, contribuindo, portanto, com a própria Geografia brasileira e latinoamericana.

Por fim, em terceiro lugar, a estrutura cuidadosamente organizada do livro, dividida em três partes fundamentais - Fronteiras, Territórios e Políticas Públicas - oferece uma abordagem abrangente desafiadora de diferentes questões geográficas contemporâneas. Na seção dedicada às "Fronteiras", somos guiados por uma análise crítica do modelo agroexportador na fronteira Mato Grosso do Sul/Brasil e Paraguai, destacando não apenas

as simetrias e assimetrias, mas também a complexa teia de relações que define esse espaço de separação, porosidade e, ao mesmo tempo, convivência conflituosa.

A exploração do mercado na fronteira de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai) e sua relação com o Programa Bolsa Família adiciona uma camada extra de complexidade, revelando estratégias inteligentes dos beneficiários nas práticas espaciais de seu cotidiano. As análises das maquilas no Paraguai, especialmente do setor de autopeças, nos leva a contemplar dinâmicas de produção que inserem de maneira especial aquele país na divisão internacional do trabalho.

No capítulo "Brasiguaios urbanos", somos convidados a enxergar a fronteira não apenas como um espaço físico, mas como um caminho, uma passagem, onde identidades múltiplas coexistem simultaneamente em tempos diferentes, em múltiplos territórios. A identidade transfronteiriça, representada pelos "brasiguaios", destaca a riqueza de uma coexistência complexa e multifacetada, em que identidades são criadas, recriadas, acionadas ou deixadas de lado permanentemente.

A transição para a seção dedicada aos "Territórios" permite expandir a compreensão da especialização produtiva sul-mato-grossense, proporcionando apontamentos teóricos e metodológicos sobre a produção e exportação de commodities em escala global. A análise da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e dos circuitos de comercialização nas Colônias Jamic e Pulador nos municípios do Cone Sul de Mato Grosso do Sul, aprofunda a compreensão da influência do Estado nas dinâmicas territoriais.

A seção final, dedicada às "Políticas Públicas", oferece uma visão crítica das decisões e intervenções governamentais. A análise das políticas de aviação regional no Brasil ao longo dos anos, as relações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com a territorialização da Política Nacional de Turismo e a análise da paisagem como etapa do planejamento turístico em Mato Grosso do Sul destacam a complexidade das interações entre o Estado e território, devendo ser interpretadas historicamente.

A obra conclui com um olhar sobre o Pantanal transfronteiriço (Bolívia-Brasil-Paraguai) e suas diferentes paisagens, revelando intencionalidades e conflitos, mas também potencialidades diversas no que se refere a atividades relacionadas ao turismo de natureza.

Convido, assim, à leitura e ao aprendizado. Como toda produção acadêmica, que desencadeie novas perguntas e questionamentos críticos. Que enseje novas investigações e contribua para fazer avançar o conhecimento geográfico amplo, rigoroso e informado socialmente de maneira crítica.

Everaldo Santos Melazzo

Presidente Prudente, novembro de 2023.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	1
PREFÁCIO.....	12
O MODELO AGROEXPORTADOR: SIMETRIAS E ASSIMETRIAS NA FRONTEIRA MATO GROSSO DO SUL/BRASIL E PARAGUAI <i>PATRICIA SILVA PEREIRA</i> <i>CHARLEI APARECIDO DA SILVA</i>	18
O COMÉRCIO NA FRONTEIRA DE PONTA PORÃ (BRASIL) E PEDRO JUAN CABALLERO (PARAGUAI) E SUA RELAÇÃO COM O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA <i>GIOVANE SILVEIRA DA SILVEIRA</i> <i>LISANDRA PEREIRA LAMOSO</i>	34
AS MAQUILAS NO PARAGUAI: O SETOR DE AUTOPEÇAS COMO ESTRATÉGIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO <i>CLAUDIA VERA DA SILVEIRA</i> <i>LISANDRA PEREIRA LAMOSO</i>	55
BRASIGUAIOS URBANOS: IDENTIDADES DE GAVETA, SIMULTÂNEAS, <i>STAND BY</i> E EXCLUÍDAS NA FRONTEIRA <i>JONAS ARIEL CANTALUPPI DE SOUZA</i> <i>MARCOS MONDARDO</i>	72
SOJA, CANA-DE-AÇÚCAR E SILVICULTURA: APONTAMENTOS TEÓRICO- METODOLÓGICOS SOBRE A ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA SUL-MATO-GROSSENSE <i>ANA CAROLINA TORELLI MARQUEZINI FACCIN</i> <i>RICARDO ABID CASTILLO</i>	100
O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO TERRITÓRIO DA AGRICULTURA CAMPONESA NOS MUNICÍPIOS DO CONE SUL DE MATO GROSSO DO SUL <i>CRISTIANO ALMEIDA DA CONCEIÇÃO</i> <i>JOÃO EDMILSON FABRINI</i>	121
REPRODUÇÃO SOCIAL CAMPONESA, RESISTÊNCIA E CIRCUITOS DE COMERCIALIZAÇÃO NAS COLÔNIAS JAMIC E PULADOR, MATO GROSSO DO SUL <i>SIMONE MARIA LEME</i> <i>MÁRCIA YUKARI MIZUSAKI</i>	147
PRODUÇÃO DE MULTIPOLARIDADE TERRITORIAL NA COMUNIDADE QUILOMBOLA RIBEIRINHA CAMPOS CORREIA, CORUMBÁ-MS: TRAJETÓRIAS DE RESISTÊNCIAS <i>JOÃO BATISTA ALVES DE SOUZA</i> <i>EDVALDO CESAR MORETTI</i>	170

ESTADO E AVIAÇÃO REGIONAL NO BRASIL (2011-2021): INTERESSES PROGRAMÁTICOS, INSTITUIÇÕES E REGIONALIZAÇÕES	
<i>AMILTON LUIZ NOVAES</i>	
<i>ADAUTO DE OLIVEIRA SOUZA</i>	189
O BID E SUAS RELAÇÕES COM A TERRITORIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO NO BRASIL	
<i>ROBERSON DA ROCHA BUSCIOLI</i>	
<i>ADAUTO DE OLIVEIRA SOUZA</i>	215
ANÁLISE DA PAISAGEM COMO ETAPA DO PLANEJAMENTO TURÍSTICO EM MATO GROSSO DO SUL	
<i>FÁBIO ORLANDO EICHENBERG</i>	
<i>CHARLEI APARECIDO DA SILVA</i>	239
PANTANAL TRANSFRONTEIRIÇO (BOLÍVIA-BRASIL-PARAGUAI) E A PRODUÇÃO DE TERRITÓRIOS: UM OLHAR GEOGRÁFICO ÀS ÁREAS PROTEGIDAS	
<i>KAROLINE BATISTA GONÇALVES</i>	
<i>EDVALDO CESAR MORETTI</i>	263
PARA ALÉM DAS ÁGUAS HÁ UMA PAISAGEM FRONTEIRIÇA: COMPLEXIDADES DO TURISMO NA FRONTEIRA ENTRE BRASIL E BOLÍVIA ²⁸⁵	
<i>PATRÍCIA CRISTINA STATELLA MARTINS</i>	
<i>CHARLEI APARECIDO DA SILVA</i>	284
AUTORES E AUTORAS.....	311
ÍNDICE REMISSIVO	315

CAPÍTULO 1

**O modelo agroexportador:
simetrias e assimetrias na
fronteira Mato Grosso do Sul/
Brasil e Paraguai**

**Patricia Silva Ferreira
Charlei Aparecido da Silva**

O modelo agroexportador: simetrias e assimetrias na fronteira Mato Grosso do Sul/Brasil e Paraguai

The agro-export model: symmetries and asymmetries on the border of Mato Grosso do Sul/Brazil and Paraguay

RESUMO

As iniciativas de políticas públicas implementadas a partir da década de 1960 com o propósito de modernizar o setor agrícola desempenharam um papel crucial na promoção do agronegócio. Como estratégia de crescimento econômico, o modelo de agronegócio teve um impacto significativo na configuração da posse de terras no estado de Mato Grosso do Sul, acentuando consideravelmente as disparidades territoriais. Diante desse contexto, o objetivo deste estudo consistiu em desenvolver uma série histórica com o propósito de examinar a dinâmica territorial que emerge a partir desse modelo, tanto em termos de temporalidade quanto de distribuição espacial. Por meio do uso de ferramentas de geotecnologias e dados estatísticos foi possível determinar as principais áreas de concentração espacial da cultura da soja dentro e no território sul-mato-grossense, indicando territórios especializados (zona consolidada, zona de expansão e zona de retração), e territórios não especializados.

Palavras-chave: Dinâmica territorial; soja; SIG.

ABSTRACT

Public policy actions from the 1960s to promote the modernization of agriculture were decisive factors in leveraging agribusiness. As an economic development strategy, the agribusiness model caused major impacts on the land structure in the territory of Mato Grosso do Sul, thus accentuating large territorial differences. In this sense, the objective of this work was to build a historical series in order to analyze the temporal and spatial scale and the territorial dynamics that are structured from this model. Through the use of geotechnological tools and statistical data, it was possible to determine the main areas of spatial concentration of the soybean crop within and in the territory of Mato Grosso do Sul, indicating specialized territories (consolidated zone, expansion zone and retraction zone) and non-specialized territories.

Keywords: Territorial dynamics; soy; GIS.

INTRODUÇÃO

Por se tratar de um termo polissêmico e ambíguo, a fronteira pode adquirir significados contraditórios, ora expressando a separação de territórios, ora a porosidade e fluidez destes. Conceitualmente, é possível perceber que a definição de fronteira foi adquirindo uma pluralidade de sentidos, sobretudo pelo fato de que a evolução desse conceito ao longo do tempo, apresentou correlação direta à medida que era reformulada, marcada por cada período histórico (Raffestin, 1993). No primeiro momento, a fronteira foi sublinhada sob o viés puramente político e geopolítico. Mais tarde, transcendeu para o campo econômico, social e ambiental, junto às demais ciências contemporâneas.

Dessa forma, emerge a consciência de que a fronteira poderia ter múltiplos e variados efeitos, e que se apresentava muito além de um fenômeno estritamente espacial. A questão fronteiriça, como ressaltado por Raffestin (1974), deve ser compreendida a partir de uma perspectiva historiográfica, uma vez que o sentido de fronteira muda ao longo do tempo. Ao tratar sobre essa questão, o autor (*ibidem*) em sua obra “*Espace, temps et frontière*”, aponta que o caráter social da fronteira implica considerar que o conceito de tempo completa o espaço e, dessa forma, como fator social a fronteira é, conseqüentemente, um fato “espaço-temporal”.

Assim, pois, o limite ou a fronteira não decorrem somente do espaço, mas também do tempo. De fato, a quadrícula não é exclusivamente territorial, é também temporal, pois as atividades que são regulamentadas, organizadas e controladas se exprimem de uma só vez, no espaço e no tempo, num local e num momento dados, sobre uma certa extensão e por uma certa duração (Raffestin, 1993, p. 169).

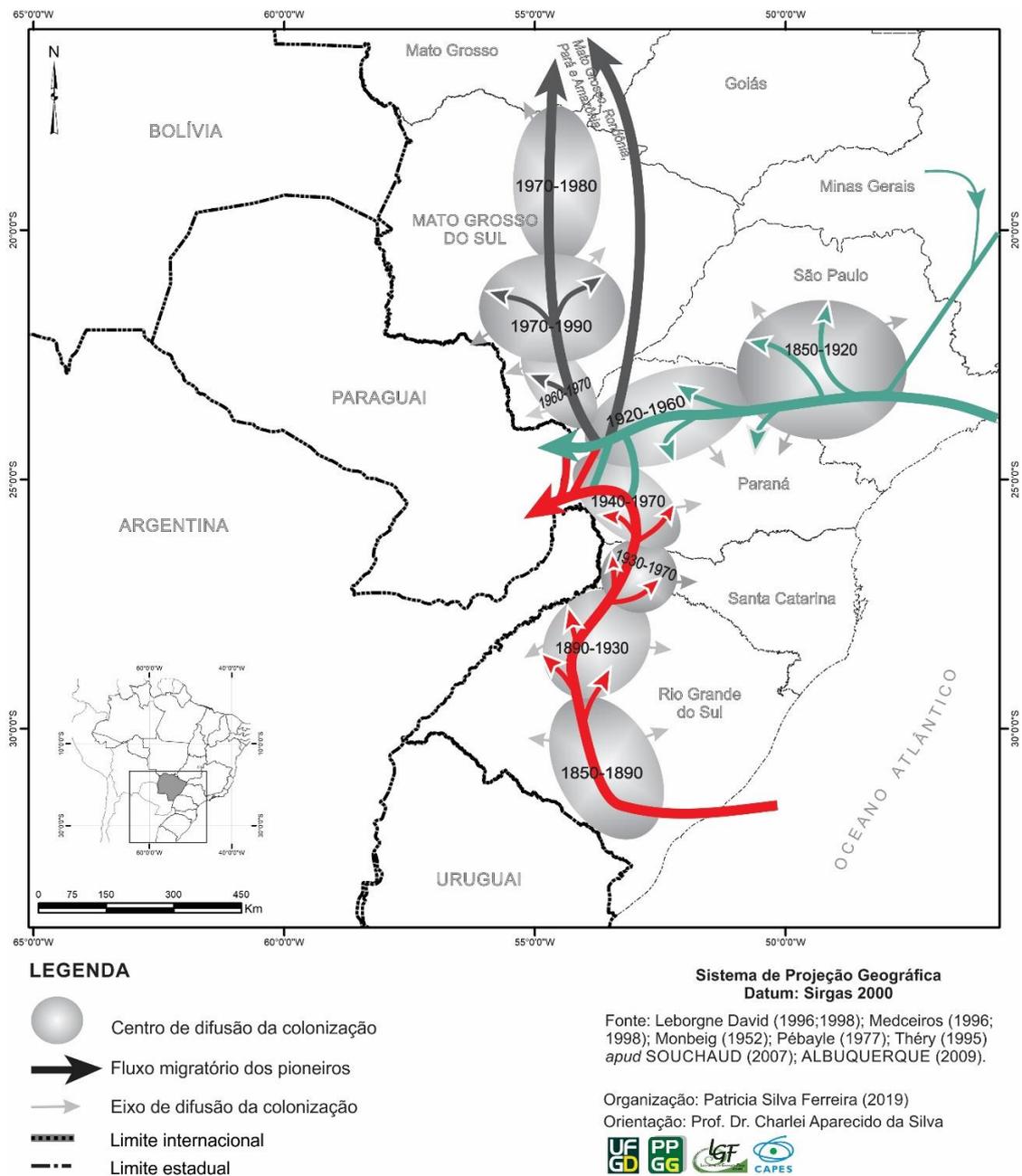
Esse enfoque ganha cada vez mais corpo a partir da década de 1980, com a percepção de um “mundo sem fronteiras”, em que os limites políticos ficariam mais “flexíveis” e “permeáveis” (Newman, 2006). A grande proporção desse novo interesse pelas fronteiras estaria associada à funcionalização atribuída às regiões no interior dos blocos econômicos, contando com a União Europeia como grande paradigma de cooperação transfronteiriça (Steiman; Machado, 2002; Novaes, 2010).

Tal conjuntura coincide, por exemplo, com o maior fluxo de migração dos brasileiros ao Paraguai, que, apesar de ter início em meados de 1960, se intensificou de 1970 a meados

de 1980 (Sprandel, 1992; Cortez, 1993) impulsionada, em especial, pelos tratados de cooperação e amizade estabelecidos entre os países (Figura 1).

A emigração acelerada de brasileiros para a fronteira paraguaia favoreceu não somente uma estratégia expansionista dos militares, mas também a política submissa de Stroessner, que condicionou o desenvolvimento paraguaio ao Brasil em uma aliança política firmada através de vários acordos e tratados e penalizou a soberania do povo paraguaio (Cortez, 1993, p. 23).

Figura 1 - Fluxos de migração brasileira em direção à fronteira oeste do Brasil.



Fonte: Ferreira (2021), adaptado de Souchaud (2007).

Nesse contexto, as fronteiras passaram a ser apontadas como um campo peculiar de relações sociais que se fundem com os atuais processos de globalização e de redefinição do papel dos limites entre Estados-Nação (Albuquerque, 2010). “A fronteira deixa de ser linha, limite, finitude, o lugar da diferença [...] torna-se aberta, porosa, exemplo de integração e de aproximação” (Schaffer, 1995, p. 25).

Segundo Vázquez (2011), nas últimas décadas, as regiões de fronteira do Paraguai, em especial aquelas que compartilham dinamismo com o Brasil, vêm experimentando um intenso processo de crescimento econômico orientado pelo modelo de desenvolvimento “por contágio fronteiriço”. Segundo o autor (*ibidem*) esse crescimento é pautado na porosidade das fronteiras e na forma como o território de ambos os lados da linha internacional se atrelam.

Para Laino (1976), a penetração em território fronteiriço, por meio da aquisição de grandes extensões de terra, é evidente e acaba configurando uma mudança de fronteira, já que nessas propriedades se fala outro idioma, circula livremente outra moeda, e, ali, o paraguaio se sente como um estrangeiro.

Ao conceber a fronteira como um fenômeno multidimensional e dinâmico, Newman e Paasi (1998) destacam alguns argumentos nesse processo, que podem ser observados na fronteira Mato Grosso do Sul/Brasil e Paraguai, por vezes, de modo mais paliativo, devido ao intenso contato e trocas comerciais, sobretudo em Ponta Porã (Mato Grosso do Sul) e *Pedro Juan Caballero* (Paraguai). Nesse sentido, o Paraguai, exerceu uma sensível influência sobre as comunidades fronteiriças brasileiras, desempenhando um papel de “exportador de cultura” (Wilcox, 1993, p. 506). Para Corrêa (2012), a fronteira sul-mato-grossense se caracterizou num contexto de trocas culturais onde foram incorporados costumes, crenças, culinária, vestimenta e, especialmente, a língua, no qual o guarani e o castelhano foram assimilados com uma mescla do português.

Do ponto de vista econômico, a falta das barreiras fronteiriças favoreceu uma pequena parcela de agricultores, colonos, companhias colonizadoras e corporações que detinham os meios de produção e comercialização. Para o governo paraguaio do general Alfredo Stroessner (1954-1989), a ocupação brasileira na fronteira paraguaia tratava-se de uma estratégia para o desenvolvimento econômico daquele país (Batista, 2013). A abertura

das fronteiras facilitou a colonização das terras, quando o governo paraguaio modificou o Estatuto Agrário, em 1963, e permitiu a compra de terras de propriedades no interior do Paraguai, sem limite de área, por estrangeiros (Albuquerque, 2010).

Desde a segunda metade do século XIX até o século XX, esse conjunto de fatores combinados promoveu as transformações espaciais e econômicas em toda a extensão dessa fronteira. Não é difícil perceber que a questão da terra está subjacente em todos os graves problemas socioambientais da fronteira entre Brasil/ Mato Grosso do Sul e Paraguai, que, saliente-se, ocorreu pela expropriação de terras indígenas e pela luta pela posse de terra entre novos agricultores e antigos colonos.

METODOLOGIA

O modelo de exportação da soja gera uma condição relacionada à concentração de terras e capital, requerendo um alto nível de especialização territorial (Gras; Hernández, 2013). Esse processo seletivo diminuiu sensivelmente a participação de regiões e/ou produtos menos especulativos (Castillo, 2015). Nesse sentido, é importante destacar que nem todas as áreas deste território fronteiriço foram integradas a essa dinâmica. No contexto estadual, observa-se um padrão específico de especialização e predominância na produção de commodities. Para ilustrar a perspectiva de diferenciação espacial ao longo do tempo, referente à concentração da produção em termos temporais e geográficos, foi escolhido o método de agrupar as unidades territoriais, seguindo uma abordagem semelhante à proposta por Garagorry e Penteado Filho (2012) em seu estudo.

O levantamento dos dados quantitativos referentes à área plantada, produção e rendimento médio agrícola, para o Brasil, foi realizado pelo SIDRA - Sistema IBGE de Recuperação Automática de Informações. Esse sistema permite consultar informações de todos os indicadores econômicos conjunturais, relacionado, neste caso, para a produção agrícola do período de 1980 a 2018. Os dados referentes ao Paraguai foram obtidos de sites institucionais oficiais como a *Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos* (DGEEC), da *Dirección de Censo y Estadísticas Agropecuarias* (DCEA) do *Ministerio da Agricultura y Ganaderia* (MAG), da *Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas* (CAPECO).

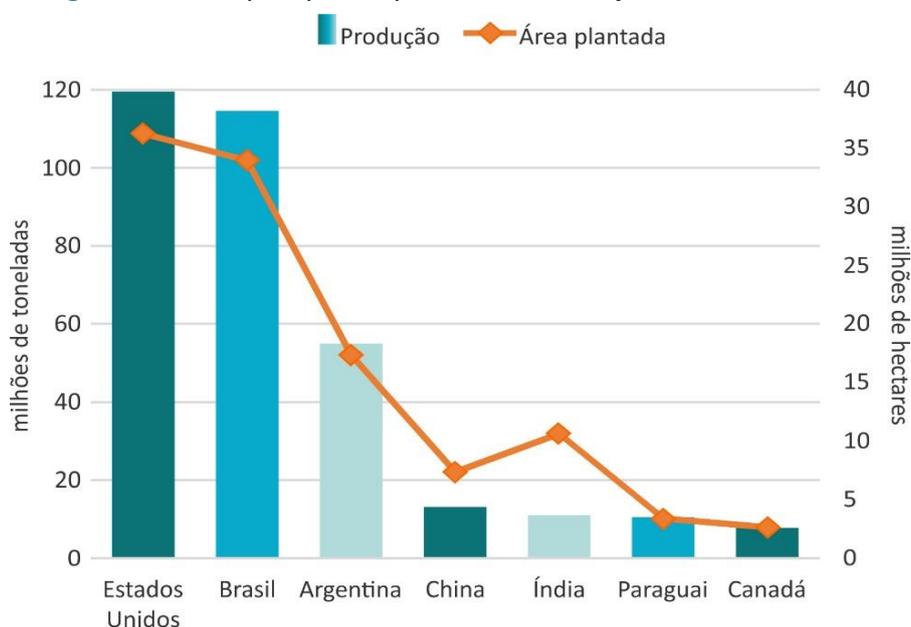
AS DINÂMICAS TERRITORIAIS, AS CONEXÕES MULTIESCALARES ENTRE O LUGAR, A FRONTEIRA E O MUNDO DA COMMODITY SOJA

Grande parte de todos os países dependem, atualmente, de importações de *commodities* de diferentes lugares do mundo. Particularmente, as chamadas culturas flexíveis ou *flex crop*, como a soja, o óleo de dendê, o milho e a cana-de-açúcar, vêm se tornando cada vez mais importantes em uma economia globalizada que valoriza a versatilidade desses produtos para alimentos, ração animal, biocombustíveis e inúmeros outros usos comerciais (Trase, 2018).

Nas últimas quatro décadas, a soja tornou-se uma das culturas mais importantes e rentáveis no rol das *commodities* em nível mundial (WWF, 2016). A produção mundial de soja cresceu mais de 10 vezes, passando de 25 milhões de toneladas, em 1960, para 352 milhões de toneladas, em 2017 (FAO, 2018).

Nesse cenário, a América do Sul se constitui no território de expansão mais vertiginosa de soja. Brasil, Argentina e Paraguai, atualmente, produzem quase 50% da soja mundial, contra apenas 3% há 50 anos (Figura 2).

Figura 2 - Principais países produtores de soja na safra 2016/17.

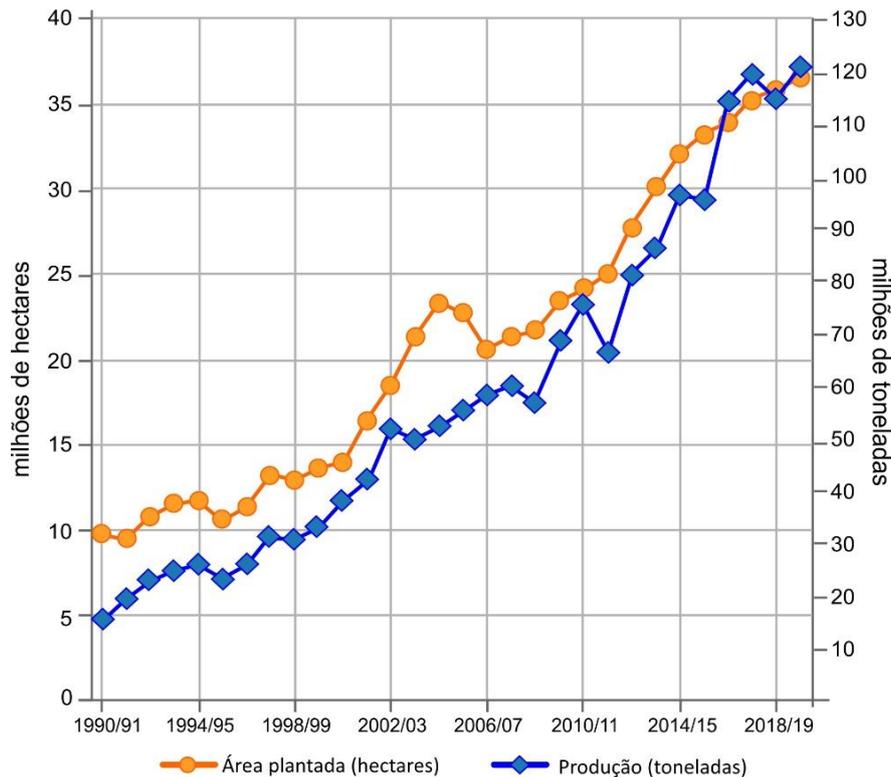


Fonte: FAO (2018a). Organizado pelos autores.

O Brasil ocupa a segunda posição de maior produtor mundial de soja (Figura 3) e primeira em exportações. A *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO)

estima que o Brasil aumente a sua produção para 130 milhões de toneladas até 2027. Projeta-se que o país ultrapasse a América do Norte como maior exportador de soja até o referido ano, aumentando sua participação nas exportações mundiais para 41,8%, enquanto os Estados Unidos – historicamente maior exportador global de soja – e Canadá terão declínio para 40,6% (FAO, 2018).

Figura 3 - Evolução temporal da área plantada e quantidade produzida de soja no Brasil.



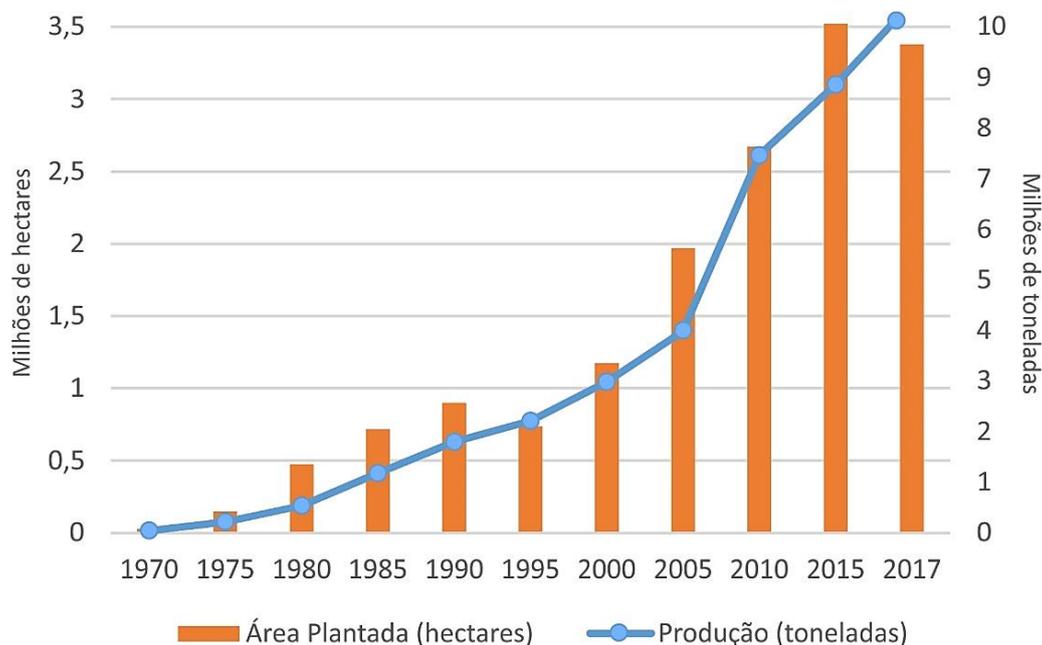
Fonte: CONAB (2019). Organizado pelos autores.

Conforme apontado por Villagra (2009), a expansão significativa da agricultura mecanizada na década de 1970, inicialmente nos estados da região Sul do Brasil e subsequentemente em direção ao Centro-Oeste, ultrapassou as fronteiras nacionais e adentrou o território do Paraguai, impulsionada pelos agricultores brasileiros e pelo setor do agronegócio, com foco na produção de soja.

Na economia paraguaia, desde as últimas décadas, a soja tem se convertido no principal item produzido e no maior produto de exportação, sendo o complexo soja considerado como a “coluna vertebral do agronegócio no Paraguai” (Villagra, 2009, p. 34). No início dos anos 70, a produção de soja era em torno de 50 mil toneladas e atualmente

ultrapassa 10 milhões de toneladas, representando um crescimento de mais de 200 vezes (Figura 4).

Figura 4 - Evolução temporal da área plantada e quantidade produzida de soja no Paraguai.



Fonte: Trase (2018). Organizado pelos autores.

É importante destacar que um efeito relacionado à distribuição espacial do cultivo da soja é a presença dos setores a jusante da cadeia produtiva (cooperativas, agroindústrias, armazéns, esmagadoras/exportadoras), uma vez que a concentração de área plantada pode demandar a implantação dessas estruturas e, ainda, influenciar ou, em certo grau, determinar a expansão da área cultivada.

A análise dessas informações permite identificar padrões de autocorrelação espacial (*clusters*) existentes na distribuição de regiões homogêneas da área de estudo. Realizou-se uma análise exploratória dos dados geoespaciais utilizando como indicador as variáveis relacionadas à produção da soja (área plantada, quantidade produzida e rendimento médio).

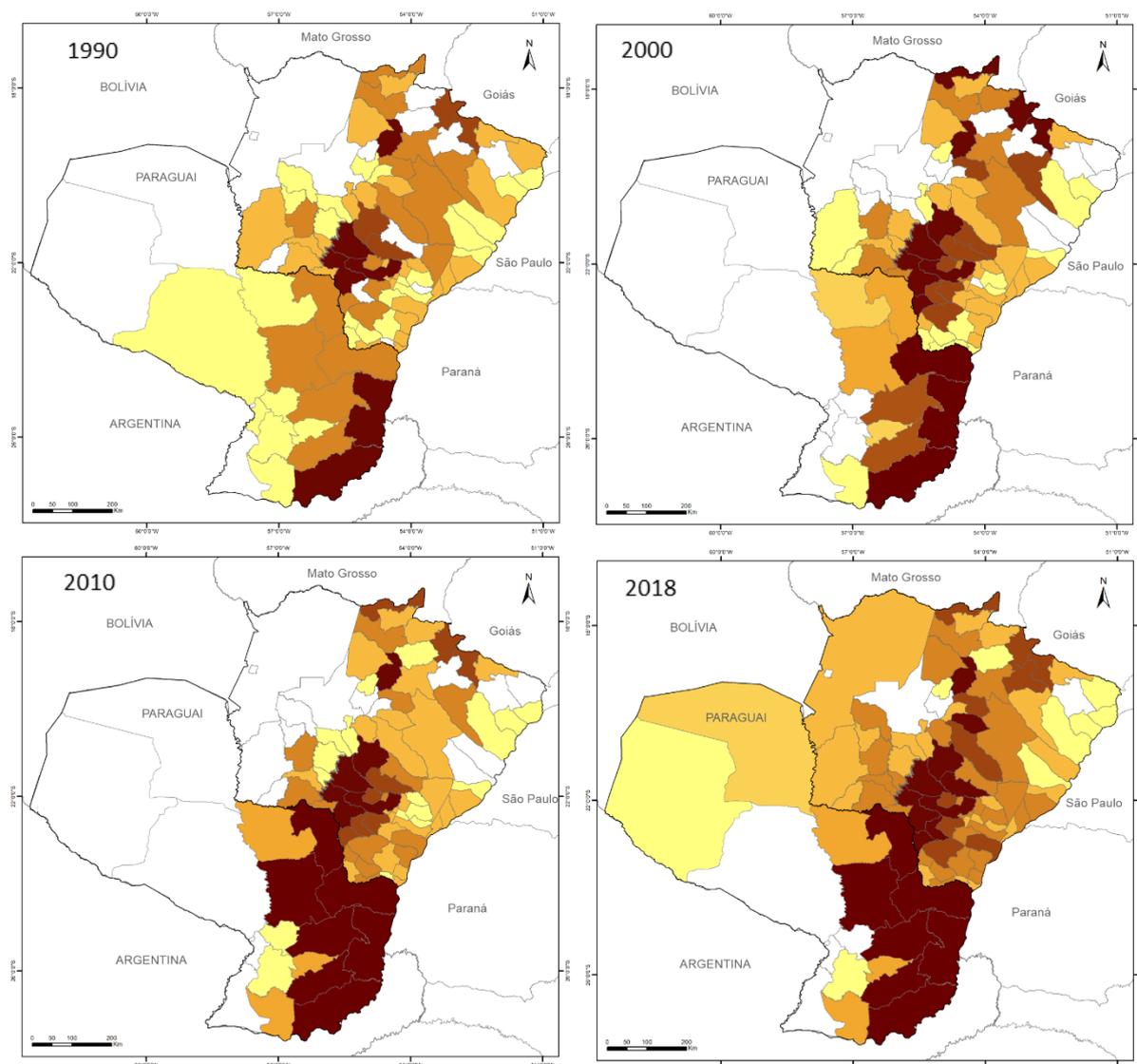
Os resultados das séries históricas apresentadas nas tabelas 1, 2, 3 e nas figuras 5, 6, 7, a partir de sua distribuição espacial, permitem avaliar as principais mudanças territoriais e sua dinâmica espacial nas últimas décadas.

Tabela 1 - Área plantada (ha) de soja no Mato Grosso do Sul e Paraguai de 1990 a 2018.

1990		2000		2010		2018	
Mato Grosso do Sul	Paraguai						
30-1.000	2-1.000	20-1.000	329-1.000	50-1.000	1-1.000	56-1.000	48-1.000
1.001-5.000	1.001-5.000	1.001-5.000	1.001-5.000	1.001-5.000	1.001-5.000	1.001-5.000	1.001-5.000
5.001-50.000	5.001-50.000	5.001-50.000	5.001-50.000	5.001-50.000	5.001-50.000	5.001-50.000	5.001-50.000
50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000
100.000-170.284	100.000-228.504	100000-114.000	100.000-530.300	100.000-187.000	100.000-756.086	100.000-273.000	100.000-926.158

Fonte: PAM-IBGE (1990; 2000; 2010; 2018); CAPECO (1990; 2000; 2010; 2018). Elaborado pelos autores.

Figura 5 - Evolução temporal da área plantada (ha) de soja no Mato Grosso do Sul e Paraguai.



Sistema de Projeção Geográfica
Datum horizontal: Sirgas 2000

Fontes de dados

Produção Agrícola Municipal (PAM) IBGE obtido através do sistema SIDRA-IBGE.
Produção agrícola Paraguai obtida pelo Anuario Estadístico MAG/DEEGC

Elaboração e organização: Patricia Silva Ferreira (2021)

Orientação: Charlei Aparecido da Silva

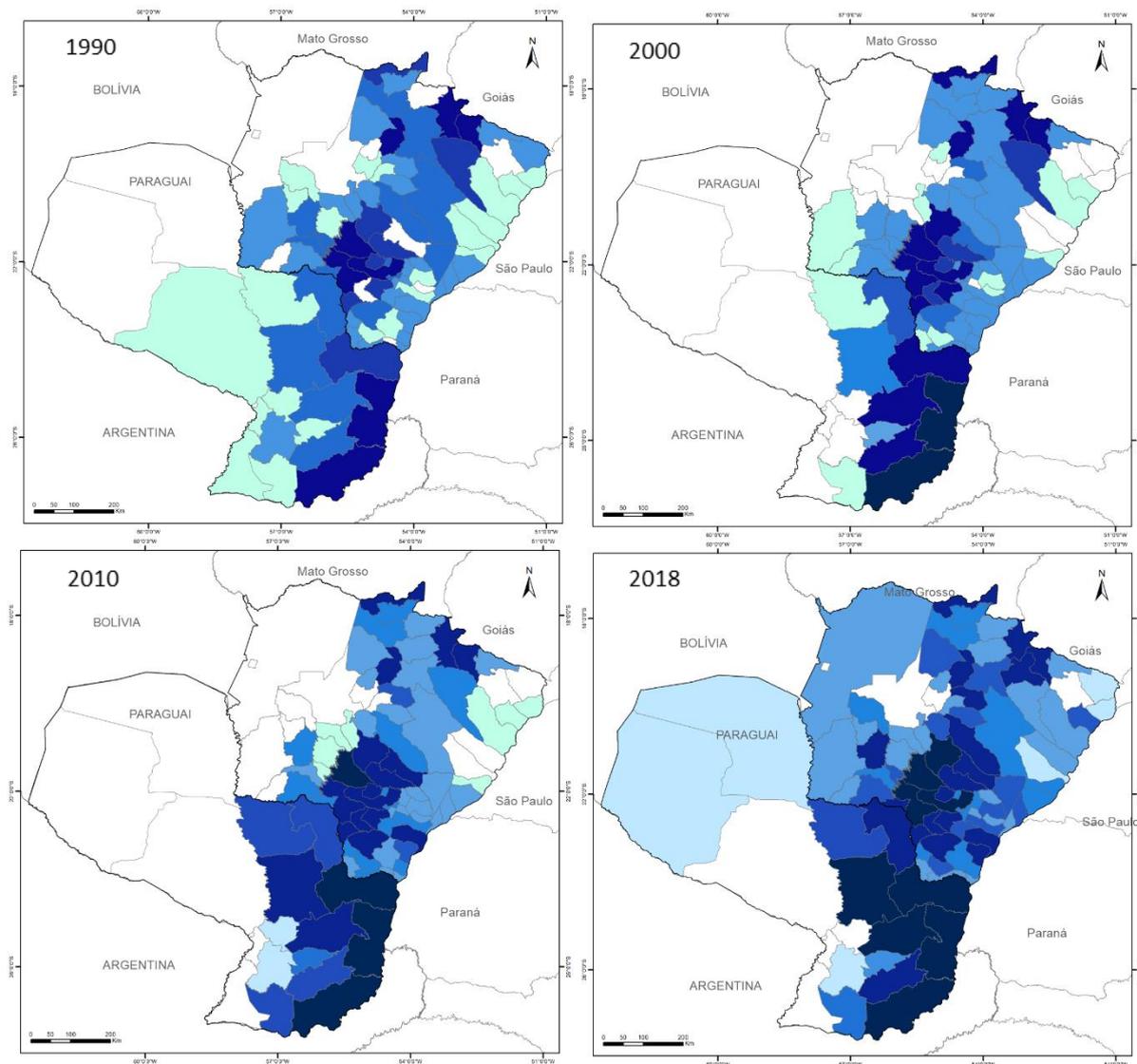


Fonte: PAM-IBGE (1990; 2000; 2010; 2018); CAPECO (1990; 2000; 2010; 2018). Elaborado pelos autores.

Tabela 2 - Quantidade produzida de soja no Mato Grosso do Sul e Paraguai de 1990 a 2018.

1990		2000		2010		2018	
Mato Grosso do Sul	Paraguai	Mato Grosso do Sul	Paraguai	Mato Grosso do Sul	Paraguai	Mato Grosso do Sul	Paraguai
8-1.000	3-1.000	44-1.000	2-1.000	45-1.000	90-1.000	196-1.000	47-1.000
1.001-10.000	1.001-10.000	1.001-10.000	1.001-10.000	1.001-10.000	1.001-10.000	1.001-10.000	1.001-10.000
10.001-50.000	10.001-50.000	10.001-50.000	10.001-50.000	10.001-50.000	10.001-50.000	10.001-50.000	10.001-50.000
50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000	50.001-100.000
100.001-242.760	100.001-456.299	100.001-277.200	100.001-1.179.200	100.001-583.440	100.001-2.207.770	100.001-1.083.060	100.001-2.707.320

Figura 6 - Evolução temporal da quantidade (ton) produzida de soja no Mato Grosso do Sul e Paraguai.



Sistema de Projeção Geográfica

Datum horizontal: Sirgas 2000

Fontes de dados

Produção Agrícola Municipal (PAM) IBGE obtido através do sistema SIDRA-IBGE.

Produção agrícola Paraguai obtida pelo Anuario Estadístico MAG/DEEGC

Elaboração e organização: Patricia Silva Ferreira (2021)

Orientação: Charlei Aparecido da Silva



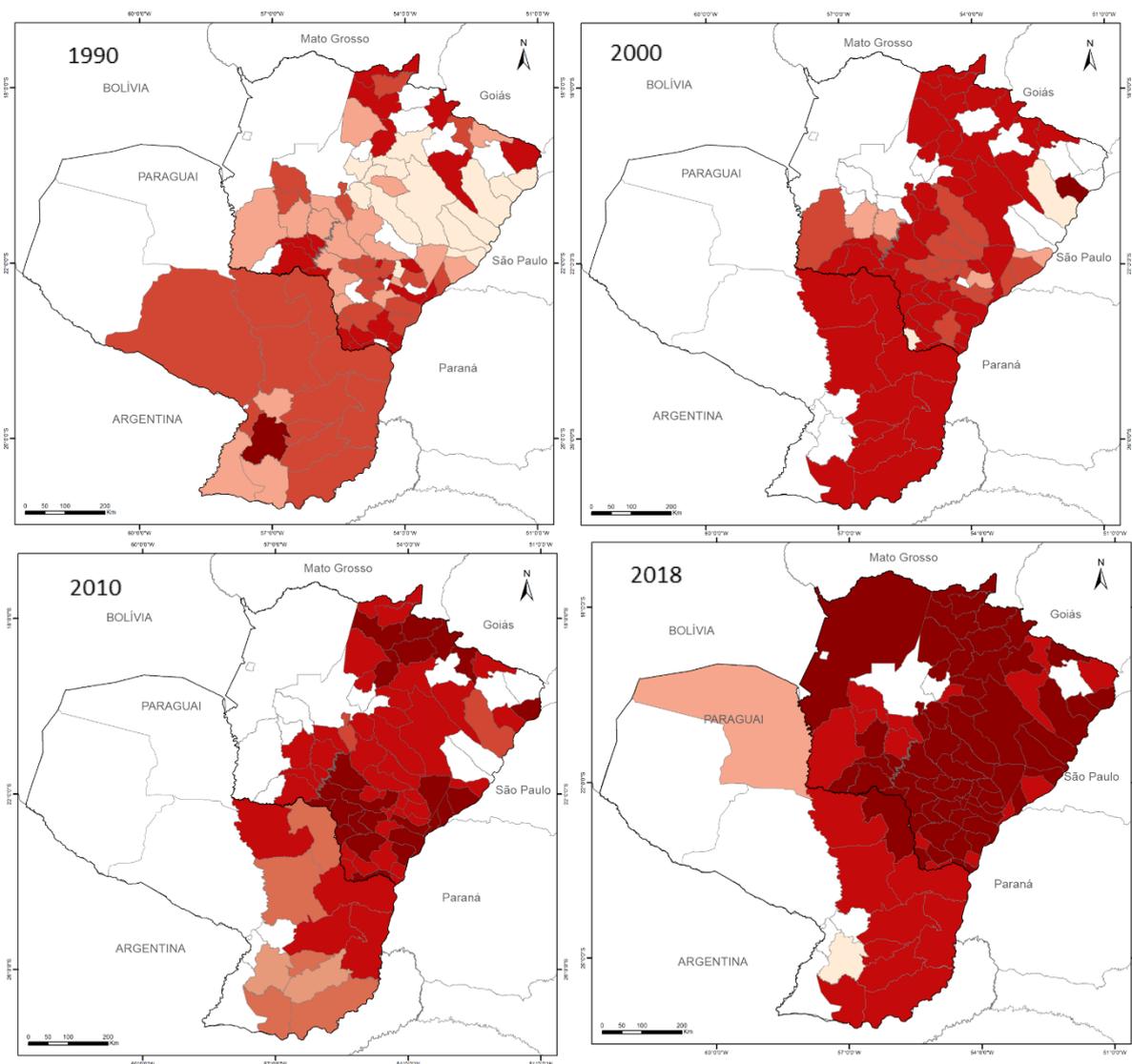
Fonte: PAM-IBGE (1990; 2000; 2010; 2018); CAPECO (1990; 2000; 2010; 2018). Elaborado pelos autores.

Tabela 3 - Rendimento médio de soja (kg/ha) no Mato Grosso do Sul e Paraguai de 1990 a 2018.

1990		2000		2010		2018	
Mato Grosso do Sul	Paraguai						
299-1.000	-	846-1.000	-	-	347-1.000	-	869-1.000
1.001-1.500	1.138-1.500	1.001-1.500	-	-	1.001-1.500	-	1.001-1.500
1.501-2.000	1.501-2.000	1.501-2.000	-	1.680-2.000	1.501-1.714	-	1.501-2.000
2.001-2.699	2.001-2.940	2.001-3.000	2.350-2.650	2.001-3.000	-	2.500-3.000	2.001-3.000
-	-	3.001-3.066	-	3.001-3.500	-	3.001-3.400	3.001-3.010

Fonte: PAM-IBGE (1990; 2000; 2010; 2018); CAPECO (1990; 2000; 2010; 2018). Elaborado pelos autores.

Figura 7 - Evolução temporal do rendimento médio (kg/ha) da soja no Mato Grosso do Sul e Paraguai.



Sistema de Projeção Geográfica
Datum horizontal: Sirgas 2000
Fontes de dados

Produção Agrícola Municipal (PAM) IBGE obtido através do sistema SIDRA-IBGE.
Produção agrícola Paraguai obtida pelo Anuario Estadístico MAG/DEEGC
Elaboração e organização: Patrícia Silva Ferreira (2021)
Orientação: Charlei Aparecido da Silva



Fonte: PAM-IBGE (1990; 2000; 2010; 2018); CAPECO (1990; 2000; 2010; 2018). Elaborado pelos autores.

Mesmo com o desenvolvimento em tecnologia ter aumentado o rendimento médio, a área plantada tem aumentado em uma proporção muito maior. Na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul com a região oriental do Paraguai, nota-se uma grande concentração da produção de soja nos municípios localizados na porção centro-sudoeste do território sul-mato-grossense em direção ao extremo leste do território paraguaio, onde a atividade encontra-se em franca expansão.

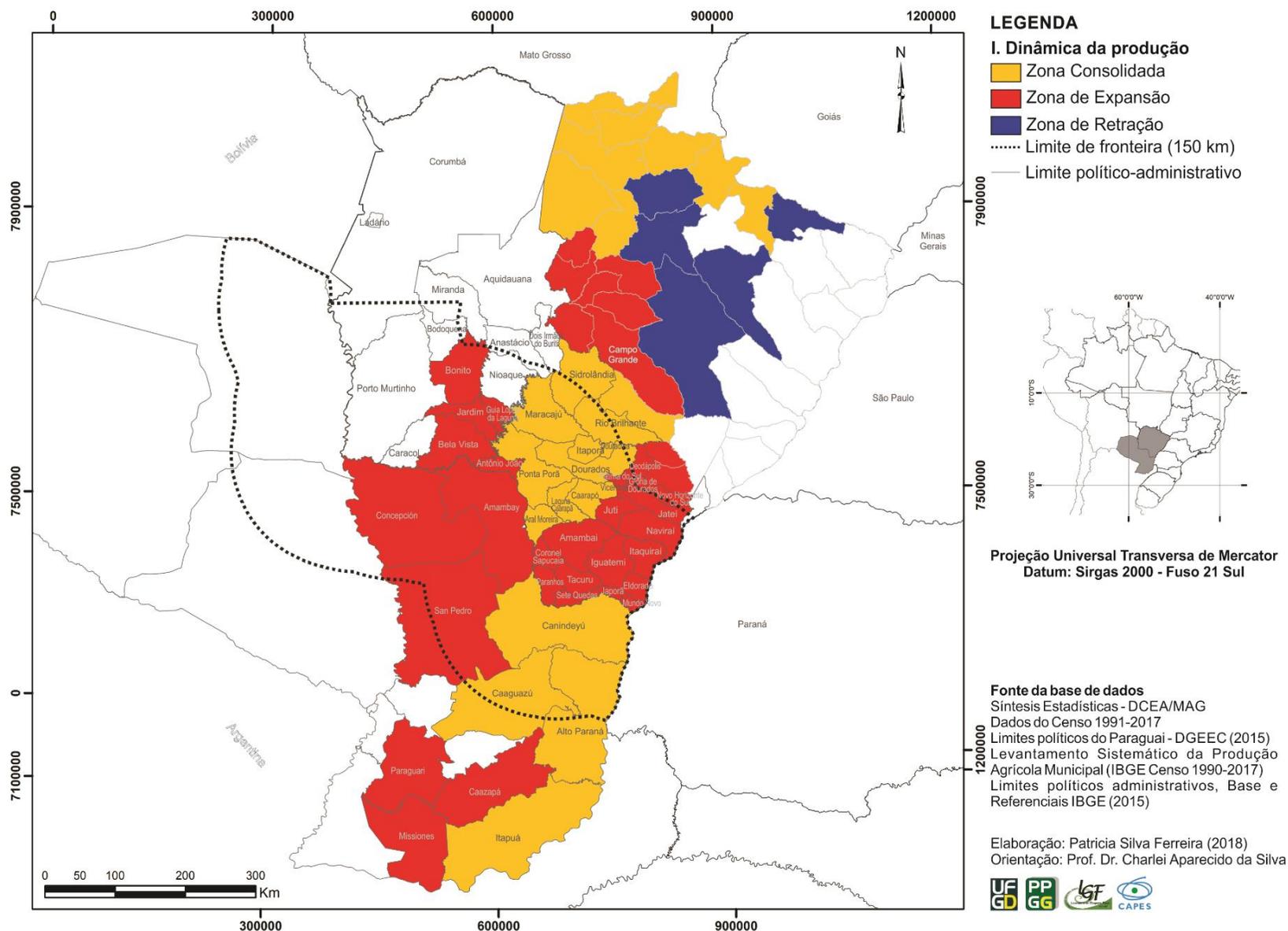
Esse modelo agroexportador - baseado na produção de *commodities* agrícolas, em que a cultura da soja assume papel principal - está consolidado e resultou em avanços econômicos e estruturais, mas, também se constituiu no principal produto de transformação territorial, que não se limitou apenas ao estado de Mato Grosso do Sul, mas também se estendeu às áreas vizinhas, incluindo a incorporação de novos territórios, como o Paraguai.

Pode-se apontar que a inserção competitiva do território sul-mato-grossense no mercado internacional com a exportação de *commodities* (em que a soja se configura como carro-chefe) incorpora grandes extensões de terras nacionais e, ainda, avança para o interior do Paraguai, que possui um quadro natural e econômico suficientemente adequado para a produção de soja. A análise exploratória permitiu identificar a presença de clusters (agrupamentos) relacionados à variável de área plantada com soja em diversos níveis de integração vertical. Quando considerada a dimensão temporal, é possível notar, de maneira evidente, a distribuição espacial das regiões que estão consolidadas, em expansão, e em declínio no cultivo do grão.

Os resultados apontam para a formação de uma região homogênea com o corredor que perpassa os departamentos de Itapuá, Caazapá, Alto Paraná, Caaguazu, Canindeyú, San Pedro e Amambay, no Paraguai, estendendo-se aos municípios de Aral Moreira, Amambai, Laguna Carapã, Caarapó, Ponta Porã, Dourados, Maracaju, Itaporã, Rio Brillhante e Sidrolândia, no Brasil.

Observa-se que, no Paraguai, a “mancha de soja” advém dos departamentos fronteiriços como Itapúa, Alto Paraná e Canindeyú, engendrando novas zonas produtivas nos departamentos de San Pedro, Caazapá, Amambay e Concepción, forçando o deslocamento do gado para o norte, nas áreas de Chaco, onde os índices de desmatamento aumentaram significativamente nos últimos anos.

Figura 8 - Dinâmica da produção de soja: territórios consolidados, de expansão e de retração.



Cabe aqui ressaltar que os departamentos de Alto Paraná, Canindeyú, Itapúa e Caaguazú são áreas históricas de cultivo da soja, mas a distribuição espacial do cultivo do grão revela ainda há uma concentração em três áreas específicas no Paraguai: uma no extremo leste da região oriental do país, situada fora da zona tradicional; outra na porção mais ao norte, nos departamentos de San Pedro e Amambay; e uma terceira no sul, no departamento de Misiones.

Além disso, é possível notar que as regiões em expansão correspondem a áreas de transição entre as regiões já consolidadas. Nesse contexto, uma análise mais aprofundada, considerando outras variáveis, pode ser benéfica para a elaboração de um modelo que explique o padrão de expansão da produção de soja.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se a existência de numerosos vínculos na região fronteira entre o Brasil/Mato Grosso do Sul e o Paraguai. Este espaço representa um local de encontro, embora seja um encontro marcado por desigualdades. Apesar de compartilharem um modelo de desenvolvimento semelhante, as distintas e singulares trajetórias econômicas, políticas, culturais, organizacionais, científico-tecnológicas e jurídico-institucionais de cada país manifestam-se como um espaço de interação caracterizado pelo avanço sobre o outro, em vez de uma articulação conjunta com o outro.

Face ao exposto, verifica-se que as políticas de integração nacional foram direcionadas apenas para alguns setores, constituindo-se em um processo seletivo tanto no que se refere a produtos como a regiões. A integração das regiões abrangidas pelos planos e programas governamentais não se deu de forma uniforme. Apesar de parecer que tenha sido homogênea, a distribuição espacial da expansão e modernização da agricultura revela que diversos produtos e áreas foram excluídos desse processo, resultando na formação de territórios não especializados e sem diversificação de cultivos.

Nesse viés, os territórios marginalizados, ou seja, não inseridos no modelo agroexportador, podem ser definidos nas suas polaridades, a partir da ideia de que a existência da especialização produtiva não se dá de maneira homogênea em todo o território. Há zonas de concentração da produção altamente especializada pautada no

agronegócio, e zonas de rarefação desse sistema, onde perduram as atividades agrícolas tradicionais familiares.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, J. L. C. **A dinâmica das fronteiras: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai**. São Paulo: Annablume, 2010.

BATISTA, L. C. **Brasiguaios na fronteira: caminhos e lutas por liberdade e pela resistência camponesa**. Campo Grande: Editora UFMS, 2013.

CASTILLO, R. Dinâmicas recentes do setor sucroenergético no Brasil: competitividade regional e expansão para o bioma Cerrado. **GEOgraphia**, ano 17, n. 35, 2015.

CORRÊA, L. S. **História e fronteira: o sul de Mato Grosso 1820-1920**. 2. ed. Campo Grande: Editora UFMS, 2012.

CORTEZ, C. **Brasiguaios**. São Paulo: Agora, 1993.

FERREIRA, P. S. **Dinâmicas territoriais na fronteira de Mato Grosso do Sul/Brasil e Paraguai: a produção da commodity soja para exportação e suas consequências socioambientais**. 2021. Orientador: Charlei Aparecido da Silva. 280 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2021. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/4570>. Acesso em: ago. 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS – FAO. **Global Statistical Yearbook**. Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2015. Disponível em: Oilseeds and oilseed products. OECD-FAO Agricultural Outlook 2018-2027. Acesso em: mar. 2019.

GARAGORRY, F. L.; PENTEADO FILHO, R. de C. **Concentração espacial e dinâmica de produtos agropecuários**. Brasília, DF: Embrapa, 2012.

GRAS, C.; HERNÁNDEZ, V. (org.). **El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización**. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2013.

LAINO, D. **Paraguai: da Independência a Dependência**. 5. ed. Buenos Aires: Cerro Corá, 1976.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Séries temporais do Censo Agropecuário 1970 a 2018**. Sidra: Sistema IBGE de Recuperação Automática de Informações. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2018. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censoagropecuario/censo-agropecuario-2018>. Acesso em: mar. 2019.

NEWMAN, D. **The lines that continue to separate us: borders in our 'borderless' world**. *Progress in Human Geography*, v. 30, n. 2, p. 143-161, abr. 2006.

NEWMAN, D.; PAASI, A. Fences and neighbours in the postmodern world: boundary narratives in political geography. **Progress in Human Geography**, v. 22, n. 2, p. 186-207, 1998.

NOVAES, A. R. **Fronteira mapeadas: geografia imaginativa das fronteiras sul-americanas na cartografia da imprensa brasileira**. 2010. Orientador: Lia Osório Machado. 380 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Departamento de Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. <http://objdig.ufrj.br/16/teses/772033.pdf>. Acesso em: ago. 2022.

RAFFESTIN, C. **Espace, temps et frontière**, v. 18, n. 43, p. 23-34, 1974.

- RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do poder**. Brasília: Editora Ática, 1993.
- SCHAFFER, N. O. Globalização e fronteira. *In*: CASTELLO, I. R *et al.* (org.). **Práticas de integração nas fronteiras**: temas para o Mercosul. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1995.
- SPRANDEL, M. A. **Brasiguaios**: Conflito e Identidade em Fronteiras Internacionais. 1992. Orientador: João Pacheco de Oliveira Filho. 599 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11422/8940>. Acesso em: dez. 2022.
- STEIMAN, R.; MACHADO, L. O. **Limites e fronteiras internacionais**: uma discussão histórico-geográfica. Terra Limitanea: Atlas da Fronteira Continental do Brasil. Rio de Janeiro: Grupo RETIS/CNPq/UFRJ. 2002. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/hist%20C3%B3rico%20producao/artigos/limites-e-fronteiras-internacionais-uma-discuss%C3%A3o%20geogr%C3%A1fica/#ixzz8GJfaoy4V>. Acesso em: dez. 2022.
- SOUCHAUD, S. **Geografía de la migración brasileña en Paraguay**. Asunción: Fondo de Población de las Naciones Unidas (NFPA), 2007.
- TRASE. **Anuário Trase 2018** - Sustentabilidade das cadeias de produção: risco de desmatamento na exportação de soja brasileira. Transparência para Economias Sustentáveis, Instituto Ambiental de Estocolmo e Global Canopy, 2018. Disponível em: <https://yearbook2018.trase.earth/>. Acesso em: dez. 2022.
- VÁZQUEZ, F. Diferencias regionales y dinamismo productivo en Paraguay: la nueva organización económica del territorio. *In*: MASI, F. (org.). **Paraguay em el Mercosur**: assimetrias internas y política comercial externa. Asunción: Cadep, 2011.
- VILLAGRA, L. R. Actores del agronegocio em Paraguay. Asunción: Base IS/DIAKNONIA, 2009.
- WILCOX, R. Paraguayans and The Making Of The Brazilian Far West, 1870-1935. **The Americas**, New York, v. 49, n. 4, p. 479-512, 1993.
- WORD WILDLIFE FUND - WWF. **Análisis social, económico y ambiental de la producción de soja y carne em Paraguay**. WWF-Paraguay, 2016.

AGRADECIMENTOS

À CAPES, pela concessão parcial da bolsa de estudos do programa Demanda Social.

A primeira autora agradece à Fundect/CAPES pelo apoio concedido na forma de bolsa de pós-doutoramento nos anos de 2022 e 2023.

O segundo autor agradece ao CNPq pela concessão da bolsa produtividade em pesquisa, interstício 2023-2025.

CAPÍTULO 2

**O Mercado na fronteira de Ponta
Porã (Brasil) e Pedro Juan
Caballero (Paraguai) e sua relação
com o Programa Bolsa Família**

**Giovane Silveira da Silveira
Lisandra Pereira Lamoso**

O comércio na fronteira de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai) e sua relação com o Programa Bolsa Família

The market on the border of Ponta Porã (Brazil) and Pedro Juan Caballero (Paraguay) and their relationship with the Bolsa Família Program

RESUMO

O objetivo do presente texto consiste em realizar algumas aproximações entre mercado, fronteira e programa de transferência de renda, no caso o Programa Bolsa Família. Para sua realização foram realizadas entrevistas com beneficiários de tal programa e, a partir disto, realizada uma cartografia dos equipamentos urbanos de comércio na área de conurbação internacional das cidades fronteiriças de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). Por meio do trabalho, foi possível identificar que a distribuição espacial dos equipamentos urbanos de comércio junto à linha internacional de fronteira é o que permite e impulsiona a participação do beneficiário do Programa Bolsa Família neste comércio binacional. Além do preço dos produtos adquiridos pelos beneficiários, um item que diferencia o beneficiário da fronteira, dos demais beneficiários do território nacional, é a necessidade de considerar a taxa de câmbio no gasto do benefício.

ABSTRACT

The objective of this text is to make some approximations between market, border and income transfer program, in this case the Bolsa Família Program. For its realization, interviews were conducted with beneficiaries of this program and from this, a cartography of urban trade equipment was carried out in the area of international conurbation of the border cities of Ponta Porã (Brazil) and Pedro Juan Caballero (Paraguay). Through the work it was possible to identify that the spatial distribution of urban trade equipment along the international border line is what allows and boosts the participation of the beneficiary of the Bolsa Família Program in this binational trade. In addition to the price of the products purchased by the beneficiaries, an item that differentiates the beneficiary from the border of the other beneficiaries of the national territory, is the need to consider the exchange rate in the expense of the benefit.

INTRODUÇÃO

O cotidiano da grande maioria da população mundial é guiado pelo mercado. Nele se realiza a troca de mercadorias: bens ou produtos por dinheiro, e força de trabalho por salário. De forma sucinta, o sujeito vende sua força de trabalho no mercado e, em troca do salário que recebe por esta venda, compra os bens necessários para garantir sua sobrevivência. Essa é uma forma muito simples de resumir a funcionalidade do mercado de trabalho e de bens e produtos.

Na trajetória histórico-geográfica da humanidade é relativamente recente o fato de o ser humano ter de recorrer ao mercado a fim de vender sua força de trabalho para adquirir vestes e alimentos. Uma leitura dos primeiros capítulos da obra de Leo Huberman (2017) sobre a "História da Riqueza do Homem" permite apreender que, em um tempo pretérito, o homem produzia suas próprias roupas e alimentos. O que excedesse à sua necessidade imediata era levado ao mercado para que se realizasse a troca por algum produto que este sujeito tivesse falta e fosse abundante para outros indivíduos participantes do mercado.

A questão chave neste ponto é que a produção da vida não era mediada pelo mercado, ou seja, a produção realizada pelo sujeito, seja em termos de alimentos, móveis ou vestimentas não tinha como destino o mercado, mas sua utilidade era para aquele que as produzia. Todavia, em determinado momento, o homem não mais direcionou para o mercado somente aquilo que excedia a produção dos bens que elaborava. Neste instante, a confecção de bens destina-se integralmente para o mercado; então, o valor de uso para aquele que a produz passou a ter valor de troca.

Em 1776, já apontava Adam Smith em "A Riqueza das Nações: uma investigação sobre sua natureza e suas causas", que o padeiro não produz pão para saciar a fome do açougueiro, alfaiate ou cervejeiro. O autor afirmou que cada um destes sujeitos não produz seus bens com foco na benevolência de atender à necessidade dos demais, mas, sim, naquilo que pode obter pela troca no mercado. E, se já não há mais a produção de variedades de bens pelo sujeito, desenvolve-se a especialização produtiva da coletividade. Ou seja, o mercado produz corporações que agregam um número considerável de pessoas para produzir manufaturas. Daí tem-se a transição para o atual modo de produção da vida.

A especialização, característica deste modo de produção, implica em produzir em larga escala e, para isso, tem-se o emprego de máquinas no processo produtivo. No início, tais máquinas utilizavam energia hidráulica no processo de produção, daí os aglomerados de funcionários dirigem-se para área rural devido às vias fluviais, modificando a paisagem do campo e, posteriormente, com o uso do carvão como fonte de energia para as máquinas à vapor, tais fábricas deslocam-se para a área urbana, pois aí estão mais próximas do mercado consumidor.

No campo, acirra-se a apropriação privada da terra, sendo esta uma fonte originária de matéria-prima para as fábricas. Na época da revolução industrial, por exemplo, o campo inglês era utilizado para a extração de carvão destinado como fonte de energia para as máquinas, a criação de ovelhas para fornecimento de lã para as tecelagens, e cultivo de cereais para atender a massa populacional da área urbana. Segundo Henri Lefebvre (2020) algo que é muito mencionado em suas obras, neste instante, o campo está em função da cidade e inaugura-se um novo estágio da humanidade, o do espaço urbano, que também pode ser entendido como o espaço de produção de mercadorias.

De acordo com Karl Marx (1998), no primeiro capítulo de “O Capital”, a mercadoria é considerada como a célula da riqueza do modo de produção atual. Todavia, a realização desta produção acontece no, e por meio do, mercado. Esta breve explanação não examina de forma merecida a contribuição dos autores citados e tem somente como objetivo anunciar a importância do mercado para a reprodução da vida atual. Assim, tanto as aquisições dos bens necessários à sobrevivência do indivíduo estão disponíveis no mercado, quanto o dinheiro para adquiri-los também está acessível para aqueles trabalhadores que conseguem vender sua força de trabalho no mercado. Ou seja, no atual espaço urbano, segundo Henri Lefebvre, ou o espaço de produção de mercadorias, de acordo com Karl Marx, a existência do indivíduo está condicionada à sua participação no mercado.

Não conseguir vender a força de trabalho no mercado implica diretamente em não obter o dinheiro suficiente para comprar os bens necessários que garantam a sobrevivência do indivíduo. O Programa Bolsa Família, por meio do auxílio monetário, permite uma momentânea conexão com o mercado de bens e, portanto, com os meios necessários para a reprodução da vida. Todavia, vale destacar que, ao receber o recurso monetário do Programa Bolsa Família, isso não implica no fato de que o indivíduo está liberado de

participar do mercado de trabalho. Muito pelo contrário, devido ao valor do benefício não atender de forma plena e satisfatória a necessidade da família, os indivíduos aceitam formas de trabalho mesmo que esporádicas, informais e mal remuneradas.

A presente pesquisa foi realizada no município brasileiro de Ponta Porã que, além de estar na faixa de fronteira brasileira, também está na linha de limite internacional do Brasil (Ver Figura 1). Soma-se a isso o fato de que a sua área urbana encontra com a área urbana do município do país vizinho, Pedro Juan Caballero no Paraguai, constituindo-se assim em uma cidade conurbada. Por conseguinte, a vida cotidiana dos entrevistados em Ponta Porã compartilha, por exemplo, o comércio do país vizinho.

Figura 1 - Terminal de ônibus de Ponta Porã em frente à linha de Comércio de Pedro Juan Caballero.



Fonte: Trabalho de Campo, 2018.

Observação: Na esquerda, o terminal de ônibus de Ponta Porã; na direita, o comércio da Linha de Pedro Juan Caballero; no centro, um marco de fronteira no limite entre o Brasil e Paraguai.

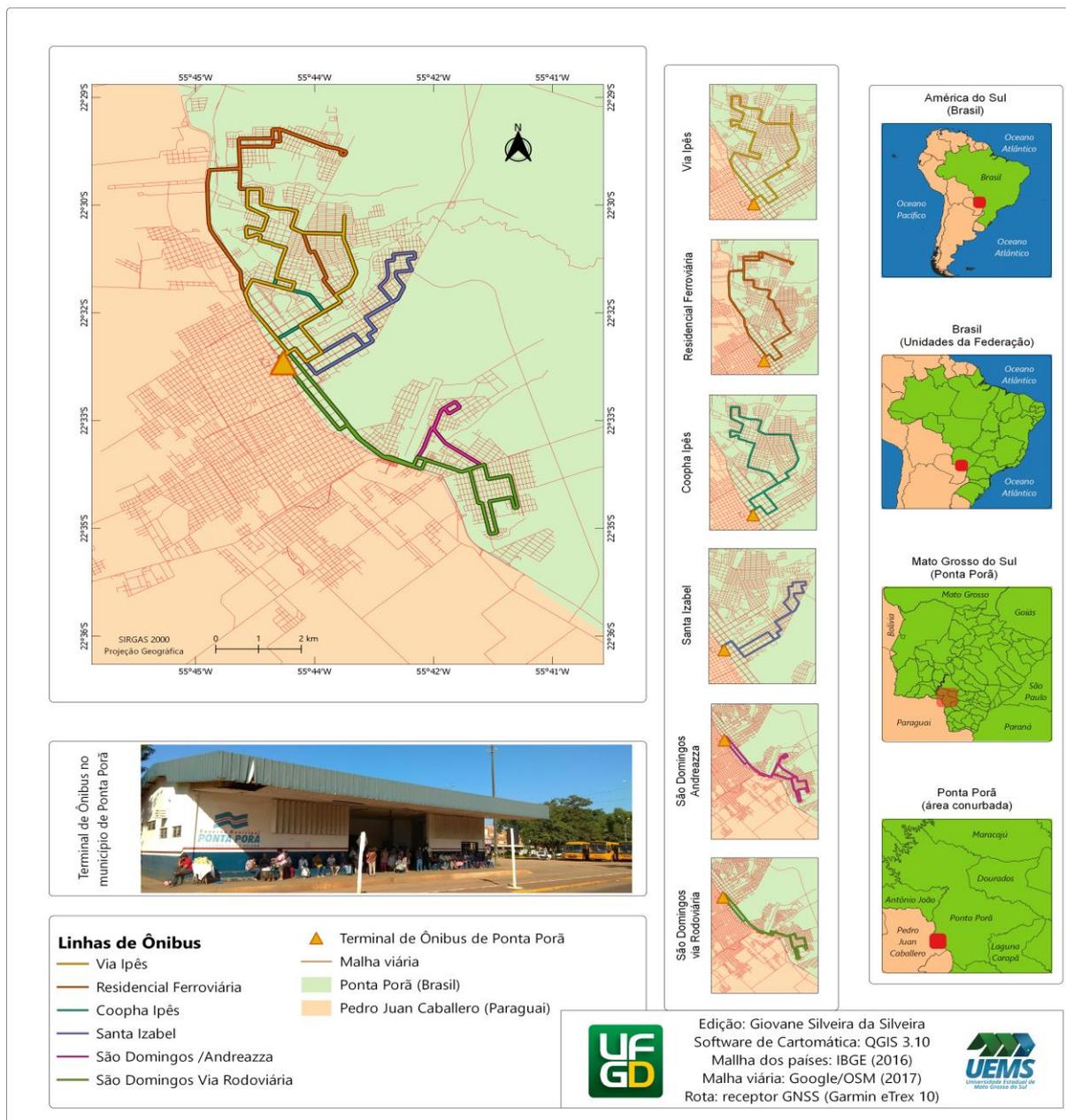
O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MERCADO DE BENS DA FRONTEIRA BRASIL-PARAGUAI

O benefício monetário do Programa Bolsa Família é despendido, principalmente, no mercado de bens alimentícios e vestuário. Assim, tem-se que aquele residente do bairro mais distante do centro urbano de Ponta Porã precisará deslocar-se de sua residência até as casas lotéricas e/ou à Caixa Econômica Federal, pelo menos uma vez ao mês, a fim de obter o quantitativo monetário que tal programa disponibiliza.

Um dos pontos de saque que é muito acessado pelos beneficiários são as casas lotéricas. Mesmo a única unidade bancária da CEF (Caixa Econômica Federal) disponibilizando um caixa eletrônico exclusivo para uso dos beneficiários para que estes possam realizar o saque, existe uma série de motivos para que estes, majoritariamente,

deem preferência às casas lotéricas. Uma das explicações está no fato de que, na casa lotérica, o saque poderá retirar todo o recurso que está disponível, o que não é possível num caixa eletrônico. Por exemplo, se o valor do benefício for de R\$ 36,00, e o caixa eletrônico disponibiliza somente notas de R\$ 20,00 e R\$ 10,00, o beneficiário poderá sacar somente R\$ 30,00. Ou seja, o beneficiário ficará impedido de sacar cerca de ¼ (um quarto) de seu benefício.

Figura 2 - Mapa de algumas das linhas de ônibus da cidade de Ponta Porã.



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

Para os beneficiários que gastam o dinheiro no comércio de Pedro Juan Caballero (Paraguai), a localização da casa lotérica que está próxima ao terminal de ônibus de Ponta Porã (Brasil) é estratégica. Os beneficiários, além de terem a sua disposição o Maxi Hipermercado, em frente à casa lotérica, estão próximos ao comércio da linha internacional (Figura 2), que é constituído por um conjunto de lojas em Pedro Juan Caballero que comercializam roupas, mochilas e fraldas, que podem ser adquiridas pelas beneficiárias do Programa Bolsa Família para seus filhos.

No início deste conjunto de lojas da linha internacional (conhecido localmente como “gusano”, termo em espanhol que remete a uma lagarta, devido à forma geométrica em que as lojas estão dispostas), está o Maxi Hipermercado e, no final de tal agrupamento de estabelecimentos, está o Mercado Luz. Tanto os mercados quanto as lojas, são referenciadas como pontos de dispêndio dos recursos do Programa Bolsa Família, no lado paraguaio da fronteira. Já no costado brasileiro do limite internacional de fronteira, especificamente na Avenida Marechal Floriano, paralelamente às lojas mencionadas anteriormente, tem-se os estabelecimentos do Brasil que vendem em parcelas, no crediário. Estes comercializam roupas e calçados, sendo estes últimos buscados tanto pelos beneficiários do Programa Bolsa Família, quanto pelos residentes paraguaios.

Com relação à localização das lojas anteriormente mencionadas, tem-se, na Avenida Brasil, em Ponta Porã, supermercados como Sol e Nippon, além do supermercado Bom Gosto, na Avenida Marechal Floriano, e da segunda unidade do Nippon entre a Avenida Marechal Floriano e a Avenida Internacional, localizada nas proximidades da linha internacional de fronteira do Brasil com o Paraguai entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Este cenário do mercado paralelo à linha internacional de fronteira contempla mercadorias que vão além dos alimentícios e de vestuário, ou seja, temos também as farmácias. A aquisição de medicamentos também consome os recursos do benefício. As farmácias que operam na fronteira podem ser segmentadas em duas categorias: aquelas que estão na fronteira (farmácias que fazem parte de uma rede nacional de farmácias no Brasil) e as “fronteiriças” (modalidade de empresa familiar, ou seja, os responsáveis são de origem pontaporanense ou pedrojuanina, sendo que, este último, pode tanto ser nato quanto naturalizado).

Por conseguinte, aquelas de empresa familiar seriam as fronteiriças, já aquelas que fazem parte de rede nacional são as que somente estão na fronteira. Em uma linguagem lefebvriana, as farmácias de empresas familiares são as que estão no espaço vivido da fronteira, enquanto que aquelas farmácias de rede nacional são as que estão no espaço percebido da fronteira. Por exemplo, como é sabido, em área de fronteira tem-se um fluxo contínuo de moedas dos dois países, que deveria fluir livremente na área de fronteira. E, realmente, esta liberdade de moedas é intensa em muitos comércios brasileiros e paraguaios, tanto para o Real (R\$) quanto para o G\$ (Guarani). Sobre essa questão de espaço percebido e vivido na fronteira, pode-se ver o que é afirmado por Brits e Costa (2009, p. 170),

- [...] existem três possibilidades diferentes de ser ver a fronteira:
- a) a fronteira controlada, vista pelo Estado e alimentada pelo controle de quem entra e quem sai, pela vigilância civil e militar do território;
 - b) fronteira percebida, própria da sociedade do interior, bastante motivada pela ideologia do Estado-Nação, de como ele percebe a fronteira;
 - c) fronteira vivida, com significado para a sociedade que está na fronteira.

Em Pedro Juan Caballero existem várias casas de câmbio que operam compra e venda de diversos tipos de moedas, as mais comuns são o Real (R\$), o G\$ (Guarani) e o US\$ (Dólar). No comércio de Pedro Juan Caballero, a compra de produtos é realizada por meio das três moedas (R\$, G\$ e US\$). Tanto as lojas de produtos importados, destinadas ao turismo de compra, quanto aquelas de gêneros alimentícios informam, por meio de panfletos, em Pedro Juan Caballero, os preços dos produtos em mais de uma moeda (real, guarani, dólar). (Ver Figura 3).

No interior de alguns estabelecimentos dedicados ao turismo de compra, como, por exemplo, Shopping China e Planet Outlet, são informados, nas gôndolas, os preços em dólar americano. Já no comércio dedicado a gêneros alimentícios como o Maxi Hipermercado e o Fortis Atacadista, os preços são informados em guarani. Todos esses estabelecimentos possuem verificador de preço eletrônico com leitor de código de barra, que informa o preço em três moedas (real, guarani e dólar). Não é incomum os gestores de tais estabelecimentos se utilizarem de equipamentos de som no recinto para avisar sobre a cotação das moedas.

Figura 3 - Divulgação de preços de produtos em supermercado localizado no Paraguai em duas moedas, Real (R\$) e Guarani (G\$).



Fonte: Redes Sociais do Maxi Hipermercado.

Observação: Panfleto de supermercado localizado em Pedro Juan Caballero (Paraguai). Os dias da semana estão em português, enquanto o nome dos produtos está em espanhol. O preço da mercadoria está nas duas moedas, R\$ (real do Brasil) e G\$ (guarani do Paraguai).

Em Ponta Porã, o setor de comércio é permeado pelo uso da moeda estrangeira, o guarani, assim como o comércio paraguaio também tem o real, moeda brasileira, como uma moeda aceita. Todavia, em alguns estabelecimentos comerciais como, por exemplo, as farmácias, principalmente aquelas que fazem parte de uma rede nacional, o guarani encontra uma resistência frente à moeda brasileira. Tais estabelecimentos, ao recusarem a moeda, demarcam as diferenças do lá e cá da fronteira.

Sobre essa questão da territorialidade das empresas que operam do lado de cá e de lá da linha de fronteira, é relevante enfatizar o que é destacado por Costa (2009, p. 65):

A territorialidade é entendida aqui como uma ação individual, de um grupo, uma empresa ou um Estado sobre determinado espaço geográfico impondo suas vontades, suas virtudes. Não é necessário o domínio físico do território, mas sua submissão. Nesse sentido, essas territorialidades atravessam frequentemente outros territórios e provocam distúrbios de variadas grandezas, mesmo nas zonas fronteiriças. Não existe um consenso sobre a definição de territorialidade e não se pode confundi-la com o território. A territorialidade é uma ação própria do território, enquanto este é o resultado das ações dos seus atores endógenos em confronto com as territorialidades exógenas e com aquelas que o atravessam.

Os supermercados de Pedro Juan Caballero que fazem parte da rede nacional paraguaia “Supermercados Stock” estão localizados um pouco mais distante do comércio da linha de fronteira e, apesar de receber em reais, apresentam resistência em devolver o troco em tal moeda. A não ser que o consumidor faça questão de receber o troco em reais, o troco é dado em guaranis. O mesmo comportamento é compartilhado por algumas farmácias de rede nacional, que, após um certo tempo de permanência na fronteira, até podem receber o pagamento de uma compra em moeda guarani, mas o troco será em real brasileiro.

Assim, são empresas que estão na fronteira, mas que não são fronteiriças. Enquanto objetos geográficos, promovem ações que reforçam a fronteira como área de separação e não como área de encontro, pois operam segundo e não territorialidades nacionais fronteiriças. Sobre este uso do território pelas empresas que estão no espaço de fronteira, pode-se atentar para a afirmação de Jurado e Padilha (2013, p. 194), para os quais “a zona de fronteira, enquanto produto de interações econômicas, culturais e políticas, apresenta territorialidades heterogêneas”. Desta forma, apesar das lojas ocuparem a mesma paisagem na área de fronteira, tais lojas não se encontram no mesmo espaço; algumas estão no espaço percebido e outras no espaço vivido da fronteira. E, neste diversificado mercado que compõe a área de fronteira, se encontra o beneficiário do Programa Bolsa Família, o qual, com o recurso monetário recebido, dá continuidade à reprodução de tal mercado.

Esta pesquisa contou com entrevistas realizadas presencialmente com beneficiárias do Programa Bolsa Família que estavam nos Centros de Assistência de Referência Social (CRAS) para realizar atualização de cadastral. As entrevistas se realizaram de forma

consentida e com questões para as quais as beneficiárias tinham a liberdade de resposta. Perguntamos sobre mobilidade, onde sacavam o benefício, sobre os locais de cumprimento das condicionalidades e sobre a aquisição de bens e serviços. As entrevistas foram gravadas por meio do uso de smartphones e a resposta transcrita.

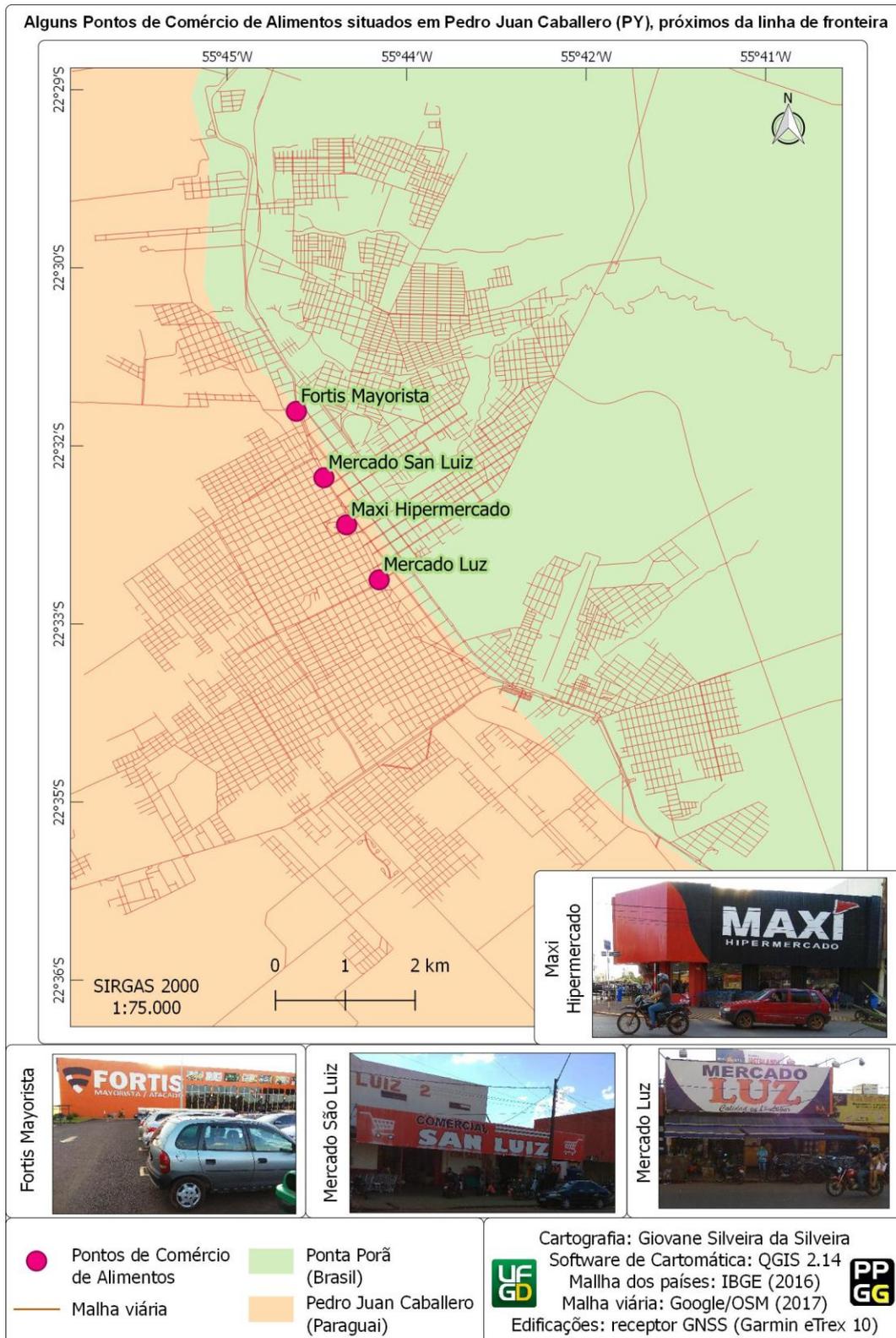
A beneficiária J., de 23 anos de idade, possui três filhos, reside no Bairro São Francisco e recebe R\$ 202,00 em benefício do Programa Bolsa Família. Não tem emprego formal ou informal porque dedica o tempo aos filhos pequenos. Ela informa que: “O Bolsa Família é bom para mim e meus filhos. Eu compro fralda e leite em pó, principalmente compro do Popai, do Luz, na Linha; compro onde é mais barato. No Popai tem fralda mais barata” (são nomes dos supermercados).

O supermercado Luz (Figura 4) é um estabelecimento comercial de bens alimentícios e de utilidades domésticas que, por sua localização estratégica, no limite da linha internacional entre Brasil (Ponta Porã) e Paraguai (Pedro Juan Caballero), atende aos moradores das cidades de ambos os países. Já o estabelecimento Comercial Poppai, também localizado no limite da linha internacional, tem como objetivo atender ao turismo de comércio, mas que, devido às flutuações cambiais da fronteira e à variedade do tipo de produtos que oferta, acaba por atender aos beneficiários do Programa Bolsa Família. Observe, na fala da beneficiária, a seguinte afirmação: “no Popai tem fralda mais barata.”

Com certeza, a comparação se refere ao mesmo produto à venda no Brasil; o que fará a diferença nesta relação de preços não será somente a disputa comercial, mas em vista de tratar-se de comércio em região de fronteira, o diferencial de preços será devido ao câmbio de moedas, também. Tal diferenciação de preço nos bens necessários à família da beneficiária fará com que a mesma atravesse o limite internacional do território nacional e dirija-se ao comércio do país vizinho, seguindo o mesmo caminho dos assalariados e turistas. Sobre este ato de cruzar a fronteira e ingressar o país vizinho para adquirir os bens para a provisão de seu lar, pode-se atentar para uma discussão sobre limite e fronteira, como é tratada por Benedetti (2010, p. 35):

el límite político internacional es el contorno del espacio definido a partir del centro de poder. Deviene un código espacial que define el área sobre la que cada estado nacional ejerce su territorialidad y marca el alcance de su capacidad coercitiva. Pero el límite no impede el ingreso ni el egresso. Para eso está la frontera.

Figura 4 - Localização de estabelecimentos que comercializam alimentos em Pedro Juan Caballero (PY), próximo da linha de fronteira.



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

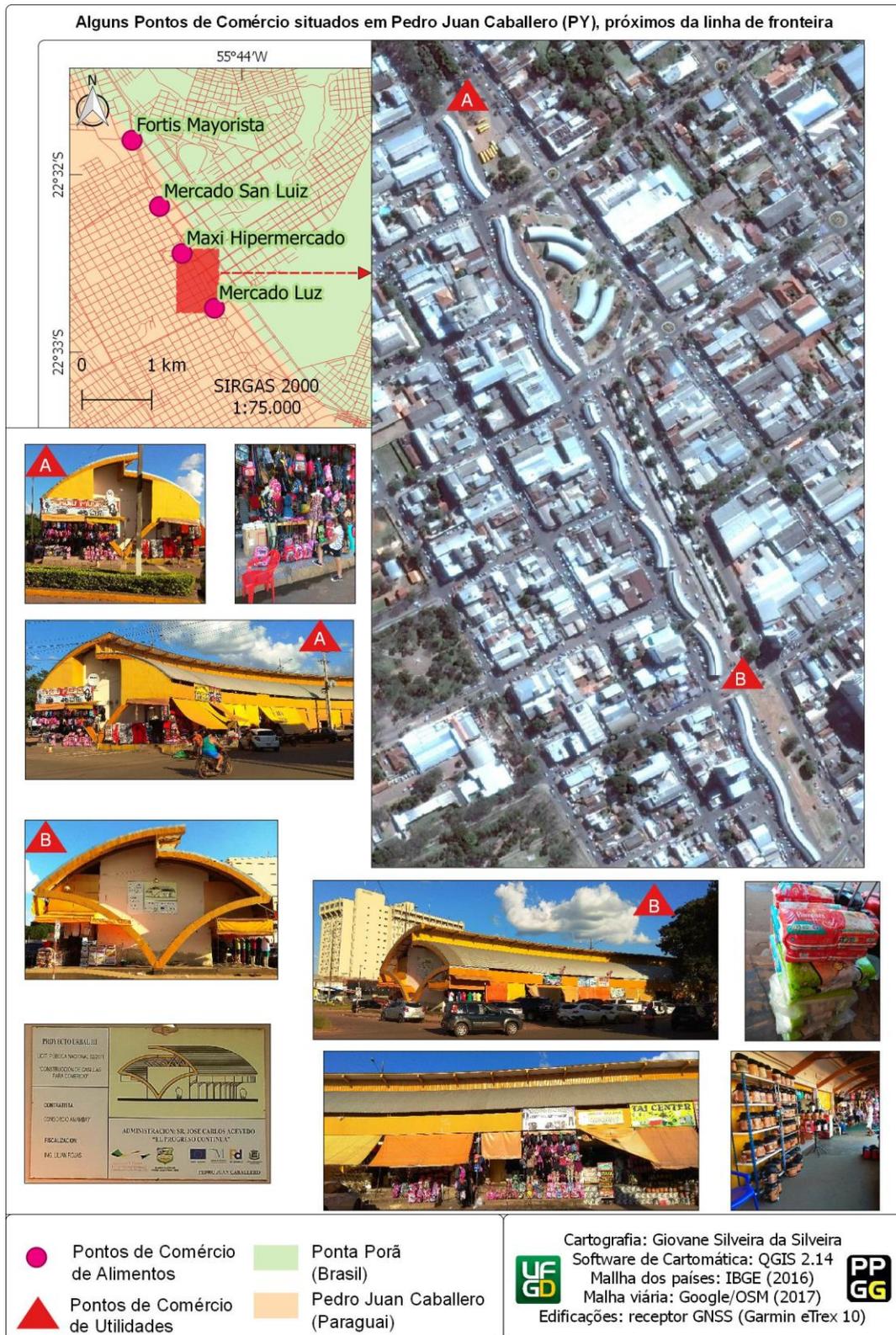
O recurso monetário do benefício não implica somente na participação do mercado nacional de bens nacionais, mas também no mercado de bens internacionais, por tratar-se de beneficiários de uma região de fronteira. Entretanto, a busca de produtos por assalariados e turistas no comércio internacional de Pedro Juan Caballero se dá, muitas vezes, na aquisição de produtos sofisticados, por exemplo, de eletrônicos e cosméticos, mas, para a beneficiária do Programa Bolsa Família, sua aquisição se resume em “leite em pó e fraldas”.

Outra menção realizada pela beneficiária está no que denomina de “linha”, ou seja, trata-se do numeroso conjunto de lojas que estão distribuídas desde o supermercado Maxi 1 (próximo ao terminal de ônibus intraurbano) até o supermercado Luz (Figura 5). Tal disposição de lojas está organizada de forma rente à linha de limite internacional entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, no lado paraguaio da fronteira. As lojas atendem tanto turistas que compram no varejo quanto no atacado, e em tais estabelecimentos são encontrados diversos tipos de produtos: elétricos, eletrônicos, tecidos, roupas, artigos para cama, mesa e banho, brinquedos e eletrodomésticos. Algumas lojas se especializam em um grupo específico de artigos, enquanto outras vendem variedades.

Uma das estratégias do beneficiário do Programa Bolsa Família, enquanto consumidor de bens no mercado da fronteira Brasil-Paraguai, está na compra de alimentos do lado de lá ou de cá da linha de fronteira internacional em função da variação da taxa de câmbio. Na fronteira, a variação cambial faz parte do cotidiano. Esta questão da variação cambial junto ao território fronteiriço Brasil-Paraguai já foi abordada por Lamoso (2016).

Não obstante, para os beneficiários do Programa Bolsa Família que estão na cidade gêmea de Ponta Porã, a variação cambial é essencial e definidora para a aquisição de produtos do lado de lá ou de cá da linha internacional de fronteira. Tal comportamento está diretamente relacionado com o diminuto valor que recebem. Assim, na compra de produtos alimentares, a consideração pelo preço é o fator de primeira instância a ser prestigiado pelas famílias beneficiárias, e como estão em área de fronteira, o preço está diretamente associado ao câmbio entre o real (moeda brasileira) e o guarani (moeda paraguaia).

Figura 5 - Alguns pontos de comércio situados em Pedro Juan Caballero (PY), próximos da linha de fronteira.



Fonte: Trabalho de campo, 2018.

A distribuição espacial do comércio de bens alimentícios de Pedro Juan Caballero (Paraguai), onde as lojas estão localizadas ao longo e paralelas à linha de fronteira, também sucede com as lojas de Ponta Porã (Brasil). Essa distribuição é reforçada pelo movimento das moedas. Assim, quando o real está desvalorizado frente ao guarani, o comércio de Ponta Porã recebe mais consumidores paraguaios, principalmente nas lojas de bens alimentícios, calçados e vestuário.

Para os economistas, o preço é uma variável chave nas transações que se realizam no mercado, mas nas áreas de fronteira como nas cidades gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero a decisão de compra do consumidor não se reduz ao preço do produto, mas se estende ao preço da moeda do país vizinho. Assim, o câmbio constitui-se em uma constante na vida cotidiana daqueles que vivem em zona de fronteira. Diferentemente do turista de compras, que geralmente aproveita feriados estendidos e datas comemorativas para dirigir-se até as lojas que estão na fronteira para realizar compras, o fronteiriço e, principalmente, o beneficiário do Programa Bolsa Família que reside na fronteira tem por consideração o valor do câmbio em qualquer de suas compras, sejam de alimentos, vestuário, etc.

Assim, pode-se afirmar que a consideração pelo câmbio de moedas é uma realidade muito mais presente na vida dos sujeitos que estão na fronteira, do que na vida diária daqueles que estão distantes da fronteira. Por conseguinte, o câmbio de moedas faz parte da vida cotidiana dos beneficiários do Programa Bolsa Família na área de fronteira, e, neste sentido, o câmbio de moedas na linha de fronteira serve para expandir a utilidade monetária do programa e, em decorrência, o benefício monetário concedido pelo Programa Bolsa Família.

Apesar dos beneficiários receberem o benefício no Brasil e na moeda brasileira, a todo tempo é feita a comparação com a moeda do país vizinho, o guarani. Isto pode ser notado na entrevista realizada com O. S., de 60 anos. Ela conta que recebe o Bolsa Família há seis anos: “antigamente recebia mais, cheguei a receber R\$ 162,00, agora recebo R\$ 39,00; eu cuido da minha neta desde os 15 dias. Me ajuda bastante, compro coisas para minha neta, material escolar, essas coisas, pego na Exata. Não estou pegando coisas no Paraguai, lá tá mais caro, mais que o Brasil; o guarani está caro”.

É relevante a associação que a beneficiária realiza ao comparar o preço da mercadoria com o preço da moeda. Ora, a moeda é, sim, uma mercadoria; uma mercadoria

que pode ser trocada por qualquer outra mercadoria, ou melhor, que é universalmente aceita nas relações de compra e venda no mercado. Os pesquisadores que investigam as fronteiras nacionais, geralmente associam a criação das fronteiras com a imediata criação dos Estados Nacionais. Uma das características do Estado Nacional é ter sua própria moeda, o que lhe permite ter certa independência e controle da economia nacional por meio de políticas monetárias, por exemplo. Tal relação entre Estado e território é apontada por Cataia (2011, p. 20, p. 22):

[...] a construção do espaço do Estado territorial implicou em sua delimitação. É só a partir da formação do Estado territorial moderno que o mundo passa a ser dividido por fronteiras, envelopando o Estado e estabelecendo regimes jurídicos-políticos diferenciados segundo os territórios nacionais. [Assim,] o Estado-nação, desde o seu surgimento foi o agente por excelência da construção desses objetos, estabelecendo a noção jurídico-política de territórios e suas fronteiras. Assim, território e fronteira foram subordinados ao Estado.

E, assim como as fronteiras limitam o poder de atuação do Estado Nacional ao interior das linhas de divisa internacional com os outros países; também as fronteiras tentam encerrar a livre circulação da moeda nacional até os limites da linha internacional. Por conseguinte, em uma área urbana que está cartograficamente cortada pelo limite internacional de cada país, como a área de estudo do presente trabalho, tem-se um constante manejo das moedas relativas a cada país.

A conurbação que une os países separados pela linha cartográfica da divisa internacional, proporciona o funcionamento de um mercado que, mesmo com algumas restrições, tem como moeda de troca tanto o real do Brasil quanto o guarani do Paraguai. E, neste mercado das cidades conurbadas, as moedas fluem, não totalmente livres, mas, ao atravessarem os limites internacionais, encontram os produtos com preços cotados na moeda nacional de cada país. Neste momento, ter ciência do valor da moeda nacional frente ao preço da moeda estrangeira é de fundamental importância para a tomada de decisão sobre a compra ou não de determinado produto.

O beneficiário do Programa Bolsa Família que reside em área de fronteira, especificamente em Ponta Porã, e que realiza compras mensais e semanais no comércio compreendido pela conurbação internacional, precisa saber o preço deste ou daquele produto que está sendo comercializado em Pedro Juan Caballero, não somente em guaranis

ou reais. Este beneficiário interessa-se em saber o preço daquela mercadoria que tem a atribuição de ser trocada por qualquer outra mercadoria, o dinheiro.

Neste sentido, as beneficiárias fazem referência ao preço da moeda estrangeira em relação à moeda nacional, haja vista que é por meio deste comparativo que se tem uma dimensão generalizada e ampla do quanto o preço dos produtos paraguaios está cotado em relação ao preço dos produtos brasileiros. Tal atitude é estratégica para a realização de compras em um mercado pertencente a uma área conurbada. Para deixar registrado, também há estabelecimentos comerciais na cidade brasileira de Ponta Porã (Brasil) que se utilizam de leitores de código de barra para informar os preços dos produtos tanto em Real (R\$) quanto em Guarani (G\$), como exemplo, as duas unidades do Supermercado Nippon.

Apesar da faixa de fronteira ser considerada como a área compreendida pelos 150 km a partir da linha de divisa internacional dos territórios nacionais, não se espera que haja no mercado de bens e serviços de Dourados, município vizinho de Ponta Porã que está na faixa de fronteira, a intensidade e fluidez entre moedas como o guarani e o real.

Em termos de uso da moeda não há diferença entre o mercado do município de Dourados e o mercado de um município que está no litoral do Brasil, pois ambos trabalham com a moeda deste país, o real. O uso da moeda é um excelente indicador para avaliar o grau de interação fronteiriça dos municípios que estão na fronteira. E nesta relação fronteiriça, dada pela constante observação do valor da moeda do país vizinho em relação à moeda que recebe por meio do benefício do Programa Bolsa Família, é possível distinguir o comportamento do beneficiário que está em uma cidade conurbada, em relação aos demais beneficiários do país.

Enquanto os demais beneficiários do país têm a opção de busca por produtos com menor preço na área compreendida pelo mercado nacional, para os beneficiários que estão em Ponta Porã (Brasil), estes incluem, em seu raio de procura, o mercado internacional por meio dos estabelecimentos comerciais que estão em Pedro Juan Caballero (Paraguai). Vale destacar que o município de Pedro Juan Caballero (Paraguai) é uma opção de compra e não necessariamente o local de recepção do quantitativo total de recursos monetários recebido pelos beneficiários de Ponta Porã (Brasil).

Tanto o mercado de Ponta Porã (Brasil) quanto o mercado de Pedro Juan Caballero (Paraguai) são locais para a pesquisa de preço, mas nem sempre o preço para determinados produtos será menor no lado paraguaio da fronteira. Justamente em função da diferença de preço das moedas, quando o guarani se torna “caro” em relação ao real, ou seja, quando se precisa de uma quantidade maior de real para comprar a mesma, ou menor, quantidade de guarani; então, a opção de compra de bens e serviços recai sobre o comércio que está em Ponta Porã (Brasil).

Tal exposição pode ser observada no relato de E. D., de 31 anos. Ela conta que possui quatro filhos que estão matriculados; dois em uma mesma escola. A filha menor de idade ainda não frequenta estabelecimento escolar. Ela conta:

Recebo o Bolsa Família e o Vale Renda também. Antigamente gastava o meu Bolsa Família no Luz [nome de supermercado], isso quando o câmbio estava G\$ 2.500, era um tempo bom. Um real valia G\$ 2.500; agora não dá para comprar no Paraguai; o câmbio está muito baixo, só G\$ 1.400 ou G\$ 1.500. Agora compro lá no Sol [nome de supermercado].

A beneficiária relata que, em um momento pretérito, R\$ 1,00 (um real) poderia ser trocado por G\$ 2.500, mas que, no momento da entrevista, R\$ 1,00 (um real) só consegue ser cambiado por G\$ 1.500. Em termos práticos, isso significa que um produto com o preço de G\$ 30.000 (trinta mil guaranis), em Pedro Juan Caballero poderá ser comprado por R\$ 12,00 (doze reais) se o câmbio de moedas estiver em R\$ 1,00 (um real) para G\$ 2.500 (dois mil e quinhentos guaranis). Mas, se o câmbio estiver em R\$ 1,00 (um real) para G\$ 1.500, então, para adquirir o mesmo produto, em Pedro Juan Caballero, que tem o preço de G\$ 30.000, será necessário despender o total de R\$ 20,00 (vinte reais). Esse tipo de cálculo é um dos componentes que faz parte da vida cotidiana dos beneficiários, um cálculo estratégico para maximizar o recurso do Programa Bolsa Família.

Ora, como o mercado de bens está relacionado com o mercado de trabalho daqueles que nele atuam por meio da venda de produtos., pode-se tecer algumas observações sobre o trânsito dos recursos monetários do Programa Bolsa Família. Por exemplo, para aqueles que não vivem a fronteira, para aqueles que somente a percebem, pode parecer que há um vazamento de recursos financeiros do território nacional para o país estrangeiro, em troca de produtos importados. É um raciocínio perfeitamente lógico para qualquer formulação que há na área de economia seja em contabilidade social, macroeconomia ou economia

internacional. Mas, como mencionado anteriormente, o comércio de importados que se realiza em Pedro Juan Caballero é organizado por pessoas advindas de diversos povos, dentre eles o Brasil.

Assim, é razoavelmente compreensível que uma parte considerável dos trabalhadores destes comércios seja composta por paraguaios e brasileiros. O recurso proveniente do Estado brasileiro, sacado pelos beneficiários do Programa Bolsa Família na cidade de Ponta Porã, desloca-se, parcialmente, para o comércio da cidade de Pedro Juan Caballero (Paraguai). Mas ao fazer esse movimento o recurso financeiro do Programa Bolsa Família, gasto pelos beneficiários em Pedro Juan Caballero (Paraguai), garante a manutenção de postos de trabalho daquele país, os quais são ocupados também por brasileiros. Brasileiros, que, em muitos casos, residem no Brasil, e com o salário que recebem em troca do trabalho despendido no comércio paraguaio, vão reproduzir sua vida material no Brasil.

Desta forma, o recurso do Programa Bolsa Família na área de fronteira faria um movimento tipo *boomerang*: vai e volta. Sendo que tal efeito *boomerang* não se daria somente por meio do trabalhador brasileiro, haja vista que também o trabalhador paraguaio, aquele que tem seu posto de trabalho no comércio de importados no qual há clientes que são beneficiários do Programa Bolsa Família, ao receberem vossos respectivos salários no Paraguai, também efetuam compras no comércio do Brasil, principalmente no setor de calçados e, dependendo da variação cambial, de preferência no comércio de alimentos e produtos de primeira necessidade e similares, comercializados nos super e hipermercados de Ponta Porã, localizados a alguns metros da linha internacional de fronteira.

Em uma região de fronteira, principalmente em uma área de cidade conurbada como Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai), o beneficiário do Programa Bolsa Família, como qualquer consumidor que habita neste lugar, realiza uma pesquisa de preços antes de efetuar compras no mercado compreendido por ambas as cidades com o objetivo de ter acesso a produtos com o menor preço. A ação do beneficiário em encarar o mercado brasileiro de Ponta Porã e o mercado paraguaio de Pedro Juan Caballero, como um só, como mercado de fronteira, repousa no que é apontado por Fonseca e Costa (2009, p. 228) na “concepção de fronteira como zona, franja ou área de convivência, de trocas, de fluxos.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão que pôde ser abordada neste trabalho no que se refere às relações entre mercado, fronteira e Programa Bolsa Família é de que o estímulo para os beneficiários do Programa Bolsa Família em realizar suas compras está justamente no preço de duas mercadorias: os produtos do supermercado e a moeda brasileira frente à moeda paraguaia. O que leva tal beneficiário que está na linha de fronteira a ter uma conduta, no que se refere aos locais de pesquisa de preços e compras, que o diferencia não somente dos demais beneficiários localizados em outras regiões do Brasil, quanto de outros cidadãos de Ponta Porã. Pois, tal beneficiário irá priorizar variáveis essencialmente econômicas, como o preço de produtos e o câmbio de moedas. Ou seja, o objetivo do beneficiário está em maximizar o recurso monetário do Programa Bolsa Família a fim de garantir a reprodução de sua vida material.

É evidente que o peso da segunda variável econômica, o câmbio de moeda, é priorizado na estratégia de compra, em virtude da localização geográfica em que se encontra o beneficiário, uma cidade conurbada em área de fronteira. É necessário ressaltar que o presente trabalho está muito atrelado à área urbana do município de Ponta Porã que é conurbada com Pedro Juan Caballero. Todavia, o Programa Bolsa Família não atende somente beneficiários da área urbana; estes também se encontram na área rural, sendo este último recorte espacial gerador de outras reflexões para além daquelas abordadas no presente trabalho.

REFERÊNCIAS

BENEDETTI, Alejandro. Lugares de Frontera y Movilidades Comercial es en el Sudamericano: una aproximación multiescalar. In: COSTA, Edgar Aparecido da; COSTA, Gustavo Villela Lima da; OLIVEIRA, Marco Aurélio Machado de. **Fronteiras em Foco**. Campo Grande - Mato Grosso do Sul: UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2010, p. 33-56. (Série Fronteiras).

BRITTS, Joicy Karoline; COSTA, Edgar Aparecido da. Diálogos e desenvolvimento territorial. In: COSTA, Edgar Aparecido da; SILVA, Giane Aparecida Moura da; OLIVEIRA, Marco Aurélio Machado de. **Despertar para a Fronteira**. Campo Grande - Mato Grosso do Sul: UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2009. p. 161-180. (Série Fronteiras).

CATAIA, M. A. Uso do território e fronteiras políticas no período da globalização. In: Costa, Edgar Aparecida da; Costa, Gustavo Villela Lima da; Oliveira, Marco Aurélio Machado de. (org.). **Fronteiras em Foco**. 1. ed. Campo Grande: Editora da Universidade Federal do Mato

Grosso do Sul, 2011, v. 1, p. 13-32.

COSTA, Edgar Aparecido da. Ordenamento Territorial em Áreas de Fronteira. In: COSTA, Edgar Aparecido da; OLIVEIRA, Marco Aurélio Machado de. **Seminário de Estudos Fronteiriços**. Corumbá: UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2009. p. 61-78.

FONSECA, Beth de Oliveira; COSTA, Edgar Aparecido da. Saúde e Fronteira: a difícil tarefa da gestão pública. In: FONSECA, Beth de Oliveira; COSTA, Edgar Aparecido da. **Despertar para a Fronteira**. Campo Grande - Mato Grosso do Sul: UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2009, p. 225-244. (Série Fronteiras).

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem: do feudalismo ao século XXI**. 22. ed. Edição Revista e Ampliada. Rio de Janeiro: Gen/Ltc, 2017. 296 p.

JURADO, Sonia Regina; PADILHA, Suzane Cristina. Direito à Saúde: uma visão geral da problemática vivenciada pela população fronteiriça. In: COSTA, Gustavo Villela Lima da; BIVAR, Vanessa dos Santos Bodstein. **As Fronteiras em Perspectiva Interdisciplinar**. Campo Grande - Mato Grosso do Sul: UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2013. p. 193-214. (Série Fronteiras).

LAMOSO, Lisandra Pereira. **Salário mínimo e preços como determinantes de complementaridade em conurbações binacionais** - DOI 10.5216/bgg.v36i1.40379. Boletim Goiano de Geografia, [S. l.], v. 36, n. 1, p. 177-196, 21 mar. 2016. Universidade Federal de Goiás. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5216/bgg.v36i1.40379>.

LEFEBVRE, Henri. **La producción del espacio urbano**. Madrid: Capitán Swing Libros, 2020. 464 p.

MARX, Karl. **O capital: O processo de produção do capital**. Livro 1, Volume 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998. 574 p.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. 1776. Tradutores: Eunice Ostrensky e Alexandre Amaral Rodrigues. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2016.

CAPÍTULO 3

**As Maquilas no Paraguai: o setor
de autopeças como estratégia de
industrialização**

**Claudia Vera da Silveira
Lisandra Pereira Lamoso**

As Maquilas no Paraguai: o setor de autopeças como estratégia de industrialização

Paraguay's Maquilas: auto parts sector as an industrialization strategy

RESUMO

Maquila é um sistema de produção que se insere no que a economia denomina de subcontratação internacional. O instrumento legal que a institui é a Lei 1.064 de 1.997 e a sua efetiva regulamentação ocorreu por meio do Decreto nº 9.585 de julho de 2000 do governo paraguaio. Foi definido como objetivo geral deste trabalho compreender as principais características da maquila e como ocorre a integração produtiva com o setor de autopeças. A metodologia utilizada foi a de revisão bibliográfica, levantamento de dados em fontes primárias e secundárias. Os resultados evidenciam que a instalação de fábricas de autopeças no Paraguai revelou a potencialidade do país para a exportação de bens manufaturados industriais, constituindo-se desta forma uma estratégia de industrialização.

ABSTRACT

Maquila is a production system that is part of what the economy calls international subcontracting. The legal instrument that establishes it is Law 1064 of 1997 and its effective regulation took place through Decree nº 9585 of July 2000. It was defined as a general objective to understand the main characteristics of the maquila and how the productive integration with the sector of auto parts. The methodology used was a literature review, data collection from primary and secondary sources and extensive field research, with interviews and questionnaires with agents involved in the sector. The results show that the installation of auto parts factories in Paraguay revealed the country's potential for the export of industrial manufactured products, thus constituting a strategy for industrialization.

INTRODUÇÃO

Maquila é um sistema de produção que se insere no que a economia denomina de subcontratação internacional, terceirização (*outsourcing*), na qual prevalecem contratos de produção de bens ou serviços. Este sistema de produção permite que uma determinada empresa estrangeira possa instalar sua fábrica no território paraguaio, por exemplo, com o objetivo de produzir bens e serviços destinados ao mercado externo, entenda-se, exportação.

A Maquila se enquadra dentro de uma política industrial de atração de investimentos que o Paraguai vem adotando desde a década de 1990 como estratégia de diversificação de sua base produtiva, cujo alicerce esteve pautado em uma economia agroexportadora. O instrumento legal que a institui é a Lei 1.064 de 1.997 e a sua efetiva regulamentação ocorreu por meio do Decreto nº 9.585 de julho de 2000.

O processo de investimento empresarial ocorre estimulado por incentivos fiscais que contemplam, principalmente, a suspensão temporária de taxa de importação de matérias-primas e isenção fiscal de alguns impostos e taxas municipais, além da simplificação tributária, na qual as exportações de bens e serviços produzidos sob este regime pagam 1% sob o valor de exportação.

As operações das maquilas no Paraguai supõem uma relação contratual entre matriz estrangeira e a empresa contratada para atuar como empresa maquiladora. Neste modelo de subcontratação internacional, as decisões empresariais a respeito do que produzir, como produzir, quanto produzir, são decisões tomadas pela matriz, de maneira que é no âmbito internacional que ocorre o planejamento estratégico e a base operativa é executada no âmbito nacional por meio das maquiladoras paraguaias.

No caso das maquilas, cabe à matriz o fornecimento de bens de capitais, sejam esses novos ou usados em outras unidades produtivas, as filiais. No caso de aquisição de máquinas e equipamentos novos, os mesmos são procedentes de outros países, principalmente da China. Verificamos que, geralmente, estes bens de capitais, ao ingressarem no Paraguai, fazem uso de outra modalidade de incentivo fiscal que é a Lei 60/90, de incentivo à industrialização, que isenta de impostos de importação as máquinas e equipamentos com fins produtivos que serão utilizados no território nacional. Os insumos e as matérias-primas

utilizados no processo produtivo das empresas maquiladoras ingressam no território paraguaio em um regime aduaneiro especial de admissão temporária, através do qual a matéria-prima adentra ao país com prazo legal para a sua permanência e sua utilização no processo produtivo, sendo transformada em bem ou serviço, para posterior exportação.

Existem, basicamente, dois tipos de maquiladoras no Paraguai: a maquiladora pura e a maquiladora por capacidade ociosa. A primeira ocorre quando a matriz subcontrata uma empresa paraguaia constituída especificamente para esse efeito; o segundo caso ocorre quando o contrato é realizado com uma empresa já constituída e consolidada no país, geralmente com uma produção orientada ao mercado interno e que possui capacidade ociosa. Ambas modalidades têm como objetivo produzir e exportar bens e serviços.

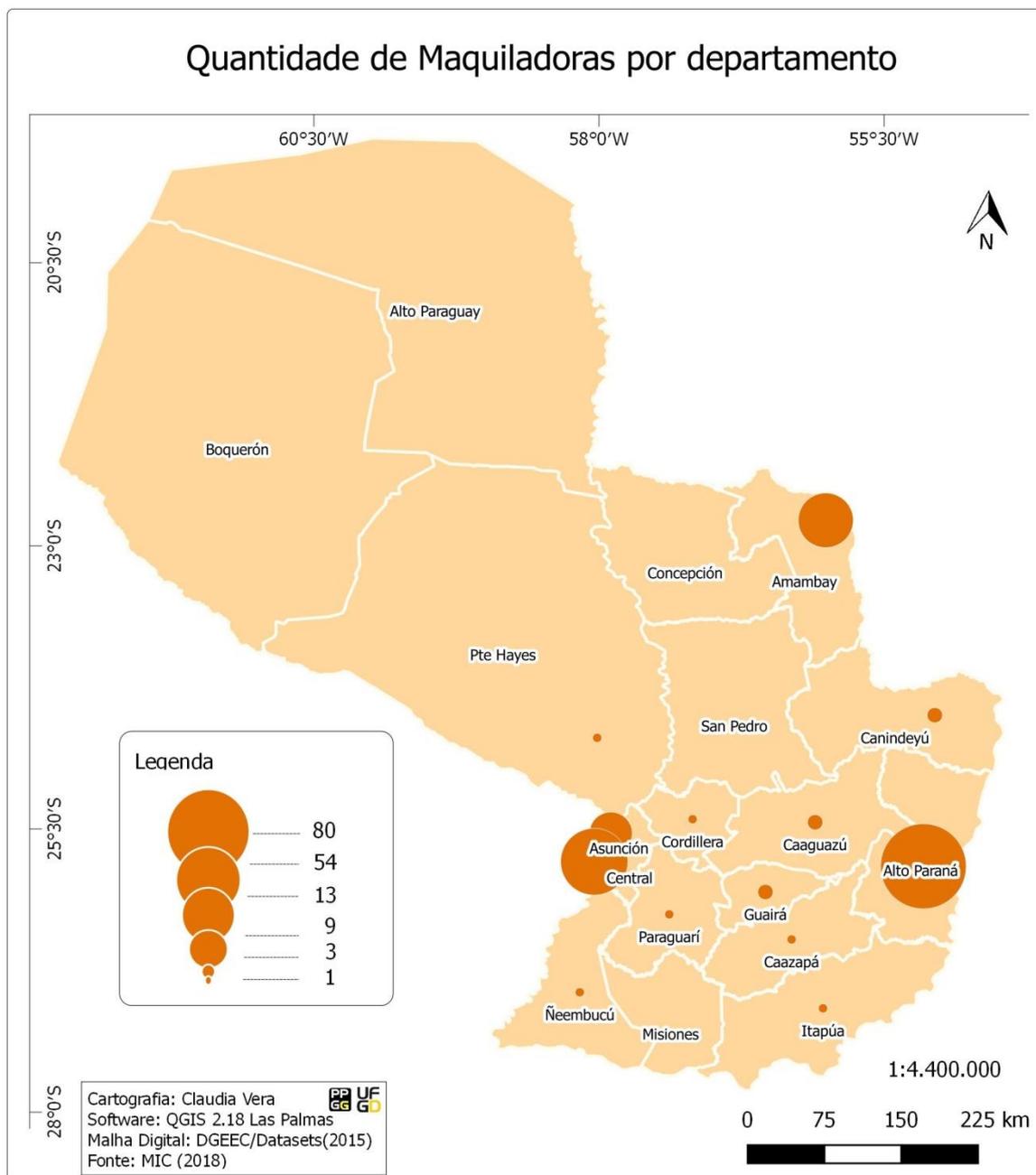
As duas configurações de maquilas permitem a inserção das indústrias no mercado internacional. O ponto que gostaríamos de ressaltar é a possibilidade de expansão da atividade produtiva e de crescimento da indústria nacional ao ter a possibilidade de participar do mercado externo e não somente ficar limitado ao mercado interno. O comércio exterior propicia ganhos de escala.

Este tipo de estratégia de atração de investimentos é comumente utilizado em países que não possuem poupança nacional (poupança privada mais poupança pública) disponível e suficiente para o setor privado. O recurso à poupança externa resulta no ingresso de capital externo na economia paraguaia, de modo que “o fluxo líquido de capital para o exterior reflete o fluxo internacional de recursos para financiar a acumulação de capital” (Mankin, 2015, p. 210).

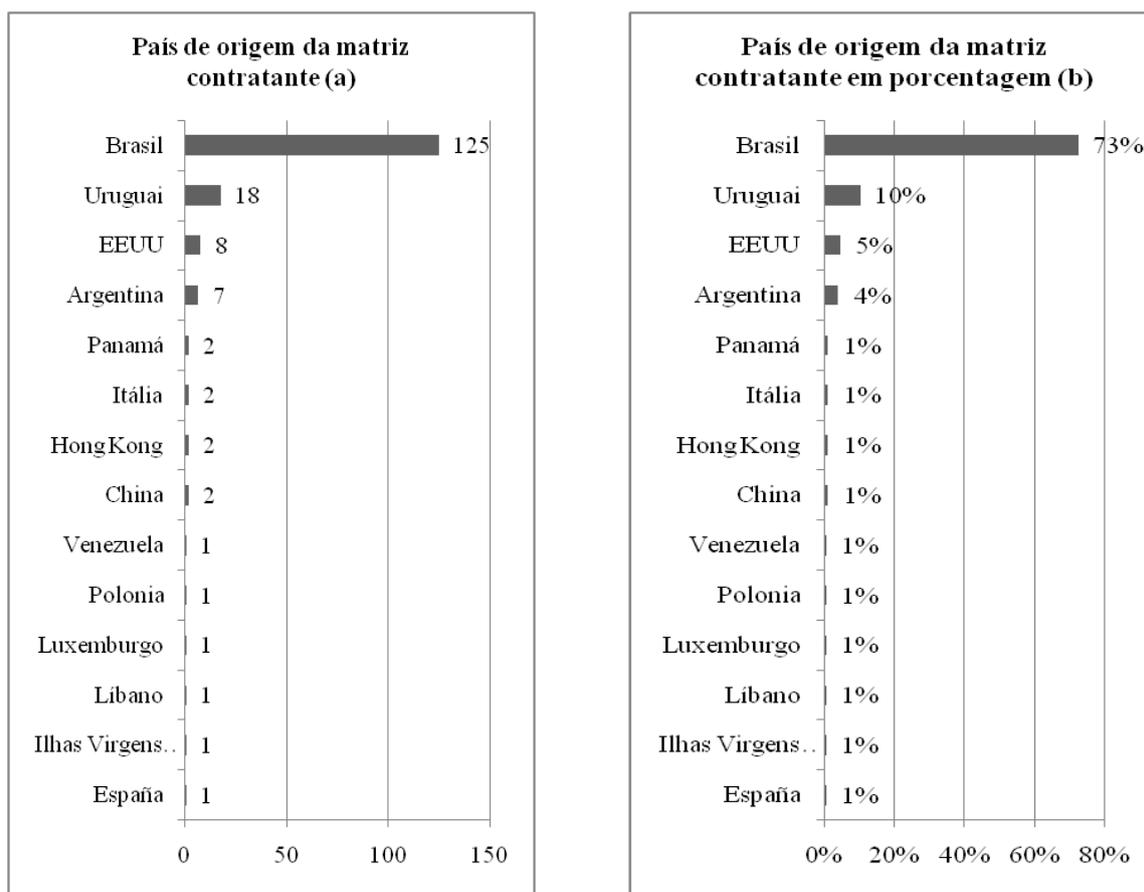
Neste contexto, a Lei de Maquila promove a atração de capital externo para a economia paraguaia e estes recursos são utilizados em investimentos produtivos, materializados em construções de novas instalações fabris no país, aquisição de máquinas, equipamentos e matérias-primas entre outros. Verificamos que até agosto de 2022 existiam 254 empresas maquiladoras no país gerando mais de 21 mil empregos diretos (MIC, 2022). Existe uma diversidade de setores de atividades nas quais as empresas maquiladoras operam, dentre as quais podemos citar: autopeças, têxteis e confecções, plásticos e suas manufaturas, couros, produtos farmacêuticos, alimentos para animais, alimentos em geral, entre outros.

A Figura 1 apresenta a distribuição das maquilas nos departamentos paraguaios. Constatamos a importância dos Departamentos de Alto Paraná, Central, Amambay e a capital Asunción, como os mais representativos.

Figura 1 - Distribuição espacial das indústrias maquiladoras no Paraguai em 2018.



A origem dos investimentos é bastante concentrada no Brasil, principal economia do continente, além do vizinho Uruguai, seguido por Estados Unidos e Argentina (Figura 2).

Figura 2 - País de origem da matriz contratante das maquiladoras paraguaias em 2018.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados CNIME (2019).

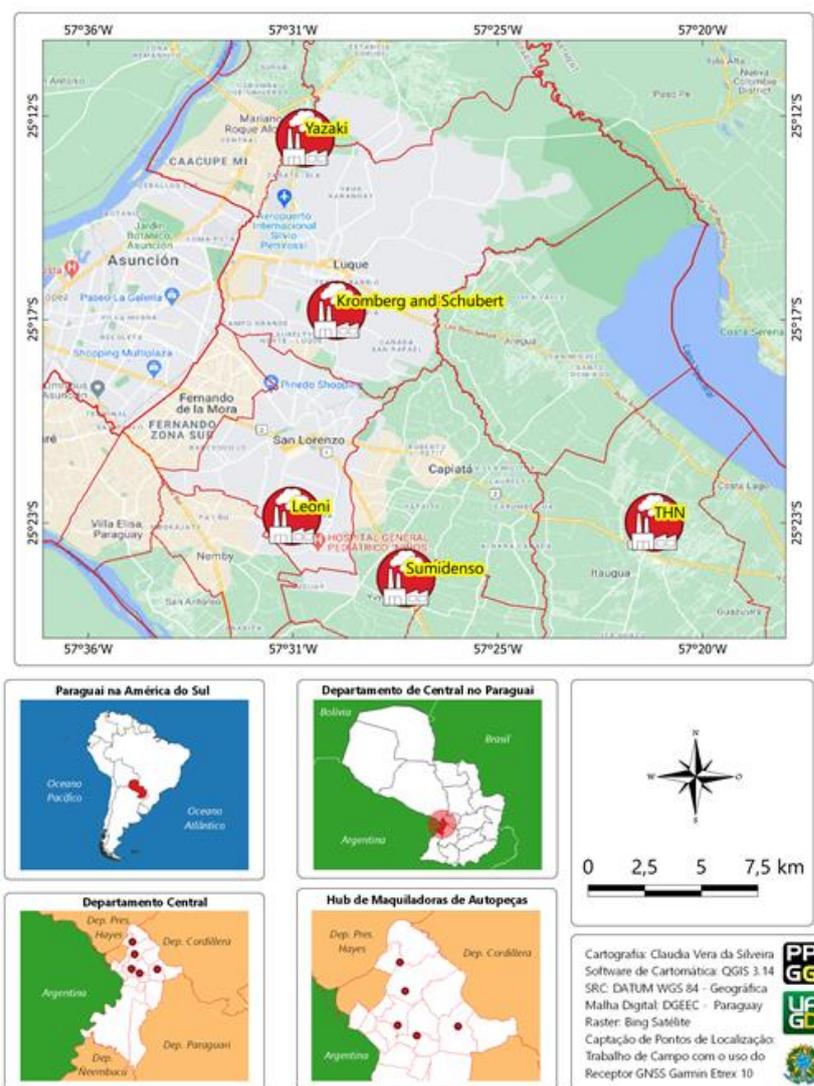
Dada a abrangência dos setores, neste texto optamos por particularizar o de autopeças porque é um dos setores com maior intercâmbio com a indústria brasileira, e um dos que tem possibilitado a integração nas cadeias globais de valor. Os resultados da pesquisa aqui apresentada foram obtidos com revisão bibliográfica, levantamento de dados em fontes primárias e secundárias, e extensa pesquisa de campo, com entrevistas e questionários em agentes envolvidos no setor. Foi definido, como objetivo geral deste trabalho, compreender as principais características da maquila e como ocorre a integração produtiva com o setor de autopeças.

EMPRESAS MAQUILADORAS FABRICANTES DE AUTOPEÇAS E INTEGRAÇÃO PRODUTIVA COM A INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA

A fabricação de autopeças, especificamente de chicotes elétricos, concentra 37% da mão de obra contratada pelas maquiladoras e 38% das exportações realizadas em 2020 (Silveira, 2021). Foram identificadas as sete empresas líderes na produção de autopeças no

mundo, especializadas na produção de chicotes elétricos. Seis delas estão localizados no território paraguaio. São elas: Fujikura (japonesa), Yazaki (japonesa), Leoni (alemã), THN (coreana), Sumidenso (japonesa) e a Kromberg and Schubert (alemã) (Silveira, 2021). Cinco dessas empresas estão instaladas em municípios do Departamento Central (Figura 3), e a sexta está no Departamento de Alto Paraná.

Figura 3 - Localização das maquiladoras de autopeças no Departamento Central, Paraguai.



Fonte: Elaborado por Claudia Vera, 2021.

Todas essas empresas maquiladoras fabricam chicotes elétricos para automóveis. O chicote é um conjunto condutor energético que fica posicionado de forma escondida dentro do carro, interligando os diferentes sistemas automotivos, com isso permitindo a transmissão de dados entre os módulos eletrônicos. A fábrica de autopeças que ainda não está presente no Paraguai é a Delph Corporation, uma empresa estadunidense. O Ministério

de Indústria e Comércio do Paraguai informou que há uma mesa de diálogo com a mencionada empresa e é provável que ela venha a instalar-se no país. O conjunto de fábricas de chicote forma um *hub*. Essa concentração reflete o crescimento da demanda internacional, que encontrou condições favoráveis de localização no Paraguai, com a estratégia de fomento às maquiladoras.

Na fala de um representante legal de uma das fábricas de autopeças:

[...] no es un detalle menor que de las siete empresas líderes en la producción de autopartes, seis se encuentren apostadas en territorio paraguayo. Esto guarda relación con el crecimiento acelerado en las industrias de exportación (maquila) y en los beneficios que se otorgan a los inversores nacionales e internacionales... (Infonegocios, s/d., p.1).

Existen condiciones para seguir apuntalando la industria. Para ello, es fundamental que se unifiquen los criterios entre el sector público y privado, y tener reglas claras (Infonegocios, s/d., p.1).

A Tabela 1 apresenta as informações sobre ano, nome da empresa, volume de investimentos, número de empregados e localização das fabricantes de chicotes.

Tabela 1 - Informações sobre as empresas maquiladoras que fabricam chicotes elétricos.

Ano	Empresa	Investimentos US\$	Empregados	Local
2012	TNH	9.369.431	726	Itaguá
2013	Yazaki	3.314.675	529	Mariano Roque Alonso
2014	Sumidense	4.436.000	800	Capiatá
2015	Leoni	4.042.382	400	San Lorenzo
2017	Fujikura	30.830.952	1.071	Ciudad del Este
2019	Kromberg and Schubert	5.000.000	500	Luque

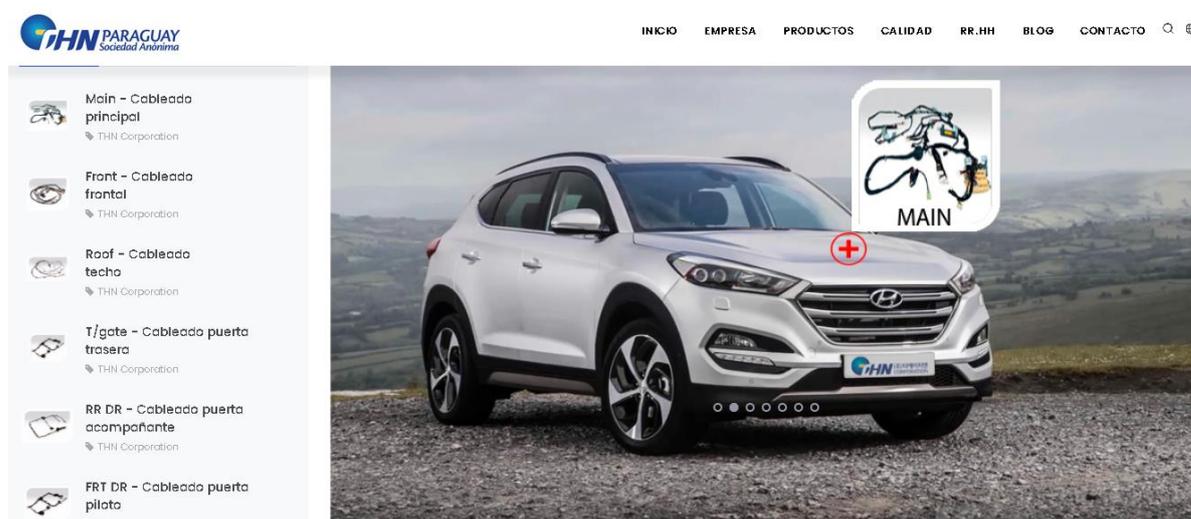
Fonte: CNIME (2020).

O total de investimentos iniciais realizados pelas maquiladoras de chicotes elétricos representa 12% dos investimentos em programas de maquilas no Paraguai. Foram realizados investimentos de, aproximadamente, 57 milhões de dólares no setor ao longo dos nove anos, gerando quase 6.787 empregos diretos. Estes, representam 37% do total de empregos gerados pelas maquiladoras. Todas estas empresas que atuam no setor de autopeças realizaram reinvestimentos através da ampliação da capacidade produtiva, de aquisição de máquinas e equipamentos e contratação de trabalhadores.

Os investimentos no setor de autopeças iniciaram em 2012, com o ingresso da coreana THN no Paraguai. Existem cinco fábricas da THN na China, duas na América do Sul, e uma nas Filipinas. Na América do Sul, a THN está no Brasil e no Paraguai, com início das atividades em 2010 e 2012, respectivamente. A planta fabril do Paraguai, chamada de THN Paraguai, possui 14 mil metros quadrados e emprega 1.150 pessoas de forma direta.

A THN Paraguai produz chicotes elétricos para veículos da marca Hyundai e Kia. Na Figura 4 pode-se observar um dos modelos de chicotes elétricos fabricados por esta maquiladora.

Figura 4 - Peça publicitária para divulgação da TNH.



Fonte: Material de divulgação da THN PARAGUAY (2021).

Toda produção destina-se ao mercado brasileiro, como constatamos na reportagem:

De las ventas totales de Hyundai, el HB20 representó el 85% del total vendido de la marca en Brasil, con 167.647 unidades. La versión Hatch, fue el segundo modelos más vendido de Brasil en el 2016. Cabe destacar que los cableados fabricados por THN Paraguay S.A., son parte de este modelo exitoso en ventas. (...). A la quincena de enero, las ventas de Hyundai HB20 se mantienen en segundo lugar con 3.666 unidades conforme a lo esperado. Con ello se mantiene un logro que ninguna automotriz asiática había logrado jamás en Brasil. (...) Iniciaron ventas del Hyundai Creta en Brasil: El esperado Hyundai Creta que utiliza el cableado paraguayo THN PARAGUAY S.A, comenzó a ser vendido oficialmente en Brasil el sábado 14 de enero de 2017, en 5 diferentes versiones: Attitude 1.6 mecánico, Pulse 1.6 mecánico y automático, Pulse 2.0 automático y Prestige 2.0 automático. Es el primer SUV compacto de Hyundai en Brasil que promete entrar a revolucionar el mercado brasileño (THN, 2017, p. 2).

Outra empresa maquiladora que atua no setor de autopeças é a japonesa Yazaki, que se instalou no município de Mariano Roque Alonso, no Departamento Central, em 2013, e ocupa uma área de 15.000 m². No início do projeto maquilador, a intenção foi empregar 520 pessoas de forma direta. Em 2016, a empresa registrava mais de 1.100 empregos diretos, com uma expectativa de expandir as atividades até chegar a 2.150 empregados em 2018 (La Nación, 2016).

Esta empresa dedica-se à produção de partes elétricas para carros, especificamente chicotes elétricos para as fábricas da Renault, Honda e Toyota. As exportações são destinadas ao Brasil e à Argentina. No Brasil, as exportações são para a Renault e a Honda, e para a Argentina as exportações são para a Honda e a Toyota. A Figura 5 apresenta uma vista interna da maquiladora Yazaki.

Figura 5 - Vista interna da maquila da Yazaki Paraguai SRL².



Fonte: Jornal La Nación, 2016.

Outra empresa maquiladora que atua no setor de autopeças que é japonesa Sumidense, instalada em 2015. Sua fábrica está localizada na cidade de Capiatá no Departamento Central. A Sumidense é fornecedora de peças para automóveis de marcas como Nissan, Toyota, Fiat, Honda, Volkswagen, entre outras. Empregava, aproximadamente, 1.500 funcionários de forma direta no primeiro semestre de 2016.

² SRL significa Sociedade de Responsabilidade Limitada.

Leoni é outra fábrica instalada no país desde 2016 e que produz chicotes elétricos para as marcas BMW, Audi, Mercedes-Benz, Caterpillar e GM. Esta empresa atua no regime de maquila e está localizada na cidade de San Lorenzo, no Departamento Central.

A empresa Fujikura, que está em Ciudad del Este, iniciou os investimentos no Paraguai sob o regime geral e também sob o regime de Zona Franca.

Geralmente as zonas francas gozam de benefícios fiscais como a isenção do imposto a importação. Nas zonas francas da República do Paraguai podem ser desenvolvidos todos os tipos de atividades comerciais, industriais e de serviços, de acordo com o delineamento da Lei 523/95 de Zonas Francas (MRE, p. 1, 2021).

A Fujikura, posteriormente, migrou para o regime de maquila devido aos seguintes fatores: incentivos fiscais, relativa facilidade de importação de matéria-prima e exportação dos bens finais produzidos. A empresa fabrica chicotes elétricos para veículos da marca Volkswagen. Toda a produção é destinada ao Brasil. Em 2019, empregava, aproximadamente, 1.400 pessoas, na qual 75% são mulheres (Figura 6).

Figura 6 - Vista interna do trabalho na empresa maquiladora Fujikura.



Fonte: Jornal Última Hora (2019).

A empresa Kromberg and Schubert foi a última empresa que se dedica à fabricação de chicotes elétricos a instalar-se no Paraguai. Verificamos que a mesma está localizada na cidade de Luque, no Departamento Central. A produção de chicotes e fiação de automóveis são para a marca Volkswagen. Sua matriz está localizada no Estado de Santa Catarina - Brasil. O investimento inicial foi de cinco milhões de dólares, com perspectiva para ampliação em mais três milhões de dólares em investimentos no Paraguai. Esta empresa é uma multinacional de origem alemã que opera em vários países, entre eles o Brasil e, recentemente, o Paraguai.

A operação a plena capacidade empregará entre 500 a 1.000 pessoas. No início das operações da Kromberg and Schubert no Paraguai foram contratadas, aproximadamente, 150 pessoas. Alguns trabalhadores realizaram capacitação no Brasil. A indústria de chicotes e sistemas elétricos é uma operação intensiva em mão de obra, em contraposição à indústria automobilística que comporta uma intensa robotização dos processos.

Para a construção desta fábrica foram contratados outros 350 trabalhadores do setor de construção civil. Neste ponto, ressaltamos os efeitos de encadeamentos que a Lei de Maquila produz no setor de construção civil, aquecendo o setor por meio da aquisição de material de construção e também da contratação de mão de obra. A inauguração empresa Kromberg and Schubert ocorreu em 5 de dezembro de 2019. Do mês de setembro até dezembro foram exportados 200.000 chicotes elétricos, que equivalem a 20.000 automóveis. Foram mais ou menos seis meses o tempo entre a decisão da empresa de vir para o Paraguai, a construção, instalação da fábrica até a sua inauguração. Para um dos responsáveis, a empresa foi atraída pela Lei de Maquila, porque a mesma confere competitividade frente aos chineses e aos brasileiros. Entre as vantagens apontadas por ele, está a faixa etária da mão de obra; o fato de contar com mão de obra jovem com capacidade de receber qualificação e treinamento. Essas vantagens possibilitaram contratar 500 trabalhadores capacitados pelo SNPP.

O *Servicio Nacional de Promoción Profesional* (SNPP) é um órgão dependente do *Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social* (MTESS) do Paraguai, que realiza cursos de capacitação, qualificação e treinamento de mão de obra para todos os setores econômicos, destacando-se o setor industrial. Dentro deste setor encontram-se as indústrias maquiladoras de autopeças.

El Servicio Nacional de Promoción Profesional SNPP, fue creado por la Ley N° 253 del año 1971 y modificado por las Leyes N° 1.265 del año 1.987, 1.405/1.999, 1.652/2.000 y la 2.199/2.003. Es un organismo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Sus actividades, iniciadas en el año 1972. Se dirigen a atender fundamentalmente la política ocupacional del gobierno. Realiza sus acciones formativas atendiendo principalmente el proceso de desarrollo nacional, otorgando respuestas inmediatas al mercado laboral en términos de capacitación. Los cursos van dirigidos a personas de diferentes niveles y sectores de la economía, abarcando todo el territorio nacional a través de su sede central, las regionales, subregionales, centros colaboradores y unidades móviles que permiten llegar a cualquier punto del país (SNPP, 2021, p. 1).

Na maior parte das vezes, tais capacitações são realizadas nos municípios em que estão instaladas as empresas maquiladoras, nos locais sede do SNPP, nas prefeituras ou nas instalações das fábricas. Em campo, verificamos situações em que o governo capacita e qualifica as pessoas que atuarão no setor têxtil e também autopeças.

No Brasil, a Kromberg and Schubert possui fábrica no município de Itatiba (São Paulo), Oliveira (Minas Gerais), Mafra (Santa Catarina) e Resende (Rio de Janeiro). Nessa última, entrou em um consórcio com a Volkswagen Caminhões e Ônibus. O Consórcio Modular de produção da Volkswagen Caminhões e Ônibus (VWCO) instalado em Resende, por exemplo, possui oito grupos de empresas que atuam diretamente na manufatura dos veículos da fábrica. No município de Resende, entrou em um consórcio com a Volkswagen Caminhões e Ônibus e se dedica na montagem final da cabine dos caminhões.

Podemos afirmar que estas empresas maquiladoras que se dedicam à fabricação de chicotes elétricos fazem parte de uma cadeia global de valor, na qual cumprem um papel de serem fornecedores de peças ou componentes para a produção de automóveis das mais variadas marcas, pois as grandes empresas internacionais que atuam no setor de automóveis distribuem suas operações por praticamente todos os países do mundo e, entre eles, hoje está o Paraguai. Isto ocorre também com produtos eletrônicos de alta tecnologia como computadores, celulares, entre outros.

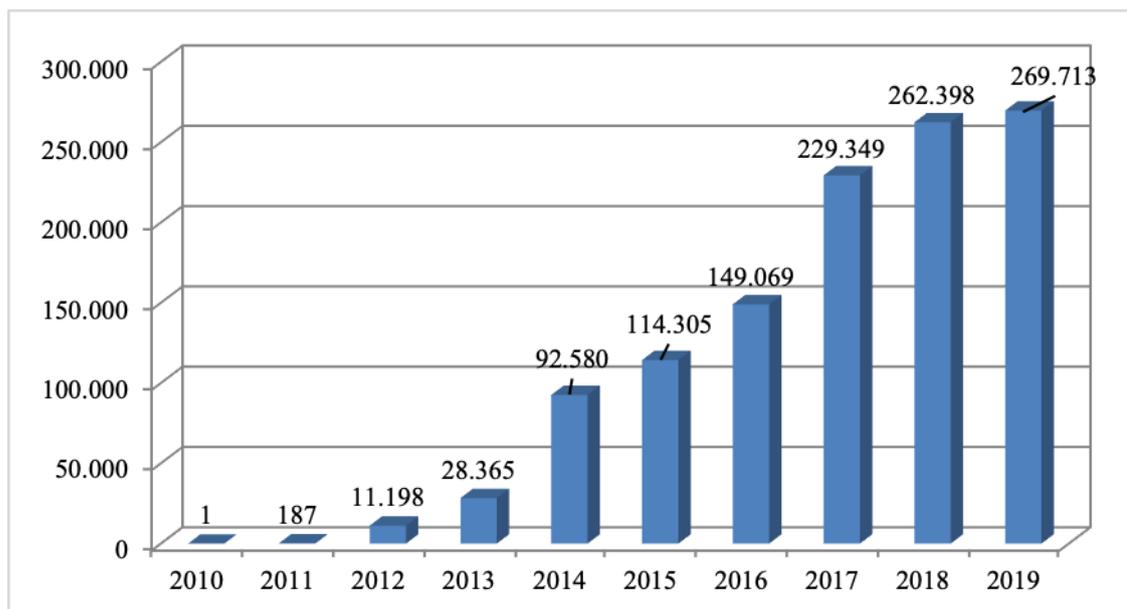
Cadeia global de valor é um termo que passou a ser utilizado por profissionais, acadêmicos e organizações internacionais diante do aumento da fragmentação das diferentes etapas do ciclo produtivo de bens e serviços, em diferentes países. Ou seja, a linha que vai da criação de um produto até a entrega ao consumidor é realizada por uma rede global de empresas (Zhang; Schimanski, 2014, p. 74).

Recentemente, com a crescente utilização dos modelos de terceirização e colaboração, a conexão entre o valor das múltiplas firmas envolvidas nos processos (muitas delas situadas em diferentes países) tem sido denominada de cadeias globais de valor, já que o valor criado por uma empresa contribuirá para o valor de produtos ou serviços de outras, em diferentes partes do globo (Zhang; Schimanski, 2014, p. 75).

A participação do Paraguai na Cadeia Global de Valor permite seu crescimento no comércio internacional, integração produtiva e incremento das atividades econômicas do país com geração de empregos e salários. A seguir, reproduzimos uma fala do vice ministro de Indústria e Comércio do Paraguai, na qual enfatiza a importância das atividades de comércio exterior e os benefícios das exportações para o país.

Los beneficios de la exportación para el país, bueno claramente, cuando exporto, ingreso divisas, contribuyo a crecer más, es la estrategia de países como Corea, Japón que crecieron exportando hacia afuera. También la exportación me permite tener tecnología, el know-how para el país. El país tiene que ser competitivo, tenemos que atender a mercados que exigen un mínimo de calidad. La exportación también me permite una vez que empiezo a exportar, crear una marca país, posicionarla y fortalecerla, nosotros hemos diseñado, hemos revisado, tenemos una marca país. Los beneficios de la exportación para la empresa, ahí tenemos que las empresas pueden tener mayores ventas porque va vender al resto del mundo. Al atender más mercados tenemos menos riesgos, tenemos nuevas oportunidades, podemos abrir sucursales y podemos tener alianzas con representantes de alguna región, entonces podemos crecer más. También provee la oportunidad de economía de escala, si yo voy a producir para el mercado local tengo que comprar menor cantidad de insumos, si voy a atender mayor mercado puedo comprar al por mayor, tener mejores costos y al tener mejores costos, puedo traducir a los mejores precios. Otro beneficio de las exportaciones es integrarnos a cadenas de valor, el día de hoy por ejemplo salieron 2 decretos muy interesantes la 4.087 y 4.088 que son los que internalizan el Acuerdo Automotriz Paraguay – Brasil y también el Acuerdo entre Paraguay – Argentina, entonces tenemos herramientas que nos permiten integrarnos a cadenas productivas regionales con Brasil y de Brasil con el mundo, entonces ahí tenemos la posibilidad de crecer. ¿Entonces por qué exportar? Porque es una forma mucho más práctica, más rápida de integración al mundo, de generar riqueza, generar oportunidades, diversificar (Mancuello, 2020).

A respeito das exportações de chicotes elétricos, verificamos que estas vêm aumentando significativamente desde o ano 2014, conforme podemos observar na Figura 7. As exportações iniciaram em 2011, praticamente com a instalação da empresa de origem japonesa Fujikura na zona franca de Ciudad del Este, Departamento de Alto Paraná. Como já havíamos mencionado, o regime utilizado por esta empresa inicialmente foi o Regime de Zona Franca, e, posteriormente, passou para o regime de maquila.

Figura 7 - Exportações de chicotes elétricos (em mil dólares FOB).

Fonte: Banco Central do Paraguai (2021). Organizado por Claudia Vera.

Com a implementação das unidades de produção de chicotes elétricos no país, houve um impulso na indústria automobilística paraguaia, que basicamente está composta pela fabricação de motocicletas, veículos automotores e produção de autopeças. A indústria automotriz paraguaia pode se beneficiar também do 'Acordo Automotriz' entre Paraguai e Brasil e se integrar à 'Cadeia Global de Valor', fato que está ocorrendo com as maquiladoras especializadas na fabricação de autopeças apresentadas neste trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A instalação de fábricas de autopeças no Paraguai revelou a potencialidade do país para a exportação de bens manufaturados industriais. A possibilidade da integração produtiva deste setor com a cadeia de produtiva de automóveis demonstra uma capacidade de diversificação produtiva, aprendizagem (*know how*) e mudança tecnológica.

O desenvolvimento desta atividade envolve grande volume de recursos investidos no setor de construção civil quando do processo de instalação da fábrica, na aquisição de máquinas, equipamentos e matérias-primas e, principalmente, na geração de empregos diretos e indiretos, principalmente no setor destacado.

Atualmente, na economia paraguaia, ainda prevalece o padrão de comércio exterior, no qual produtos agropecuários como soja e carne compõem os principais produtos de exportação do país. Entretanto, é importante mencionar que políticas de incentivos industriais como a lei de maquila está configurando uma dinâmica nova à economia do país com a participação de produtos manufaturados produzidos neste regime, dentre as quais a produção de autopeças.

REFERÊNCIAS

BCP. Banco Central del Paraguay. **Estadísticas Económicas**. 2020.

CNIME. **Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación**. 2017.

INFONEGOCIOS. **Kromberg & Schubert**: con US\$ 5 millones instala fábrica de autopartes y consolida a Paraguay como hub autopartista. Disponível em: <https://infonegocios.com.py/nota-principal/kromberg-schubert-con-us-5-millones-instala-fabrica-de-autopartes-y-consolida-a-paraguay-como-hub-autopartista>. Acesso em: 13 ago. 2023.

LA NACIÓN. **Yazaki proyecta repuntar inversiones para más áreas**. 02 de maio de 2016. Disponível em: <https://www.lanacion.com.py/2016/05/03/yazaki-proyecta-repuntar-inversiones-para-mas-areas/>. Acesso em: 18 ago. 2021.

MANCUELLO, P. Políticas públicas de apoyo a Mipymes para su inserción em cadenas globales de valor. Asunción, 28 set. 2020. Webinar: **Claves del éxito para la exportación**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cQ1J13GeRS8&t=602s>. Acesso em: 5 out. 2020.

MANKIW, N. G. **Macroeconomia**. Tradução Ana Beatriz Rodrigues. Oitava Edição. Rio de Janeiro: LTC, 2015.

MIC. Ministério de Indústria e Comércio. Consejo Nacional de Indústria Maquiladora de Exportación. **Programa Maquila**, Paraguay, 2020.

MRE. Ministério das Relações Exteriores. **Regime de zonas francas**. Consulado de la República del Paraguay en Rio de Janeiro. República Federativa del Brasil. 2021. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/consulpar-rio-de-janeiro/index.php/invista-no-paraguai/incen-tivos-ao-investimento-estrangeiro/regime-de-zonas-francas>. Acesso em: 20 ago. 2021.

PARAGUAY. **Ley nº 1.064**. De la Industria Maquiladora de Exportación. Asunción, 3 de julio de 1997.

PARAGUAY. **Decreto nº 9.585**. Por el cual se reglamenta la ley 1.064/97 de maquila. Asunción, 17 de Julio de 2000.

SANTARELLI, A. Inauguran en Luque empresa maquiladora de autopartes. Luque, 05 dez. 2019. [Entrevista cedida a] **Canal Pro**. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=NI21I0EU_al. Acesso em: 2 mar. 2019.

THN Paraguay. Hyundai HB20 2do. en ventas en Brasil. **Revista Bimestral THN**. Edición n. 1, 01 de febrero de 2017.

THN Paraguay. **Produtos**. Disponível em: <https://www.thn.com.py/wire-harness>. Acesso em: 27 abr. 2020.

ÚLTIMA HORA. **Existe riesgo de truncar maquila de autopartistas que exportan a Brasil**. 10 de febrero de 2019. Disponível em: <https://www.ultimahora.com/existe-riesgo-truncar-maquila-autopartistas-que-exportan-brasil-n2796927.html>. Acesso em: 28 fev. 2019.

SILVEIRA, C. V. **Indústrias Maquiladoras como estratégia de desenvolvimento sócio-econômico no Paraguai**. Tese (Doutorado em Geografia). Dourados, Universidade Federal da Grande Dourados, 2021.

ZHANG, L.; SCHIMANSKI, S. Cadeias Globais de Valor e os países em desenvolvimento. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 18, set.-dez. 2014. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5322/1/BEPI_n18_Cadeias.pdf. Acesso em: 16 ago. 2021.

AGRADECIMENTOS

A primeira autora agradece à CAPES pela concessão de bolsa de doutorado.

CAPÍTULO 4

**Brasiguaios urbanos: identidades
de gaveta, simultâneas, *stand by* e
excluídas na fronteira**

Jonas Ariel Cantaluppi de Souza
Marcos Mondardo

Brasiguaios urbanos: identidades de gaveta, simultâneas, *stand by* e excluídas na fronteira

Urban brasiguaios: drawer, simultaneous, stand by and excluded identities on the border

RESUMO

Este texto analisou a identidade territorial na fronteira entre as cidades de Pedro Juan Caballero-Paraguai e Ponta Porã-Brasil. Partindo da ideia da identidade como construção sociocultural-territorial, foram analisados os sujeitos que transitam entre as duas cidades e mantêm suas relações e pertencimentos ancorados em múltiplos referenciais territoriais. O trabalho demonstra as múltiplas identidades que convivem nesta fronteira, além de analisar as aproximações e distanciamentos existentes neste espaço.

ABSTRACT

This paper analyzed the territorial identity in the border between the cities of Pedro Juan Caballero-Paraguay and Ponta Porã-Brazil. Based on the idea of identity as a socio-cultural-territorial construction, we analyzed the subjects that move between the two cities and maintain their relationships and belonging anchored in multiple territorial references. The work seeks to demonstrate the multiple identities that coexist in this border, in addition to analyzing the approximations and distancements that exist in this space.

INTRODUÇÃO

Este texto analisou identidades “brasiguaias” na fronteira do Brasil com o Paraguai. Para isso, reconhecemos o espaço como esfera da coexistência e da multiplicidade (Massey, 2005). Essas múltiplas identidades são geradas pela mobilidade e trânsito entre territórios transnacionais e transfronteiriços, resultantes de “entrecruzamentos e sobreposições” (Haesbaert; Mondardo, 2010).

O objetivo principal deste trabalho foi demonstrar, por meio de fatos que ocorrem na fronteira, a existência de sujeitos com identidade transfronteiriça que se denominam “brasiguaios”, em um contexto totalmente diferente do conceito apresentado em outros estudos (como analisados em Sprandel, 1992; e, Albuquerque, 2010), e demonstrar as múltiplas identidades existentes nesta fronteira. Trata-se de um fronteiriço com duas identidades territoriais marcadas pela “descontinuidade espacial” (Mezzadra; Neilson, 2016). O que justifica este estudo é a necessidade de se construir investigações que apresentam diferentes trajetórias na fronteira, contribuindo, assim, para desmistificar estigmas acerca de grupos fronteiriços. Para isso, demonstramos que, nas relações entre os fronteiriços, há distanciamentos, aproximações e intersecções. Por fim, esta pesquisa visa contribuir para políticas públicas direcionadas às populações na fronteira.

Demonstramos, nessa pesquisa, as vivências em que as identidades híbridas forjam um novo sujeito na fronteira, o “brasiguaiio”, não o retornado do campo em outro momento, mas um brasiguaiio urbano, fragmentado, resultado desse trânsito diário entre as duas cidades. Para isso, identificamos e organizamos uma tipologia de identidades que emergem na fronteira e, dentre elas, estão as “identidades de gaveta”, “identidades invisíveis”, “brasiguayos”, “brasiguaios”, e “identidades em *stand by*”.

METODOLOGIA

O estudo de campo em áreas centrais e nas bordas das cidades tornou-se imprescindível para esta pesquisa através da observação participante. Também foram realizadas entrevistas com as pessoas de Pedro Juan Caballero e Ponta Porã. Neste caso, foram propostas reuniões em forma de roda de conversa com alunos de escolas da rede pública e grupos de amigos na hora do tereré. Propusemos a participação em roda de

conversa a sujeitos que moram em Pedro Juan Caballero, Ponta Porã, e os que moram e/ou convivem nos dois lados. As entrevistas foram abertas e direcionadas³, pois o campo que se iniciou no ano de 2015 desdobrou-se até 2018, e teve como foco principal sujeitos com quem o pesquisador se relacionava diariamente – nos contatos próximos do corpo do pesquisador, como propõe Nascimento (2019) – em ambientes distintos (escolas, bares, comércio, roda de tereré⁴, encontros familiares, e diversos momentos em que vinha à tona o tema da identidade).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS: RODAS DE CONVERSAS, RODAS DE TERERÉ

Os alunos de escolas públicas do ensino fundamental e médio tiveram um grande peso na realização deste trabalho, pois estes se sentiam à vontade ao se reconhecerem como “brasiguaios”. Chama atenção a maneira como este termo é utilizado nesta fronteira. Os que o utilizam, nada ou pouco sabem acerca dos primeiros brasiguaios do campo.

As entrevistas direcionadas se deram junto às autoridades que lidam diretamente em cartórios, policiais de identificação, diretores de escolas, cônsul, professores e sujeitos comuns. As conversas com pessoas que residem em bairros mais distantes do centro foram de suma importância, pois, neste caso, qualquer consideração que possa ser feita sobre a representação que se tem do outro deve ser relativizada.

As rodas de tereré e de conversa, o modo de viver e fazer na fronteira sustentarão as metodologias mistas utilizadas neste trabalho. Desta forma, o texto será construído por conhecimento local e vivências dos sujeitos entrevistados e observados. Comenta-se comumente que os sujeitos que moram no centro da cidade, pelo fato de estarem em maior contato com o “outro”, têm a construção de sua identidade mais influenciada pela cultura do outro lado da fronteira, em detrimento dos sujeitos que moram mais distantes do “front”. Percebeu-se, em algumas entrevistas, que o pedrojuanino que mora nas áreas mais distantes da linha internacional, ou no centro da cidade, tem pouco contato com brasileiros, com a língua portuguesa, por exemplo. Da mesma forma, houve alguns casos de ponta-

³ Foram atribuídos nomes fictícios aos entrevistados, sendo preservados também o local e a situação da conversa.

⁴ Roda de tereré refere a uma cultura nacional (Paraguai) e regional (fronteira e estado de Mato Grosso do Sul e norte do Paraná), que consiste em tomar uma bebida da erva-mate gelada. A roda de tereré, além de brindar um momento refrescante, oportuniza conversar entre amigos e familiares.

poranenses que residem distantes do centro, também apresentam resistência para com o paraguaio.

Contudo, estas considerações são mínimas e não representam essa relação de distanciamento e aproximação espacial de forma estanque. Há um bairro denominado Kamel Saad, em Ponta Porã, que se encontra em uma área bem distante da linha internacional e possui um grande número de brasiguaios residentes. Esta condição demonstra que o fato de os sujeitos residirem mais perto da linha internacional influenciará para o processo de transculturação e hibridismo.

Não devemos pensar dessa forma, pois o campo convida a repensar essa ideia com outros elementos. As relações sociais na fronteira entre Pedro Juan Caballero e Ponta Porã, guardadas as devidas proporções, pouco respeitam os limites territoriais. As territorialidades ultrapassam a base física e se constroem de maneira contínua e com sintonia, assim como pode-se encontrar facilmente relações de assimetrias e/ou descontinuidade, provocadas por diversos motivos; uma dessas descontinuidades, por exemplo, é o caso das duplas nacionalidades ou identidades que se assumem de um lado e que pode não existir do outro. Os limites impostos pelos Estados-nacionais podem ser observados nas instituições, nos hospitais, nas escolas, e não necessariamente no território físico e demarcado.

No tocante à identificação real dos entrevistados/as, a grande maioria preferiu usar nomes fictícios, pelo grau de periculosidade que as informações oferecem pois, ao se tocar no tema das duplas nacionalidades, estes perpassam entre o legal e o ilegal, apesar de ser uma prática comum de muitos na fronteira. Também foi necessária essa discrição para a própria viabilidade da realização do trabalho de campo.

Quanto à terminologia brasiguaios e brasiguayos, entende-se que são os mesmos sujeitos e estão na mesma situação de trânsito entre as duas cidades. O que muda será somente a origem do sujeito. Se autodenominará brasiguaio o sujeito que nasceu em Ponta Porã e possui características mais “brasileiras”. Já o brasiguayo nasceu em Pedro Juan Caballero e apresenta características mais “paraguaias”. No entanto, é importante lembrar que essa condição de nascimento não é uma regra. Trata-se, antes, de uma questão de vivência do espaço de referência e da carga cultural que o sujeito aciona em suas relações.

Nesse sentido, o sujeito fronteiriço torna-se protagonista na construção deste trabalho. São estes moradores que, a partir de sua vivência e experiência no território paraguaio, brasileiro, ou em ambos os territórios, demonstram a fixidez que existe na fronteira, isto é, a divisão e a separação, e, ao mesmo tempo, fluidez e comutação. A fronteira, nesse texto, é vista mais como trânsito, caminho, passagem, coexistência e convivência entre múltiplos territórios (Anzaldúa, 1987; Mondardo, 2010).

É importante destacar que este trabalho analisará o conceito de identidade em suas concepções objetiva e subjetiva. A primeira relaciona-se à identidade dos sujeitos no que se refere às suas raízes; vê-se a identidade como um atributo (ele é brasileiro, paraguaio, brasiguai), pois é “preexistente”. Já a subjetivista, relaciona a identidade a um sentimento de identificação com uma coletividade imaginária, conferindo ao sujeito a possibilidade de valer-se de suas escolhas e utilizar as representações como parte dos processos de classificação social (sou brasileiro, paraguaio, brasiguai). Dessa maneira, reconhecemos também a identidade como manifestação relacional. Nessa perspectiva, a identidade é uma construção pela qual os grupos organizam suas relações. Assim, a identidade transfronteiriça é construída nas relações entre pedrojuaninos e ponta-poranenses, pela qual cada um utiliza características de diferenciação entre si e sobre os outros (em alusão à Barth, 1998).

DESENVOLVIMENTO

MULTIPLICIDADES NA FRONTEIRA

Nessa seção, discutimos de que maneiras ocorrem as relações sociais no espaço e as consequências do ir e vir desta fronteira. Nessa acepção, a fronteira assume a natureza de porosa, aberta, elástica e sinuosa. Para isso, demonstraremos como as identidades paraguaias, brasileiras e brasiguaias existentes na fronteira, interagem entre si. Para isso, analisaremos a presença dos imigrantes brasileiros na fronteira com o leste do Paraguai, iniciada nas décadas de 1950, para diferenciar aqueles brasiguaios destes.

As vidas que se entrelaçam formam uma só identidade, a fronteiriça, resultante do hibridismo ocasionado com essas mesclas. Pretende-se trazer à tona as realidades escondidas e não conhecidas ou invisibilizadas sobre/na fronteira. Vários termos são utilizados no texto. Por isso, é importante diferenciar alguns termos que, para muitos, se confundem ou possuem um mesmo significado. Por exemplo, ser brasiguai/yo está

relacionado ao sentimento de pertencimento territorial em ambos os territórios em consequência das relações sociais, do trânsito cultural-espacial, e por ser filho de brasileiro/a com paraguaia/o. Ser brasiguai/yo não significa diretamente ter dupla nacionalidade, embora haja alguns casos de identificação e possuam os dois documentos.

OS BRASIGUAIOS MIGRANTES

O termo brasiguai é destinado aos contingentes brasileiros que migraram para o leste paraguaio em busca de terras. Essa denominação ainda é utilizada nos dias de hoje para indicar os que ainda residem no Paraguai e os que já retornaram. O sentido polissêmico da palavra também denomina uma identidade na fronteira de Pedro Juan Caballero-Paraguai e Ponta Porã-Brasil, que será discutido mais adiante.

A construção da identidade “brasiguai”, que se iniciou na década de 1950, quando o presidente Alfredo Stroessner assumiu o poder da República do Paraguai, e iniciou um processo de legitimação de poder e interesses geopolíticos, juntamente com a República Federativa do Brasil. Nessa direção, para Santos e Cavalcanti:

A opção preferencial do Paraguai pela aproximação com o Brasil atenderia aos interesses de Stroessner e dos setores que lhe davam sustentação, mas respondia, igualmente, aos interesses brasileiros. A necessidade de fontes produtoras de energia elétrica em face do processo de industrialização brasileira tornava interessante para o Brasil a parceria com o Paraguai. A Ponte da Amizade, os portos francos oferecidos ao país vizinho em Santos e Paranaguá revelam a coincidência de interesses geopolíticos entre os dois países. O relacionamento bilateral foi reafirmado pelo governo militar com a assinatura da Ata das Cataratas, em 1966, o que lançou as bases para o período de maior crescimento econômico da história do Paraguai (Santos; Cavalcanti, 2008, p. 434).

Assim, percebe-se que a construção da identidade brasiguai atendeu interesses e ideologias de ambos os países nesse contexto. Para o Estado brasileiro, essa migração era importante, pois diminuía as tensões no campo, e atendeu aos interesses brasileiros de povoamento/ocupação das fronteiras. Assim, argumenta Sprandel:

Em 1952, o general Golbery do Couto e Silva, do Exército Brasileiro, defende uma manobra geopolítica para a integração do território nacional, que consistia em ligar o nordeste e o sul ao núcleo central do país. Paraguai e Bolívia são apresentados como prisioneiros geopolíticos da Argentina, e aquelas regiões de fronteira são caracterizadas como indisfarçáveis zonas de fricção externas onde podem vir a contender, quer queiram quer não, os interesses brasileiros e argentinos (Sprandel, 1992, p. 122).

Uma segunda marcha ao leste paraguaio ocorreu em 1970. A modernização de técnicas no campo, a valorização de terras e a concentração destas nas mãos de grandes latifundiários foram elementos que aumentaram esses deslocamentos. Além destes, muitos pequenos e médios agricultores também foram ao Paraguai, com o intuito de aumentar as suas posses e buscar enriquecimento do lado paraguaio.

Já do lado paraguaio, o presidente Alfredo Stroessner buscava diminuir a dependência em relação à Argentina, iniciando, assim, um processo de maior cooperação com o Brasil. Dentre esses interesses, podemos citar o maior acesso aos Portos de Santos e Paranaguá para o escoamento de produtos paraguaios, que ofereceu vantagens ao capital estrangeiro em detrimento do capital nacional, além de oferecer grande quantidade de terras aos militares.

Nesse contexto, são criadas as colônias de imigrantes brasileiros do lado paraguaio, iniciando, assim, os conflitos em torno das ocupações dessas terras. O conflito no campo era notório, pois os pequenos camponeses do lado paraguaio foram espoliados pelos grandes investimentos do capital estrangeiro. Muitos perderam suas propriedades e outros, sem subsídios, não tiveram outra alternativa a não ser vender as terras. Depois da saída de Stroessner, foi desenvolvido um sentimento nacionalista do lado paraguaio, face ao processo de invasão do território do seu país por meio da venda de terras a estrangeiros. Já, a partir de 1973, criaram-se colônias nos Departamentos de Alto-Paraná, Curuguaty e Canindeyú, no Paraguai, buscando construir fronteiras humanas como medida para frear o avanço da fronteira brasileira a oeste (Albuquerque, 2010).

Os brasiguaios passaram por vários problemas em território paraguaio, pois muitas terras adquiridas, careciam de títulos legais. Assim, havia aqueles que tinham documentos de imigração legalizados e outros não. Os que não possuíam esses documentos, em muitos casos, eram chantageados. Dessa forma, o Paraguai, que fora pensado como solução, transformava-se em pesadelo (Sprandel, 1992).

É importante destacar que essa migração e expansão da fronteira agrícola brasileira dentro do Paraguai também trouxe consequências negativas ao pequeno produtor paraguaio e aos indígenas. Os indígenas tiveram que se retirar de suas terras naquele momento e, nos dias atuais, esse processo segue em expansão. As entrevistas analisadas

estão contidas no livro de Alicia Diaz, *Actores y procesos de modernización y globalización em territórios locais de Paraguay*. De acordo com o livro, Carlos, campesino, afirma que:

Estas terras já estavam nas mãos dos brasileiros quando entramos para lutar. Emílio Ferreiro era o dono desta propriedade. Não sei em que condições estavam os documentos. Nunca vimos o proprietário, somente os capatazes. Quando nós entramos quase já não tinha mais bosques. Retiraram toda a madeira. Fomos presos, fizemos a ocupação, sofremos perseguições. Também queimaram nossas casas, fecharam escolas, igrejas e queimaram bandeiras. (...) Os sojeros brasileiros ofereceram um bom dinheiro pelos lotes e dizem aos campesinos que desaparecessem daí. No mesmo dia que desceram as colheitadeiras, cultivavam a soja e foi irrigar seu veneno. Desesperam a quem vive ao lado porque suas galinhas e porcos morrem. Os brasileiros não nos dão nem carona, dizem que não tem tempo. Mas eles não são de se juntar conosco, porque primeiro querem que falemos o idioma deles, se você não falar em português já não pode falar com eles. E se trabalha ao lado deles tampouco te ajudam, eles têm trator, mas jamais irão te ajudar. (...) Eles dizem que os paraguaios não são trabalhadores e devemos ir ao esteiro, dizem que somente somos caçadores, que temos que comer animais silvestres, frutas, Nós amamos nossa natureza e sempre se ama o lugar que se nasce (Díaz, 2014, p. 282, 288 e 315, tradução nossa).

Estas são algumas manifestações de campesinos que ainda estão em processo de negociação e luta judicial por territórios que perderam, seja de forma violenta ou buscam a reintegração de posse. Assim, utilizamos esse exemplo para caracterizar o brasiguaiio rural, migrante, que está envolvido em conflitos por terra, mas que é muito diferente do brasiguaiio urbano que trataremos neste trabalho. Diferenciá-los é imprescindível. Na fronteira em que se desenvolve esta pesquisa, há uma identidade territorial produzida e construída a partir do sentimento de pertencimento às duas cidades, neste caso, Pedro Juan Caballero, no Paraguai, e Ponta Porã, no Brasil.

LOS BRASIGUAYOS E BRASIGUAIOS DE PEDRO JUAN E PONTA PORÃ

As cidades de Pedro Juan Caballero e Ponta Porã desde sua formação se confundiam com seus limites. Pero Juan Caballero se chamava Punta Porã, e Ponta Porã herdou e manteve o mesmo nome. Apolonio Jimenez Benitez, em seu livro *Testimonios Nordesteños*, publicado em 1991, organizou e realizou entrevistas com pessoas que moraram na cidade de Pedro Juan Caballero e participaram de sua criação; estes sujeitos nasceram a partir de 1910 e relatam um pouco como era a vida na fronteira. As entrevistas foram realizadas entre as décadas de 1950 e 1970. É importante entender essa relação no passado para compreender

a formação do brasiguaiio urbano, que terá sua identidade baseada no jogo identitário, de múltiplas escalas espaciais de pertencimento entre as duas cidades. Carlos Soto, um dos primeiros moradores afirmava que:

*La vida fronteriza era muy amena porque no existia frontera; tanto vivimos aqui como allá; hablamos el castellano y el portugués; habia **fusión** entre nosotros. Era una vida linda, simpática, de mucho **movimiento**. Las carretas llegaban hazta la línea internacional para descargar sus mercaderias que traian de Concepción y cargar las yerban que llevaban de vuelta (Benítez, 1991, p. 32, grifo nosso).*

As relações sociais na fronteira, nem sempre foram vistas pela divisão provocada pela fronteira político-administrativa dos Estados. A fronteira era ancorada nas relações econômicas que sustentavam a vida fronteiriça. Sobre esse processo, um médico entrevistado no livro Testimonios Nordestinos, o Sr. Valois Benitez Alvarez, avaliou que:

E a vida fronteiriça desde suas origens teve uma idiossincrasia completamente especial, que felizmente conserva, faz de Pedro Juan um lugar *sui generis*, na geografia sul-americana, porque neste lugar praticamente não existe fronteira e isso ocorre desde suas origens. Pedro Juan Caballero desde os primeiros tempos de sua história foi um lugar onde paraguaios e brasileiros conviviam harmonicamente com atividades que nunca entraram em choque, e sim sempre se complementaram e foi isso que deu vida á fronteira, essa liberdade que exige no trânsito de pessoas, de veículos de mercadorias. É um dos poucos lugares do mundo em que a pessoa quase esquece que está no Paraguai ou no Brasil. Porque neste lugar não existe controle, aqui existe o trânsito livre. São cidades que se complementam em tudo, no comércio, nas atividades culturais e sociais que praticamente formam dois bairros um bairro paraguaio e outro bairro brasileiro (Benítez, 1991, p. 125, tradução nossa).

Nesse relato, é possível perceber a complementariedade da fronteira. A falta de controle dos Estados permite o livre trânsito desde muito tempo, e isso possibilita que as duas cidades possuam relações de interdependência e busquem complementar-se nos aspectos culturais, políticos e econômicos. Entretanto, é importante considerar que nem todas as identidades na fronteira encontram-se diluídas e híbridas. Encontram-se, nesse espaço lindeiro, paraguaios, brasileiros, brasiguaios, fronteiriços, indígenas, imigrantes e sujeitos com identidades em trânsito. Apesar da grande influência brasileira não há uma perda de identidade paraguaia, como não se perde a identidade brasileira ao interagir com paraguaios. Essa percepção também é apontada pelo autor do livro. Não há uma perda total de identidade; o que existe são trocas, pois, para Benítez:

En esta frontera ocurre un hecho ressaltante, que es, en que tanto los paraguayos como los brasileños, nunca pierden su identidad de tales. El paraguayo por más que se adentre al territorio brasileño, no pierde su identidad, lo mismo ocurre con el brasileño. Esto hace que en esta frontera predomine três idiomas el español, el guaraní y el portugués. El guaraní ha desempeñado um papel importante para la identificación del paraguayo, porque, mismo que aquel que se ha radicado em Brasil, nunca ha perdido el amor a su idioma, tal es así que en un gran sector de la frontera brasileña es muy común ver a la gente hablar em guaraní (Benítez, 1991, p. 127).

Assim, a fronteira também é espaço de afirmação de identidades, afinal é o espaço de encontro com o outro. Os casos de hibridismo e apropriação cultural por parte dos sujeitos irão depender de sua relação com os territórios paraguaios e brasileiros e seu grau de interação com estes.

BRASIGUAIO URBANO

Realizadas essas discussões preliminares acerca das relações que constituem a vida desta fronteira, este estudo propõe pensar a constituição de um brasiguaiio urbano, distante daquele conceito já estudado e conhecido do passado, o migrante do campo. O termo brasiguaiio não foi extraído daquela realidade para classificar e/ou identificar estes sujeitos da atualidade e, sim, emerge dos próprios entrevistados e sujeitos que se identificam como tais, sem saber muitas vezes a origem da palavra. Para um dos entrevistados de Apolonio, no livro citado, Carlos Soto que afirma:

*El fronterizo, es diferente del paraguayo de tierra adentro verdad?
Y a ese, en el Brasil le acertaron ya otra vez, el “brasiguayo”, ese es el fronterizo. El paraguayo que nace em Brasil no deja de ser paraguayo, y el brasileño que nace em Paraguay no deja de ser brasileño, cuando les **toca el pique** es paraguayo, o es brasileño; nosotros somos muy fraternales pero... esa es la característica nuestra, no es cierto? (Benítez, 1991, p. 35, grifo nosso).*

Podemos observar, nas palavras de Carlos Soto, o caráter negociado da identidade brasiguaiia local. O grifo na tradução (“*toca el pique*”) significa “quando der vontade” se ativa uma identidade ou outra, sem perdê-la. Para entendimento e evitar confusões, entende-se por brasiguaios aqueles sujeitos que se autodenominam “brasiguayos” ou “brasiguaios”. Essa denominação/identificação independe de o entrevistado apresentar dupla nacionalidade, de forma legal ou ilegal. Trata-se de um sentimento de pertencimento territorial, sustentado pelas relações de consanguinidade e “sociais”, assim como o espaço que ele assume e do qual se sente pertencente, e não de como ele é visto.

Na atualidade, existem vários motivos para essa identificação; o mais comum é o da consanguinidade. Em uma roda de conversa que realizamos com alunos da Escola Estadual João Brembatti Calvoso, em Ponta Porã, no Brasil, foram selecionados aqueles que se identificavam como brasileiros, paraguaios e brasiguaios. Esta escola é conhecida por receber grande maioria de seus alunos oriundos do Paraguai. O estudante Alex afirmou que:

Nasci em Campo Grande, sou adotivo, minha mãe é brasileira de Caarapó, meu pai é paraguaio desde moleque, ele morava em PJC, eu moro aqui desde 6 anos, moro no bairro Luz Velha, sou brasiguai porque eu domino as três línguas, falo guarani, espanhol e português, estudo no Brasil e sou filho de paraguaio e brasileira. Meu documento é brasileiro, mas sou brasiguai! Moro no Paraguai, acordo às sete horas, estudo em Ponta Porã, depois retorno e cuido do mercado de minha mãe. É muito vantajoso pelo lado do trabalho; pode trabalhar aqui e lá se souber os idiomas, acho que só tem vantagem (Alex, estudante, brasiguai, Ponta Porã, 15/03/2018).

O fato de Alex transitar nos dois territórios e ser descendente de paraguaio e brasileira, o faz sentir-se brasiguai. Por manter os laços familiares nas duas cidades – apesar de morar inicialmente em Campo Grande, capital do estado brasileiro de Mato Grosso do Sul e logo ter aprendido a língua portuguesa –, ele afirmou que não mantém apenas uma identidade.

Fannyliz é doutora em educação pela Universidade Tecnológica de Comercialización y Desarrollo, sendo proprietária de uma instituição que trabalha com crianças em escolas. Em uma conversa ela disse que era brasiguai:

Minha mãe é paraguaia mesmo, meu pai brasileiro é do Rio Grande do Sul, acabaram ficando por aqui mesmo, minha avó paterna era francesa, mas eles não aceitaram o paraguaio, foi bem conflituoso e acabaram se separando. Não deixaram falar o guarani, e diziam que quem falava o guarani era de classe baixa. Fomos criados em Campo Grande e começou a falar em espanhol conosco. Deveria ser triste para ela por ser mãe solteira e excluíram-na de qualquer grupo e só podia falar em português. Logo me casei e voltei para Ponta Porã minha relação com o paraguaio no território era de compras, depois e moça eu percebi que deu um boom na fronteira. Logo me formei e comecei a ter mais relações com o Paraguai. Moro em Ponta Porã, Fiz meu doutorado no Paraguai e continuo indo para lazer também. Me considero brasiguai por isso. Por minha mãe ser paraguaia. Tenho um filho que estudou e se formou lá em Santa Rosa. Considero a educação lá com muita qualidade por isso decidimos que estudasse lá. Sou de nacionalidade brasileira, mas mesmo assim sou brasiguai e tenho afinidades com as duas culturas e ser filha de paraguaia. Por questão comodista eu seria brasileira, e por uma questão romântica seria paraguaia (Fannyliz, 53 anos, brasiguai, Ponta Porã, 24/02/2018).

Nas palavras de Fannyliz, pode-se perceber o caráter negociado da identidade ao comentar que por uma questão mais cômoda, prefere ser brasileira. Afirma isso pelo lado prático, profissional, e pelo lado afetivo ela demonstra o apego pela cultura e pela família. Contudo, o que a faz ser brasiguaiia ainda está sustentado pelos laços familiares que herdou, principalmente de sua mãe paraguaia, apesar de ter crescido no Brasil e constituir sua vida deste lado.

Em uma roda de tereré, numa tarde de dezembro do ano de 2017, sentados na frente da casa de uma amiga chamada Balbina, iniciamos uma conversa logo após retornarmos da chácara de sua mãe, localizada perto de Yby Yauú; ela é paraguaia, namorou um brasileiro e teve dois filhos com ele. Ela trabalha no Paraguai, mas mora em Ponta Porã e seus filhos estudam no Brasil. Mas, o que chamou a atenção sobre a identidade é que o filho ouviu a conversa e logo perguntamos se ele era brasileiro ou paraguaio. Este respondeu: “Sou brasiguaiio!” Fica evidente que o sentimento de pertencimento está presente desde a infância no imaginário de muitas crianças da fronteira. O encontro com as duas culturas desde cedo, juntamente com o trânsito nos dois lados, permite a construção de uma identidade transfronteiriça ancorada em dois ou mais referenciais territoriais.

Em um almoço na linha internacional, estávamos fotografando e procurando encontrar um sujeito para conversar acerca deste tema, e encontramos Pablo. O mesmo falava em português e espanhol (deduzimos que era brasileiro), estava comendo ao lado de minha mesa. Ele vende limpador de para-brisa e, quando pergunto sobre sua identidade, o mesmo se autodenomina “brasiguayo!”. Pablo comentou que:

Yo naci aqui em la frontera; mi papa y mi mama son paraguayos, pero yo siempre veía dibujitos de Brasil, vivimos em Brasil, veía película de Brasil y siempre me gustó. Después desde chico ya vine a trabajar em la línea, tengo mis amigos hacia allá y hacia acá. Me gusta mucho Brasil, quería ser brasileiro, por eso soy brasiguayo porque hago muchas cosas allá. Todos los días hablo más com brasileiros que mis familiares (Pablo, 24 anos, brasiguaiio, vendedor, Pedro Juan Caballero, 12/11/2017).

Faz-se necessário evidenciar que ser “brasiguayo” não é diferente de ser “brasiguaiio”, pois o que muda é somente a origem do sujeito. O “brasiguayo” é o sujeito que teve suas origens ou majoritariamente está constituído de elementos paraguaios. Já o “brasiguaiio” teve sua formação inicial do lado brasileiro e depois passou a conviver com o

lado paraguaio. Estes sujeitos transitam nos dois lados da fronteira e interseccionam as suas identidades.

Nas entrevistas realizadas, muitos apontaram as vantagens e desvantagens de ser brasiguai. Na maioria dos casos, ser brasiguai representa possuir a dupla cidadania, mesmo que de forma ilegal através da dupla nacionalidade; isto é, os sujeitos foram registrados em ambos os lados das cidades ou conseguiram o registro de nascimento em outro momento. Dentre as vantagens apontadas, em primeiro lugar aparecem aquelas geradas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), educação, aposentadoria e oportunidades de trabalho no lado brasileiro. Os entrevistados dizem que esses serviços, em muitos casos, são melhores do lado brasileiro e gratuitos. Aqui nota-se que ser brasiguai está relacionado com os benefícios que a nacionalidade pode proporcionar ao sujeito e não simplesmente pertencer por pertencer a um território, desde um viés mais romantizado, como comentou a entrevistada Fannyliz, anteriormente citada.

Negociar a identidade é uma prática diária na fronteira. Outros benefícios de ser brasiguai/yo (do ponto de vista de possuir duas cidadanias) é o de desfrutar de duas possibilidades de vida. Por exemplo, se a carteira de habilitação do Brasil custava em média, no ano de 2018, R\$ 2.500,00, do lado paraguaio a carteira de habilitação custava em torno de R\$ 150,00. Essa é uma das vantagens na fronteira.

Outra vantagem é a compra de carros. Para Oscar, comerciante autônomo, há diferenças decisivas ao comprar um carro, por exemplo. O mesmo comentou que:

Fui tentar comprar um carro no Brasil e me decepcionei; os carros são super caros, há burocracia para créditos e poder parcelar, é quase impossível tirar. Daí você consegue tirar e logo tem os impostos que são exagerados, tudo para eles, o IPVA me custaria em torno de R\$ 1.500,00 no final de ano. Já aqui no Paraguai o carro está mais barato, e o imposto não chega a R\$ 300,00 no final do ano, mas para isso claro tem que ter documento paraguaio, e eu tenho! (Oscar, 32 anos, comerciante, Brasiguai, Pedro Juan Caballero, 23/01/2018).

Este caso é somente um dos exemplos de brasiguaio que utilizam da dupla nacionalidade para obter benefícios. Assim a fronteira é vivida como recurso social para esses brasiguaio. Ao analisar os motivos pelos quais brasileiros se legalizam no Paraguai, os mesmos aparentaram estar em “fuga” de impostos (segundo eles, excessivos), e preços (considerados abusivos) de bens móveis e imóveis. Já no caso de paraguaio buscarem a

cidadania brasileira, os mesmos alegaram buscar os serviços básicos oferecidos pelo Brasil. Vale destacar que estas negociações de identidade transitam entre todas as classes sociais.

Nilton é professor, nascido em Guaíra, morou em Curitiba, mas escolheu a fronteira para fixar-se. Atualmente, dá aulas no distrito de Sanga Puitã, no Brasil, onde reside, e é empreendedor em Zanja Pytã, município paraguaio lindeiro com Sanga Puitã. Sobre esse processo de reelaboração de sua identidade, na fronteira, ele afirmou que:

Estou virando paraguaio. Passo o dia inteiro no Paraguai, compro tudo no Paraguai, vou pescar no Paraguai e tenho uma empresa aqui. Já estou vendo meu documento para me legalizar. Sou brasiguai! (Risos longos). Não brasiguai ainda não, mas acho que estou começando a me sentir já. Eu vou morar aqui em Zanja. Sai fora! Pagar tudo caro no Brasil (Nilton, 36 anos, professor e empresário, Zanja Pytã-Paraguai, 04/04/2018).

Podemos interpretar, no caso de Nilton, a construção de uma identidade transfronteiriça. Essa modalidade de identidade se dá por processos reterritorializantes em que o sujeito está envolvido. Percebe-se que o termo brasiguai é utilizado de forma espontânea e envolve o transitar pelos dois territórios.

Outra situação que merece atenção é o fato de que, para alguns entrevistados, o limite territorial entre as duas cidades não serve como barreira/contenção, e isso é outro componente facilitador para a construção da identidade transfronteiriça. Ramão, estudante e trabalhador, afirmou que:

Quem nasce aqui não tem muito esse negócio de dois países, porque você cresce como se fosse uma cidade só, a facilidade de comunicação, essas coisas você nem sente a diferença. Moro bem perto da linha, do lado brasileiro, no Paraguai tenho meus amigos, familiares, trabalho, e me divirto, e a mesma coisa no Brasil, eu trabalho nos dois países e meus familiares estão dos dois lados. Isso de pertencer só um lugar é foda, tem coisa que você quer no Paraguai e tem no Brasil, um completa o outro. **Pertenço aos dois lugares ao mesmo tempo**, aqui na escola estou falando português, e chego daqui a pouco em casa e falo guarani com meu pai (Ramão, 19 anos, Ponta Porã, estudante e pedreiro, Sanga Puitã-Ponta Porã, 04/04/2018).

Assim como em outros casos, o sentimento de pertencimento está fundamentado nos dois territórios, causado pelo trânsito diário dos sujeitos. Na entrevista, Ramão tenta estabelecer uma ordem em sua cabeça e pensa em sua identidade, mas acaba concluindo que não pode dissociar-se ou separar a identidade brasileira da paraguaia e assumir somente uma.

Outros exemplos de trânsito de sujeitos que exercem a cidadania dos dois lados da fronteira são os casos de soldados paraguaios e brasiguaios que servem ao exército brasileiro. Por se tratar de assunto delicado e de pouca abertura no exército para a concessão de entrevistas, o ex-soldado David, comentou sobre essa realidade dentro do quartel:

Tinham muitos paraguaios. Mas o cara era brasiguaio né, ninguém zuava com eles. Mas tinha sim um cabo zuadão. Ele falava aquele, “cai no poço sair não posso”⁵. Tinha um cara negão, bem negão mesmo, era brasileiro o cara, os caras chamavam ele de “azulão”. Os caras falavam em guarani, os sargentos aprendiam também e falavam. Muitos deles moravam no Paraguai, só ia ao quartel e voltava. Mas eu vazei de lá. Agora tem que se meter na rua como polícia também, daí não vira (David, 20 anos, estudante, soldado, Sanga Puitã - Ponta Porã, 20/02/2018).

Alguns sujeitos que se apresentam no alistamento o fazem pela obrigatoriedade do serviço, outros porque realmente gostam (algumas famílias ainda entendem o serviço militar como *status*) e muitos são atraídos pelo salário recebido. Existem tensões e conflitos dentro da instituição, pois percebe-se casos de racismo e preconceito. No caso do brasiguaio dentro do quartel, o mesmo afirmou que “ninguém zuava com ele”, por ser brasiguaio, mas também era chamado de paraguaio. Apesar dessas tensões, a obrigação de ir ao quartel se estende, inclusive, aos brasiguaios.

IDENTIDADES DE GAVETA

Nesta seção, demonstraremos casos de sujeitos que, ao nascer, foram registrados em dois municípios como meio de obter a dupla cidadania e/ou dupla nacionalidade. Iremos pensar a nacionalidade como processo de territorialização, pois a identidade neste caso é a nacionalidade ancorada no território (Dorfmann, 2008). Esse é um assunto muito delicado na fronteira, pois ter o registro de nascimento sem de fato ter nascido no território, é considerado crime. Alguns fazem isso por motivos de parentesco, circunstâncias da vida, e outros, em busca de benefícios como saúde, educação e negócios.

Contudo, nem todos os sujeitos que possuem dupla nacionalidade têm um sentimento de pertencimento com o outro território. Casos parecidos ocorrem na fronteira

⁵ Esta frase foi e é utilizada em uma brincadeira, para descobrir se as pessoas são brasileiras ou paraguaias. Funciona, assim, há de se repetir a frase: “Cai no poço, sair não posso. Na realidade o que se evidencia quando um paraguaio repete esta frase é o sotaque. Eles diriam: *Cai nu pôssu, sai nu pôssu*. Dai começam as gargalhadas. Geralmente não é usado de má fé”.

entre as cidades de Sant'Ana do Livramento e Rivera, na fronteira entre Brasil e Uruguai.

Como afirma Dorfman:

Evidenciou-se em vários momentos a tensão entre o estatuto legal e a autoimagem, ou entre o institucionalizado e a prática cotidiana. A nacionalidade na fronteira Brasil Uruguai pode ser adquirida como uma estratégia na obtenção de vantagens locais, disponíveis na região, não necessariamente representando pertencimento à nação (Dorfman, 2008, p. 268).

Em Pedro Juan Caballero e Ponta Porã também se adquire a nacionalidade por ter nascido em solo brasileiro ou paraguaio, e por herança. Se uma paraguaia entra em trabalho de parto em Ponta Porã, por exemplo, a criança recebe a nacionalidade brasileira; logo, se a criança for registrada no Paraguai, deverá optar por uma nacionalidade. “A legislação paraguaia não reconhece outras nacionalidades; se deve necessariamente optar por uma.” (Atendente no guichê do consulado brasileiro; conversa realizada em 25/03/2018).

Já a mulher brasileira que por ventura teve o filho nascido no Paraguai, e lá registrado, tem a possibilidade de legalizar o documento no consulado deste país. Este órgão emitirá uma certidão que deverá ser homologada em um cartório brasileiro e, de imediato, é emitida uma certidão de nascimento brasileira para a criança. O Brasil reconhece e aceita mais de uma nacionalidade. Neste exemplo, os pais deveriam avisar o Paraguai desse registro e cancelar o paraguaio (mas não é o que acontece). Em uma conversa com Maria (brasileira), a mesma comentou esse caso:

A Júlia nasceu aqui no Paraguai, preferi o meu médico daqui; daí como o Juan é paraguaio, ele queria que registrasse ela aqui, então fomos registrar ela aqui mesmo. Depois quando precisei viajar ao Brasil, tive que tirar a certidão dela como brasileira. Não quero mesmo que ela seja só paraguaia, acho melhor ela usar só a do Brasil. Passei no consulado fiz a documentação e pronto. Agora ela tem os dois, mas não vou cancelar o paraguaio, vai que algum dia ela precisa (Maria, 24 anos, Pedro Juan Caballero, 10/12/2017).

Assim, percebemos que a nacionalidade muitas vezes não está necessariamente vinculada ao sentimento de pertencimento à nação, nem no sentido de naturalidade, somente, e, sim, como meio (estratégia) de obter vantagens locais, como citado anteriormente por Dorfman (2008).

Outra via de dupla nacionalidade é a via da ilegalidade. Os nascidos são registrados nas duas cidades, inclusive com nomes diferentes para tentar evitar uma possível

identificação futura. Em uma visita a um cartório de Pedro Juan Caballero, em conversa com uma colaboradora, a mesma afirmou que:

Há muita duplicidade; são muitos que tem os dois documentos, mas muitos estão buscando resolver, tem que renunciar lá ou aqui. Não adianta engavetar! A polícia já não tira a cédula de identidade, e quando for adulto é mais difícil de tirar. A criança não pode nascer em dois lugares ao mesmo tempo! Vale o primeiro que tirou. Muita gente tem, muitos brasileiros; ao Brasil interessa que os paraguaios tenham a cédula do Brasil, porque daí tiram título de eleitores e podem votar lá. Mas é melhor só ter de um lado pois depois terão problemas (Joana, Pedro Juan Caballero, 10/02/2018).

Mais adiante, nas conversas, Joana afirmou que é comum estes casos na fronteira, *“la mayoría tiene”*. E comenta que não são somente paraguaios buscando vantagens no Brasil, mas também brasileiros buscando futuras vantagens no Paraguai, como compra de imóveis e automóveis, sendo que essa prática independe de classe social. As camadas mais favorecidas também fazem uso desse recurso e não é possível mensurar ou qualificar onde compensa mais ou menos. A necessidade de se legalizar de um lado ou de outro dependerá da realidade e intenções de cada sujeito. Em uma entrevista realizada com Olegário Campos, tabelião do município de Ponta Porã, ele comentou sobre essa situação:

Isso é um ato criminoso! Eles tentam de tudo, muitos não vem de má fé, muitos vem. Dizem que a criança nasceu em casa, muitas vezes escapa, as testemunhas são bem treinadas. Acompanhei o fechamento de alguns cartórios da região. Até os tabeliões faziam, mas não acredito que seja por prevaricação, creio que achava que era normal, tirar aquela certidão para o amigo político pegar um paraguaio aí e fazer a inscrição no título eleitoral, um dos motivos maiores era esse. O pessoal fazia por qualquer sapato velho e votava. Isso daí diminuiu muito, foi uma mudança radical! Mas admito: pode ter passado pelo meu cartório um ou outro sem notar. Mas o que tem mais são certidões falsas. (Este me mostra um documento falso apresentado com vários erros). Os dois grandes fatores são ambição política e necessidade de ajuda do governo saúde, educação, bolsa família, bolsa escola, bolsa não sei o que. Isso aí se chama pobreza, miséria, esses benefícios não têm no Paraguai. Acho que não existe uma intenção criminosa de se registrar aqui. Vejo mais isso como infração. Não acho que haja um amor, um apego pelo Brasil, e sim é utilizado para manter currais eleitorais do outro lado da fronteira (Olegário, tabelião, brasileiro, Ponta Porã, 10/03/2018).

Segundo as autoridades citadas, era e, talvez ainda seja, uma prática comum na fronteira: a expansão das campanhas eleitorais brasileiras do lado paraguaio. Estes, por experiência, asseguraram que essa prática foi fomentada por um certo tempo pelos próprios políticos do lado brasileiro. Dessa forma, registravam o paraguaio, logo emitiam o título de

eleitor, e, em troca de ajudas financeiras, obtinham os votos desses sujeitos. Além disso, essa prática servia como enriquecimento pessoal de muitos responsáveis pela emissão do documento na fronteira.

De maneira mais pessoal, recordamos de quando éramos criança e ouvíamos adultos (familiares e vizinhos) negociando certidões de nascimento e mencionando alguns lugares como pontos de emissão desse documento. Um aluno do ensino médio do Distrito de Sanga Puitã, no Brasil, fronteira com Zanja Pytá, no Paraguai,⁶ resolveu contar seu caso abertamente na roda de conversa, pois a maioria se encorajou e contou os casos que conheciam. José comentou que:

Meu pai é paraguaio puro, tem documento brasileiro também, mas não usa. Eu nasci no Brasil, sou brasiguai, porque eu só venho pra estudar aqui, o resto, tudo faço no Paraguai, falo guarani espanhol, aqui é melhor pra médico essas coisas. Lá é mais caro, ah minha mãe é brasileira! Eu nasci no Paraguai, fui registrado aqui, tenho certidão, mas nunca usei. Uso só a brasileira.

Nisso intervém uma aluna ansiosa e diz:

Eu queria também! Não sei, eu quero, todo mundo tem, faz falta, alguma hora precisa né?

Ele segue: As vantagens são muitas, por exemplo, a carteira de habilitação do Paraguai, em caso de viagem, não precisa tirar licença. Mas eu não conto para ninguém, tem bastante gente que troca o nome e tem quem troca até o sobrenome. O lado ruim seria só se a polícia pegar, o resto é de boa (José, 22 anos, estudante, brasiguai, Ponta Porã, 10/03/2018).

Há de se ter em consideração que, para que a carteira de habilitação do Paraguai seja reconhecida e de fato proporcione vantagens, o cidadão deve ser paraguaio e dirigir um veículo paraguaio. Não é permitido que um brasileiro utilize uma carteira de habilitação paraguaia.

De certo modo, observa-se uma normalidade e banalidade nestes casos na fronteira, apesar de se manter no anonimato. O objetivo principal, mais uma vez, é obter benefícios locais de ambos os lados, como, por exemplo, o de conseguir carteira de habilitação bem mais barata do lado paraguaio. Além disso, chamou a atenção, nesta roda de conversa, o brilho no olhar dessa outra aluna que fez a intervenção; ela tinha muita vontade de estar nessa situação, parecia se sentir excluída nesta sociedade local por não ter a dupla nacionalidade, mesmo que de forma ilegal.

⁶ Distrito localizado a 13 quilômetros de Ponta Porã.

Assim, nem todas/os têm essa possibilidade na fronteira; não se pode quantificar, pois são situações anônimas, ocultas, e até misteriosas. Também é importante destacar que, ao perguntar sobre a possibilidade de seguir essa prática com seus filhos, todos responderam de forma afirmativa. Isso demonstra que a opção de dupla nacionalidade é utilizada como meio e estratégia de vida na fronteira.

Em um bar em Pedro Juan Caballero, conversando com amigos e primos, lançamos a conversa da dupla nacionalidade e alguns conhecidos assumiram ter dupla nacionalidade. Um deles é o Mateus, que afirmou:

Eu tenho dois documentos, nasci em Pedro Juan Caballero, sou filho de brasileira e de paraguaio, morei sempre em Pedro Juan Caballero, mas estudei no Brasil, o que me faz sentir brasiguai. Uso somente a certidão e RG brasileiro; o paraguaio guardo, se acaso precisar. Esses dias mesmo me ofereceram um trabalho em Assunção, mas não pude ir porque não contratam brasileiros. Daí foi o momento em que pensei em usar o documento paraguaio, mas tenho medo da polícia perguntar porque demorei tanto para tirar o RG (Mateus, 32 anos, desempregado, Pedro Juan Caballero, 11/12/2017).

Assim, como Mateus, existem outros exemplos para citar neste trabalho. Identificamos que são essas situações que criam as identidades de gaveta, pois os sujeitos assumem somente uma identidade, enquanto a outra está “engavetada”, ou guardada no guarda-roupa, como nos disseram. Isso se caracterizaria como um “plano B” ou “trunfos” espaciais: muitos brasiguaios, paraguaios ou brasileiros possuem identidades que denominamos de gaveta. No momento de seu nascimento, muitas crianças são registradas em ambos os territórios como estratégias de vida. Geralmente se trocam o segundo nome para evitar que em algum momento essas pessoas possam ser descobertas, cientes da ilegalidade desse ato. Consideramos essas identidades de gaveta porque a pessoa assume uma identidade enquanto a outra fica guardada à espera de seu acionamento. Existem, ainda, outras nacionalidades “expiradas” que, em muitos casos, nunca serão utilizadas. Uma aluna da rede Estadual, em um diálogo informal, durante o recesso das aulas, relatou que:

Tem gente que é aposentado no Brasil e no Paraguai; meu vizinho faz dessa forma, recebe a aposentadoria dos dois lados. É difícil que eles descubram, pois as pessoas trocam os nomes. Só que ninguém “deda”, né! Mas é ilegal. Algumas pessoas sabem, mas ninguém vai denunciar. Eu moro no Brasil, mas não tenho essas coisas não, não tive sorte (Carla, 29 anos, brasileira, Ponta Porã, 10/03/2018).

Este é outro caso comum na fronteira: pessoas que trabalharam dos dois lados e recebem a aposentadoria de ambas as previdências sociais dos Estados. Há também idosos que recebem ajuda ou benefício dos dois lados, sem necessariamente ter contribuído em um dos lados da fronteira com a previdência social. Contudo, não é tão simples obter esse benefício do lado paraguaio, devido à precarização do trabalho, daí a estratégia para lográ-lo.

IDENTIDADES SIMULTÂNEAS

Nesta seção apresentaremos alguns exemplos de pessoas que possuem a dupla nacionalidade, mas que não são “engavetadas” e, sim, ativas e usadas simultaneamente no dia a dia. Relataremos de que forma se dá, e em que situações cada identidade é utilizada na fronteira paraguaia e brasileira.

Em outra roda de conversa, conversei com Tânia, brasiguiaia, nascida na cidade de Pedro Juan Caballero e que é casada com um brasileiro. Fizemos a pergunta a ela sobre o uso de dois documentos. Ela respondeu que:

Primeiro eu tinha o RG brasileiro (Registro de Nascimento), logo iria me casar no Brasil e aproveitei e minha mãe me registrou no Brasil. Pra mim não facilitou em nada, eu só queria ser brasileira porque minha mãe era brasileira. Mas por trabalho compensava. Mas eu me identifico como paraguaia porque meu pai é paraguaio. Eu trabalho nos dois lados, vendo roupa no Brasil, produtos, tenho minha loja no Paraguai e moro nos dois lados. Sei que minha situação é ilegal, mas não me preocupa tanto porque trabalho normal. Mas às vezes me preocupa. E votar, voto nos dois lados. Eu me interesso mais mesmo o Brasil só pelo trabalho, pelas coisas que vendo, conta no banco e também quero me beneficiar das coisas do Brasil, aposentadoria, essas coisas. A maioria das pessoas tem dupla nacionalidade para malandragem, mas eu para trabalhar. Para mim acho que as pessoas que trabalham dos dois lados deveriam ter os benefícios dos dois lados. No meu caso funcionam as duas. Mas na realidade gostaria de me legalizar, o que era uma solução acabou sendo um problema, Me preocupa um pouco realmente, mas agora vou ver se tem como me legalizar, vou me legalizar (Tânia, 58 anos, brasiguiaia, Pedro Juan Caballero, 02/03/2018).

O caso de Tânia é um dos exemplos mais complexos que encontramos até o momento. Ela possui bens dos dois lados da fronteira, trabalha dos dois lados, tem filhos registrados com documento paraguaio e alguns com documento brasileiro, ou seja, legalmente não são irmãos. Contudo, o que chama mais atenção, nesse caso, é como essa situação de anonimato torna as pessoas quase que invisíveis ao imperativo da fluidez na fronteira e sustenta essa multiplicidade identitária. Observamos, nesse trânsito diário e

nessas relações, como se constrói a identidade transfronteiriça, ancorada em múltiplos referenciais territoriais. Outro caso é relatado por Francisco, numa roda de tereré, na frente de sua casa, numa visita que realizamos:

Assumo las duas identidades al mismo tempo, desde hace mucho tempo, uso los dos. Paraguayo solo uso para andar em Paraguay, para viajar, no hace falta permiso. O brasileiro é mais para emergência essas coisas, hospital, carrego o paraguaio. O brasileiro mais pra benefício. Eu prefiro ter os dois mesmos, não pretendo cancelar (Francisco, 25 anos, paraguaio, pedreiro, Pedro Juan Caballero, 23/01/2018).

Francisco, ao ser perguntado se tivesse que decidir sobre qual identidade escolheria, afirmou que preferiria a identidade brasileira pelas vantagens que o país oferece. Em um momento da conversa afirmou que é paraguaio, logo, disse ser brasiguai, demonstrando o caráter relacional da identidade. Ele afirmou que não pretende se desfazer dessa situação, e comentou que seu filho já está registrado nos dois territórios, isto é, no Brasil e no Paraguai. Para Gerson:

Brasilpe che areco la che documento, mokoi ve va aipuru. Por ejemplo che petei persona ápe há outro persono amo. Chengo aipuru mokoiveva a mbaapohagua. Paraguai pe aipuru registro de conducir a viaja hagua, migracion no inchai. Areco che CNH Brasilpe avei. Paraguaipe i cuentave nda pagai impuesto. Pero che ikatu a cancela ope Paraguay pe gua há a heya la brasileiro a. La desventaja la ilegal. Mokoivea lado pe oi la ventaja. Amo eye libra impuestogui, nande perseguiri brasileiro. Há ape oi hospital. Há amo Paraguay pe y barato ve la luz há y (Gerson, 29 anos, autônomo, Pedro Juan Caballero).⁷

O interessante desta entrevista é que Gerson fala em guarani yopará⁸. Gerson também usa a dupla nacionalidade para obter benefícios locais, como escapar de perseguições de polícias, caso apresente os documentos brasileiros no Paraguai e vice-versa, e escapar de altos impostos do Brasil, mas, reconhece também a desvantagem da ilegalidade.

⁷ Tradução: “No Brasil eu tenho documento também, uso os dois. Por exemplo, aqui eu sou uma pessoa e lá eu sou outra. Eu uso os dois para trabalhar. No Paraguai uso para tirar a carteira de habilitação para o Paraguai, daí migração não “enche o saco”. Também tenho carteira de habilitação no Brasil. Aqui no Paraguai é melhor, pagamos menos impostos. Mas também posso cancelar os documentos do Paraguai e deixar o brasileiro. A desvantagem é a ilegalidade. E a vantagem é que estão dos dois lados. Lá me livro dos impostos (risos), os brasileiros não perseguem a gente. Mas aqui tem hospital grátis e lá a luz e a água é muito caro”.

⁸ O “yopará” é a mistura do espanhol e guarani. Para alguns moradores da fronteira, é considerado o guarani “mal falado”, ou quem não sabe falar.

Finalmente, chegaremos aos novos autodefendidos brasiguaios. Eles são urbanos, frutos das relações com os múltiplos espaços, sujeitos que estão no “entre-lugar”, que estão em dois lugares ao mesmo tempo. Também devemos pensar que não há uma diferenciação nítida destes brasiguaios, pois estes se mesclam e estão na multiplicidade da espacialidade fronteiriça. Essas identidades estão em constante construção e redefinição, num jogo de sobrevivência real, muitas vezes mortal. Nesse último sentido, a fronteira oferece esse caminho: o mundo da criminalidade, do legal e do ilegal, do lícito e do ilícito. Mas há, também, a possibilidade para o bem, ao assumir duas ou mais identidades, ou só uma, como a brasiguiaia, proporcionada pelo lugar de nascimento – a fronteira.

Outro motivo de usar dupla nacionalidade diz respeito ao caso de empresários que precisam de contas correntes no Brasil. Os mesmos fazem uso dessa estratégia para comprar produtos brasileiros e escapar da tributação da Receita Federal. Assim, eles compram do Brasil e vendem os produtos contrabandeados no Paraguai. Isso também ocorre do lado brasileiro. Existem casos de empresários que se beneficiam dos baixos juros do empréstimo do lado paraguaio para obter crédito para seus negócios.

Na fronteira também identificamos as identidades em “*stand by*”. Na pesquisa de campo verificamos que essas identidades são ativadas somente em algumas situações, como em caso de viagem para o outro lado da fronteira, ou, para fugir de perseguições policiais. Alguns possuem contas no banco para receber dinheiro do narcotráfico, e outros, que só utilizam em caso de enfermidades e a utilizam para fazer uso do serviço médico-hospitalar.

Estas identidades são ativadas por pessoas que já possuem os dois documentos de identidade (Registro de Nascimento) e que, geralmente por residir de um lado da fronteira e fixar-se nele, deixa a outra identidade para utilizar em momentos que exijam, por exemplo, para tirar autorização de viagem. Outro caso que se apresentou foi o de pessoas que cometeram alguns crimes com um documento, e começam, depois do ocorrido, a utilizar o outro que possuem. Existem aqueles que fazem uso do documento brasileiro em momentos que precisam utilizar o Sistema Único de Saúde (SUS). Uma vez utilizado o serviço, esses sujeitos retornam para o Paraguai e assumem a identidade paraguaia.

IDENTIDADES EXCLUÍDAS

Esta seção tem como objetivo dar visibilidade às identidades que são excluídas socialmente de ambos os lados da fronteira. Essas identidades transitam nos dois territórios e buscam abrigo no espaço público para sobreviver. Há, na fronteira entre as duas cidades mencionadas, um grande número de moradores de rua. Pode-se dividir grosseiramente em dois grupos: os que são oriundos da região e os migrantes. Os da região, em sua maioria, possuem algum tipo de envolvimento com o uso de drogas leves como álcool, ou mais pesadas, como o crack, ambos com dependência. Essas pessoas são majoritariamente adultas do sexo masculino, mas, em menor número, incluem-se mulheres, crianças e adolescentes. Alguns vivem de reciclagem. Há pessoas que moram em algumas barracas ou debaixo das árvores na linha internacional. Em uma conversa com Leandro, um dos moradores de rua, o mesmo afirmou que:

Eu sou daqui mesmo, mas não dei certo na vida não, usava drogas e quando tentei voltar, acabei vindo parar aqui. Família minha mesmo tenho pouco, e nunca pensaram muito em me ajudar, tenho uma tia no Paraguai, mas nem vou lá. **Prefiro ficar aqui na linha. Fui registrado no Brasil, mas nem me importo com essas coisas de onde sou não dei certo do lado brasileiro e nem do lado paraguaio.** Acho que estou aqui na linha porque aqui ninguém “incomoda” (Leandro, 35 anos, morador de rua, Linha Internacional, 26/11/2017).

Podemos notar nas palavras de Leandro, o fato dele não manter relações sociais constantes em nenhum lado da fronteira. Talvez isso possa indicar que o sentimento de pertencimento se encontra confuso e/ou fragmentado, pois ele não conseguiu se reerguer em nenhum dos países. Apesar de parecer emblemático morar na linha internacional, esse espaço precário causa alguma “segurança” para Leandro e, ao ter seus direitos negados em ambos os territórios, ele se sente invisível e/ou excluído na sociedade. Nesse caso, o morador de rua é invisível aos olhos das duas sociedades fronteiriças.

Carlos, outro morador de rua, sempre anda nos arredores do terminal de ônibus. Ele é morador de rua há muitos anos e, da mesma forma que Leandro, construiu sua identidade no trânsito entre as cidades gêmeas. Ao conversarmos com ele sobre cidadania e nacionalidade, o mesmo afirmou que:

Eu nasci no Brasil vim de São Paulo bem cedo; sou morador de rua faz anos. A vantagem da fronteira é que aqui tem mais meios de viver né, eu cato as latas e papelão no Paraguai e venho vender deste lado. As coisas são mais baratas lá. Eu tenho documento brasileiro, mas não me serve pra nada, **o paraguaio, não posso conseguir, mas se pudesse preferiria**, porque tenho minha vida mais daquele lado, meus parceiros (Carlos, 38 anos, morador de rua/catador, brasileiro, 26/11/2017).

Assim como Carlos, há vários sujeitos moradores de rua e residentes das duas cidades, que apontam a desilusão com as instituições de seu país de origem e tentam buscar sua vida do outro lado da fronteira. Essa é a dupla possibilidade que comentamos anteriormente.

Outras identidades invisíveis são as dos indígenas. Segundo a DGEEC,⁹ no Censo de 2012, existiam no Departamento de Amambay¹⁰, 11.852 indígenas dos povos Paí Tavyterã, Ava Guaraní, Maká, Guaraní Ocidental e Guaraní Ñandeva. Em Pedro Juan Caballero são 8.211 indígenas, residentes em 2.140 casas particulares e coletivas. No entanto, há casos de indígenas que vivem nas cidades fora dessas residências. Alguns vivem na linha internacional e outros em algumas praças distribuídas pela cidade. Em uma conversa que realizamos ao redor da Laguna Punta Porã, em Pedro Juan Caballero, uma das indígenas da etnia Paĩ Tavyterã comentou o seguinte:

Nosotros vivíamos de capataces em uma estancia y el señor nos mando de ai porque disse que no nos necesitaba mas. Vivíamos em la colônia y acá vinimos para quedar em la casa de acogida, pero hay mucha gente allá y nos hay forma. Entonces buscamos vivir por acá mismo. Nosotros somos indígenas paraguayos, pero muchos no nos tratan como paraguayos, ellos creen que no somos paraguayos (Juana, 32 anos, indígena, Pedro Juan Caballero 20/06/2017).

Nos últimos anos, é expressivo o aumento da presença de indígenas pelas ruas e praças na cidade de Pedro Juan Caballero. Observam-se famílias caminhando juntas, buscando alimentar-se em praças e ao redor da Laguna Punta Porã em Pedro Juan Caballero. Algumas crianças pedem dinheiro e/ou vendem bingos em alguns semáforos. Também há uma perseguição e preconceito por parte do indígena na fronteira, principalmente no lado brasileiro, com relação à luta pela demarcação das terras e territórios tradicionais. Percebemos que a exclusão dessas identidades foi, nesse sentido, naturalizada.

⁹ Dirección General de Estadísticas, Encuesta y Censos, 2012.

¹⁰ Departamento corresponde ao estado, como unidade de federação do Paraguai, na qual Amambay pertence ao 13º departamento, tendo Pedro Juan Caballero como capital.

A língua guarani considerada um forte referencial e marcador identitário do Paraguai, é falado por grande parte da população pedrojuanina. Entretanto, se esquece e/ou ignora a etnia do povo guarani. Alguns pedrojuaninos, principalmente a classe mais abastada, se distanciam da identificação direta com os povos indígenas, apesar de terem herdado a língua e os costumes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível afirmar que, nesse trânsito entre um território nacional e outro, afirmam-se, negam-se, negociam-se, constroem-se e desconstroem-se identidades. O espaço fronteiriço cria múltiplas identidades, que convivem simultaneamente em tempos diferentes no mesmo espaço, mas em múltiplos territórios. Uma dessas identidades, que foi tratada nesse texto, é a identidade transfronteiriça, que reverbera na criação de um grupo de fronteiriços que se autodenominam “brasiguaios”.

Estudar identidades foi uma tarefa complexa e desafiadora, principalmente na fronteira onde as identidades se formam dentro do anonimato, do oculto e do sigiloso. Por exemplo, em alguns casos nos deparamos com algumas identidades que parecem ser descartáveis e que foram abandonadas, mas, pelos limites deste trabalho, não nos arriscamos em utilizar esses termos. Observamos que esses casos merecem um aprofundamento de pesquisas com abordagem qualitativa em áreas de fronteira. Por isso, não temos a pretensão de esgotar a análise das múltiplas identidades que vivem na fronteira. Tratamos da diversidade que compõe a fronteira e apresentamos uma tipologia.

Identificamos, por meio de trabalhos de campo, em rodas de conversa e rodas de tereré, a existência de múltiplas identidades que coexistem e convivem no espaço em tempos diferentes, produzidas pela situação de fronteira, e, principalmente, a construção de uma identidade transfronteiriça, caracterizada na figura do brasiguai. Compreendeu-se o papel do território na construção das identidades, das relações que partem e transpassam esse espaço de referência identitária. Dessa forma, nascer em Ponta Porã não significa que o sentimento de pertencimento se fixará nesse território. Na fronteira, os pertencimentos podem ser múltiplos, ocorrendo de ambos os lados.

Apresentamos as identidades emergentes e identificadas na pesquisa: brasiguai/yos, de gaveta, simultâneas, “*stand by*” e excluídas. Iniciamos pelos que se

identificam como paraguaios. Os mesmos reconhecem a identidade fronteiriça, mas possuem as marcas de sua identificação no território paraguaio (há também paraguaios que residem do lado brasileiro), alguns com sentimentos mais nacionalistas e outros menos. Estão presentes, também, os brasiguaios do lado brasileiro (há os que residem em Pedro Juan Caballero). Os mesmos possuem uma acentuada carga identitária oriunda dos centros da identidade nacional, e reforçada, notadamente, pela mídia. Os brasiguaios urbanos são diferentes daqueles brasiguaios migrantes, produtores rurais e/ou sem-terras, que migraram a partir da década de 1950 para o leste paraguaio. Esta identidade está marcada pelo caráter urbano (guardada as devidas proporções de urbano), pelas relações ambíguas e com forte sentimento de pertencimento em ambos territórios. Isso demonstrou a impossibilidade de dissociar-se de um sentimento por um território nacional e assumir somente outro. Alguns brasiguaios urbanos possuem dupla nacionalidade e outros possuem somente uma, mas se identificam como tais pelo fato de serem filhos de brasileiros com paraguaias, ou vice-versa, e por transitarem pelos dois territórios dos países. Assim, as relações sociais construídas em ambos os lados por esses sujeitos formam uma identidade híbrida.

Neste trabalho ficou explícito também as duplas nacionalidades, que se apresentaram de forma legal e ilegal. A dupla nacionalidade, em muitos casos, não será uma saída por sentimento de pertencimento e, sim, como uma busca por vantagens locais. Isso demonstrou que o caráter negociado da identidade foi uma marca nesta fronteira, e sua prática é vista como comum neste contexto espacial. Os entrevistados justificaram essa prática com vantagens e desvantagens. Dentre as vantagens para um paraguaio ter documentação brasileira se encontram, em primeiro lugar, o acesso à saúde pública e gratuita, seguido da educação, aposentadoria e melhor qualidade de vida. Com relação às vantagens para o brasileiro do lado paraguaio, os brasiguaios declararam, inicialmente, o custo de vida mais barato, a carteira de habilitação, os carros com preços mais acessíveis e, principalmente, o baixo imposto cobrado pelo Estado paraguaio.

Emergiu também, com a pesquisa, exemplos de identidades engavetadas. Neste caso, os sujeitos que, ao nascer são registrados em ambos os lados da fronteira, logo assumem somente uma identidade, deixando a outra guardada como um plano B, uma alternativa futura, como se fosse uma garantia de vida, mas que tampouco é descartada; há

casos em que a pessoa nunca chega a utilizar o outro documento, pois, ao chegar a óbito, os familiares levam a certidão no cartório para cancelamento.

Na fronteira também reconhecemos as identidades em “*stand by*”. Essas identidades são utilizadas em casos específicos, como para realizar depósitos e saques em dinheiro nos bancos, para viagens para outro território nacional ou, ainda, para atendimento médico-hospitalar. Daí o nome “*stand by*” (identidade de espera). Por fim, foram identificadas as identidades invisíveis e/ou excluídas, como no caso da população de rua e de indígenas da etnia *Paĩ Tavyterã* que transitam e vivem em ambos os territórios nacionais.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, J. L. **A dinâmica das fronteiras**: os brasiguaios entre o Brasil e o Paraguai. São Paulo: Annablume, 2010.
- ANZALDÚA, G. **Borderlands/la frontera**: the new mestiza. Aunt Lute, 1987.
- BENITEZ, A. J. **Testimonios Nordesteños**. Asunción: Imprenta Salesiana, 1991.
- DIAZ, A. **Actores y procesos de modernización y globalización en territorios locales de Paraguay**. Asunción: Fondec, 2014.
- DORFMAN, A. Nacionalidade doble-chapa: novas identidades na fronteira Brasil-Uruguai. *In*: HEIDRICH, A. L. *et al.* (org.). **A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço**. Porto Alegre, 2008. p. 241-270
- BARTH, F. Grupos étnicos e suas fronteiras. *In*: POUTIGNAT, P. STREIFF-FENART, J. **Teorias da etnicidade: seguido de grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrik Barth**. São Paulo: Editora Fundação da Unesp, 1998.
- HAESBAERT, R.; MONDARDO, M. Transterritorialidade e antropofagia: territorialidades de trânsito numa perspectiva brasileiro-latino-americana. **GEOgraphia**, v. 12, n. 24, 2010, p. 19-50.
- MASSEY, D. **Pelo espaço**: uma nova política da espacialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.
- MEZZADRA, S.; NEILSON, B. **La frontera como método**: la multiplicación del trabajo. Buenos Aires: Tinta Limón, 2016.
- MONDARDO, M. **Territórios de trânsito**: dos conflitos entre Guarani e Kaiowá, paraguaios e “gaúchos” à produção de multi/trans territorialidades na fronteira. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.
- NASCIMENTO, S. S. O corpo da antropóloga e os desafios da experiência próxima. **Revista de Antropologia**, 62(2), 2019, p. 459-484.
- SANTOS, M. E. P. CAVALCANTI, M. do C. Identidades híbridas, língua(gens) provisórias - alunos “brasiguaios” em foco. **Revista Trabalhos em Linguística Aplicada**, 2008, v. 47, n. 2, p. 429-446.
- SPRANDEL, M. A. **Brasiguaios**: conflito e identidade em fronteiras internacionais. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1992.

CAPÍTULO 5

**Soja, cana-de-açúcar e silvicultura:
apontamentos teórico-metodológicos
sobre a especialização produtiva
sul-mato-grossense**

Ana Carolina Torelli Marquezini Faccin

Ricardo Abid Castillo

Soja, cana-de-açúcar e silvicultura: apontamentos teórico-metodológicos sobre a especialização produtiva sul-mato-grossense

Soybean, sugarcane and forestry: theoretical-methodological notes on productive specialization in Mato Grosso do Sul

RESUMO

Propomos a identificação e discussão das regiões produtivas da soja, cana-de-açúcar e silvicultura no território sul-mato-grossense, a partir do desenvolvimento e aprofundamento dos conceitos de especialização regional produtiva e vulnerabilidade territorial. Determinadas as regiões voltadas a essas *commodities* no estado, propomos, conseqüentemente, o reconhecimento e análise da especialização através de critérios diversos, discutindo o imperativo da especialização produtiva, traduzido aqui no agronegócio alienado, pautado em grandes volumes de produtos com baixo valor agregado para exportação, que acaba por causar a negligência política e financeira de outros tipos de produção de alimentos (de menor escala e ligada ao consumo regional).

ABSTRACT

We propose the identification and discussion of the productive regions of soy, sugarcane and forestry in the Mato Grosso do Sul territory, based on the development and deepening of the concepts of productive regional specialization and territorial vulnerability. Having determined the regions dedicated to these commodities in the state, we propose the recognition and analysis of specialization through different criteria, discussing the imperative of productive specialization, translated here as alienated agribusiness, based on large volumes of products with low added value for exports, which ends up causing the political and financial neglect of other types of food production (practiced on smaller scales and linked to regional consumption).

INTRODUÇÃO

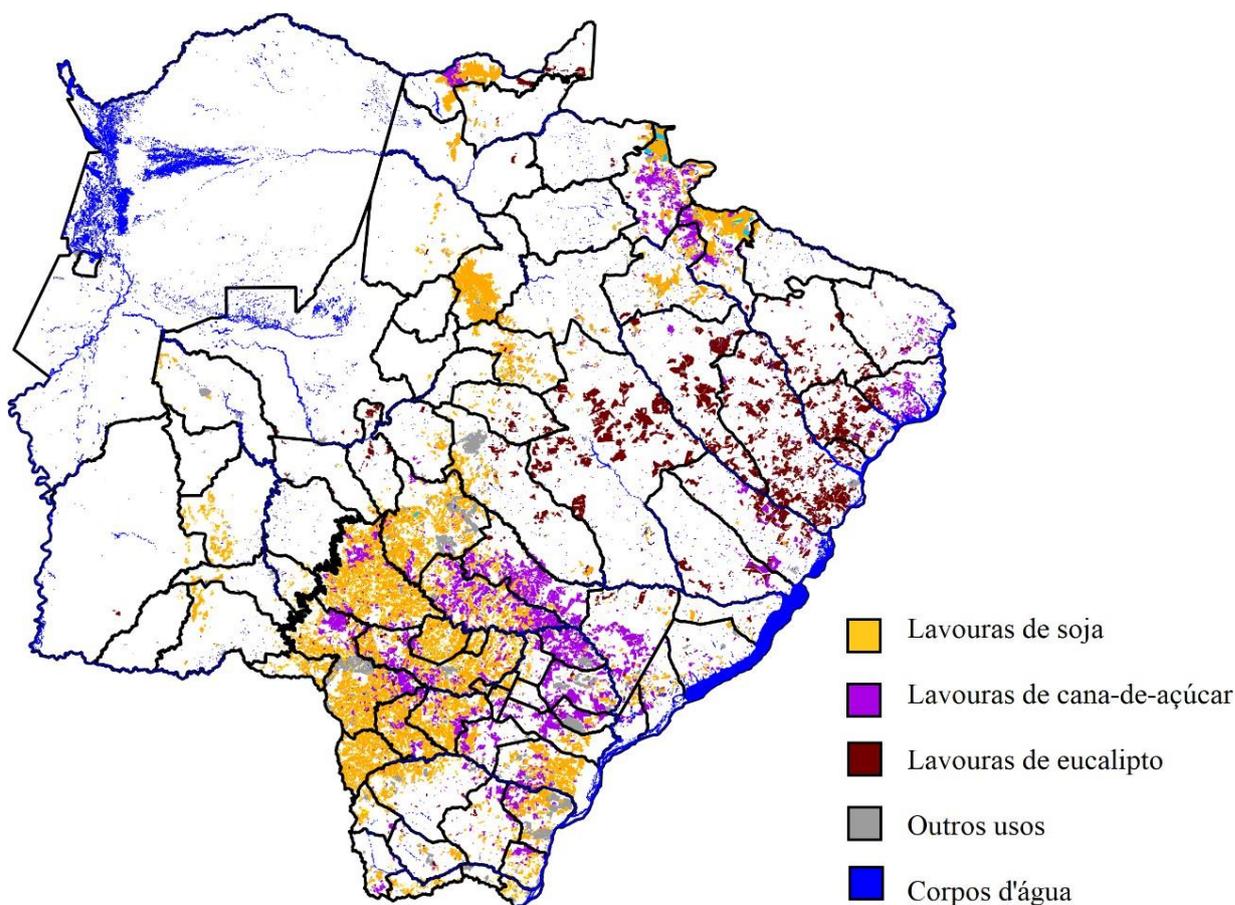
As regiões produtivas do agronegócio, altamente especializadas e com tendência à expansão, orientam-se por uma lógica global alheia à própria existência regional e sobre a qual não há formas de controle. A atual e rigorosa especialização produtiva resulta em processos de fragmentação do território nacional ao mesmo tempo em que torna frágil a estabilidade dos elos regionais e da vida em sociedade pautada por uma lógica interna com motivações de desenvolvimento local. Por esse motivo, reconhecer, mapear, e analisar esses processos, torna-se condição fundamental para uma interpretação consistente do agronegócio brasileiro na atualidade, bem como sobre os investimentos massivos, subsídios e financiamentos públicos condicionados por atividades econômicas ligadas a esse importante segmento da economia do país. Tal análise, por sua vez, nos permite compreender as atuais condições e potencialidades de outras formas de produzir alimentos, especialmente modelos de produção regional, cujo circuito abrange a agricultura familiar e uma considerável diversificação produtiva local.

Assim, entre nossos objetivos principais, consta identificar, cartografar e analisar geograficamente as regiões produtivas das principais *commodities* cultivadas no território sul-mato-grossense, sendo elas soja, cana-de-açúcar e silvicultura (em jargão popular, eucalipto), discutir a vulnerabilidade territorial e as implicações gerais da produção agrícola para exportação, além de indicar novos modelos de organização, modernização e produção regional de alimentos, com foco no fortalecimento da agricultura local dos pequenos produtores.

Nas últimas duas décadas podemos observar no território sul-mato-grossense três importantes domínios de lavouras: lavouras de soja, lavouras de cana-de-açúcar e lavouras dedicadas ao eucalipto (Figura 1). Os dados espacializados denotam uma flagrante especialização produtiva, capaz de organizar o território e a vida econômica dos municípios envolvidos, demandando fluidez territorial na forma de manutenção de estradas e estruturas de armazenamento, investimentos e programas governamentais visando isenções fiscais, além de outras demandas do setor.

A identificação da especialização produtiva dessas regiões se mostra primordial para identificarmos critérios de competitividade regional dessas culturas e, conseqüentemente, identificarmos fragilidades e vulnerabilidades das mesmas em relação às oscilações e desmandos do mercado mundial.

Figura 1 - Mato Grosso do Sul. Localização georreferenciada das lavouras de cana-de-açúcar, eucalipto, soja e outros usos, 2017.



Fonte: SIGAWEB/MS (2016). Organizado por Faccin (2019).

O aprofundamento e o detalhamento de metodologias semelhantes podem embasar, futuramente, políticas públicas voltadas à diminuição das profundas desigualdades de investimento no que chamamos de agronegócio globalizado e a produção local de alimentos da mesa do brasileiro. Esse é um tema central, pois envolve o controle dos estoques domésticos de grãos e alimentos, cujos preços altos impactam diretamente na vida do cidadão brasileiro, ou seja, envolve aspectos diretos ao que entendemos como soberania alimentar em nosso país.

METODOLOGIA

O reconhecimento da especialização regional produtiva inicialmente pode se realizar pela análise espacial de três grandes variáveis: área plantada (hectares), quantidade produzida (toneladas) e rendimento médio (toneladas/hectare). Espacializar essas informações (disponíveis no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, na seção denominada Produção Agrícola Municipal- PAM), ao longo dos anos nos fornece um quadro seguro para determinarmos o comportamento do espaço agrícola brasileiro na escala dos municípios e, assim, basearmos uma análise geográfica coesa sobre a produção, destinação e efeitos posteriores do cultivo de *commodities* agrícolas no território sul-mato-grossense.

Deste modo, com o uso de cartografia temática, podemos visualizar os conjuntos de municípios que formam verdadeiras regiões contínuas de monocultivo, em um estado célebre pela massiva presença de grandes propriedades rurais. É um reconhecimento atual de regiões operacionais para exportação, quase semelhantes às regiões coloniais brasileiras que suportavam os ciclos econômicos antigos no território brasileiro, que utilizavam e se definiam por: 1. Monocultivo, 2. Grandes extensões de terras, e 3. Utilização de mão de obra escravizada. À exceção do último requisito, extinto de modo institucional (mas presente ainda, de maneira informal, rotineiramente via denúncias e descobertas de trabalhos análogos à escravidão no estado e em todo o Brasil), os dois primeiros encontram terreno fértil na atual situação brasileira, principalmente em áreas consideradas de fronteira agrícola, como o pantanal sul-mato-grossense e a parte sul do bioma amazônico.

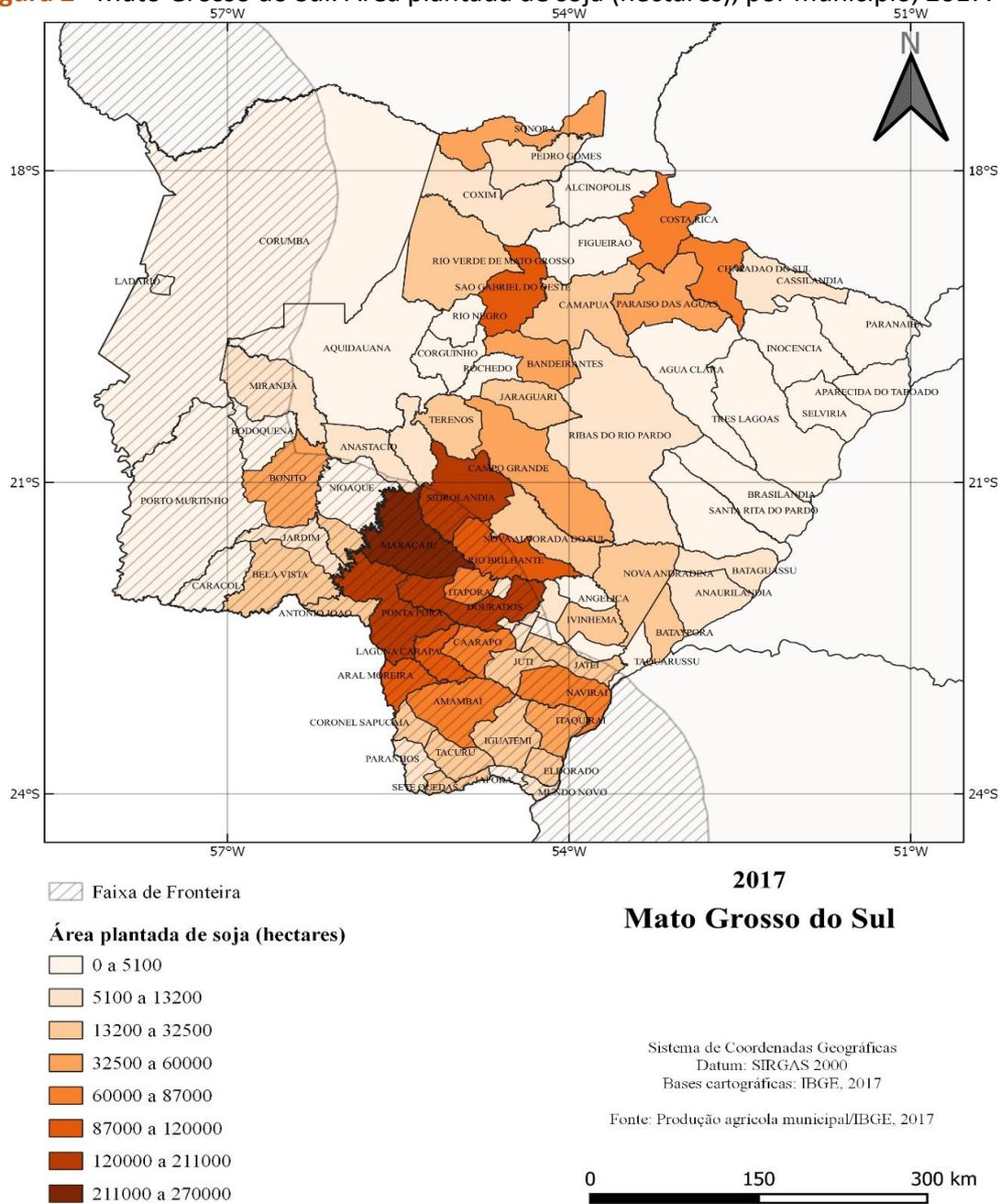
Assim, nossa metodologia indica a necessidade da espacialização dos dados para as três principais culturas vegetais (soja, cana-de-açúcar e silvicultura), dando condição para uma análise geográfica em diversos níveis, como podemos desenvolver no decorrer deste texto.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nos dedicamos em cartografar a área plantada da soja, cana-de-açúcar e eucalipto em Mato Grosso do Sul, de forma que conseguimos ver a região de domínio de cada cultura em relação aos 79 municípios (figuras 2, 3 e 4), para o ano de 2017 (dados mais atuais disponíveis no momento da pesquisa). Em seguida, cartografamos a mesma variável

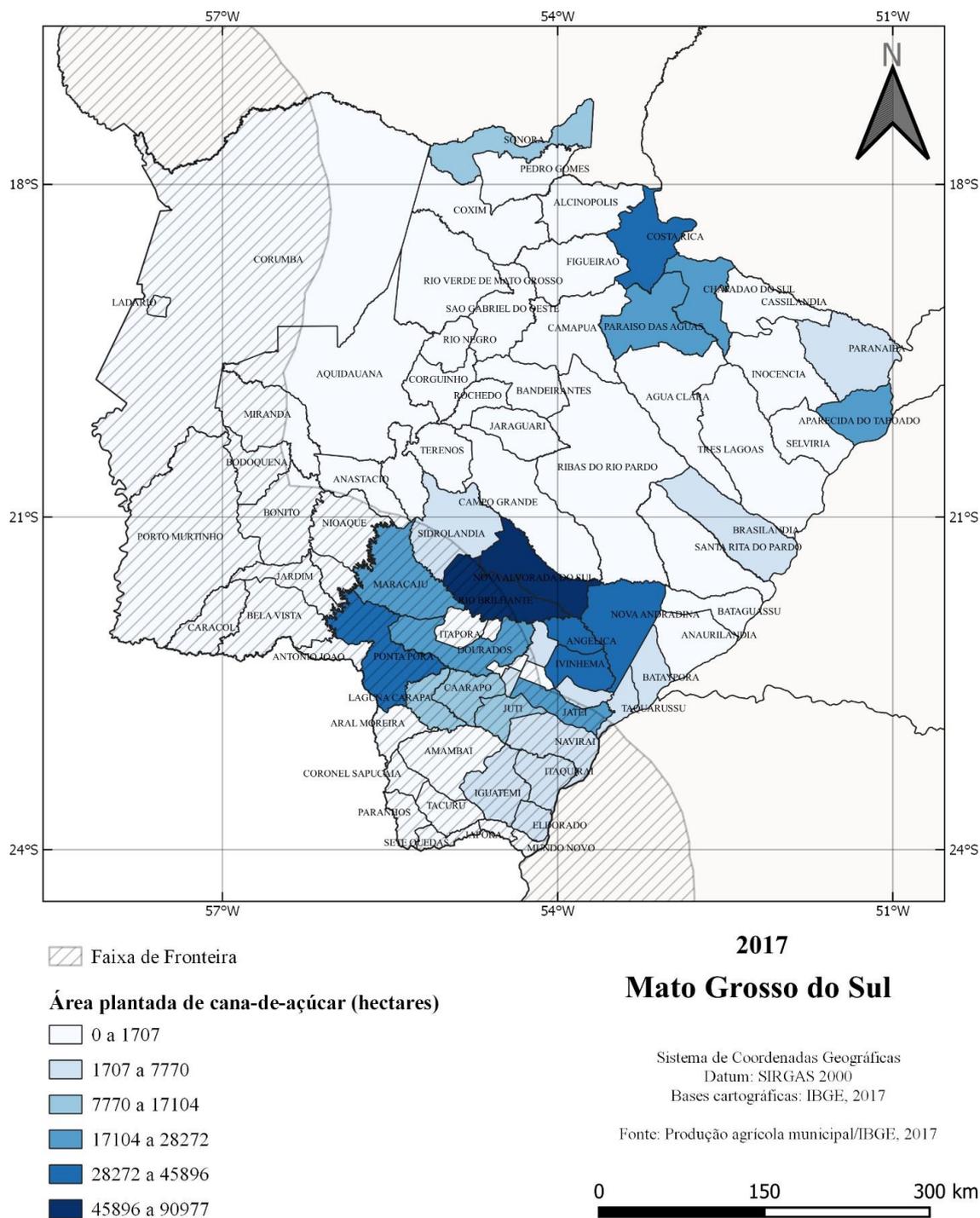
(área plantada) em um período que cobre os últimos dez anos, final do auge do famigerado superciclo de *commodities*, onde os preços se mostravam altos e favoráveis ao Brasil enquanto fornecedor de matérias-primas de baixo valor agregado. Atualmente o cenário é outro, mas continuamos, enquanto país, de modo muito mais aprofundado na divisão internacional do trabalho, compelidos a vendermos produtos básicos e comprarmos pacotes tecnológicos e serviços sofisticados, que incluem pagamento de patentes e vinculação extrema, desde sementes até insumos de produção, como fertilizantes e agrotóxicos.

Figura 2 - Mato Grosso do Sul. Área plantada de soja (hectares), por município, 2017.



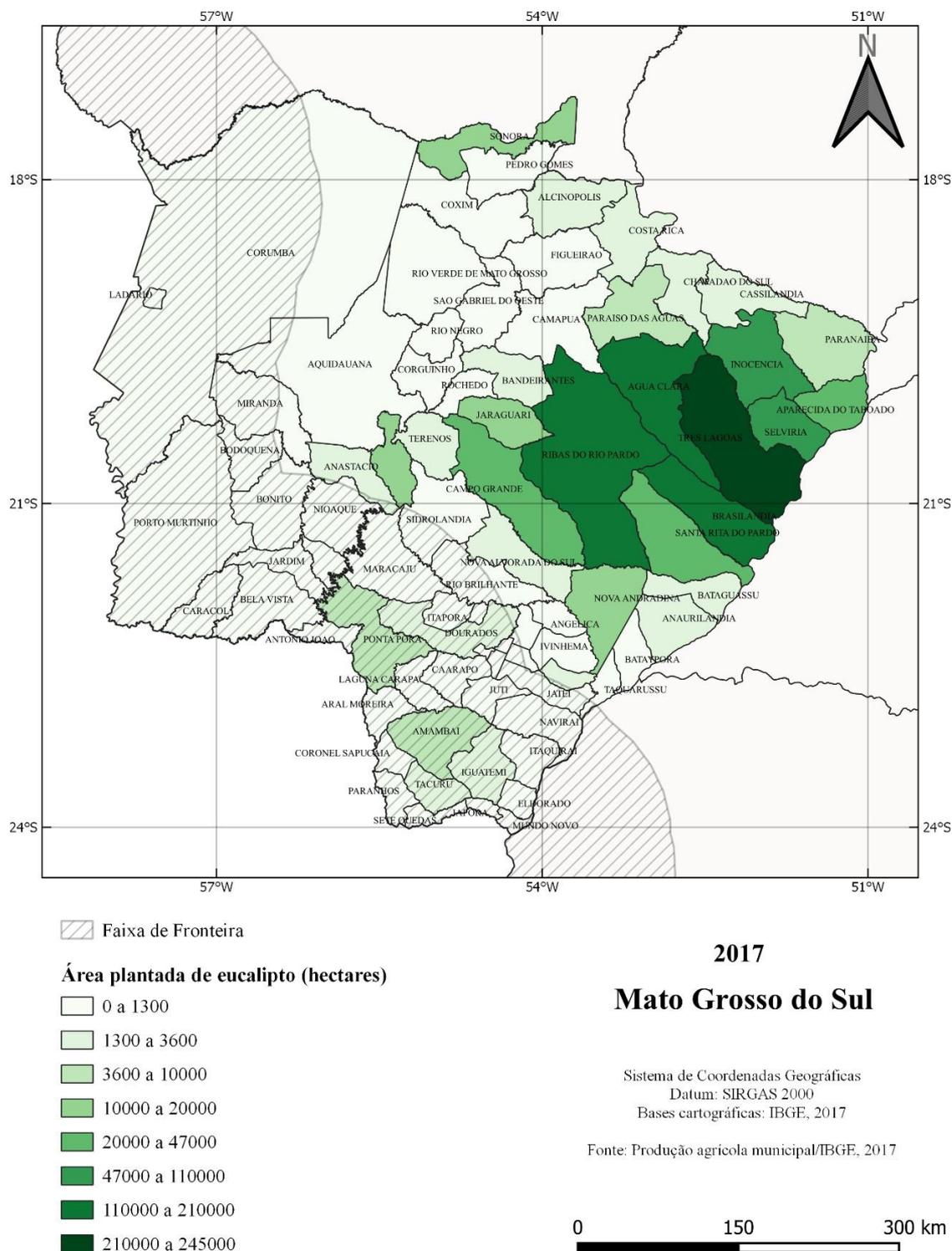
Fonte: Produção agrícola municipal (IBGE, 2018). Elaborado pelos autores.

Figura 3 - Mato Grosso do Sul, área plantada da cana-de-açúcar: 2017.



Fonte: Produção agrícola municipal (IBGE, 2019). Elaborado pelos autores.

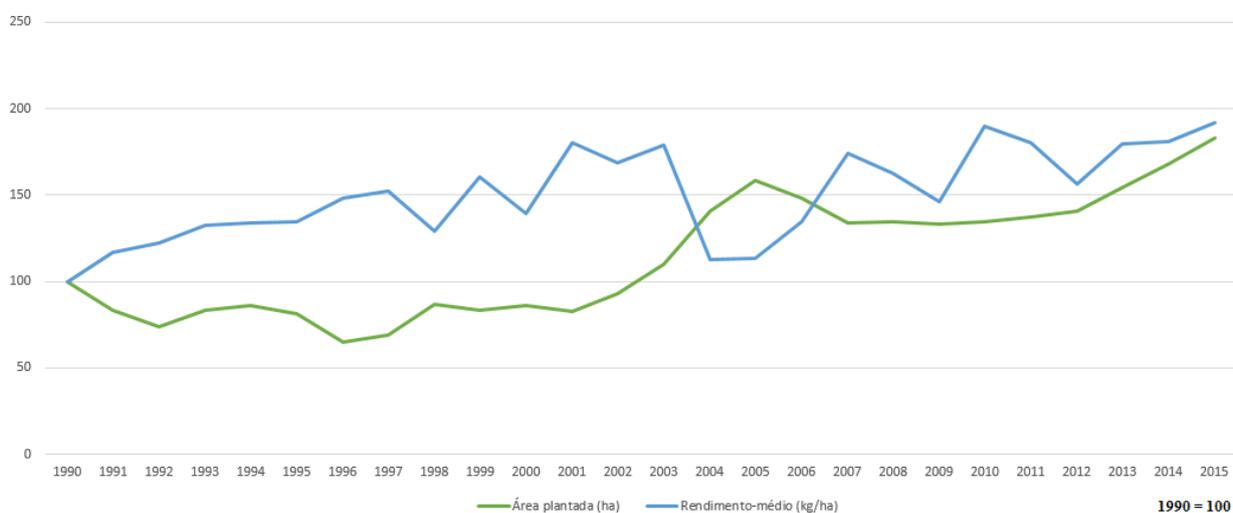
Figura 4 - Mato Grosso do Sul, área plantada de eucalipto, 2017.



Fonte: Silvicultura (IBGE, 2019). Elaborado pelos autores.

Podemos observar que as figuras 2, 3 e 4 evidenciam as regiões apenas quando representamos a variável área plantada. Em nossos estudos acerca das regiões agrícolas, reunimos 21 variáveis e as cartografamos (Faccin, 2017); porém, a tríade: 1. Área plantada (hectares), 2. Quantidade produzida (toneladas), e sua razão, 3. Rendimento médio (toneladas/hectare), figuram como as três variáveis mais importantes como indicativo de alta especialização de dada região em relação a um monocultivo agrícola. Mato Grosso do Sul é um dos estados da federação que apresenta crescimento de cultivo em área plantada (incorporação de novas áreas de cultivo, sejam estas pastagens ou áreas de vegetação nativa). O desmatamento proveniente dessa ocupação poderia ser evitado, tendo em vista a grande técnica que cerca a atividade agrícola moderna, capaz de sustentar um crescimento vertical (em rendimento médio) ao invés de crescer horizontalmente no espaço. Segue um exemplo da soja para ilustrar esse fato, verificável e passível de teste em qualquer cultura presente nos bancos de dados do PAM/IBGE, para qualquer estado ou município brasileiro (Figura 5).

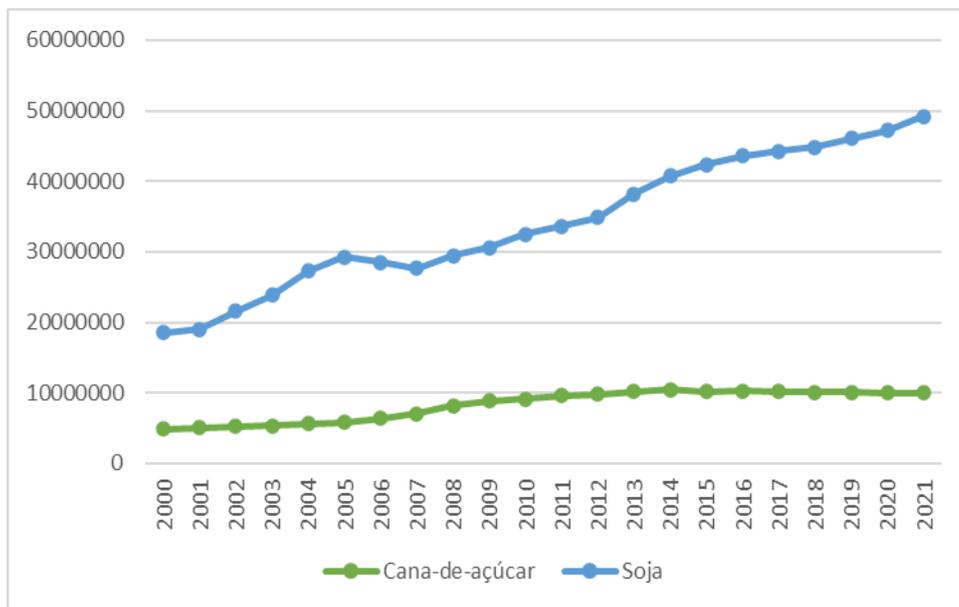
Figura 5 - Mato Grosso do Sul. Área plantada de soja (ha) e rendimento médio da produção (kg/ha), 1990-2015 (base 100).



Fonte: Faccin (2017).

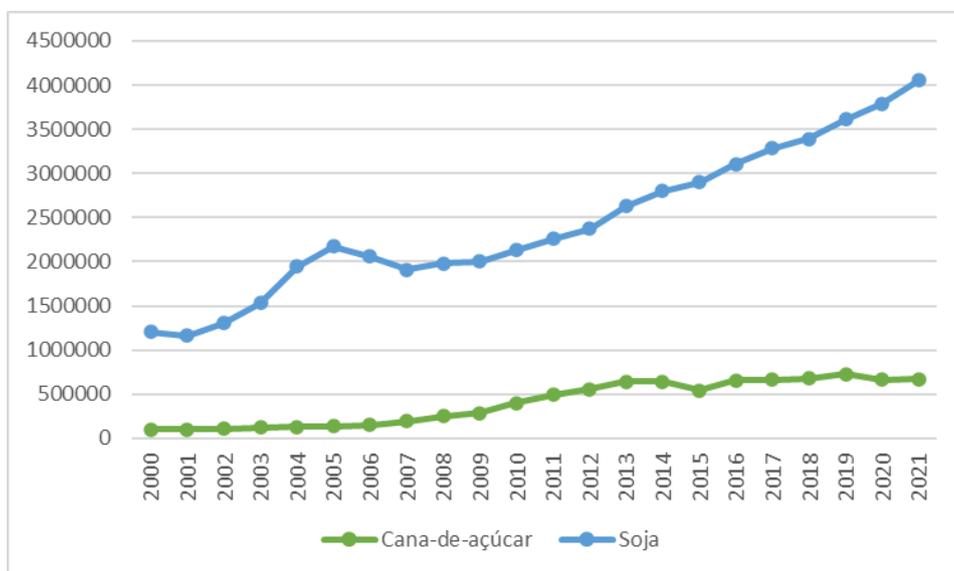
Para verificar a tendência expressa pelo gráfico da Figura 5 para além do ano de 2015, seguem mais representações dos dados que mostram o lamentável aumento de área plantada (sobre áreas de vegetação nativa, pastagens e outras culturas), para os anos de 2000 a 2021, para soja e cana-de-açúcar, no Brasil (figura 6) e no Mato Grosso do Sul (figura 7). A soja é a cultura com o crescimento mais acentuado em ambas as escalas territoriais.

Figura 6 - Brasil. Aumento da área plantada de soja e cana-de-açúcar (em hectares), de 2000 a 2021.



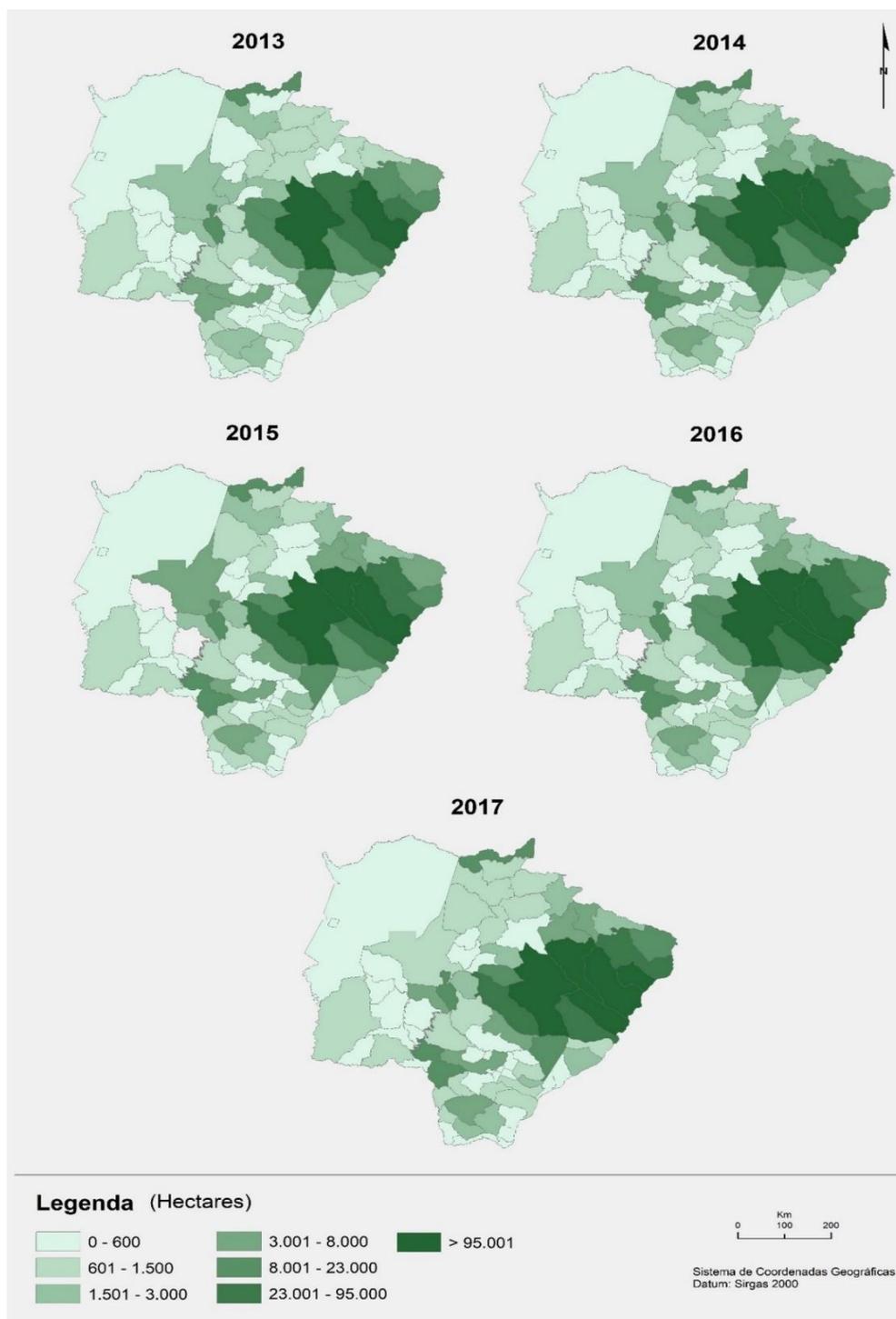
Fonte: Produção agrícola municipal (IBGE, 2022). Elaborado pelos autores.

Figura 7 - Mato Grosso do Sul. Aumento da área plantada de soja e cana-de-açúcar (em hectares), de 2000 a 2021.



Fonte: Produção agrícola municipal (IBGE, 2022). Elaborado pelos autores.

Podemos representar a mesma evolução da variável área plantada pela montagem e análise do aumento ou decréscimo visual de regiões, de acordo com os dados espacializados para cada município, a exemplo da silvicultura na Figura 8.

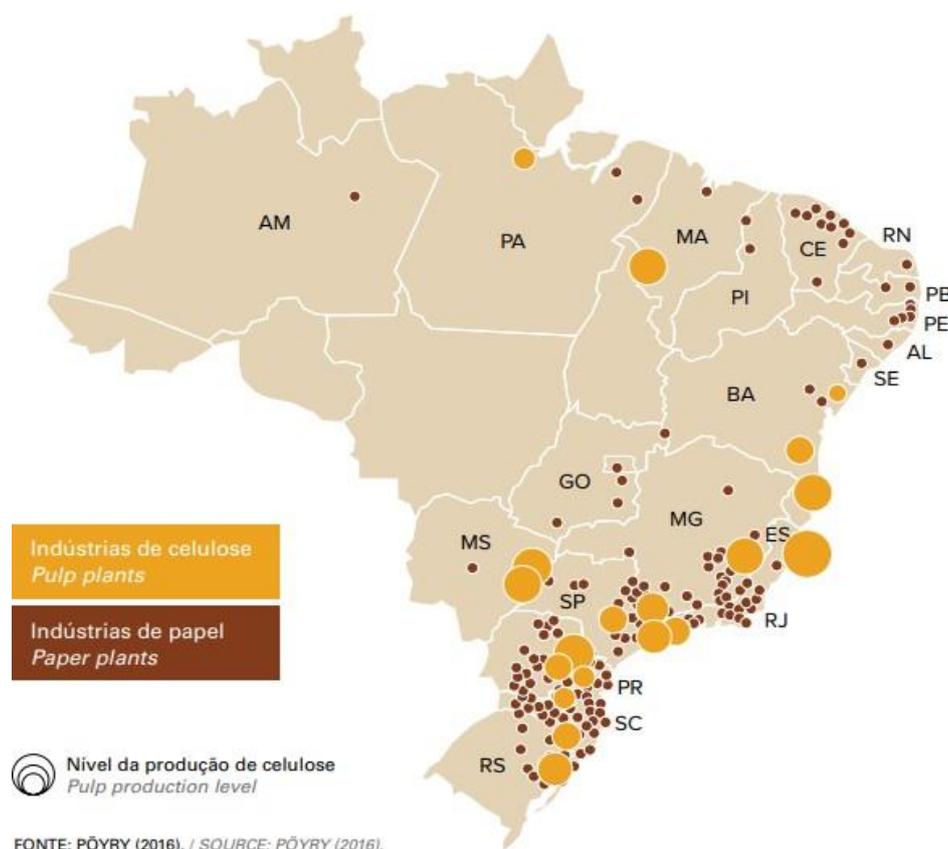
Figura 8 - Mato Grosso do Sul, área plantada de eucalipto: 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017.

Fonte: Silvicultura (IBGE, 2019). Elaborado pelos autores.

Da cartografia temática simples, podemos extrair inúmeras considerações sobre as culturas agrícolas. A expansão do cultivo do eucalipto e produção da celulose se deve às mudanças em voga no padrão de consumo mundial, principalmente o chinês: a pasta de

celulose dá origem a diversos produtos, entre eles o papel usado para fabricar: I) artigos para escritório e escolas (cadernos, envelopes, sulfite), e II) artigos de higiene básica (lenços de papel, fraldas, papel higiênico, entre outros). Nos últimos anos, o consumo de artigos do tipo I decaiu na China (e no mundo, em razão do uso massivo de aparelhos eletrônicos), enquanto produtos do tipo II registraram aumento nas vendas. Tal situação, que revela uma possível “ocidentalização” dos hábitos de higiene dos chineses e abre um mercado futuro sem precedentes para a pasta de celulose, acabou por equilibrar os preços e a demanda pelo produto em escala mundial, ocasionando investimentos em silvicultura e plantas industriais atreladas (Figura 9), em diversos pontos do Brasil, sendo que Três Lagoas (MS)¹¹ é um exemplo nacional na atividade.

Figura 9 - Brasil. Empresas produtoras de celulose e papel, 2016.



Fonte: IBA (2017).

Este tipo de produção cartográfica que apresentamos aqui para soja, cana-de-açúcar e silvicultura se mostra acertada e dá suporte a inúmeras análises na escala da região e

¹¹ 1 O município de Três Lagoas é conhecido como a “capital da celulose” em Mato Grosso do Sul, possuindo unidades industriais de grande porte das empresas do ramo da celulose: Fibria, Eldorado Brasil e International Paper.

nacional. Em nossa pesquisa assumimos que é na escala nacional que as políticas públicas são pensadas e executadas, seja do ponto de vista financeiro, garantindo condições para a grande produção, seja em projetos de fluidez territorial, para movimentar toda essa produção para os portos, rumo ao mercado internacional.

DESENVOLVIMENTO

COMPETITIVIDADE REGIONAL E VULNERABILIDADE TERRITORIAL

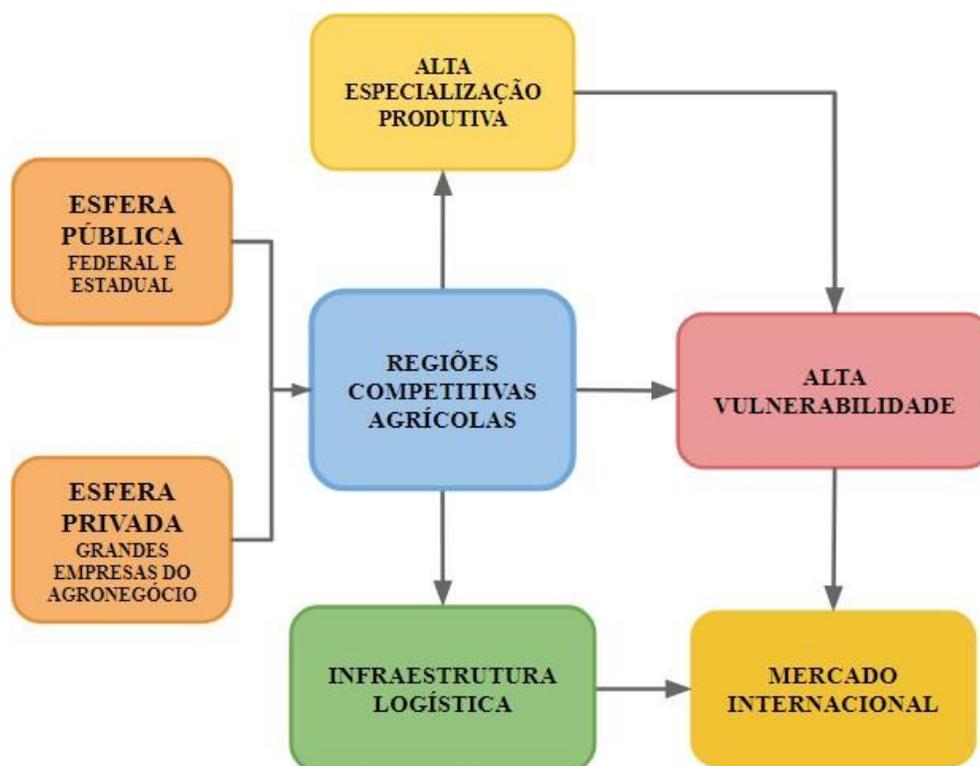
As regiões competitivas do agronegócio, altamente especializadas e com tendência à expansão, orientam-se por uma lógica global alheia à própria existência regional e sobre a qual não possuem formas de controle. A consequente especialização da produção nessas áreas resulta em processos de fragmentação do território nacional, ao mesmo tempo em que torna frágil a estabilidade dos elos regionais e da vida de relações do lugar. Por esse motivo, reconhecer, mapear e analisar esses processos torna-se condição fundamental para uma interpretação consistente do agronegócio brasileiro na atualidade, bem como sobre os investimentos massivos, subsídios e financiamentos públicos condicionados por atividades econômicas ligadas a esse importante segmento da economia do país.

Assim, propomos nesta pesquisa discutir o fortalecimento do cultivo de soja, cana-de-açúcar e eucalipto em Mato Grosso do Sul nas últimas décadas, analisando a situação atual da produção agrícola deste estado localizado na macrorregião Centro-Oeste do país. É fato que Mato Grosso do Sul, em sua estrutura, modificou-se em pouco tempo ao gosto das demandas externas por *commodities*. Em apenas uma década, criaram-se regiões altamente modernas e voltadas para a produção agrícola em larga escala, com total apoio e incentivo estatal. Outros modelos alternativos de agricultura, mais alinhados com a diversificação produtiva, com a segurança alimentar e o mercado interno, não tiveram a mesma prioridade.

Temos como interesse principal expor cartograficamente a expansão do cultivo de soja, cana-de-açúcar e eucalipto no território sul-mato-grossense, mostrando, através de dados oriundos do comércio exterior (exportação e importação de diversas partes do globo), a manutenção e aprofundamento da estrutura produtiva extravertida do estado, nos últimos anos. Levando-se em conta uma alta vulnerabilidade territorial, derivada da alta

especialização produtiva e dependência para se ter acesso a produtos e serviços que o estado não produz, pretendemos apresentar uma análise da política externa atual, capaz de alterar contratos comerciais internacionais e colocar em situação de maior fragilidade essa atual dinâmica produtivasul-mato-grossense (Figura 10).

Figura 10 - Diagrama das regiões competitivas agrícolas e sua alta vulnerabilidade territorial.



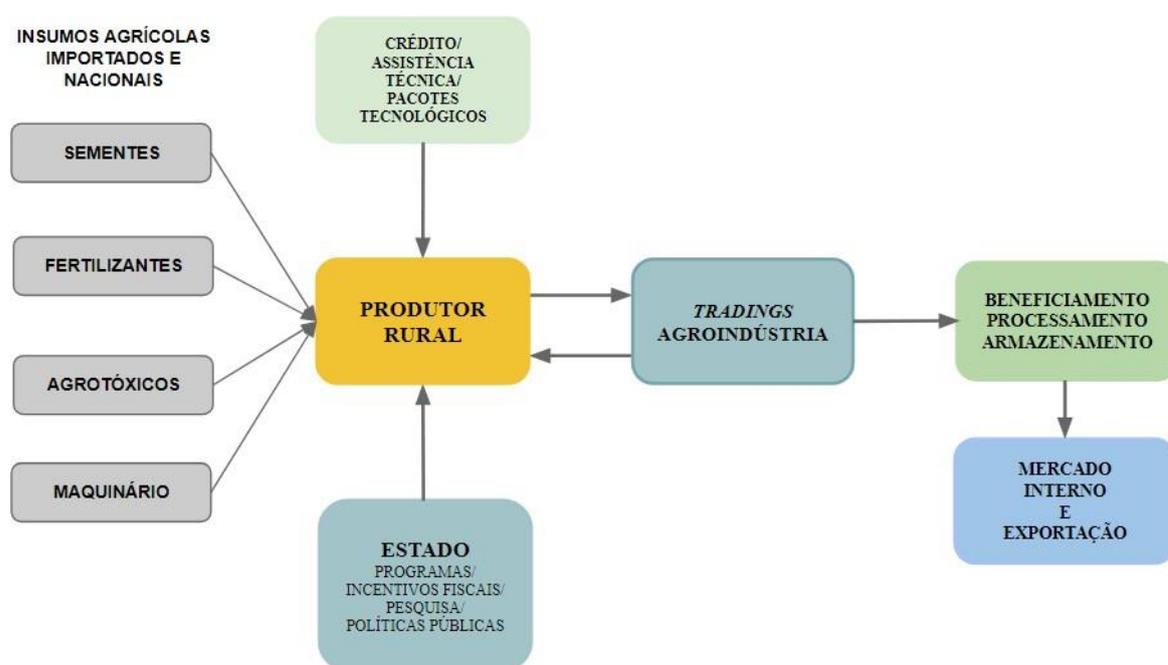
Fonte: Produzido pelos autores.

O circuito espacial produtivo das *commodities* voltadas à exportação envolve médios e grandes produtores e grandes empresas especializadas em armazenar, processar e movimentar os produtos até destinos longínquos. Seus consequentes círculos de cooperação no espaço envolvem, por sua vez, todas as esferas do governo, pois são elas que viabilizam a atividade no território. A participação política para a implantação de grandes projetos viários é fundamental, ainda mais em áreas historicamente pouco integradas do ponto de vista físico e econômico às demais porções do território nacional.

O estado de Mato Grosso do Sul, inserido no contexto de produção globalizada, assiste há décadas a expansão dos circuitos espaciais produtivos, que provocam uma grande complexidade no ordenamento dos fluxos e diferentes etapas do processo

produtivo. Nesse sentido, a logística é fundamental, pois ela reordena, confere racionalidade e fluidez às atividades, inserindo a produção local em um contexto mundial de circulação (Castillo; Frederico, 2010). Uma rede de transportes mais eficiente é de grande interesse do Estado, que por meio de planos e programas sempre buscou integrar as diversas porções do território nacional, tanto por razões geopolíticas, quanto geoeconômicas. Estas últimas passaram a prevalecer a partir da expansão da fronteira agrícola moderna no Cerrado de maneira geral e no Mato Grosso do Sul de maneira particular, viabilizando as ações e os investimentos das *tradings* agrícolas (Figura 11).

Figura 11 - Circuito espacial produtivo agrícola brasileiro, para culturas de exportação.



Fonte: Produzido pelos autores.

Uma estratégia bastante notória das grandes empresas do agronegócio é dominar praticamente todas as etapas do circuito espacial produtivo, que envolvem o financiamento dos produtores de (uma vez que o crédito oficial é insuficiente para cobrir as despesas de custeio de grandes propriedades), o fornecimento de insumos químicos, pacotes tecnológicos (como a agricultura de precisão), a comercialização, o transporte, o armazenamento, o processamento industrial e a exportação e, não raro, a importação no país de destino. Do ponto de vista local, tal análise geral de nossa pesquisa nos permite

revelar as atuais condições e potencialidades de outras formas de produção agrícola no estado, especialmente modelos de produção regional, cujos circuitos mais curtos abrangeriam a agricultura familiar e uma considerável diversificação produtiva, com utilização de espaços públicos ociosos, fixação e razoável emprego de mão de obra (tanto no aspecto urbano quanto rural), opções de cooperação de pequenos produtores e adoção de técnicas modernas de cultivo, além de produção variada em pequenos espaços, o que resultaria em maior fortalecimento regional e menor vulnerabilidade territorial.

A DEMANDA GLOBAL POR *COMMODITIES* E A PRODUÇÃO SUL-MATO-GROSSENSE

A demanda mundial por *commodities* agrícolas é expressiva, considerando que são elementos essenciais para produção e comercialização de diversas mercadorias. Além disso, as *commodities* são muito visadas porque possuem a capacidade de serem estocadas por um longo período, mantendo uma boa qualidade, como é o caso da soja.

As constantes mudanças do setor primário e o uso do território nos países periféricos são orientados por demandas globais que buscam recursos naturais e *commodities* agrícolas, visando, sobretudo, novas fronteiras de acumulação e Estados nacionais voltados a uma lógica corporativa do território (Faccin; Castillo, 2017). A soja tem sido o produto mais exportado no estado de Mato Grosso do Sul nos últimos anos; a grande demanda mundial da soja faz com que os produtores rurais sul-mato-grossenses produzam cada vez mais para atender ao gigantesco comércio internacional. O grão de soja é utilizado para confecção de várias mercadorias, entre elas o óleo refinado, graxas industriais, fabricação de ração para uso animal e, mais recentemente, até mesmo para fabricação de biocombustíveis.

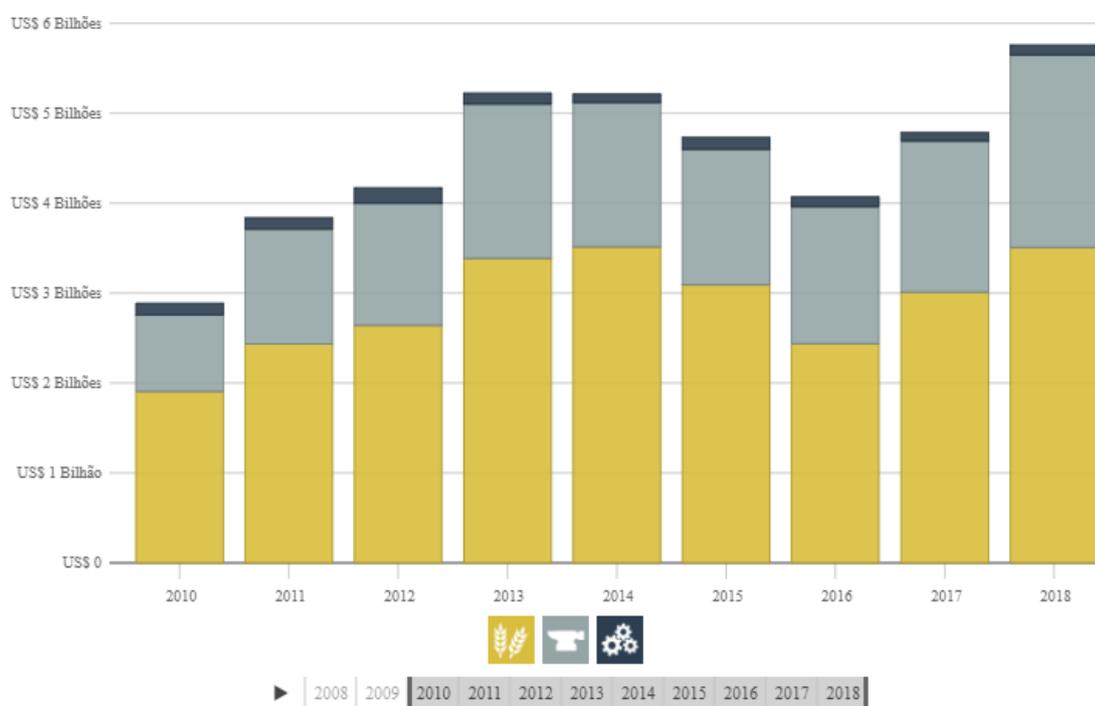
O principal parceiro comercial do estado de Mato Grosso do Sul é a China, conforme dados do Ministério da Economia, Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). No ano de 2018, a China foi o destino de 50,2% dos produtos exportados no estado, movimentando US\$ 2,89 bilhões de dólares FOB. No período de janeiro a julho de 2019, a China continuou liderando com 44,5% de participação na exportação de produtos em Mato Grosso do Sul, movimentando nesse período US\$ 1,37 bilhão de dólares FOB.

Ainda de acordo com o MDIC, somente em 2018 a China importou 48% da soja do Brasil e, de janeiro a julho de 2019, já importou 38% da soja brasileira. No ano de 2018, a China ficou em 1º lugar no ranking de exportações do estado de Mato Grosso do Sul e do Brasil.

Incontestavelmente, a pauta exportadora do estado de Mato Grosso do Sul é composta majoritariamente por produtos básicos, e a exacerbada especialização produtiva do estado baseada no agronegócio domina por completo o cenário exportador. Conforme pode-se observar no gráfico a seguir, nos últimos nove anos os produtos primários e semielaborados dominaram a pauta exportadora do estado (figuras 12, 13 e 14).

Analisando os dados do MDIC, no que se refere à exportação por valor agregado do estado de Mato Grosso do Sul, podemos inferir que existe uma baixa complexidade dos produtos exportados. Na mesma linha, analisamos que não há considerável diversificação de produtos, sendo que a pauta exportadora do estado concentra-se em commodities agrícolas e minerais.

Figura 12 - Mato Grosso do Sul. Exportações Brasileiras por Fator Agregado, 2010 a 2018.

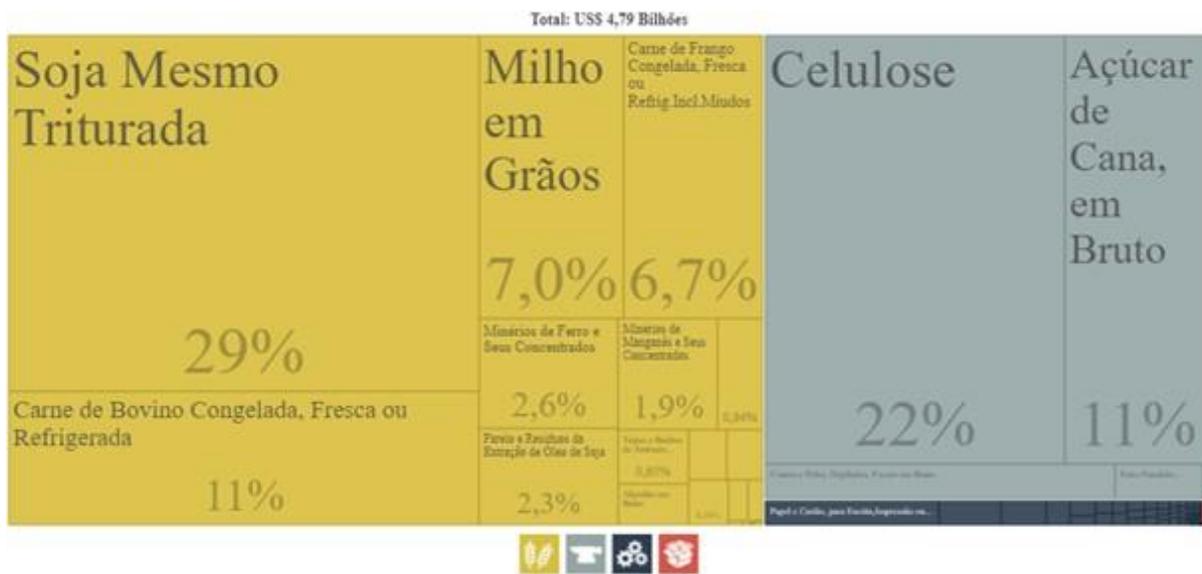


*Variações em relação ao ano anterior.

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC, 2019).

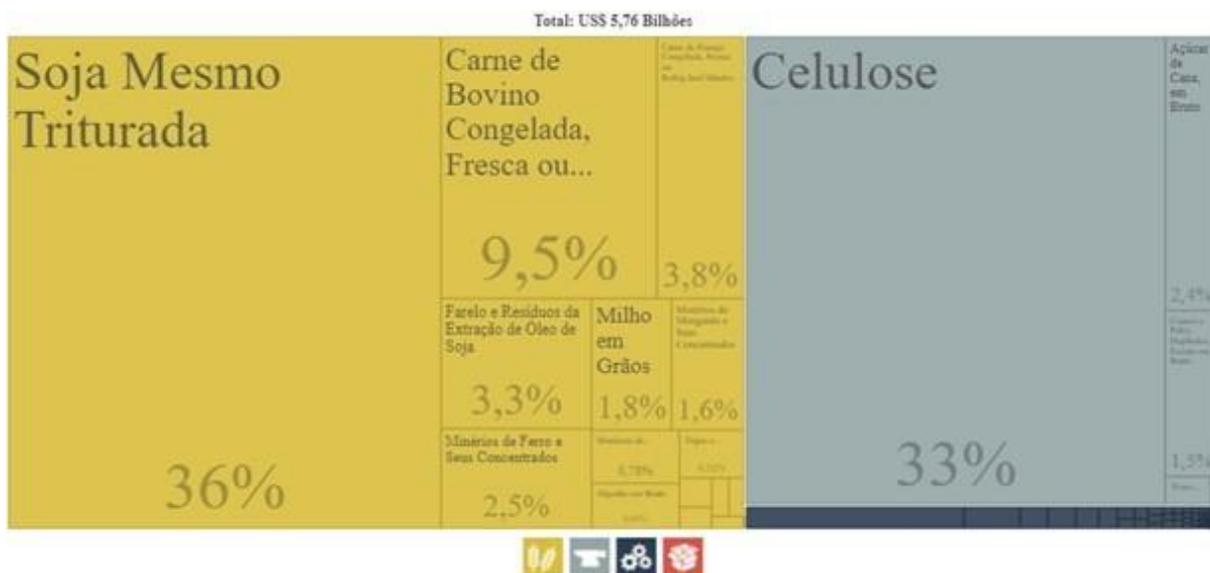
As operações com mercadorias de baixo valor agregado não provocam significativo crescimento da economia. Essa exacerbada especialização produtiva no setor primário afeta negativamente a geração de emprego no estado, considerando principalmente a alta tecnologia implantada nas lavouras nos dias de hoje, pois uma colheitadeira faz o trabalho de dezenas de pessoas, e a orientação de grande parte dos investimentos para este tipo de produção.

Figura 13 - Mato Grosso do Sul. Visão Geral dos Produtos Exportados em 2017.



Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC, 2019).

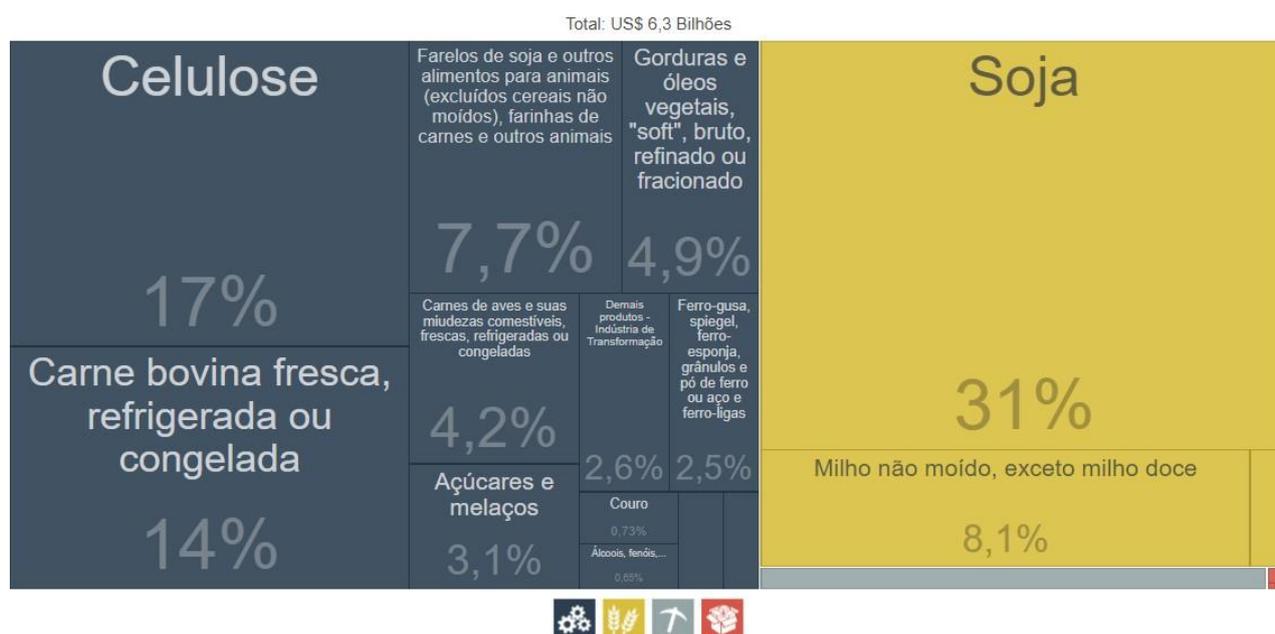
Figura 14 - Mato Grosso do Sul. Visão Geral dos Produtos Exportados em 2018.



Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC, 2019).

Podemos observar nas figuras 13 e 14 que, nos anos de 2017 e 2018, o estado de Mato Grosso do Sul exportou predominantemente produtos básicos, sendo a soja o produto que mais sobressai. Destaca-se que, nesses dois anos, a porcentagem de exportação dos produtos manufaturados é mínima quando comparados aos produtos básicos e semimanufaturados. Acompanhando a tendência, temos os dados para o ano de 2021 (Figura 15).

Figura 15 - Mato Grosso do Sul. Visão Geral dos Produtos Exportados em 2021.



Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC, 2022).

Evidencia-se que a especialização regional produtiva sul-mato-grossense é extravertida, isto é, voltada para a exportação, sendo a China seu principal parceiro comercial. O foco predominante do estado na produção e exportação de produtos básicos traz grandes consequências para o seu desenvolvimento econômico, tendo em vista que as operações com mercadorias de baixo valor agregado não incentivam a industrialização e contribuem para uma possível desindustrialização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste texto discutimos parte de nossa compreensão da cada vez maior especialização produtiva do estado de Mato Grosso do Sul, profundamente envolvida na produção e exportação de *commodities* negociadas em escala global. Estes produtos, como

soja, pasta de celulose, carne de boi e minérios são produzidos no estado criando verdadeiras regiões especializadas, equipadas com tudo o que há de mais moderno e extremamente conectadas com comandos externos, sem relações profundas com o lugar. Desse modo, em nossa análise inicial, privilegiamos a produção cartográfica e a análise dessa produção cada vez maior de *commodities* voltadas à exportação. Assim, apresentamos uma compreensão geral da produção de soja, cana-de-açúcar e eucalipto para o Mato Grosso do Sul.

A dependência econômica das cidades ligadas ao agronegócio frente ao mercado internacional provoca a vulnerabilidade territorial dessas regiões. Implicações econômicas, sociais e ambientais podem ser encontradas em virtude de um município, por exemplo, focar apenas em uma atividade econômica, com resultante de produção e exportação de produtos com baixo valor agregado. Essa especialização regional produtiva do estado, predominante na agricultura, afeta várias questões, entre elas: a falta de emprego rural, considerando que existem maquinários extremamente especializados importados para fazer o serviço de várias pessoas, e a dependência econômica de toda a região e do setor de serviços em função do calendário de cultivo agrícola da cultura predominante. Evidentemente, a economia é impactada, pois a falta de emprego provoca o empobrecimento de parte da população e qualquer oscilação na lavoura reflete diretamente nos centros urbanos a ela conectados. Levando em consideração o desenvolvimento tecnológico atual, é indiscutível que o meio ambiente sofre inúmeras consequências, levando a um quadro futuro de grande vulnerabilidade ambiental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Visão geral dos produtos exportados, por estado**. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 30/10/2022.

CASTILLO, R.; FREDERICO, S. Dinâmica regional e globalização: espaços competitivos agrícolas no território brasileiro. **Mercator**, Ano 9, n. 18, 2010.

FACCIN, A. C. T. M.; CASTILLO, R. A. Vulnerabilidade territorial e implicações socioespaciais da expansão do complexo soja no Mato Grosso do Sul. **Estudos Geográficos**, Rio Claro, 15(1): 133- 156, jan./jun. 2017.

FACCIN, A. C. T. M. **Complexo Soja no Mato Grosso do Sul: Competitividade Regional e Vulnerabilidade Territorial**. Campo Grande/MS: Life Editora, 2019.

FACCIN, A. C. T. M.; CASTILLO, R. A. Centralidade do complexo-soja na economia brasileira e a manutenção da produção agrícola extravertida: análise da soja em Mato Grosso do Sul. **Geosul**, Florianópolis, v. 34, n. 71 – Dossiê Agronegócios no Brasil, p. 111-129, abril 2019.

IBA/INDÚSTRIA BRASILEIRA DE ÁRVORES. Relatório Anual 2017. Disponível em: <https://www.iba.org/publicacoes/relatorios>. Acesso em: 10/08/2019.

IBGE/PRODUÇÃO AGRÍCOLA MUNICIPAL. Sidra. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pam/tabelas>. Acesso em: 30 out. 2022.

IBGE/PRODUÇÃO DA EXTRAÇÃO VEGETAL E SILVICULTURA. Sidra. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pevs/quadros/brasil/2021>. Acesso em: 30 out. 2022.

CAPÍTULO 6

**O Estado e as políticas públicas no
território da agricultura camponesa
nos municípios do Cone Sul de Mato
Grosso do Sul**

Cristiano Almeida da Conceição
João Edmilson Fabrini

O Estado e as políticas públicas no território da agricultura camponesa nos municípios do Cone Sul de Mato Grosso do Sul¹²

The State and public policies in the territory of peasant agriculture, in the municipalities of the South Cone of Mato Grosso do Sul

RESUMO

O propósito do capítulo é verificar a adesão das prefeituras (entidade executoras) do Cone Sul¹³, a saber Eldorado, Iguatemi, Itaquirai, Japorã, Mundo Novo, Naviraí, Sete Quedas e Tacuru, no estado de Mato Grosso do Sul, na aquisição de alimentos da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a partir do ano de 2011, quando se tornou obrigatória a aplicação do artigo 14 da Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. Em 2009, com a promulgação da Lei nº 11.947/2009, estabeleceu-se que, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a execução do PNAE deveriam ser utilizados nas aquisições de gêneros alimentícios diretamente da “agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações”. Para a fundamentação empírica foi utilizada a pesquisa documental, a partir da coleta e a análise dos dados do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC). No conjunto, os índices de aquisições de alimentos da agricultura camponesa do Cone Sul apresentaram variações, que foram de 0% a 79,91% no uso de recursos do FNDE entre 2011 e 2017.

ABSTRACT

The purpose of the research is to verify the adhesion of the municipalities (executing entities) of the Cone Sul, namely Eldorado, Iguatemi, Itaquirai, Japorã, Mundo Novo, Naviraí, Sete Quedas and Tacuru, in the state of Mato Grosso do Sul, in the purchase of food of family farming in the National School Feeding Program (PNAE), from 2011, when the application of article 14 of Law n. 11,947, of June 16, 2009. In 2009, with the enactment of Law n. 11,947/2009, it was established that at least 30% of the resources transferred by the National Education Development Fund (FNDE) for the execution of the PNAE should be used in the purchase of foodstuffs directly from “family farming and rural family entrepreneurs or their organizations”. Documentary research was used for the empirical basis, based on the collection and analysis of data from the Accounts Rendering Management System (SiGPC). Altogether, the rates of food purchases from peasant agriculture in the Southern Cone showed extreme variations, ranging from 0% to 79.91% in the use of FNDE resources between 2011 and 2017.

¹² Este trabalho faz parte da tese intitulada “A PARTICIPAÇÃO DA AGRICULTURA CAMPONESA NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NOS MUNICÍPIOS DO CONE SUL DE MATO GROSSO DO SUL”. A pesquisa foi realizada no Programa de Pós-graduação em Geografia, da Faculdade de Ciências Humanas, da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD.

¹³ Neste estudo utilizamos a delimitação administrativa proposta pela extinta Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) de “Território da Cidadania”. Os municípios que compõem o “Território da Cidadania do Cone Sul” foram utilizados apenas como recorte espacial para delimitar a análise do (PNAE) no âmbito municipal, coordenados pelas secretarias de educação municipais. É importante ressaltar e esclarecer que o estudo envolve uma discussão na perspectiva territorial.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas para agricultura camponesa são construídas a partir dos embates e disputas entre os movimentos sociais no campo com os capitalistas do agronegócio. A década de 1990 foi o auge no processo de luta e permanência na terra, sendo que as mobilizações dos movimentos sociais do campo se fizeram presentes com ocupações de prédios públicos, áreas de terras improdutivas, realização de atividade como o “Grito dos Excluídos” e a “Marcha das Margaridas”, dentre outras. Dessas lutas derivaram conquistas de algumas políticas públicas, como a possibilidade de comercialização da produção camponesa no PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar).

A construção do espaço social dos camponeses está ligada às suas lutas e resistências alcançadas em diferentes momentos históricos (Fabrini, 2007). A participação e organização dos camponeses nos movimentos sociais permitiu que eles obtivessem muitas conquistas e isso tem sido também a forma mais eficiente de resistência no campo. Fabrini (2007) aponta que os movimentos sociais não são a única forma para resistência na terra, pois existe o “movimento camponês”, que ele considera mais amplo do que os movimentos sociais.

Assim, o presente capítulo tem objetivo de verificar a adesão das prefeituras do Cone Sul, a saber Eldorado, Iguatemi, Itaquirá, Japorã, Mundo Novo, Naviraí, Sete Quedas e Tacuru, no estado de Mato Grosso do Sul, na aquisição de alimentos da agricultura familiar no PNAE, considerando a rede municipal de ensino em observância da Lei n.º 11.947/2009.

As análises apoiam-se em dados provenientes de pesquisa documental e acesso a bancos de dados de instituições públicas, tais como o Ministério da Educação (MEC), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e dados do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC). A pesquisa documental envolveu as seguintes dimensões: leis, decretos, medidas provisórias, portarias, resoluções, bem como relatórios de projeto de extensão no Território da Cidadania do Cone Sul, editais das chamadas públicas disponíveis nos sites das prefeituras e nos arquivos de “licitação e contratos” das referidas prefeituras.

Para verificar o percentual de compra de produtos da agricultura camponesa na alimentação escolar nos municípios do Cone Sul, foram analisados os dados de prestação de

contas das prefeituras que são as entidades executoras, disponibilizados no site FNDE, em planilhas do programa Excel. Os dados foram organizados por período de execução (ano a ano) e, posteriormente, com o Excel, foram confeccionadas as tabelas e gráficos e, em seguida, se analisou o percentual de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura camponesa pelas prefeituras. A elaboração dos produtos cartográficos foi executada no Laboratório de Geoprocessamento da UFGD, usando o programa ArcGIS versão 10.6.

O artigo está organizado em três partes, além da introdução e considerações finais. Na primeira será tratado sobre a formulação das políticas públicas e território. A segunda parte irá debater sobre as concepções de território e a participação das organizações locais na implementação das políticas públicas. A terceira parte tratará das aquisições de gêneros alimentícios operacionalizados pelas secretarias de educação na rede municipal do Cone Sul, quando serão destacados os resultados da pesquisa sobre a participação da agricultura camponesa no PNAE.

POLÍTICAS PÚBLICAS E TERRITÓRIO

O surgimento e implantação de políticas públicas para o meio rural é resultado dos embates entre os movimentos sociais no campo e o Estado. Assim, os governos têm desenvolvido ações em que a participação da “comunidade local” é de fundamental importância, tanto no planejamento, quanto no monitoramento.

A participação da sociedade civil organizada ganhou relevância na formulação de políticas públicas a partir da Constituição Federal de 1988, conhecida popularmente como Constituição Cidadã. A Constituição prevê em seu artigo primeiro que todo o poder emana do povo e, assim, garante e reconhece a participação da sociedade civil organizada como agente demandador e fiscalizador dos serviços públicos. Antes da promulgação da Constituição, a aplicação das políticas públicas se dava em um modelo de planejamento Top-Down, no qual desconsiderava-se a participação da sociedade civil organizada no planejamento, execução e monitoramento (Ortega, 2008, p. 41). A Constituição de 1988 reconheceu também a importância dos Conselhos, especialmente quando aconteceu a descentralização dos serviços públicos, que saíram da incumbência da esfera federal e ficaram a cargo dos órgãos estaduais e municipais.

Em 2003, no primeiro ano do governo de Lula, o então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) institucionalizou a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), tendo por objetivo “promover e apoiar iniciativas das institucionalidades representativas dos territórios rurais que objetivem o incremento sustentável dos níveis de qualidade de vida da população rural” (Brasil, 2005, p. 7). O estabelecimento da SDT, dentro do MDA, foi a primeira medida para planejar e executar iniciativas com ações para “induzir o desenvolvimento territorial”. No entendimento da SDT, o desenvolvimento territorial é “[...] uma visão essencialmente integradora de espaços, atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas de intervenção. Busca a integração interna dos territórios rurais e destes com o restante da economia nacional [...]” (Brasil, 2003a, p. 21).

Nesse sentido, a categoria eleita para sustentar e basear implantação das ações do MDA foi Território, e o MDA o compreendeu da seguinte forma:

um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizados por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e extremamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (Brasil, 2003a, p. 34).

O território, na concepção do programa de governo, serve para produzir uma identidade de coesão social, cultural e espacial. Para o governo petista, o território representava a delimitação de áreas de inserção de políticas públicas aos menos favorecidos. A ideia de que o território se tornou homogêneo e virtuoso para debater e implementar as políticas públicas sem que haja as disputas territoriais de classes é uma panaceia quando passamos a observar a conformação dos colegiados, que é inserida por diversos representantes classistas.

Para Raffestin (1993, p. 143), “o território [...] é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintomático (ator que realiza um programa) em qualquer nível”. Segundo Haesbaert (2004), o território expressa conotação de duplo sentido, seja ele de cunho material ou imaterial e ainda envolve relações sociais, como também a dimensão de poder. Dessa forma, o território é produto das relações sociais e não estático como aquele lugar homogêneo apontado pelo MDA.

Segundo Ortega (2008), no Brasil, a introdução de políticas públicas na perspectiva territorial foi inspirada no programa Ligações entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER), desenvolvido em regiões de baixa dinâmica produtiva na União Europeia. O programa LEADER surgiu em meio à “crise” de superprodução e queda nos rendimentos e os impactos ambientais resultantes da adoção do pacote tecnológico da revolução verde (ORTEGA, 2008, p. 97). A implementação do LEADER visava a construção de ações concretas de intervenção estatal nos territórios deprimidos, pois a participação da comunidade local era de fundamental importância para a elaboração e gestão de projetos. De acordo com Dallabrida (2017), o LEADER estruturou suas ações a partir do território, considerando a sua dimensão material e imaterial.

A abordagem territorial, em geral, é caracterizada por dois caminhos análogos: a primeira abordagem é fundada na tradição dos estudos da escola alemã de ciência regional, e a segunda, compreende “[...] o elevado grau de capital social que explicaria o porquê de as mesmas políticas públicas dirigidas a territórios, aparentemente semelhantes, apresentarem resultados distintos” (Ortega, 2008 p. 57).

Ortega (2008) utilizando-se do entendimento de Moyano e Estrada (1999), demonstra que “o grau de desenvolvimento é determinado pelo capital social, entendido como uma conjunção de forças sociais locais capazes de estabelecer normas e redes sociais voltadas para o desenvolvimento de ações coletivas benéficas à comunidade” (p. 58). Em relação ao capital social, Milani (2004) assinala que se trata de um bem coletivo que envolve confiança e compromisso entre os sujeitos presentes num determinado território. Para Milani (2004, p. 112):

O capital social é um bem coletivo que garante o respeito de normas de confiança mútua e de compromisso cívico; ele depende diretamente das associações horizontais entre pessoas [...], das redes verticais entre pessoas e organizações [...], do ambiente social e político em que se situa a estrutura social [...], do processo de construção e legitimação do conhecimento social [...].

Nesse sentido, o desenvolvimento das ações no território se assentava no fortalecimento das lideranças através da gestão social e empoderamento. Dallabrida (2017) entende território como “espaços sociais de concertação e governança territorial”, ou seja, uma arena de diálogos entre as classes que disputam o poder desse território. Para

Dallabrida (2017) ainda, a governança no território é executada pela concertação social e os diálogos compactuados entre as diversas forças políticas presentes nessa arena:

entende-se a concertação social como o processo em que representantes das diferentes redes de poder socioterritorial, através de procedimentos voluntários de conciliação e mediação, assumem a prática da gestão territorial de forma descentralizada. Isso implica na participação cidadã dos diferentes atores sociais, econômicos e institucionais, como protagonistas do processo (Dallabrida, 2017, p. 154).

O mesmo autor traz também o entendimento de que a governança territorial somente se amplia ou fortalece quando há a integração de diferentes grupos em um único objetivo comum:

refere-se aos processos de articulação de atores sociais, econômicos e institucionais em redes de poder socioterritorial, com vista ao planejamento, tomada de decisão e gestão dos assuntos públicos, como um modo de organização da ação coletiva e estruturação de alianças orientadas em direção a um adjetivo comum e capaz de integrar os diferentes interesses dos grupos situados territorialmente (Dallabrida, 2017, p. 155).

Dessa maneira, o princípio basilar da SDT foi o de criar e enraizar a “identidade territorial” calcado nas três formas de capital social propostos pela SDT: o capital social de grupos e indivíduos; o capital social de comunidades; e o capital social externo. Para Dallabrida (2017, p. 146), “a identidade territorial refere-se tanto à dimensão social, quanto a físico-natural (tipo de paisagem) e cultural (tradições e valores), e portanto, resulta de processos históricos e relacionais”.

Delgado e Leite (2015), apontam que, em 2010, a política de desenvolvimento territorial auferiu ainda mais notoriedade quando o então Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) aprovou a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PD BR). Essa política trouxe orientações para o Estado atuar a partir da perspectiva territorial. Mais tarde, diante dos espectros de ampliação das ações governamentais, foi criado o Programa Territórios da Cidadania (PTC), como parte do desdobramento do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT).

O PTC incorporou ações com enfoque em políticas sociais que visavam minimizar e reduzir a pobreza, combater a exclusão social e promover ações estruturantes para

alavancar aquelas regiões consideradas estagnadas economicamente (Castro; Blos; Garcia, 2018). Esse feito de redução da pobreza e combate à exclusão social seria possível por meio da inclusão produtiva e através de ações articuladas e combinadas com a universalização de serviços básicos. O PTC apresentava três grandes eixos de atuação: atividades produtivas; cidadania, direito e infraestrutura social; saúde, saneamento e acesso a água (Castro; Blos; Garcia, 2018). O PTC, entre outras políticas públicas, foi paralisado após o golpe que destituiu Dilma Rousseff da Presidência da República em 2016.

A gestão do PTC foi estabelecida através de representatividade das organizações da sociedade civil, que, junto com os representantes das instituições públicas, formaram os comitês e colegiados territoriais. Cada Território da Cidadania teve sua gestão social feita pelos colegiados territoriais. As instâncias organizativas dos Territórios da Cidadania eram plenária, núcleo diretivo, núcleo técnico, câmaras e comitês temáticos, formadas paritariamente por representantes da sociedade civil organizada e poder público local, indicados legalmente através do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

A gestão compartilhada entre a sociedade civil organizada e as instituições é um componente fundamental para a construção e consolidação do tão aclamado desenvolvimento territorial. O avanço do desenvolvimento territorial no meio rural se dá devido às assimetrias de poder que estão no território e, assim, sua materialização acontece de forma desigual.

O método idealizado pelo Estado para estabelecer circuitos de “concertação social” a partir dos “territórios rurais” é criticado por Fabrini (2011, p. 100), dado que, segundo o autor, “[...] agregam sujeitos diversos numa coesão forjada a partir do espaço, e não das classes sociais.” Segundo o autor, a perspectiva de “territórios rurais” pressupõe a unidade das diferentes e divergentes classes sociais presentes no espaço. Assim, a coesão indicada pelo Estado com a formação de conselhos, comitês, entre outros, serve para diluir a luta de classes que compõem o território e, assim, arrefecer os conflitos que potencializam a resistência dos desiguais sujeitos sociais que compõem o espaço. O espaço de concertação social artificial, não dissipa os conflitos e as disputas pelo poder no território.

De acordo com Visú (2013, p.61), o MDA, no Território da Cidadania do Cone Sul, demonstrava preocupação em possíveis divergências de interesses entre os prefeitos na

implantação de projetos de desenvolvimento territorial. Ainda segundo Visú (2013), o ambiente de gestão participativa do consórcio intermunicipal não proporcionou "voz" a todas as classes sociais que estavam presentes no território, como, por exemplo, as comunidades indígenas. A participação de lideranças indígenas como representantes no colegiado praticamente não existiu.

A crítica aqui não é negação à participação social nos comitês, conselhos, entre outros espaços de diálogos, mas crítica ao *modus operandi* dos governantes que se utilizam dos espaços de concertação social para diluir e homogeneizar as diferentes classes que estão presentes no território.

TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO LOCAL E CONTRADIÇÕES

No âmbito político, o conceito de território alcançou destaque no Brasil a partir da implementação de políticas públicas por meio do Programa Territórios Rurais, iniciado em 2003, o qual foi ampliado, em 2008, para Programa Territórios da Cidadania. O Programa Territórios da Cidadania foi proposto aos municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); alta concentração de pessoas em programas de transferência de renda; elevado número de agricultores, indígenas e quilombolas; e municípios com baixo dinamismo econômico. O modelo de desenvolvimento territorial idealizado pelos governos buscava induzir o desenvolvimento endógeno com a participação dos atores sociais de forma participativa no planejamento e no monitoramento das ações implementadas nos territórios.

No âmbito acadêmico o conceito de território se destacou e consolidou, embora haja diferentes concepções. Santos (1996), por exemplo, considera que o território que se exprime no conflito entre o global e o local. O autor ainda alude que [...] “o território atual é marcado por um cotidiano compartilhado mediante regras que são formuladas ou reformuladas localmente” (Santos, 1996, p. 17).

Raffestin (1993) compreende o território considerando a apropriação e imposição de regras por um ator sintagmático que domina e controla tal território. Ao ocupar o território, o ator sintagmático territorializa o espaço, produzindo as territorialidades. A territorialidade é definida por Raffestin (1993, p. 160-161) como “[...] um conjunto de relações que se

originam num sistema tridimensional sociedade-espaço-tempo em vias de atingir a maior autonomia possível, compatível com os recursos do sistema”.

Para Haesbaert (2004) a concepção de território deve reconhecer a existência e interação entre o conteúdo simbólico e o material. É interessante ressaltar as complexidades inerentes que evidenciam um determinado território e suas territorialidades.

Segundo Fabrini e Ross (2014, p. 59), o território é delimitado pela ação de controle e dominação do espaço e consideram que “o território pode se constituir à margem da institucionalidade, quando a sociedade civil organizada assume poder sobre o espaço, como num acampamento de sem-terra [...]”. De acordo com Souza (2011, p. 78), é preciso compreender o território como um conjunto de relações sociais, que coincidentemente atribui uma divisa e demarca as diferenças entre os atores sociais que inteirassem no território. E, dessa maneira, “[...] um espaço é delimitado por e a partir de relações de poder”.

A abordagem territorial disseminada pelas políticas públicas no período governado pelo Partido dos Trabalhadores teve a pretensão de centralizar na base, no caso, nos conselhos, o poder de decisão. Os documentos oficiais do governo federal salientavam a participação e o empoderamento da comunidade na condução das ações a serem desenvolvidas, a exemplo do Território da Cidadania. No Brasil, a descentralização nas tomadas de decisões é amparada na Constituição Federal de 1988 através da participação da sociedade civil organizada. A participação social é um dos elementos chave na democracia participativa, uma vez que auxilia na formulação, implementação e controle das políticas públicas.

A partir de 2003, a implantação de políticas públicas no meio rural se deu com viés de induzir o crescimento econômico e social em municípios de baixa dinâmica econômica, e a estratégia adotada foi novamente de potencializar as forças do local para pensar projetos de desenvolvimento territorial. É importante salientar que a inserção e a participação de organizações locais no planejamento de políticas públicas já haviam se iniciado no Programa Comunidade Ativa, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), quando foram instituídos os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural.

A criação dos Consórcios Intermunicipais de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD) veio articular e aglutinar, em escalas microrregional e regional, os agentes políticos capazes de elaborar planos e projetos com o objetivo de produzir, entre os municípios, a sinergia de desenvolvimento local. Para isso, foram conectadas para essa ação as lideranças políticas locais que compuseram o conselho consultivo e que seriam as “vozes da comunidade”. Nesse sentido, a importância na definição de territórios no contexto brasileiro, reunindo forças diversas na viabilização de políticas públicas, tendo como norte a realidade de cada território.

Entretanto, os Conselhos e a perspectiva territorial, no caso, os Territórios da Cidadania, apresentaram limites. Visú e Abreu (2015), observaram que nas plenárias do Colegiado de Desenvolvimento Territorial (CODETER) do Território do Cone Sul, cada município buscava apoio para aprovar projetos em benefício próprio e os representantes do poder público no Colegiado era “peça-chave” nas assembleias. Acrescenta-se que a gestão era mais mediada pelos interesses políticos institucionais do que pelos interesses da sociedade civil organizada.

Abramovay (2001) tem criticado a forma e a finalidade que os Conselhos têm se colocado no Brasil, considerando que tais Conselhos têm se transformado mais em receptores de recursos federais do que em gestão participativa do território. O autor assinala que o ambiente de debate dos Conselhos deveria ser atraente para participação de jovens e mulheres, por exemplo. Portanto, segundo o autor, parte dos projetos e programas de desenvolvimento apresentados nos Conselhos não conta com a participação da base, uma vez que tais projetos vêm praticamente prontos e a base somente respalda e imprime o carimbo de participação.

[...] certa padronização dos projetos que revela não só a precária participação pública em sua elaboração – com a nítida presença, por vezes de empresas de consultoria que já levam o plano pronto para o conselho –, mas a redução da função planejadora à demanda de certos itens que fazem falta no município (Abramovay, 2001, p. 135).

Chaebo (2011), em pesquisa sobre o comprometimento organizacional nos territórios do CONSAD, em Mato Grosso do Sul, evidenciou que a maioria dos membros que faziam parte dos Conselhos não tinha conhecimento sobre o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, bem como das temáticas e projetos referentes ao assunto. Nos territórios do

CONSAD de Mato Grosso do Sul, havia baixo interesse da sociedade civil em participar das ações, sendo que uma das razões era ausência de Capital Social e, inclusive, muitos membros desconheciam os temas debatidos nos Conselhos.

Coca (2016), analisando a participação dos membros no conselho territorial do Território da Cidadania da Cantuquiriguaçu no Paraná, constatou que parte dos prefeitos que compunham o comitê gestor do programa estavam interessados em aprovar projetos que beneficiassem seu município e fazer dessa política um instrumento que atendesse seus eleitores. Coca (2016) ainda, considera que “outro fator que impede uma maior eficácia do PTC no Cantuquiriguaçu é a falta de sinergia entre o CONDETEC e as prefeituras, prevalecendo o clientelismo e o individualismo” (p. 158). A implementação das políticas públicas no Território da Cidadania obteve diversos embaraços, seja pela questão partidária ou de interesses particulares.

Leite e Wesz Junior (2013), não diferente do que já foi constatado no estudo de Coca (2016), apontam que parte dos governos municipais atuaram no PTC para se beneficiar dos recursos advindos do Programa para promover ações clientelistas e eleitoreiras nos municípios.

Arretche (1996) faz uma crítica ao processo de descentralização de políticas públicas e programas sociais. Segundo a autora, a descentralização dava para os estados ou municípios o controle operacional por meio do controle social. Desse modo, a implementação das políticas públicas com preceitos democráticos por meio da participação no controle social, estava contaminada por interesse da elite local e, assim, a política pública beneficiaria, ainda que de forma velada, os seus anseios e grupos políticos apadrinhados pelo poder local.

A cooptação das lideranças pelo poder “micropolítico local” tem ocorrido de modo que a decisão de deliberar o destino dos recursos a serem aplicados é remetido para o local, a base.

No entanto, no caso de territórios deprimidos, não apresenta os resultados esperados, pois o poder público municipal, por meio de cooptação e manobras diversas, impõe muitas vezes à comunidade suas próprias demandas, metas e propostas orçamentárias. Dessa forma, uma força de cima se impõe sobre o território, e a base (bairro, comunidade, distrito, linha) acaba legitimando tais imposições (Fabrini, 2011, p. 102).

No entendimento de Visú (2013), a gestão participativa é a ação do Estado de jogar a responsabilidade das decisões para a sociedade civil organizada. A Gestão Participativa extrai das classes que compõem o fórum deliberativo o teor classista de cada um e colocam todos sob o mesmo princípio de equidade. A transferência de poder do Estado para a sociedade local tem o princípio de tornar o território virtuoso, mas, de acordo com o entendimento de Fabrini (2011, p. 101), “o local e as decisões de base, pressupostos do território, nem sempre são sinônimos de participação democrática e igualdade. Muitas vezes a base local serve para legitimar decisões tomadas por cúpulas estatais e empresariais”.

Visú (2013) mostra em seu estudo que o planejamento e a implementação de infraestruturas resultantes do PTC nos municípios do Território da Cidadania do Cone Sul não ocorreram de forma homogênea. E naqueles municípios em que os representantes demonstraram destreza em fazer aliança dentro do colegiado, os objetivos e interesses foram alcançados. Ainda para Visú (2013), as populações mais empobrecidas do Cone Sul, como indígenas, pescadores artesanais e agricultores tradicionais não foram atendidas pelas políticas públicas do programa.

Com relação ao modelo focalizado no PTC, as ações buscavam induzir o desenvolvimento endógeno com a participação da sociedade civil organizada de forma participativa no planejamento e no monitoramento das ações implementadas. A atuação da sociedade civil organizada, na "gestão participativa" deve ocorrer por meio de membros nos conselhos instituídos nos territórios com objetivo de assessorar, fiscalizar e deliberar ações de políticas públicas. O modelo de gestão deve também buscar a cooperação horizontalizada entre Estado e sociedade, haja vista que a participação social é um dos elementos-chave para formulação, implementação e controle das políticas públicas.

A participação de membros da sociedade em espaços de concertação social amplia a visibilidade e sinaliza as demandas sociais. Mas, é importante compreender que esse espaço de concertação social é altamente politizado e disputado pelos representantes do Estado (Executivo, Legislativo) que visam garantir a hegemonia e poder para si. A hegemonia dos segmentos políticos institucionais ocorre, sobretudo, naqueles territórios em que há baixo “capital social” e a sociedade civil não possui força política para interferir nas decisões. Acrescenta-se que, diante da baixa capacidade de organização, como nos Conselhos

Municipais de Desenvolvimento Rural, por exemplo, a presidência quase sempre é exercida por pessoas ligadas ao jogo público institucional do município. Em relação a essa hegemonia dos segmentos políticos institucionais, Silva, Jaccoud e Beghin (2009) assinalam que os representantes dos Conselhos não são compostos somente de beneficiários de uma única classe, mas contam também com representantes ligados ao executivo, representantes de profissionais, setores privados e especialistas. Dessa forma, esse espaço torna-se uma arena de disputas de interesse.

Nesse contexto de relação entre uma base territorial, participação social e instâncias institucionais (estado, principalmente) emerge o conceito de desenvolvimento local. A academia tem produzido uma diversidade de estudos exaltando o empoderamento da comunidade local, como sendo um “suprassumo” do desenvolvimento local. Nesse sentido, as interpretações trazem como pano de fundo o empoderamento da comunidade local por meio do envolvimento no planejamento e acompanhamento da execução das ações no território, e ainda se utiliza a justificativa de que no território a comunidade tem autonomia e capital político para influenciar no direcionamento das políticas públicas como, por exemplo, o PNAE.

Ainda sobre o desenvolvimento local, a prática ganhou notoriedade no Brasil desde a década de 1980, a partir da implementação de políticas públicas descentralizadas, que buscavam a participação da sociedade em espaços de concertação social, para articular os espaços produtivos ao ambiente institucional proativo. No entendimento de Martins (2002) “o desenvolvimento local é, na verdade, um evento sui generis, resultante do pensamento e da ação à escala humana, que confrontam o desafio de enfrentar problemas básicos e alcançar níveis elementares e auto-referenciados de qualidade de vida na comunidade” (p. 51). Nessa ação, o lugar torna-se o elo central para reativação da economia, criação de emprego e melhoria na qualidade de vida.

O princípio do desenvolvimento local deve contemplar aspectos de âmbito social, econômico, político, ambiental e cultural. O desenvolvimento local acontece quando a comunidade toma para si a capacidade e habilidade de comandar e buscar melhorias de vida para toda a comunidade. Costa (2004) chama atenção para os limites e gargalos que tem

impedido o desabrochar do desenvolvimento local, que esbarra no poder econômico do que considera os diversos atores do território.

[...] proposta de desenvolvimento esbarra, muitas das vezes, em estruturas de poder e interesses econômicos de uma rede complexa de atores sociais em diversas escalas geográficas. O desenvolvimento local deve ser visto como um diálogo contínuo de busca para resolução de problemas a partir de política de participação e envolvimento social (Costa, 2004, p. 48).

Não há desenvolvimento local sem a participação popular, dado que são interligados, uma vez que é preciso ouvir as diferentes classes que compõem o território para engendrar o desenvolvimento local. Para Martins (2002), um dos principais desafios para efetivar o desenvolvimento local é o baixo envolvimento da comunidade nas ações que visam minimizar a pobreza.

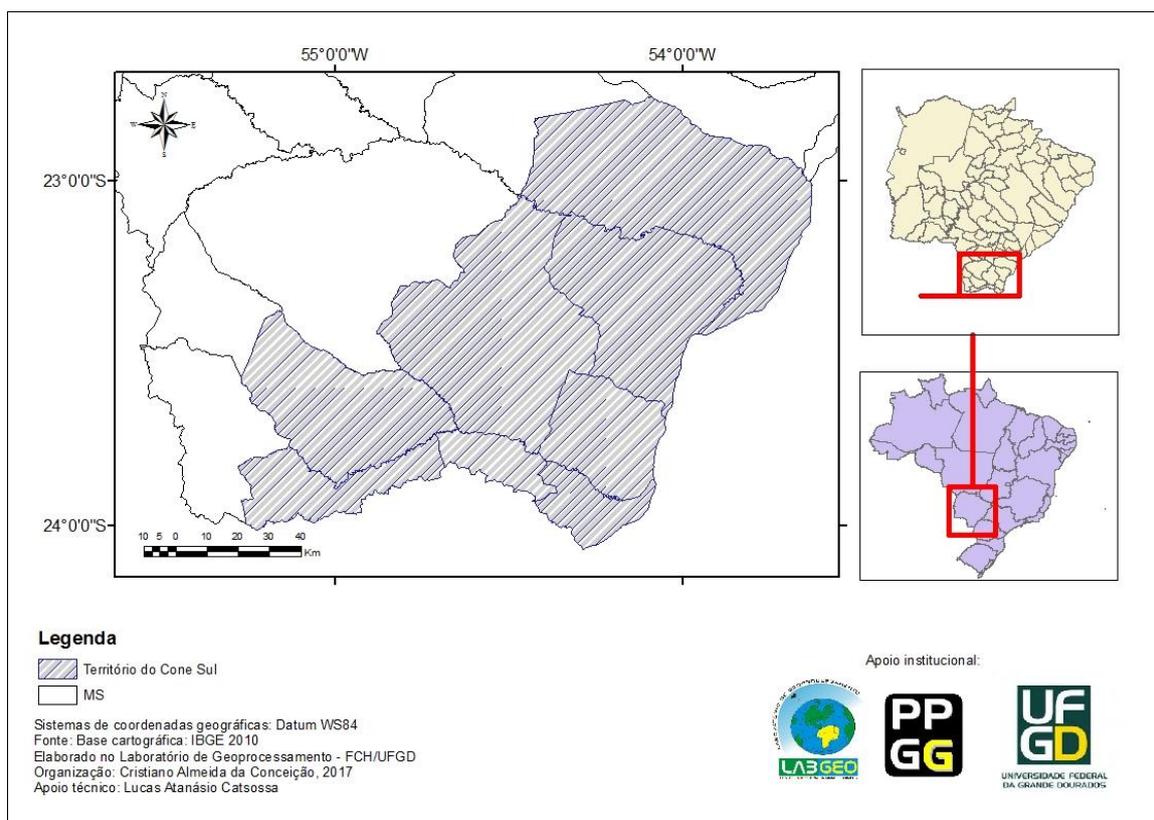
Costa (2004) faz uma crítica de que o desenvolvimento local não deve ser pensado somente olhando para um lugar habitado, mas com uma visão multiescalar para conceber as redes e circuitos de cooperação. O desencadeamento do desenvolvimento local se dará quando os atores locais assumirem suas posições como sujeitos pertencentes.

Turpin (2009) constatou que a execução do PNAE, por exemplo, no âmbito municipal, tem ajudado e impulsionado o desenvolvimento local, pois isso acontece através da geração de renda e emprego a partir da comercialização da produção. Nessa linha, Triches e Schneider (2010b), aproximando-se de uma concepção liberal, pois faz aproximação de políticas públicas aos interesses mercadológicos locais, assinalam a importância que o PNAE tem imprimido no desenvolvimento local, uma vez que a construção de mercado para os agricultores locais acarreta consequências virtuosas para o município, como a produção de alimentos livres de agrotóxicos; incentivo à organização e a cooperação das entidades entre si; comercialização assegurada pelas aquisições dos mercados institucionais; e, provavelmente, diminuição do êxodo rural, pois assegura renda para os jovens. Para Baccarin *et al.* (2017), o PNAE, além de incentivar a produção local, tem estimulado a construção de cadeias curtas de comercialização através da obrigatoriedade de aquisições de alimentos da agricultura camponesa que as EEx (Entidades Executoras), precisam cumprir.

A EXECUÇÃO DO PNAE NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO CONE SUL DE MATO GROSSO DO SUL

Os municípios do Cone Sul, objeto da pesquisa, totalizam oito: Eldorado, Iguatemi, Itaquirai, Japorã, Mundo Novo, Naviraí, Sete Quedas e Tacuru, e estão localizados no sul do Mato Grosso do Sul, limitando-se com o Paraná, a leste, e a sudoeste com a República do Paraguai (Departamento Canindeyú), conforme figura a seguir (Figura 1).

Figura 1 - Localização dos municípios no Cone Sul-MS.



Fonte: elaborado pelo autor (2020).

O Cone Sul possui, em conjunto, uma extensão territorial de 12.738.128 km² e uma população estimada de 152.709 habitantes (IBGE, 2010 - Tabela 1). O conjunto de municípios que forma o Cone Sul é marcado por uma peculiaridade, ou seja, dos oito municípios, três (Itaquirai, Japorã e Tacuru), tem a maior parte da população vivendo na área rural. Em Japorã e Tacuru, os assentamentos rurais e as aldeias indígenas contribuem para que o número de moradores da área rural seja maior do que na urbana. Com relação a Itaquirai, há 12 assentamentos rurais, com 2.630 famílias assentadas, que também contribui para elevar a quantidade de pessoas residindo na área rural.

Tabela 1 - Número de habitantes nos municípios do Cone Sul.

Municípios	Total da população	População Urbana	População Rural	População Estimada 2010
Eldorado	11.694	9.348	2.346	12.305
Iguatemi	14.875	11.006	3.869	15.977
Itaquiraí	18.614	7.600	11.014	20.905
Japorã	7.731	1.400	6.331	8.976
Mundo Novo	17.043	15.271	1.772	18.256
Naviraí	46.424	42.855	3.569	54.051
Sete Quedas	10.780	8.974	1.806	10.812
Tacuru	10.215	3.767	6.448	11.427

Fonte: elaborada pelo autor com base em IBGE (2010).

O município com a maior população total é Naviraí, com 46.424 habitantes e a menor é Japorã, com 7.731 residentes. Japorã detém a maior população indígena entre os municípios que compõem o território, com 4.022 indígenas (IBGE, 2010). A figura a seguir (Figura 2) demonstra a localização dos assentamentos rurais e aldeias indígenas no Cone Sul.

A rede municipal de ensino do Cone Sul é composta de 54 escolas, com 19.083 alunos matriculados em 2017. Desse total, 41 (75,9%) escolas estão localizadas na área urbana e 13 (24,1%) estão na área rural. Dentre os oito municípios, Naviraí concentrou, em 2017, 37,1% (7.066) das matrículas da rede municipal de ensino. Japorã tinha o menor quantitativo de matrículas dentre os oito municípios, e 50% dos alunos em 2017, eram estudantes indígenas.

De acordo com dados do censo agropecuário de 2017, existiam no Cone Sul 6.900 estabelecimentos agropecuários, o que correspondia a 9,7% de estabelecimentos agropecuários de Mato Grosso do Sul. Na Tabela 2, verifica-se como estava a distribuição territorial desses estabelecimentos no Cone Sul.

Figura 2 - Localização de assentamentos rurais e aldeias indígenas nos municípios do Cone Sul.

Fonte: elaborado pelo autor (2020).

Tabela 2 - Número de estabelecimentos agropecuários por extrato fundiário nos municípios do Cone Sul (2017).

Extrato Fundiário	Número de estabelecimentos	Porcentagem de estabelecimentos	Total de hectares ocupados	Média dos estabelecimentos em ha
Menor 50 ha	5.752	83,36	74.506	12
50 até 100 ha	184	2,66	13.269	72
100 até 500 ha	455	6,59	115.113	252
500 até 1000 ha	200	2,89	145.526	727
Acima de 1000	303	4,39	661.957	2.184
Produtor sem área	6	0,08	-	-
Total	6.900		1.010.371	

Fonte: elaborada pelo autor com base em IBGE (2017).

As propriedades com área inferior a 50 hectares ocupam 7,3% das terras, mas correspondem a 83,0% do total de todos os estabelecimentos agropecuários (5.752) dos

municípios do Cone Sul, o que demonstra elevada concentração fundiária. Itaquiraí é o segundo município do estado em número de assentamentos de reforma agrária. No Cone Sul, as propriedades acima de 500 hectares correspondem a 7,3% (503), no entanto, abarcam cerca de 79,0% das terras na região, o que indica elevada concentração fundiária. O agronegócio tem se utilizado dessa concentração fundiária na reprodução do capital monopolista.

De acordo com os dados do INCRA (2017), havia, no território, 25 assentamentos de reforma agrária, que perfaziam um quantitativo de 4.558 famílias assentadas (Tabela 3). Além dos assentamentos, havia famílias assentadas pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF e agricultores tradicionais estabelecidos na colonização dirigida pelas empresas colonizadoras na década de 1980. Havia também no território cinco reservas indígenas das etnias Guarani Kaiowá e Guarani Nhandéva.

Tabela 3 - Quantidade de famílias camponesas, indígenas e agricultores tradicionais nos municípios do Cone Sul (2018).

Município	Assentamentos	Famílias assentadas	Terras Indígenas	População indígena	Agricultores Tradicionais
Eldorado	1	182	1	180	-
Iguatemi	3	390	-	-	-
Itaquiraí	12	2.643	-	-	-
Japorã	4	516	1	4.022	-
Mundo Novo	1	87	-	-	120
Naviraí	1	113	-	-	100
Sete Quedas ¹⁴	-	-	1	s/inf	200
Tacuru	4*	557	2	1.763	

Fonte: elaborada pelo autor com base em INCRA (2018), FUNAI (BRASIL, 2017), AGRAER (BRASIL, 2017).

* município que possui assentamento PNCF.

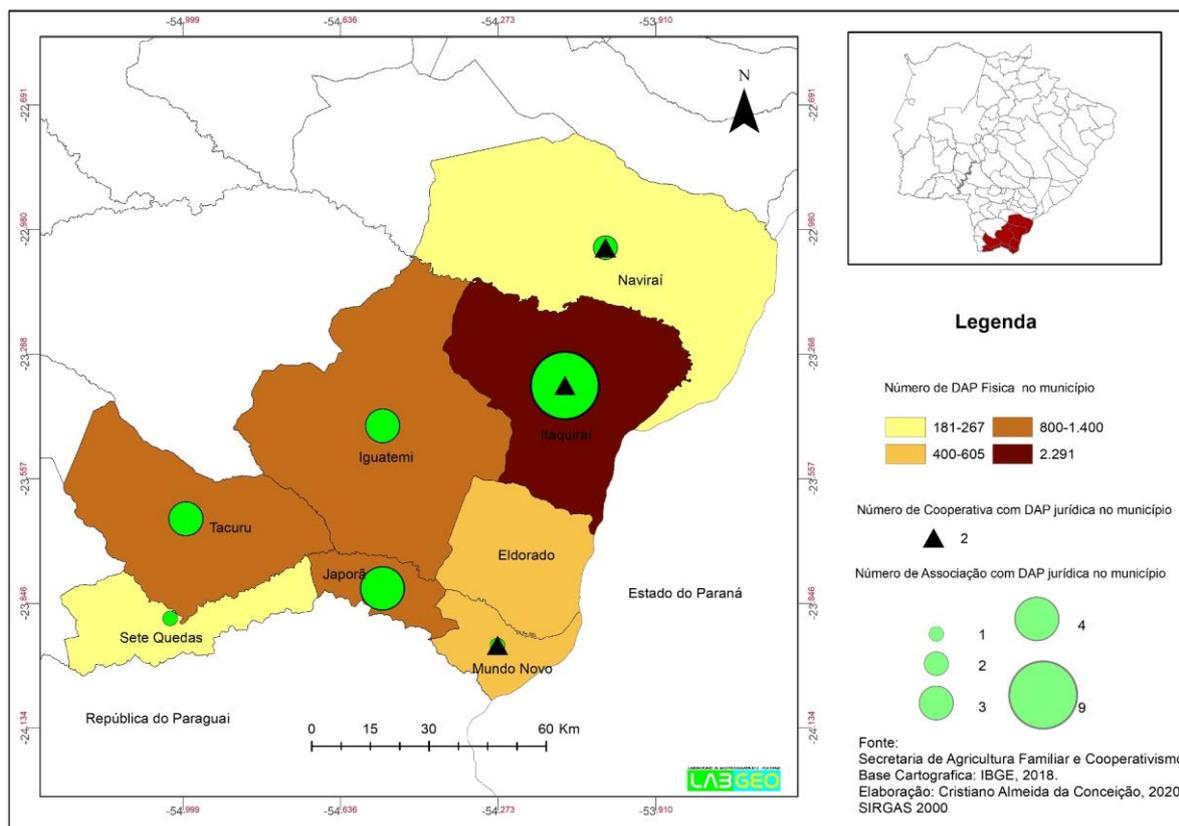
Quanto à Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP de pessoa física, os municípios em conjunto totalizam 5.767 DAPs, sendo que Itaquiraí concentra o maior quantitativo de camponeses com DAP física, conforme figura a seguir (Figura 3). O número elevado de DAP física em Itaquiraí ocorre em virtude do quantitativo de 2.643 famílias assentadas pelo PNRA.

¹⁴ Na década de 1970 foi criado o Projeto Sete Quedas pelo governo militar para reassentar as famílias atingidas nas obras de barragens no Sul do Brasil.

Em relação ao quantitativo de DAP de pessoa jurídica, documento que certifica as organizações representativas como aptas a participar do mercado institucional, nos municípios do Cone Sul, somam 27 entidades com DAP Jurídica. As entidades jurídicas estão representadas em 23 associações e quatro cooperativas, conforme figura a seguir (Figura 3). Itaquiraí aglomera o maior número de organizações com DAP jurídica, e Eldorado é único em que não há nenhuma entidade formalizada com DAP jurídica.

As cooperativas estão mais presentes em Naviraí, com duas delas, a COOPAJU e COOAF-NAV. A primeira organização é formada majoritariamente por agricultores do assentamento Juncal e a segunda entidade é constituída por chacareiros periurbanos de Naviraí.

Figura 3 - Quantitativo de DAP física e DAP jurídica nos municípios do Cone Sul.



Fonte: elaborado pelo autor (2020).

Entre os anos de 2011 a 2017 as prefeituras do Cone Sul receberam cerca de 12,5 milhões de reais de repasse do FNDE (Tabela 4). Dentre as oitos prefeituras, o município de Naviraí foi o que recebeu mais recursos do FNDE para a aquisição de alimentos da agricultura familiar. Na outra ponta, Sete Quedas foi a prefeitura que recebeu o menor montante em recursos para a compra de alimentos.

É importante ressaltar que o município de Japorã embora tenha o segundo menor número de estudantes matriculados na rede municipal de ensino, é o terceiro município do Cone Sul no volume de repasse do FNDE. A explicação é que cerca de 50% dos alunos da rede ensino são indígenas e o repasse para esses alunos é maior que os alunos “convencionais”.

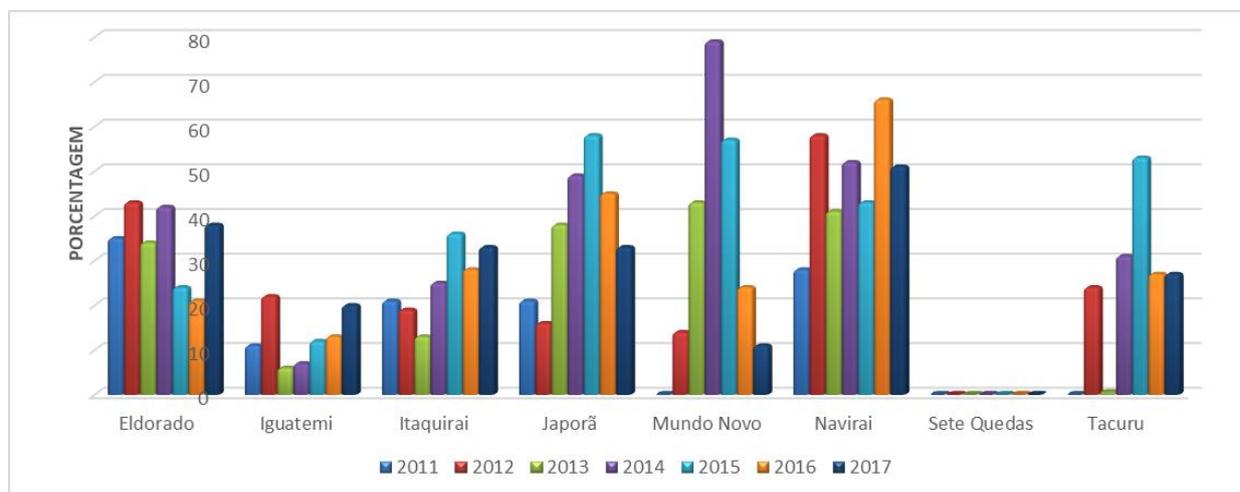
Tabela 4 - Repasse do PNAE (milhões) às prefeituras do Cone Sul no estado de Mato Grosso do Sul (2011-2017).

Município	R\$ em repasse
Eldorado	835.905
Iguatemi	1.040.182
Itaquirai	1.759.385
Japorã	1.453.685
Mundo Novo	1.096.153
Naviraí	4.364.148
Sete Quedas	541.792
Tacuru	1.410.093

Fonte: elaborado pelo autor com base em FNDE (BRASIL, 2017).

No que tange ao uso dos recursos do PNAE entre os municípios do Cone Sul, a prefeitura de Naviraí, é a que mais tem adquirido alimentos da agricultura camponesa, conforme apregoa a Lei nº 11.947/09, no seu artigo 14 (gráfico da Figura 4). Já a Entidade Executora de Sete Quedas, de acordo com o portal do FNDE, não gastou nenhum recurso advindo do FNDE no período de 2011 a 2017, para a aquisição de alimentos da agricultura camponesa. No período analisado pela pesquisa no ano de 2014, a prefeitura de Mundo Novo foi a que mais usou recursos do FNDE para aquisição de alimentos da agricultura camponesa.

Figura 4 - Porcentagem de recursos do PNAE que foram utilizados na aquisição de alimentos da agricultura familiar pelas prefeituras no período de 2011 – 2017.



Fonte: autor.

No Cone Sul, cerca de 77% dos alimentos solicitados nas chamadas públicas é *in natura* e pertencem ao grupo de verduras e hortaliças e frutas (Tabela 5). A falta de agroindústrias domésticas ou o baixo número delas têm acarretado na pouca oferta de produtos mais elaborados para serem comercializados para a alimentação escolar. Os panificados e a carne de frango semicaipira são os principais produtos elaborados nas agroindústrias e comercializados no PNAE. É preciso que os municípios criem legislações específicas que instruem o funcionamento das agroindústrias domésticas, para que elas possam ser fornecedoras de alimentos da merenda.

Tabela 5 - Grupo de alimentos solicitados nas chamadas públicas do PNAE pelas EEx no Cone Sul – MS.

	Verduras, hortaliças	Frutas	Cereais	Carnes	Leite	Produtos açucarados	Miscelâneas	Leguminosas	Ovos	Pescados e frutos do mar
Eldorado	57%	26%			7,10%				2,30%	4,70%
Iguatemi	39%	14%	10%	3,50%		21%	3,50%	3,50%	3,50%	
Itaquirai	61%	29%	2,10%			2,10%	2,10%	2,10%		
Japorã	62,50%	17,5	10%		2,50%	2,50%	2,50%	2,50%		
Mundo Novo	58%	25%			4,10%	8,30%				4,10%
Navirai	56%	26%	9,20%	2,10%	9,20%	2,10%	2,10%	2,10%		
Sete Quedas	66,60%	16%	4,10%		4,10%	8,30%		4,10%		
Tacuru	53%	17%	9%			9%	4,80%	2,40%	2,40%	

Fonte: elaborado pelo autor com base nas chamadas públicas.

O Guia alimentar do Ministério da Saúde apresenta diretrizes alimentares (açúcares, lipídeos, gordura trans) que deverão ser seguidas na aquisição de alimentos para a merenda escolar, dado que o processamento artesanal se diferencia do processo industrial. A compra de produtos lácteos nas chamadas públicas do PNAE é irrelevante pelo número elevado de camponeses que desenvolvem a bovinocultura leiteira nos municípios do Cone Sul.

A baixa oferta de alimentos da agroindústria familiar está relacionada à ausência de legislação construída a partir da realidade municipal, bem como pela falta de linhas de créditos que financiem a infraestrutura de agroindústria. Nos municípios onde há legislação municipal que regulamenta produção agroindustrial familiar, tem-se praticamente uma cópia da legislação federal, mas inadequada à realidade do município, o que também acaba excluindo a possibilidade de desenvolvimento da agroindústria doméstica e o fornecimento dos produtos ao PNAE.

A compra de produtos lácteos nas chamadas públicas do PNAE é irrelevante pelo número elevado de camponeses que desenvolvem a bovinocultura leiteira nos municípios do Cone Sul. Essa irrelevância ocorre porque, embora haja cooperativas familiares de comercialização de leite, elas não estão habilitadas do ponto de vista sanitário para realizar o comércio nos mercados institucionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com relação aos municípios do Cone Sul, no conjunto, os índices de aquisições de alimentos da agricultura camponesa apresentaram variações que foram de 0% a 79,9%, no uso de recursos do FNDE entre 2011 e 2017. No primeiro ano de vigência da lei, três entidades executoras (Mundo Novo, Sete Quedas e Tacuru) não fizeram nenhuma aquisição de alimentos da agricultura camponesa, e quatro (Iguatemi, Itaquiraí, Japorã e Naviraí) realizaram compras abaixo de 30% e apenas uma prefeitura (Eldorado) cumpriu a legislação e realizou aquisições acima de 30% dos recursos do FNDE. Em 2014, foi constatado que as compras de produtos oriundos da agricultura camponesa nos municípios do Cone Sul apresentaram a “melhor” média anual, com 36% de aquisições.

Entre 2011 e 2017, dentre os oito municípios, Naviraí foi o que mais realizou aquisições de alimentos da agricultura camponesa, com a média anual de 48%. Já o

município que apresentou o pior índice foi Sete Quedas que, de acordo com o painel de prestação de contas, totalizou uma média zero. O fato evidenciado no trabalho de campo foi o de que o município de Naviraí tem realizado chamadas públicas e aquisições da agricultura camponesa que superam os 30% que a Lei n.º 11.947/2009 orienta cumprir.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos Além dos Limites. **Revista Estudos Avançados**, 15 (43), p. 121-140, 2001.

ARRETCHE, Marta T. S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira Ciências Sociais**, 31, p. 44-56, 1996.

BACCARIN, José Giacomo *et al.* Indicadores de Avaliação das Compras da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **Revista RESR**, Piracicaba, v. 55, n. 01, p. 103-122, jan./mar. 2017.

BRASIL. **Constituição de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 8 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.947**, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Orientações sobre Projetos de Infraestrutura nos Territórios Rurais** – 2010. Brasília: fevereiro de 2010.

BRASIL. MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Sistemas de informações territoriais. Brasília: MDA, 2005. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download.php>. Acesso em: 16 out. 2018.

BRASIL. MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário - Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT. **Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil**. Brasília: NEAD/MDA, 2005. p. 32 (Série Documentos SDT: número 01).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, DF: MDA/SAF/DATER, 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário – Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT. Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais (SÉRIE DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS). Brasília: SDT/MDA, junho de 2005.

CASTRO, Elisa Guaraná; BLOS, Dorotea; GARCIA, Elisa. Consolidação, avaliação e avanços das políticas territoriais: passado, presente e futuro. *In*: ROCHA, Sandra Mara Santana; CHAVES, Gisele de Lorena Iniz; SANTOS JÚNIOR, Jorge Luiz dos (org.). **Políticas Públicas, Gestão Social e Inclusão Produtiva em Territórios Rurais**. 1. ed. Jundiaí: Paco Editorial, 2018. p. 15-52.

CHAEBO, Gemael. **Territórios do CONSADs no MS: Análise do ambiente organizacional**. 2011. 100f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Curso de pós-graduação em Administração, Campo Grande, 2011.

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. **A soberania alimentar através do Estado e da sociedade civil: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no Brasil e a rede Farm to Cafeteria Canada (F2CC), no Canadá.** 2016. 357f. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 2016.

COSTA, Edgar Aparecido. **Sistemas agrícolas e sustentabilidade na microrregião Campo Grande.** 2004. 223f. Tese (Doutorado em Geografia) Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, SP, 2004.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Teorias do Desenvolvimento:** aproximações teóricas que explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países. Curitiba: CRV, 2017. 238 p.

DELGADO, Nelson Giordano; LEITE, Sergio Pereira. O Pronat e o PTC: possibilidades, limites e desafios das políticas territoriais para o desenvolvimento rural. *In:* GRISA, Cátia; SCHNEIDER Sérgio (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 239-260.

FABRINI, João Edmilson. Território, classe e movimentos sociais no campo. **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 7, p. 97-112, jan./jul., 2011.

FABRINI, João Edmilson; ROOS, Djoni. **Conflitos Territoriais entre o campesinato e o agronegócio latifundiário.** São Paulo: Outras Expressões, 2014.

HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos Territórios à Multiterritorialidade.** Porto Alegre, 2004. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/petgea/Artigo/rh.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo agropecuário.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo agropecuário.** Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo agropecuário.** Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

INCRA. **Norma de Execução Conjunta MDA/INCRA nº 1**, de 22 de fevereiro de 2007. Estabelece procedimentos referentes ao Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural.

INCRA. **Informações gerais sobre os assentamentos da Reforma Agrária.** Brasília, DF: INCRA, 2017. Disponível em: <https://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>. Acesso em: 15 set. 2019.

LEITE, Sergio Pereira; WESZ JÚNIOR Valdemar João. Um Estudo Sobre o Financiamento da Política de Desenvolvimento Territorial no Meio Rural Brasileiro. **Revista RESR**, Piracicaba-SP, v. 50, nº 4, p. 645-666, out-dez 2012 – Impressa em janeiro de 2013.

MARTINS, Sérgio Ricardo Oliveira. Desenvolvimento Local: questões conceituais e metodológicas. **Revista Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 3, n. 5, p. 51-59, set. 2002.

MILANI, Carlos. Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: Lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). **Revista Organizações & Sociedade**, v. 11, edição especial, p. 95-113, 2004.

ORTEGA Antônio César. **Territórios Deprimidos**: desafios para as políticas de desenvolvimento rural. Uberlândia: Edefu, 2008.

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

SANTOS, Milton. O retorno do território. *In*: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adelia A. de; SILVEIRA, Maria Laura (org.). **Território Globalização e fragmentação**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 11-14.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. *In*: SILVA, Frederico Barbosa da; *et al.* (org.) **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. p. 373-407.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. *In*: CASTRO, Ina Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. 14. ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011. p. 77-113.

TURPIN, M. E. A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 16(2), p. 20-42, 2009.

TRICHES Rozane Marcia; SCHNEIDER S. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. **Revista Saúde e Sociedade**, 19 (Supl. 4), p. 933- 945, 2010a.

CAPÍTULO 7

**Reprodução social camponesa,
resistência e circuitos de
comercialização nas Colônias
Jamic e Pulador, Mato Grosso do Sul**

**Simone Maria Leme
Márcia Yukari Mizusaki**

Reprodução social camponesa, resistência e circuitos de comercialização nas Colônias Jamic e Pulador, Mato Grosso do Sul

Peasant social reproduction, resistance, and commercialization circuits in the Jamic and Pulador Colonies, Mato Grosso do Sul

RESUMO

Neste estudo, parte-se da análise dos circuitos de comercialização utilizados pelo campesinato das Colônias Pulador, localizada no município de Anastácio-MS, e Jamic, em Terenos-MS. A investigação teve por objetivo identificar as estratégias adotadas para aumentar a autonomia produtiva do campesinato. Foram realizadas observações de campo e aplicou-se a técnica de entrevista. Constata-se que esses circuitos são importantes para a reprodução social camponesa. Demonstra-se que a participação em circuitos curtos oportuniza a geração de renda com autonomia produtiva. Observa-se que a participação de camponeses em circuitos longos pode indicar a sujeição da renda da terra. Todavia, revela-se que a participação nesse tipo de circuito também pode evidenciar a autonomia produtiva, a partir da criação de mecanismos que reduzem o número de agentes que participam do circuito de produção e comercialização camponesa.

ABSTRACT

In this study, the focus is on the analysis of the commercialization circuits used by the peasants of the Colonies Pulador, located in the municipality of Anastácio-MS, and Jamic, in Terenos-MS. The research intended to identify the strategies adopted to increase the productive autonomy of the peasantry. Field observations were conducted, and the interview technique was applied. It is noted that these circuits are important for the social reproduction of peasants. It is shown that the participation in short circuits provides an opportunity to generate income with productive autonomy. On the other hand, it is observed that the participation of peasants in long circuits may indicate the subjection of land income. However, it is revealed that the participation in this type of circuit can also evidence productive autonomy from creating mechanisms that reduce the number of agents participating in the peasant production and commercialization circuit.

INTRODUÇÃO

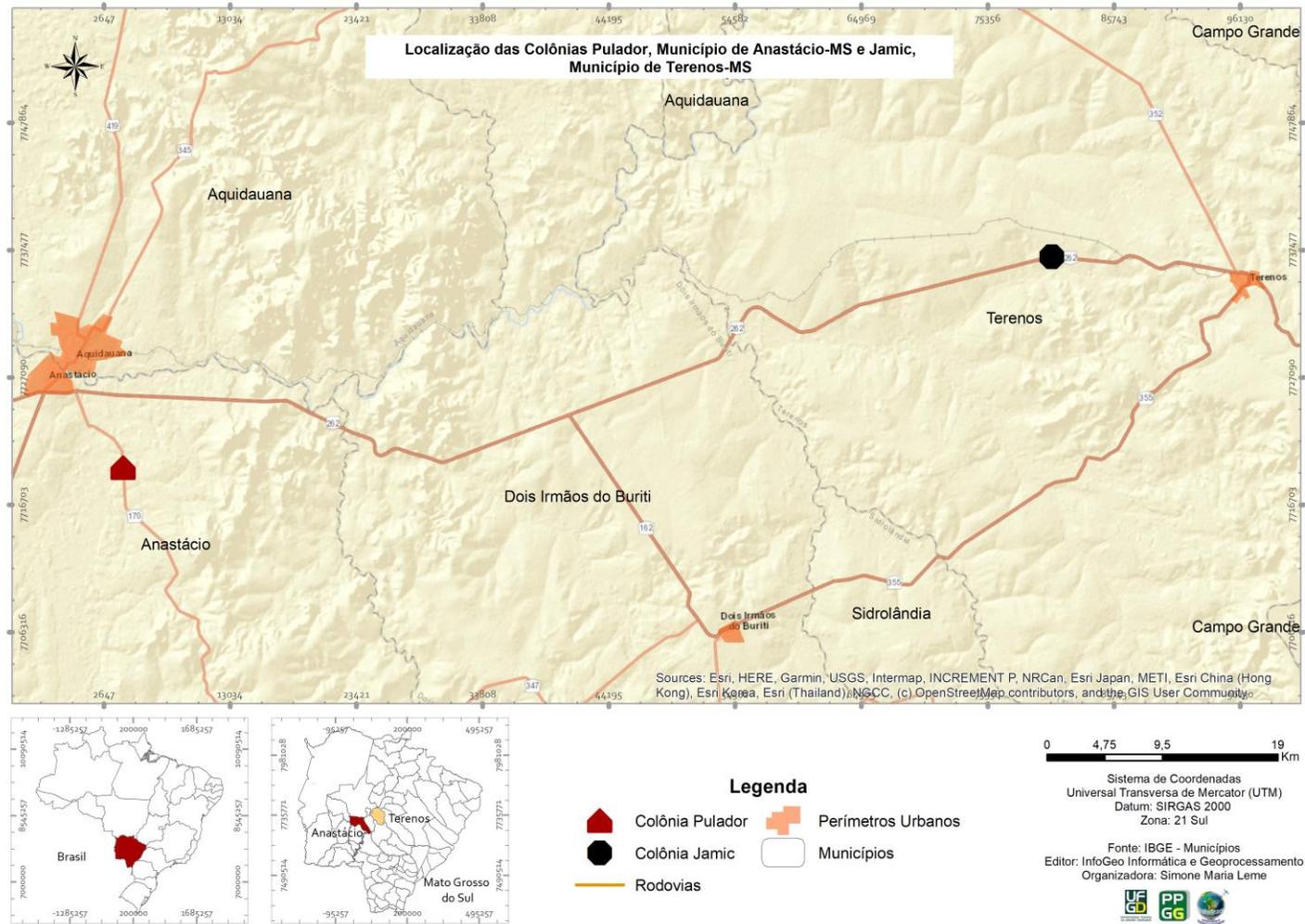
Nas últimas décadas o campo sul-mato-grossense tem passado por transformações territoriais significativas, decorrentes do próprio desenvolvimento capitalista, que se expande contraditoriamente. Nesse sentido, embora seja uma realidade, verifica-se também a presença de camponeses que se reproduzem a partir do desenvolvimento de várias estratégias para a permanência na terra, como a participação em circuitos de comercialização, que têm garantido sua reprodução social.

Os camponeses têm revelado enorme capacidade de recriação de estratégias de resistência e de permanência no campo, mesmo no estágio atual de mundialização econômica, em um contexto de intensificação da agricultura capitalista, que pode provocar, de um lado, a expropriação do campesinato e sua proletarização, mas, de outro, os processos de recriação e reprodução camponesa.

A análise da participação camponesa em circuitos de comercialização desenvolveu-se em duas colônias formadas historicamente por distintos processos (i)migratórios: a Colônia Pulador, localizada no município de Anastácio-MS, constituída em sua maioria por migrantes nordestinos; e a Colônia Jamic, situada em Terenos-MS, composta por imigrantes japoneses (figura 1). Ambas representam processos históricos de reprodução camponesa. A pesquisa teve por objetivo identificar as diferentes estratégias adotadas para aumentar a autonomia na produção e na comercialização camponesa, a partir da análise dos circuitos de comercialização desenvolvidos nestas frações territoriais.

Considera-se que o campesinato possui uma autonomia relativa (Shanin, 1972). O contato com o mercado ocorre pela comercialização e aquisição de produtos necessários para a reprodução da família. Essa autonomia relativa pode ser maior ou menor, dependendo dos aspectos internos da unidade de produção, das relações estabelecidas com o mercado, ou seja, a característica do circuito de comercialização utilizado.

Figura 1 - Localização das Colônias Pulador e Jamic.



Organização: Leme (2021).

Em seus estudos, Oliveira (1981, 1990, 1992, 2007) explica como se dá o processo de produção e apropriação da riqueza social no campo. Para o autor, o capital industrial pode se apropriar da terra e explorá-la utilizando-se de relações capitalistas de produção, podendo, ainda, implantar uma indústria na propriedade. Nessa perspectiva, tem-se o proprietário da terra, o capitalista e o empresário industrial unificados em uma só pessoa, constituindo a chamada agroindústria, o que desencadeia a “territorialização do capital no campo” e a consequente expropriação do campesinato, que acaba vendendo sua propriedade para o capitalista agroindustrial. Na “territorialização do capital no campo”, o capitalista se apropria do lucro e da renda da terra produzida.

O capital industrial também pode se expandir no campo sem necessariamente se tornar proprietário da terra, o que ocorre em atividades menos rentáveis e assim, não precisar dispendir recurso para imobilizar capital na compra da propriedade. Nessas condições, o camponês permanece como proprietário, porém, sua renda é apropriada, por meio da “sujeição da renda da terra ao capital” (Martins, 1990). Esse processo foi denominado por Oliveira (1981, 1990, 1992, 2007) de “monopolização do território pelo capital”.

A sujeição da renda da terra camponesa ao capital não é um processo homogêneo no campo sul-mato-grossense, pois apesar da expansão capitalista, ocorre o desenvolvimento de diversas e complexas estratégias de resistência no interior das unidades camponesas que possibilitam uma maior autonomia ao camponês e, conseqüentemente, sua reprodução social. Desta forma, busca-se analisar como a atuação dos camponeses nos circuitos de comercialização pode indicar os processos descritos por Oliveira, ou indicar situações sociais que apontem para a reprodução camponesa com maior autonomia .

Darolt (2013), fazendo uma leitura de autores franceses, destaca que a proximidade entre produtor e consumidor se refere aos “circuitos curtos de comercialização”. Para ele, no Brasil não há uma definição oficial para “circuitos curtos de comercialização”, mas de forma geral, por intermédio de estudos realizados na França, dois casos distintos podem ser caracterizados como circuitos curtos: a venda direta (sem a presença de intermediários) e a indireta (quando se admite apenas um intermediário).

[...] a venda direta (quando o produtor entrega em mãos próprias a mercadoria ao consumidor), e a venda indireta via um único intermediário (que pode ser um outro produtor, uma cooperativa, uma associação, uma loja especializada, um restaurante ou até um pequeno supermercado local) (Darolt, 2013, p. 142).

A maioria dos estudos que analisam os circuitos de comercialização consideram a distância entre produtor e consumidor e o número de agentes envolvidos nos processos de produção e comercialização do produto para definir o circuito de comercialização como sendo curto ou longo (Darolt, 2013).

Para Ploeg (2008, p. 21), existem dois modelos de produção e circulação de produtos: o “circuito curto e descentralizado”, que estabelece uma ligação entre a produção e o consumo de alimentos, e entre a agricultura e a sociedade local e regional; e o “império agroalimentar”, formado por grandes empresas de processamento e comercialização de alimentos, fortemente centralizado na industrialização da produção.

Partindo da concepção desses autores, entende-se que a produção e a circulação de um produto podem ocorrer a partir de um “circuito curto de comercialização” ou de um “circuito longo de comercialização”. A participação em “circuitos curtos de comercialização” é fundamental para uma maior autonomia do campesinato. Nesse circuito, o produtor pode participar diretamente da produção, beneficiamento e comercialização dos produtos, tendo em vista o caminho percorrido pelo produto até chegar nas mãos do consumidor.

Diferentemente do circuito oposto, o “circuito longo de comercialização” considera além da distância entre o produtor e o consumidor, os diferentes agentes que participam do processo de produção e circulação do produto. Nesse circuito, o produtor entrega seu produto diretamente para a indústria ou para a figura de um atravessador, que se encarregará dos processos de transporte e comercialização com a empresa que fará o beneficiamento do produto. O produtor fica subordinado à indústria que definirá a quantidade e a normatização da produção.

A participação camponesa em “circuitos longos de comercialização” está relacionada ao processo de “monopolização do território pelo capital”, no qual o capital, ao se expandir no campo, não se torna proprietário da terra, mas subordina a produção camponesa ao seu

processo de desenvolvimento. A entrega do produto do campesinato para um atravessador ou para uma indústria são exemplos desse processo.

Porém, nessa pesquisa procura-se indicar também como os camponeses têm desenvolvido mecanismos que buscam impedir que parte da renda camponesa seja apropriada por outros setores, mesmo com a participação em um “circuito longo de comercialização”.

METODOLOGIA

A pesquisa de campo teve como referencial teórico as obras de Triviños (1987), Brandão (2007) e Alberti (2013). Utilizou-se a pesquisa qualitativa para a coleta de dados, partindo de observações de campo e aplicação da técnica de entrevista, a partir da história oral de camponeses das áreas examinadas. O roteiro da entrevista possibilitou avaliar as relações estabelecidas com o mercado, os circuitos de comercialização e o processo de apropriação da renda produzida.

Junto à abordagem qualitativa, efetuamos a coleta de dados quantitativos com o objetivo de caracterizar o movimento da reprodução camponesa a partir de informações produtivas. Identificou-se o que é produzido, sua quantidade e as formas de comercialização dos produtos.

No que tange ao total de informantes que foram ouvidos, de acordo com Alberti (2013), em pesquisas de história oral, o número de entrevistados deve ser aquele que for o suficiente para a realização de generalizações dos resultados para a área de estudo.

Nessa perspectiva, para definir o número de entrevistas, utilizamos o conceito de “saturação” de Alberti (2013) que, citando o trabalho do sociólogo Daniel Bertaux, esclarece como pode ser estabelecido o momento em que as entrevistas se tornam suficientes para o estudo. Consoante à análise desse autor, segundo Alberti (2013), as entrevistas acabam por se repetir, ocorrendo uma reprodução cada vez menor de informações. Esse é o instante identificado como ponto de saturação. Ainda de acordo com Alberti (2013), o autor afirma que o conceito de saturação somente pode ser utilizado caso a pesquisa represente uma diversidade de sujeitos em relação ao tema, pois no caso de indivíduos com características homogêneas, essa concepção não poderá ser aplicada.

Na Colônia Pulador foram entrevistadas 16 famílias que produzem produtos para a comercialização. Na Colônia Jamic, por sua vez, foram conduzidas entrevistas em todas as 23 unidades de produção associadas à Cooperativa Mista de Várzea Alegre (CAMVA), formada pelos imigrantes japoneses.

A seguir, apresenta-se os resultados da pesquisa, a partir dos dados coletados na pesquisa de campo, que foram organizados em dois tópicos. Inicialmente apresenta-se as análises realizadas na Colônia Pulador e, posteriormente, as análises referentes à Colônia Jamic.

OS “CIRCUITOS CURTOS DE COMERCIALIZAÇÃO” COMO FORMA DE RESISTÊNCIA E REPRODUÇÃO CAMPONESA NA COLÔNIA PULADOR

A Colônia Pulador está localizada ao norte do município de Anastácio-MS, a aproximadamente 12 km da sede municipal. É formada em sua maioria por camponeses migrantes nordestinos e seus descendentes.

Ao longo dos anos, os migrantes da Pulador passam a desenvolver várias estratégias para a permanência na terra. Entre essas estratégias destaca-se a produção para a comercialização. O relato dos camponeses evidencia a busca por uma maior autonomia para a família, com o desenvolvimento de estratégias na comercialização dos produtos no mercado e na busca pelo aumento da renda da família, realizando o beneficiamento de alguns produtos antes da comercialização.

No quadro 1 apresenta-se os produtos produzidos para a comercialização, formas de comercialização, circuitos de comercialização e o rendimento nas unidades de produção camponesa entrevistadas. Observa-se que as formas de comercialização desenvolvidas pelos camponeses indicam diferenças na autonomia do campesinato da Colônia.

Os camponeses da Colônia Pulador estabelecem suas estratégias de comercialização de produtos, a partir da participação em circuitos curtos. Verifica-se a ocorrência da venda direta (quando o produtor entrega diretamente a mercadoria ao consumidor) e da venda indireta (quando o produtor entrega sua produção para ser comercializada, por meio da figura de um intermediário) (Darolt, 2013).

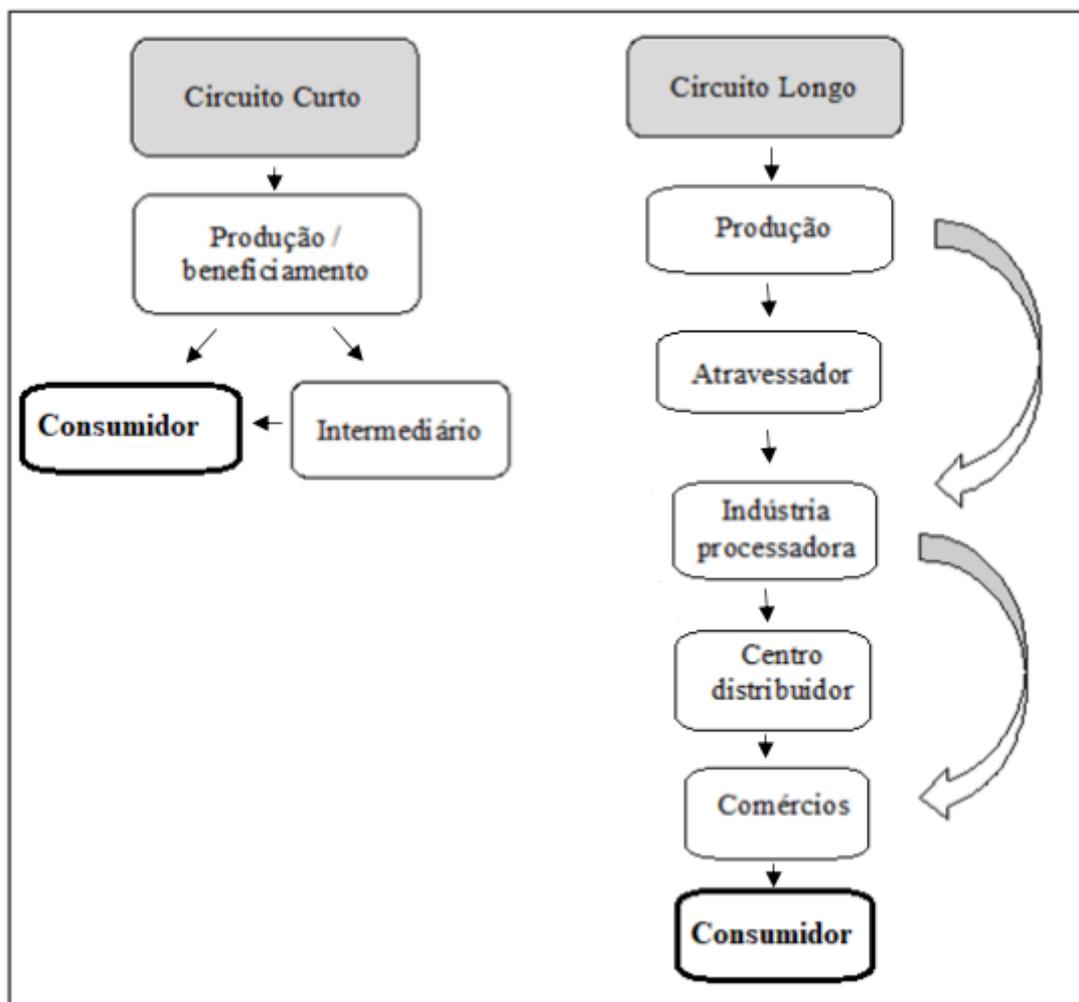
Quadro 1 - Produtos produzidos para a comercialização, formas de comercialização, circuitos de comercialização e rendimento nas unidades de produção da Colônia Pulador.

UP	Produtos	Formas de comercialização	Circuitos de comercialização	Renda mensal bruta (R\$)
1	Mandioca, com casca e sem casca; derivados da mandioca (farinha de mandioca tradicional e temperada, polvilho, massa puba e colorau feito da farinha da mandioca), castanha do camarú torrada, frutas e legumes.	Feira Municipal de Anastácio; Entrega em comércios das cidades de Anastácio e Aquidauana.	Curto/Venda direta; Curto/Venda indireta.	2.000,00
2	Farinha de mandioca tradicional, temperada e temperada com pimenta.	Mercadão Municipal de Aquidauana.	Curto/Venda indireta.	3.000,00
3	Queijo; frango caipira; porco e cheiro verde.	Entrega em comércios das cidades de Anastácio e Aquidauana; na unidade de produção.	Curto/Venda indireta; Curto/Venda direta.	2.500,00
4	Leite.	Laticínio.	Longo.	750,00
	Farinha de mandioca tradicional.	Entrega em comércios das cidades de Anastácio e Aquidauana.	Curto/Venda indireta.	1.250,00
5	Leite.	Entrega em residências das cidades de Aquidauana e Anastácio.	Curto/Venda direta.	1.100,00
6	Mandioca.	Produtores de farinha de mandioca da região.	Curto/Venda direta.	800,00
7	Mandioca e banana.	Entrega em residências das cidades de Aquidauana e Anastácio.	Curto/Venda direta.	500,00
8	Queijo; requeijão e ovos de galinha.	Entrega em residências das cidades de Aquidauana e Anastácio.	Curto/Venda direta.	1.500,00
9	Leite; queijo; abóbora e mandioca.	Entrega em residências das cidades de Aquidauana e Anastácio.	Curto/Venda direta.	1.500,00
10	Queijo.	Entrega em residências das cidades de Aquidauana e Anastácio.	Curto/Venda direta.	1.000,00
11	Farinha de mandioca tradicional.	Mercadão Municipal de Aquidauana.	Curto/Venda indireta.	2.400,00
12	Farinha de mandioca tradicional.	COPRAN (Cooperativa dos Produtores Rurais da Região do Pulador de Anastácio).	Curto/Venda indireta.	2.400,00
13	Leite.	Entrega em residências das cidades de Aquidauana e Anastácio.	Curto/Venda direta.	1.300,00
14	Melão; melancia e alface.	COPRAN	Curto/Venda indireta.	1.500,00
15	Porco.	Entrega em residências das cidades de Aquidauana e Anastácio.	Curto/Venda direta.	800,00
16	Leite.	Laticínio.	Longo.	900,00
	Farinha de mandioca.	COPRAN.	Curto/Venda indireta.	2.000,00

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa (2018).

Contata-se produtores de leite que entregam sua produção para a figura de um atravessador que faz o transporte até a empresa de laticínios, responsável pelo processamento do alimento. Nesse caso, não ocorre a participação em circuito curto. O camponês tem sua produção subordinada à companhia que processa o produto. Identifica-se essa relação de comercialização como sendo a participação em um circuito longo, tendo em vista o caminho percorrido antes de chegar ao consumidor e os agentes envolvidos no processo de circulação do produto. No fluxograma da figura 2 observa-se a organização do trajeto que o produto do campesinato pode percorrer, considerando a participação em circuitos curtos e longos.

Figura 2 - Circuitos de comercialização dos produtos do campesinato da Colônia Pulador.



Fonte: Leme (2021).

Quando a produção é entregue diretamente a empresas capitalistas ou a atravessadores, o camponês transfere parte de sua renda ao setor capitalista, interferindo

na autonomia da família camponesa. Quando se criam mecanismos que permitem a venda direta ao consumidor, tem-se a conquista de uma maior autonomia, pois nesse caso ocorre uma redução da renda camponesa que é transferida para outros setores.

De acordo com Ploeg (2009), os camponeses possuem a capacidade de criar uma série de estratégias para a permanecer na terra de trabalho: 1) eles adotam como tática aumentar a quantidade e a qualidade do que é produzido internamente (o beneficiamento dos produtos é um exemplo disso); 2) eles reduzem os custos da produção, utilizando recursos internos à unidade de produção; 3) eles desenvolvem mecanismos para aumentar a renda, a partir da participação em “circuitos curtos de comercialização”; e 4) eles podem engajar-se em outras atividades externas à unidade de produção, de forma temporária ou permanente.

Na Colônia Pulador, tem-se exemplos de estratégias para aumentar a renda camponesa. A partir das entrevistas identificou-se que ocorria a venda da mandioca sem nenhum tipo de beneficiamento do produto. Porém, quando passam a descascá-la e acondicioná-la em embalagens para a venda, ampliam a renda adquirida com a venda do produto, intensificando o trabalho dos membros da família:

Antes nós colhíamos a mandioca e entregávamos com casca e tudo no mercado, por R\$0,75 o quilo. Aí a gente passou a descascar e colocar em sacos plásticos e congelar a mandioca, assim o mercado paga R\$1,50 o quilo, dá mais trabalho, mas o dinheirinho a mais compensa (Entrevista realizada em 11/5/2018).

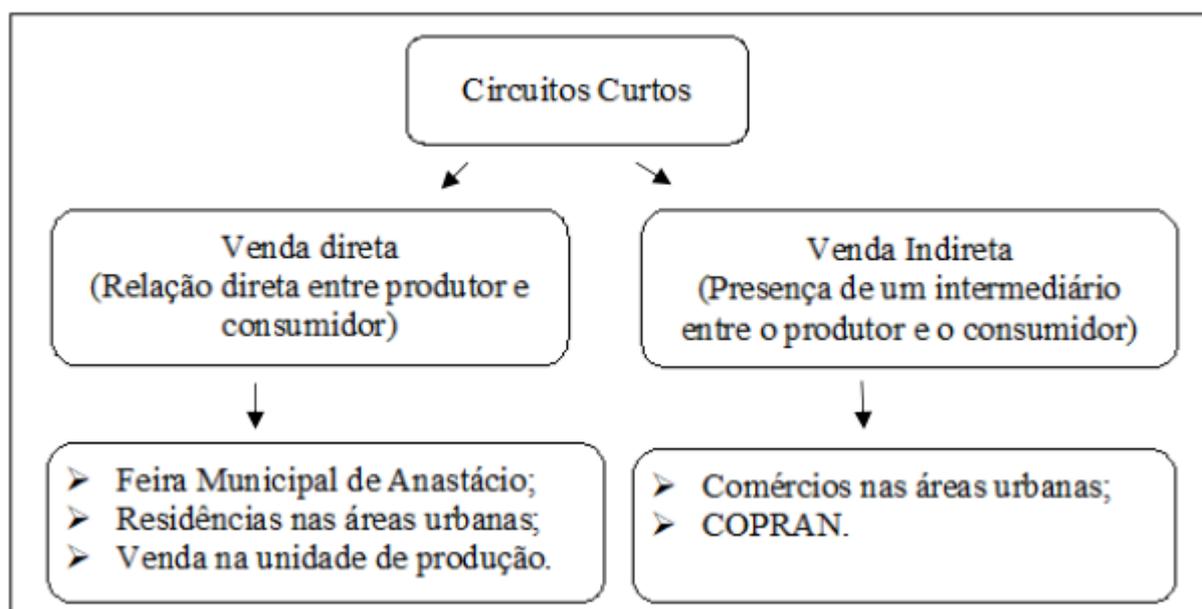
Os camponeses produtores da farinha de mandioca da Colônia Pulador também fazem uso de vários métodos para aumentar a renda do produto: além de produzirem a “farinha de mandioca tradicional”, produzem a “farinha de mandioca temperada”. Segundo depoimentos, a farinha temperada é vendida por um preço maior no mercado, pois “algumas pessoas preferem a farinha temperada” (Entrevista realizada em 26/1/2018) e os temperos utilizados no processo de produção, em sua maioria, são cultivados dentro da própria unidade, apenas alguns são adquiridos no mercado.

As formas de comercialização detectadas na Colônia Pulador são: comercialização direta de produtos na Feira Municipal de Anastácio, realizada todas as sextas-feiras; comercialização direta em residências das cidades de Aquidauana e Anastácio;

comercialização direta na unidade de produção; entrega em comércios dos municípios de Anastácio e Aquidauana; entrega de produtos na Cooperativa dos Produtores Rurais da Região do Pulador de Anastácio (COPRAN); e a produção do leite em algumas unidades é encaminhada ao laticínio. No fluxograma da Figura 3, observam-se as formas de comercialização da Colônia Pulador, de acordo com a participação nos circuitos curtos identificados.

As diferentes formas de comercialização dos produtos são um fator que indica diferenças de estratégias entre as unidades de produção. A venda direta na Feira Municipal de Anastácio, nas residências das cidades e na unidade de produção são formas de comercialização que permitem o desenvolvimento de uma maior autonomia ao camponês, pois parte de sua renda não será apropriada por outros setores.

Figura 3 - Os “circuitos curtos de comercialização” da Colônia Pulador.



Fonte: Leme (2021).

A venda nos comércios da cidade de Anastácio e Aquidauana e a entrega na COPRAN são formas de comercialização a partir da venda indireta. Nesse caso, verifica-se que uma parte da renda camponesa é transferida para o outro setor, responsável pela comercialização do produto.

Analisamos na Colônia uma interação parcial com o mercado capitalista. Essa interação se dá pela compra de insumos para a unidade de produção) e pela aquisição de

produtos que não são produzidos na unidade. Observa-se uma relativa autonomia frente ao processo de comercialização dos produtos. Ela é maior no caso da realização da venda direta e, menor, quando ocorrem a venda indireta nos comércios, na Cooperativa e no caso da entrega do leite para a empresa de laticínios.

Algumas famílias entregam sua produção na COPRAN, que é uma cooperativa criada no ano de 2005, cujo objetivo inicial era incentivar a produção da farinha de mandioca na região. Muitos produtores conseguiram o Serviço de Inspeção Municipal (SIM) após a constituição da COPRAN. Atualmente, são poucos os cooperados na região. Segundo os entrevistados, outros canais de comercialização, como a participação na Feira Municipal de Anastácio ou a venda direta em residências da cidade, permitem uma maior renda em comparação com a entrega na COPRAN. Além disso, os cooperados reclamam da demora na realização do pagamento após a entrega dos produtos na COPRAN.

Considerando-se as informações da Tabela 1, pode-se realizar uma análise comparativa entre as formas de comercialização da farinha de mandioca produzida na Colônia Pulador. Verifica-se que a venda na Feira Municipal de Anastácio, nas residências das áreas urbanas ou na unidade de produção, possibilita uma renda maior se comparado a outras formas de comercialização.

A entrega na COPRAN é a forma de comercialização que menos contribui para a produção de renda, isso justifica o fato de muitos camponeses deixarem de entregar na Cooperativa, optando pelas outras formas de comercialização, que possibilitem uma maior renda.

Tabela 1 - Formas de comercialização da farinha de mandioca na Colônia Pulador.

Formas de comercialização	Preço comercializado por kg de farinha (R\$)	
	Farinha tradicional	Farinha temperada
Feira Municipal de Anastácio	8	12
Venda na unidade de produção	8	12
Residências de Anastácio e Aquidauana	8	12
COPRAN	4	–
Comércios de Anastácio e Aquidauana	6	8

Fonte: Leme (2020).

No que se refere à produção do leite, a presença de atravessadores que transportam o leite até o laticínio indica o caráter da apropriação da renda da terra camponesa por outros setores. De acordo com as entrevistas, o intermediário paga R\$0,70, no litro do leite. Na entrega em residências em Anastácio e Aquidauana, o produto é comercializado por R\$1,30 o litro.

Na Colônia Pulador, a diversidade de produtos representa uma estratégia de resistência e uma característica da produção camponesa. A diversidade possibilita uma menor dependência de produtos a serem adquiridos no mercado e, junto à participação em canais de comercialização a partir da venda direta, permite o fortalecimento da base de recursos do campesinato e de sua autonomia na produção e comercialização.

OS “CIRCUITOS LONGOS DE COMERCIALIZAÇÃO” E A APROPRIAÇÃO CAMPONESA NA COLÔNIA JAMIC

A Colônia Jamic está localizada na região central do município de Terenos-MS, a aproximadamente 20 km da área urbana. É formada por imigrantes e descendentes de imigrantes de origem japonesa que chegaram no município de Terenos entre os anos 1959 e 1961. Inicialmente, a base de organização da unidade de produção estava assentada na utilização da mão de obra familiar para a produção de arroz, feijão, soja, milho e algodão. Porém, a baixa fertilidade do solo não permitiu uma produção significativa desses gêneros, dificultando, assim, o processo de reprodução das famílias.

A partir de 1962, os imigrantes passam a investir na avicultura de postura. A criação da CAMVA possibilitou a organização das famílias para o início dessa atividade. Assim, a implantação da Cooperativa foi uma iniciativa dos próprios imigrantes japoneses e se constituiu como uma estratégia de resistência, tendo em vista que muitos deles, já no primeiro ano de produção na Colônia, desejavam vender a terra adquirida e migrar para outra região do Brasil ou retornar para o Japão, devido às características naturais do solo que não permitiam uma produção significativa para a reprodução das famílias.

De acordo com os relatos dos imigrantes, nos primeiros anos, a produção ocorria apenas para o autoconsumo da família, não permitindo a venda: “plantávamos, plantávamos, e não sobrava nada... a gente produzia só para comer” (Entrevista realizada em 24/8/2018). A formação da CAMVA e o trabalho coletivo foram estratégias adotadas

pelos imigrantes para garantir a permanência na terra, permitindo a reprodução da família camponesa.

A Cooperativa é responsável pelo transporte, acondicionamento e comercialização dos ovos no mercado, e também produz a ração que fornece aos associados. Os entrevistados afirmaram que o preço de comercialização do ovo no mercado é sazonal. Durante o ano, além da concorrência, alguns fatores influenciam no preço de mercado, como a maior procura, por exemplo. Em alguns períodos, a população consome mais ovo. Quando isso ocorre, o produto é comercializado por um preço maior. Outro aspecto que influencia no preço de venda são as principais matérias-primas para a produção da ração das aves, como o milho e a soja. Quando acontece o aumento do preço desses produtos, o preço do ovo também tende a subir no mercado. O preço do ovo repassado aos cooperados leva em consideração esses fatores. “Não há uma tabela fixa, do valor do ovo, varia muito de acordo com o mercado e a concorrência. O valor da ração também influencia, quando o milho e a soja sobem demais, o ovo também sobe no mercado” (Entrevista realizada em 10/12/2019).

As unidades de produção associadas à CAMVA possuem como atividade econômica a avicultura de postura (produção de ovos de galinha e codorna) voltada exclusivamente para atender à CAMVA e, em algumas unidades, também ocorre a produção de citrus (limão e ponkan).

No caso dos citrus, os produtores não trabalham diretamente na produção. Como é lavoura permanente, anualmente empresas e atravessadores de Campo Grande se deslocam até as unidades produtoras da Jamic para realizar a colheita dos frutos, não demandando, assim, a atuação de assalariados ou membros da família no processo de colheita dos frutos.

Segundo alguns produtores da Colônia Jamic, os citrus entram como forma de complementar a renda, não sendo uma atividade primordial para a família, pois em alguns anos, quando as condições climáticas não favorecem a produção, a renda dos citrus é pequena. Ela não chega a ser considerada uma atividade significativa no cálculo da família. No entanto, percebe-se em algumas entrevistas que a renda do citrus, ao longo dos anos, têm contribuído para os investimentos na atividade da avicultura de postura.

A autonomia produtiva é um dos elementos fundamentais no processo de reprodução camponesa (Ploeg, 2008). Para o autor, uma unidade de produção camponesa deve ter uma base de recursos autocontrolada e autogerenciada, com o objetivo de garantir a reprodução do grupo social sem riscos. Essa autonomia envolve a capacidade dos produtores camponeses de participarem de decisões nos processos de comercialização e beneficiamento dos produtos do campesinato.

No Brasil, o processo de comercialização dos produtos do campesinato pode ser realizado com uma maior autonomia para os produtores quando ocorre a comercialização direta, ou seja, a participação do produtor em “circuitos curtos de comercialização”, como foi identificado na Colônia Pulador. Nesse circuito, tem-se uma participação nula ou reduzida do número de intermediários entre produtor e consumidor. Na maioria dos estudos admite-se até um intermediário entre o produtor e o consumidor para caracterizar o “circuito curto de comercialização”. Assim, o camponês vende diretamente seu produto no mercado, permitindo a produção de renda, elemento importante para o desenvolvimento da autonomia na unidade de produção.

Quando o processo de comercialização e beneficiamento do produto do campesinato é realizado por empresas capitalistas, ocorre a “sujeição da renda da terra ao capital”, a partir da “monopolização do território pelo capital” (Oliveira, 1981, 1990, 1992, 2007). Dessa forma, o capital se apropria da renda camponesa sem precisar se tornar proprietário da terra. Nesse caso, podemos considerar que ocorre a participação em um “circuito longo de comercialização”. Verifica-se nesse circuito a presença de vários agentes no processo de produção, circulação e apropriação do produto do campesinato, e a renda camponesa fica subordinada à circulação do produto no mercado.

Na Colônia Jamic, entende-se que o processo de produção e circulação do ovo CAMVA (denominação do produto estabelecida pela Cooperativa) é realizado a partir de um “circuito longo de comercialização”, considerando os agentes envolvidos no processo e o caminho percorrido até chegar ao consumidor.

Nas unidades de produção da Colônia Jamic, as atividades da produção de ovos estão sistematizadas em três fases distintas (cria, recria e postura). Essas etapas caracterizam a estrutura de organização produtiva da unidade que é composta por galpões, de acordo com cada estágio de desenvolvimento das aves.

A produção de ovos na Colônia Jamic inicia-se com a compra das pintainhas. As matrizes que darão origem às pintainhas são produzidas por empresas especializadas no Brasil, a partir de um processo de melhoramento genético. Essas companhias importam aves avós que serão cruzadas para gerar as matrizes, as quais geram os ovos que se destinam aos incubatórios onde nascem as pintainhas. Os produtores adquirem as pintainhas dos centros de incubação. Na unidade, as aves são criadas até o término da fase de postura.

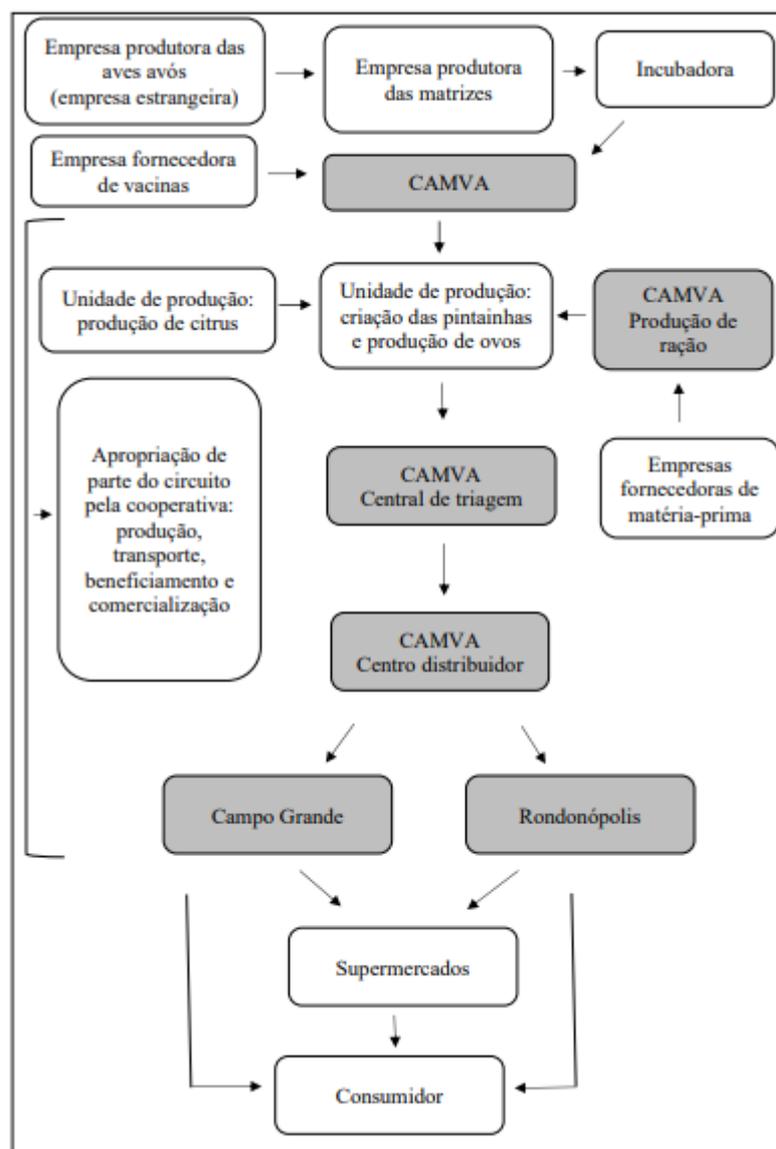
Atualmente, os produtores da CAMVA produzem cerca de 850 mil ovos de galinha por dia e 90 mil ovos de codorna. A produção da Cooperativa atende municípios dos estados de Mato Grosso do Sul e Mato Grosso.

Os ovos são coletados nas unidades de produção, pela CAMVA, e são encaminhados para a central de triagem, localizada na Colônia Jamic, após o beneficiamento, seguem para as centrais distribuidoras de Campo Grande e Rondonópolis. Em seguida, os ovos são encaminhados para o comércio dos municípios atendidos. Os centros distribuidores também funcionam como comércios, dessa forma, o consumidor pode adquirir o ovo CAMVA diretamente no centro distribuidor. No fluxograma da Figura 4, ilustramos os agentes envolvidos no circuito de produção e comercialização do ovo CAMVA.

A montante do circuito de produção e comercialização do ovo CAMVA, temos a atuação das empresas responsáveis pelas matérias-primas da produção de ovos, as companhias fornecedoras das pintainhas e as empresas que fornecem as vacinas que devem ser aplicadas a partir de um calendário definido pela IAGRO. Observa-se em nossa pesquisa que tanto a comercialização de pintainhas como a de vacinas ocorrem por intermédio da CAMVA, na tentativa de obter um preço mais baixo para os produtores.

Na unidade de produção, as aves são criadas com rações específicas para cada fase de desenvolvimento e são produzidas e fornecidas pela Cooperativa. No processo de produção das rações também atuam empresas fornecedoras da matéria-prima, como a soja e o milho, que se apresentam como principais componentes do alimento das aves.

Figura 4 - Agentes envolvidos no circuito de produção e comercialização do ovo CAMVA.



Fonte: Leme (2021).

A jusante do circuito de produção e de comercialização do ovo CAMVA, temos a atuação da CAMVA nos processos de transporte, beneficiamento e comercialização dos ovos no mercado. Portanto, o trabalho da Cooperativa se dá tanto a montante do circuito de produção e comercialização do Ovo CAMVA, a partir da intermediação nos processos de compra de pintainhas, vacinas e a produção da ração, como a jusante do circuito, a partir do beneficiamento, transporte e comercialização do ovo.

Considerando as características do circuito de produção e comercialização do ovo CAMVA, entendemos que a atuação da CAMVA em parte do circuito possibilita maior

autonomia produtiva na Colônia, reduzindo o número de agentes que interferem no circuito de produção e na comercialização do ovo no mercado.

Dessa forma, nota-se que o processo de produção e circulação do Ovo CAMVA ocorre a partir de um “circuito longo de comercialização”, porém, parte desse *circuito é apropriado pela CAMVA*, como ilustra-se no fluxograma da Figura 5. Como a Cooperativa é gerida e organizada pelos próprios produtores, identifica-se nesse processo a *apropriação camponesa da renda* produzida na avicultura de postura na Colônia Jamic.

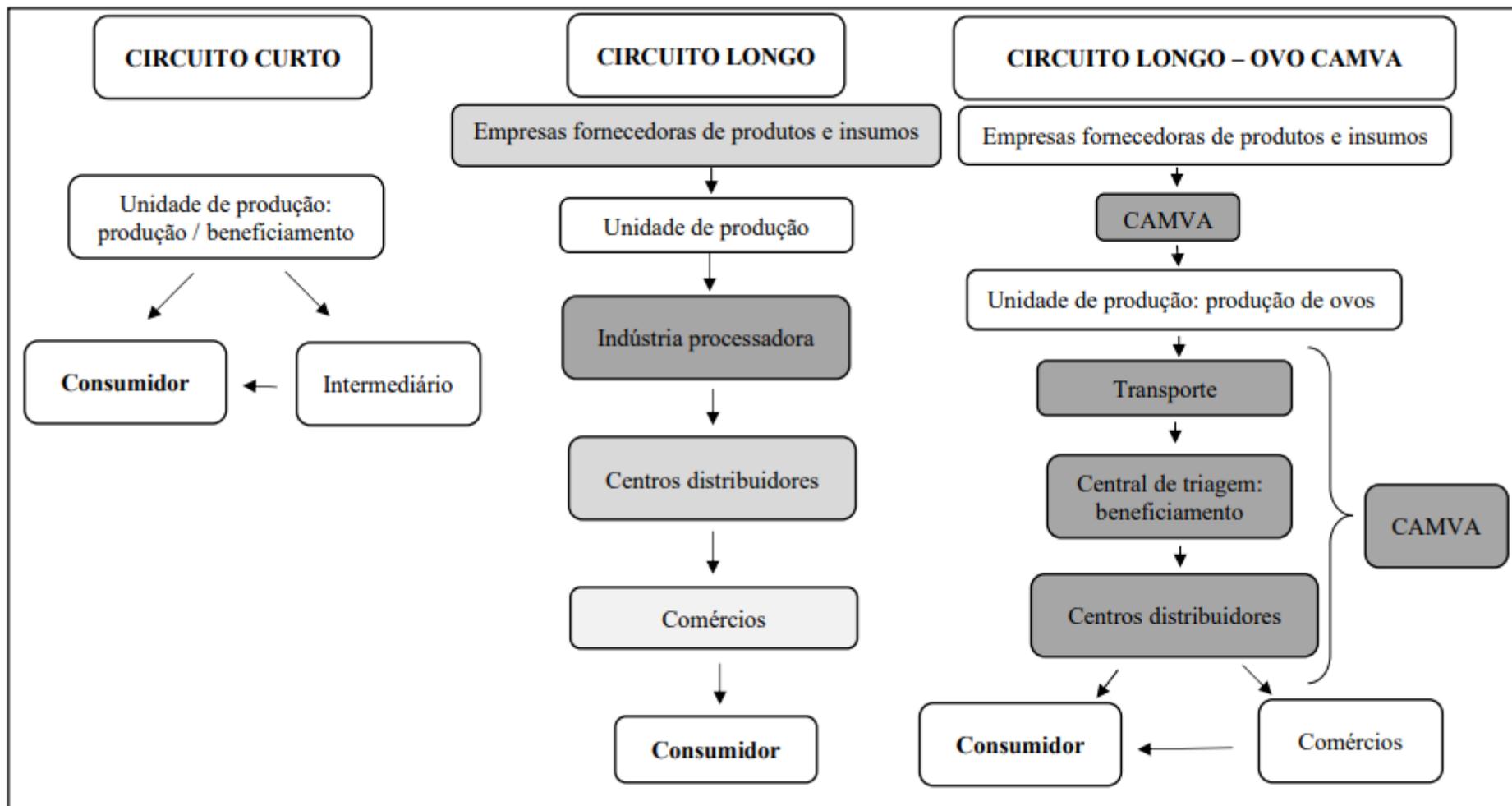
O que se tem observado até então é que a presença de vários agentes no processo de produção e circulação do produto do campesinato faz com que ocorra a “apropriação da renda camponesa” por parte desses agentes, o que também caracteriza a participação em um “circuito longo de comercialização”. No fluxograma da figura 5, estabelecemos uma comparação entre os circuitos de comercialização, curto e longo e o circuito de comercialização do ovo CAMVA.

Na Colônia Pulador a participação camponesa em “circuitos curtos de comercialização” é fundamental para o aumento da autonomia na unidade de produção, tendo em vista a *produção de renda* a partir da comercialização direta do produto. Nesse circuito, o produto passa do produtor diretamente para o consumidor, ou tem-se a figura de, no máximo, um atravessador, reduzindo, assim, a atuação de outros agentes no circuito.

A participação camponesa em “circuitos longos de comercialização” está vinculada ao processo de “sujeição da renda camponesa” ao capital responsável pelo processamento do produto do campesinato. Nesse processo, parte da renda camponesa é apropriada pela indústria processadora e por outros agentes que também participam do processo, como centros distribuidores, empresas de transporte, entre outros.

No processo de produção e circulação do ovo CAMVA, que também ocorre a partir de um “circuito longo de comercialização”, o trabalho da CAMVA reduz a interferência de outros agentes. Nesse circuito, uma parte da renda camponesa é transferida para outros setores que participam do circuito, como a empresa fornecedora das pintainhas, por exemplo. Porém, a apropriação da CAMVA de parte desse circuito minimiza a apropriação da renda camponesa por outros setores e possibilita a *apropriação camponesa da renda*.

Figura 5 - Circuitos de produção e comercialização.



Fonte: Leme (2021).

Verificamos que, com a formação da Cooperativa, os camponeses conseguem evitar um total processo de “monopolização do território pelo capital”, no qual o capital industrial não consegue se apropriar de toda a renda produzida apesar de criar condições para sujeitá-la. Parte da renda da terra camponesa é transferida para outros setores, por intermédio da “sujeição da renda da terra” ao capital. Em Mato Grosso do Sul, esse processo ocorre a partir do chamado sistema de integração: a produção camponesa passa a estar integrada a uma indústria, ocorrendo a perda relativa da autonomia produtiva do campesinato, pois sua produção está quase que inteiramente subordinada à circulação.

Esse processo também é distinto da “territorialização do capital no campo”, no qual o capital industrial se apropria da terra e a explora utilizando-se de relações capitalistas de produção. O capitalista se apossa da renda da terra e do lucro produzido na atividade. Assim, o capitalismo elimina todas as formas não capitalistas de produção, gerando a expropriação e/ou a proletarização do campesinato.

Entende-se que, na Colônia Jamic, a *apropriação camponesa da renda* é possível a partir da atuação da Cooperativa. Esse processo possibilita a reprodução camponesa na Colônia, com autonomia nos processos de produção, beneficiamento e comercialização dos ovos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na pesquisa, constatou-se que os circuitos de comercialização são importante estratégia para a reprodução social camponesa. Demonstrou-se que a participação em “circuitos curtos de comercialização”, principalmente a partir da venda direta, oportuniza a produção de renda com autonomia na unidade de produção. Observou-se que a participação de camponeses em “circuitos longos de comercialização” pode indicar a “sujeição da renda da terra camponesa ao capital”, quando parte da renda camponesa é transferida para agentes participantes do circuito, que é a situação mais comum analisada no campesinato. Todavia, revelou-se que a participação no “circuito longo de comercialização” também pode indicar a autonomia produtiva, quando se criam mecanismos para a redução de agentes, como ocorre na Colônia Jamic, com a mediação da CAMVA.

Pode-se afirmar que o processo de produção e apropriação da riqueza social no campo ocorre por processos de “territorialização do capital” e de “monopolização do território pelo capital”, e, que se notam diferentes estratégias aplicadas pelos camponeses para a produção de renda com mais autonomia nos processos de produção e comercialização. Ressalta-se os “circuitos curtos de comercialização” importantes nesses processos, e que o processo de produção e apropriação da riqueza social no campo pode ocorrer pela *apropriação camponesa da renda*. Esta última, permite que camponeses articulados ao sistema capitalista criem mecanismos que minimizem a apropriação da renda produzida no campesinato.

Considera-se, partindo dos resultados da pesquisa, que os estudos camponeses são primordiais para a busca de soluções alternativas para o capitalismo. Com a expansão do capital no campo, percebe-se o crescimento da homogeneidade dos espaços rurais e a perda da qualidade de vida das pessoas, tanto no campo como na cidade, tendo em vista o desenvolvimento dos processos migratórios campo-cidade e a consequente ampliação de relações de mercantilização a partir da “territorialização do capital” e da “monopolização do território pelo capital”. Desta forma, os estudos camponeses tornam-se importantes, pois consideram a diversidade das relações sociais e das práticas desenvolvidas no campo contemporâneo.

REFERÊNCIAS

- ALBERTI, Verena. **Manual de história oral**. 3. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV, 2013.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Reflexões sobre trabalho de campo. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 10, n. 1, p. 11-27, jan./jun. 2007b.
- DAROLT, Moacir Roberto. Circuitos curtos de comercialização de alimentos ecológicos: reconectando produtores e consumidores. *In*: NIEDERLE, Paulo André; ALMEIDA, Luciano de; VEZZANI, Fabiane Machado (org.). **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura**. 1. ed. Curitiba, PR: Kairós, 2013. p. 139-170.
- FABRINI, João Edmilson. A escala da luta e resistência camponesa. **Geosul**, Florianópolis, v. 21, n. 42, p. 63-91, jul./dez. 2006.
- LEME, Simone Maria. Práticas territoriais: a produção artesanal da farinha de mandioca como estratégia de resistência camponesa na Colônia Pulador, em Anastácio-MS. *In*: CALIXTO, Maria José Martinelli Silva; MIZUSAKI, Márcia Yukari; CAMACHO, Rodrigo Simão (org.). **A geografia de Mato Grosso do Sul: contradições, conflitos e resistências na cidade e no campo**. Porto Alegre, RS: Total Books. 2020, p. 8-34.

LEME, Simone Maria. **Dinâmica territorial, circuitos de comercialização e resistência nas modalidades de reprodução camponesa das Colônias Pulador, município de Anastácio-MS, e Jamic, município de Terenos-MS**. 2021. 278 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2021.

MARTINS, José de Souza. **Os Camponeses e a Política no Brasil**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1990.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Agricultura e indústria no Brasil. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 58, p. 5-64, 1981.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo capitalista de produção e agricultura**. São Paulo, SP: Ática, 1990.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A Agricultura Camponesa no Brasil**. São Paulo, SP: Contexto, 1991.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Agricultura Brasileira: desenvolvimento e contradições**. São Paulo: mimeo: FFLCH/USP, 1992.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo capitalista de produção, agricultura e reforma agrária**. São Paulo: FFLCH: Labur Edições, 2007.

PLOEG, Jan Douwe Van Der. **Camponeses e impérios alimentares: Lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Trad. Rita Pereira. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS, 2008.

PLOEG, Jan Douwe Van Der. Sete teses sobre a agricultura camponesa. *In*: PETERSEN, Paulo (org.). **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. Rio de Janeiro, RJ: AS-PTA, 2009. p. 17-32.

SHANIN, Teodor. **La classe incómoda: sociologia política del campesinado en una sociedade em desarrollo (Rusia, 1910-1925)**. Madrid: Alianza Editorial, 1983.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo, SP: Atlas, 1987.

CAPÍTULO 8

**Produção de Multipolaridade
Territorial na Comunidade
Quilombola Ribeirinha Campos
Correia, Corumbá-MS: trajetórias de
resistências**

*João Batista Alves de Souza
Edvaldo Cesar Moretti*

**Produção de Multipolaridade Territorial na Comunidade
Quilombola Ribeirinha Campos Correia, Corumbá-MS:
trajetórias de resistências**

***Production of Territorial Multipolarity in the Quilombola
Community Ribeirinha Campos Correia, Corumbá-MS:
trajectories of resistance***

RESUMO

O trabalho procura analisar a produção da multipolaridade territorial na Comunidade Quilombola Ribeirinha Família Campos Correia (AQF2C) no município de Corumbá-MS. A pesquisa busca compreender as trajetórias de resistências dos núcleos familiares quilombolas entre o território tradicionalmente ocupado e os fluxos dos bairros Centro América, Guatós e Padre Sassida. Neste sentido, procuramos compreender a periodização de migração dos núcleos familiares entre as décadas de 1980 e 2010. Optou-se em fazer uma pesquisa a partir de dados primários e secundários através das seguintes intervenções: revisão bibliográfica e levantamento de dados junto aos órgãos públicos, bem como entrevistas e aplicação do Questionário Socioeconômico dos Núcleos Familiares Quilombolas na AQF2C. A proposta é compreender a dinâmica de resistências territoriais, sociais e econômicas da comunidade quilombola, tendo como cenário central os fluxos migratórios entre o território tradicionalmente ocupado e os três bairros da cidade Corumbá.

Palavras- chave: Comunidade quilombola, fluxos migratórios, multipolaridade territorial.

ABSTRACT

The work seeks to analyze the production of territorial multipolarity in the Quilombola Community Ribeirinha Família Campos Correia (AQF2C) in the municipality of Corumbá-MS. The research seeks to understand the resistance trajectories of quilombola families between the traditionally occupied territory and the flows of the neighborhoods Centro América, Guatós and Padre Sassida. In this sense, we seek to understand the periodization of migration of family nuclei between the 1980s and 2010s. It was chosen to do a research based on primary and secondary data through the following interventions: bibliographic review and data collection with public bodies, as well as interviews and application of the Socioeconomic Questionnaire of Quilombola Family Nuclei in AQF2C. The proposal is to understand the territorial, social and economic dynamics of resistance of the quilombola community, having as a central scenario the migratory flows between the traditionally occupied territory and the three neighborhoods of the city of Corumbá.

Keywords: Quilombola Community, Migratory Flows, Territorial Multipolarity.

INTRODUÇÃO

Este texto é resultado da tese de doutoramento intitulada “Existir e Resistir: as geografias das comunidades quilombolas no município de Corumbá - MS”, vinculada institucionalmente ao Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGG-UFGD). O recorte geográfico delimitado na pesquisa representou a trajetória e resistência de três comunidades quilombolas: Comunidade Quilombola Ribeirinha Família Ozório (AQUIRRIO), Comunidade Quilombola Ribeirinha Família Campos Correia (AQF2C) e Comunidade Quilombola Maria Theodora (ACTHEO¹⁵), que estão localizadas na sub-região Paraguai do Pantanal. À vista disso, o objetivo deste trabalho será uma reflexão acerca da multipolaridade territorial na Comunidade Quilombola Campos Correia e as estratégias de resistências dessa comunidade.

No que se refere à legislação e às políticas públicas que envolvem a questão quilombola no Brasil, partimos da concepção de que o marco inicial dos direitos das comunidades quilombolas se deu com a inserção do Artigo 68 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, referente ao reconhecimento da propriedade definitiva e emissão dos respectivos títulos. No tocante às políticas públicas para atender as demandas quilombolas no Brasil, há o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, e o Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007, que dispõe sobre a Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola.

Com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas, em 2004 foi lançado o Programa Brasil Quilombola (PBQ). Este programa do governo federal estava pautado em quatro eixos principais: 1) acesso à terra; 2) infraestrutura e qualidade de vida; 3) inclusão produtiva e desenvolvimento local; e 4) direitos e cidadania. Apesar do lançamento e execução do PBQ em território nacional, no

¹⁵ Associação da Comunidade da Família Maria Theodora Gonçalves de Paula (ACTHEO), CNPJ: 14.206.103/0001-17, localizada na Rua Luiz Feitosa Rodrigues, 1877. A comunidade também é identificada pela sigla da associação. O mesmo ocorre com as demais comunidades. Associação da Comunidade Quilombola Ribeirinha Família Campos Correia (AQF2C) - CNPJ 16.578.043/0001-99 e Associação Quilombola Ribeirinha Família Ozório (AQUIRRIO), CNPJ: 12.033.905/0001-47, localizada na Rua Alameda Vulcano Casa 6, no município de Corumbá - MS.

Mato Grosso do Sul, 59% das comunidades foram contempladas nessa agenda governamental quilombola.

De acordo com Daiana Perogil (2012), por meio de uma parceria entre os governos federal e estadual (Programa MS Cidadão – Casa da Gente Subprograma Meu Lar – Quilombo), 13 comunidades quilombolas foram atendidas no Mato Grosso do Sul por essa política habitacional. No entanto, esse programa não alcançou a Comunidade Quilombola Campos Correia, no município de Corumbá. Essa problemática da ausência de políticas públicas na comunidade Campos Correia será analisada no decorrer deste trabalho.

Este trabalho apresenta resultados de pesquisa realizada em quatro fases na comunidade quilombola Campos Correia, durante o período de vivências, ao longo de dois anos.

Na primeira fase da pesquisa de campo iniciamos o primeiro contato com a Comunidade Quilombola Campos Correia, em 2018. A escolha por essa comunidade não foi algo aleatório, pois realizamos a pesquisa de doutoramento com as três comunidades quilombolas de Corumbá: Comunidade Quilombola Família Ozório, Comunidade Quilombola Maria Theodora e a Comunidade Quilombola Campos Correia.

Durante a segunda fase realizamos o processo de identificação das comunidades quilombolas, que reuniu o estudo de documentos, atas, certidões, relatos e depoimentos, aplicação do questionário socioeconômico na comunidade quilombola.

No decorrer da terceira fase, foi realizado o mapeamento do território tradicionalmente ocupado contemplando as moradias existentes na comunidade quilombola Campos Correia, a inexistência de equipamentos públicos, água potável, energia elétrica e dificuldades de acesso da comunidade às políticas públicas.

Na última fase da pesquisa, acompanhamos membros da comunidade Campos Correia em atividades esportivas no bairro Padre Sassida, um dos bairros onde há núcleos familiares dessa comunidade. Também observamos os fluxos realizados por esses moradores entre os bairros e a comunidade quilombola.

Este trabalho utiliza uma abordagem qualitativa para os seus procedimentos metodológicos. Trabalhamos com quatro procedimentos de entrevistas: entrevistas

semiestruturadas, escuta ativa, diálogo aberto e diálogo aberto *online*. Com as lideranças da comunidade quilombola Campos Correia e representantes do poder público, trabalhamos com questões direcionadas, enquanto que, nas entrevistas¹⁶ realizadas com os demais sujeitos que constituem as comunidades quilombolas, optamos pelo diálogo aberto e escuta ativa.

O diálogo aberto foi uma metodologia utilizada nas entrevistas realizadas com idosos, pescadores e outros sujeitos que participam da comunidade pesquisada. Durante a realização das entrevistas e captação dos áudios, seguimos o roteiro pré-estabelecido no questionário. Após finalizar as perguntas, os (as) entrevistados (as) podiam responder livremente aos questionamentos, expressando suas opiniões, e experiências sobre a realidade vivenciada na comunidade. Essa abordagem permitiu uma maior profundidade e riqueza nas respostas, bem como uma maior compreensão das percepções e vivências dos (as) núcleos familiares quilombolas. A gravação dos áudios se deu por meio do celular que era posicionado sobre a mesa ou o (a) próprio (a) entrevistado (a) o segurava. Isso possibilitou melhor qualidade na captação de áudio e não o intimidava com o uso de um gravador, equipamento utilizado na maioria das entrevistas.

Durante o delineamento dessa pesquisa foram realizadas entrevistas com lideranças quilombolas dessa comunidade, dentre elas: a presidente da associação quilombola, pescadores da comunidade e a quilombola mais idosa, a matriarca da Comunidade Campos Correia. As entrevistas foram fundamentais para compreender as trajetórias de resistências, os fluxos e ideia de multipolaridade territorial na comunidade quilombola Campos Correia.

No decorrer do trabalho de campo, identificamos que a comunidade quilombola Campos Correia não recebeu recursos ou investimentos do Programa Brasil Quilombola (PBQ). Nem mesmo o acesso à terra, que é o primeiro e talvez o principal objetivo do programa, foi conquistado por essa comunidade. Por esse motivo, optamos por não analisar os resultados da Agenda Social Quilombola e do PBQ nessa comunidade quilombola. Isso não significa que a problemática seja deixada de lado neste trabalho. Contudo, apresentaremos as dificuldades enfrentadas por essa comunidade com a ausência total de políticas públicas e as formas de resistências produzidas pelas famílias quilombolas, que serão a temática central desse trabalho.

¹⁶ Todos os entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e responderam questionários de identificação das comunidades contendo 10 questões abertas.

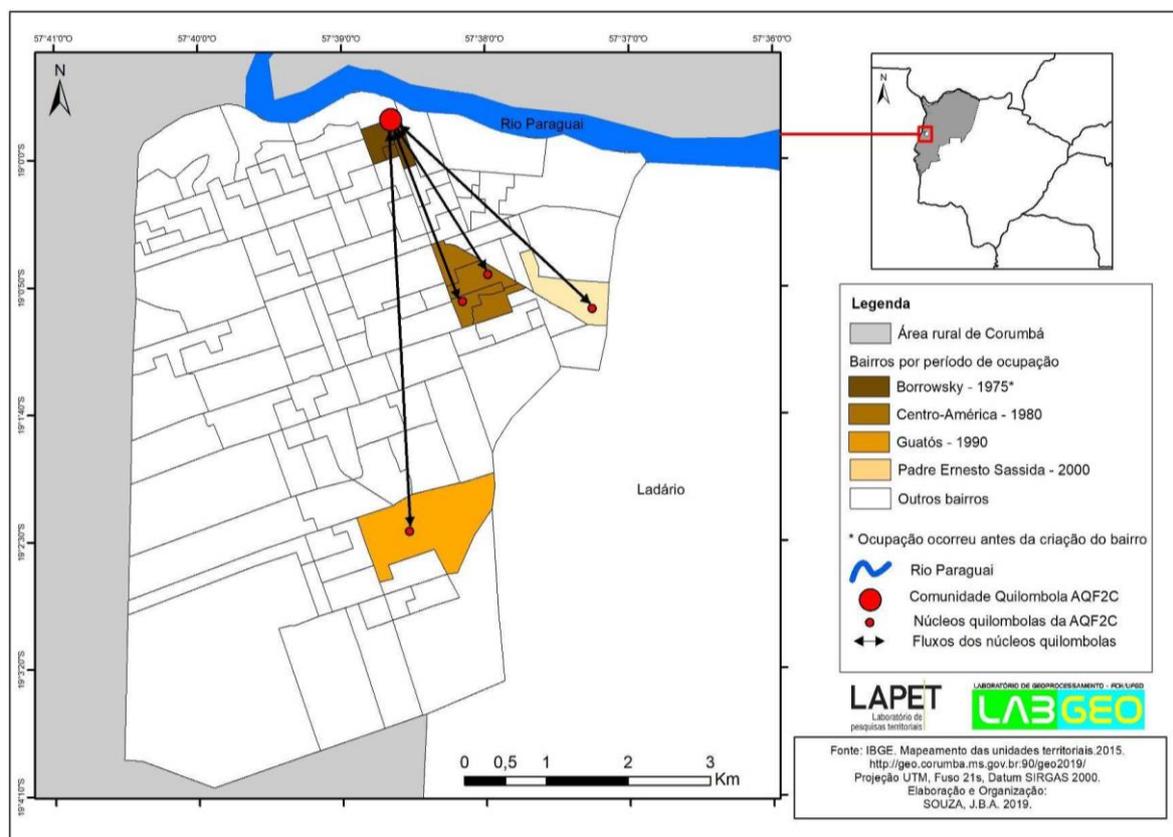
A PRODUÇÃO DA MULTIPOLARIDADE TERRITORIAL NA COMUNIDADE QUILOMBOLA CAMPOS CORREIA

Durante o período de vivência na Comunidade Quilombola Campos Correia, verificamos que essa comunidade apresenta o menor agrupamento de moradores entre as três comunidades quilombolas existentes no município de Corumbá. Foi possível identificar 57 membros da família Campos Correia e seus núcleos familiares estão divididos em dois grupos: o primeiro é formado por núcleos familiares da Comunidade Campos Correia que não residem no território tradicionalmente ocupado, conhecido como “Buracão”, localizado entre a alameda Vulcano e a rua Geraldino Martins de Barro, em uma área de encostas e isolada por muros e outras edificações no bairro Borrowsky. O segundo grupo é constituído por núcleos familiares da Comunidade Campos Correia que se deslocaram para os bairros Centro América, Guatós e Padre Ernesto Sassida (Figura 1). Esses dois grupos deram origem à multipolaridade territorial da comunidade quilombola, ou seja, por meio das trajetórias, fluxos e deslocamentos do bairro Borrowsky e dos bairros Centro América, Guatós e Padre Ernesto Sassida é que assenta a resistência desses núcleos familiares. Nesses movimentos, identificamos a ideia de multipolaridade territorial quilombola.

No mapa da Figura 1, podemos observar que o bairro Borrowsky concentra o maior grupo de moradores da Comunidade Campos Correia: são 24 pessoas que residem em cinco moradias no território tradicionalmente ocupado desde 1975. Os deslocamentos do bairro Borrowsky para os bairros Centro América, Guatós e Padre Ernesto Sassida e os fluxos entre esses bairros e o território tradicionalmente ocupado, produziram a multipolaridade da família Campos Correia.

À medida que foram constituindo famílias e o espaço disponível para a sobrevivência ficou cada vez mais limitado, os demais descendentes de Fermiana e Theodoro foram obrigados a se mudarem para outros bairros da cidade de Corumbá. Atualmente, apenas 42% da família Correia ainda resiste no território tradicionalmente ocupado, onde está situada a sede da comunidade. Enquanto isso, 33 moradores, o que equivale a 58% dos núcleos quilombolas dessa comunidade, passaram a residir nos bairros Centro América, Guatós e Padre Ernesto Sassida, conforme mostra a Figura 1.

Figura 1 - Representação dos fluxos da Comunidade Quilombola Campos Correia.



Fonte: IBGE (2015). Organização: Souza (2019).

Cabe ressaltar que os núcleos familiares que deixaram o território do Buracão e foram residir em outros bairros de Corumbá, mesmo após o deslocamento do território tradicionalmente ocupado, passaram a manter fluxos diários ou semanais entre os bairros e a comunidade quilombola, conforme relata uma liderança da comunidade:

Os meus irmãos foram morar pra lá, porque aqui não tinha mais espaço, nem para construir e nem para viver aqui. Nessas encostas não dá para construir nada, nos barrancos é perigoso, é só olhar as condições das casas aqui. Meu irmão mais velho, o Manoel, foi morar em Aquidauana, mas os outros moram tudo aqui em Corumbá ainda. A Mônica mesmo mora no Padre Sassida, Samoel no Guatós, sabe lá no Centro América, tá morando Roseli e Manoel. Mesmo morando pra lá, eles vêm aqui, direto. Para ver nossa mãe, nas festas, pra pescar, os barcos deles estão aqui, é assim eles moram lá, mas é como se fossem daqui (Correia, 2019b, grifo nosso).

Constatamos nas palavras de Paulo Correia, e durante o período de vivência na comunidade, que no bairro Centro América encontram-se dois núcleos familiares, a família de Roseli Correia e Manoel Correia, que residem nessa região desde o final da década de 1980 (Quadro 1).

Quadro 1 - Localização dos núcleos familiares e respectivos bairros.

Bairro	Núcleo Familiar	Década
Borroswky	Sede da AQF2C	1975
Centro América	Manuel Correia	1980
Centro América	Roseli Correia	1990
Padre Ernesto Sassida	Mônica Correia	2000
Guatós	Samoel Campos	2010

Fonte e/ou Organização: Questionário Socioeconômico dos Núcleos Familiares Quilombolas (2020).

De acordo com Pereira (2007), a edificação do Conjunto Habitacional Pantanal ocorreu no ano de 2004, com a construção de 40 moradias no bairro Guatós. Conforme dados da Prefeitura Municipal de Corumbá e a AGEHAB, em 2009 iniciaram-se as obras do Residencial Conquista Guatós, com a edificação de 435 unidades, que foram entregues no dia 20 de agosto de 2012, em uma área de 62 hectares, com 1.275 lotes.

Em 2013, o Residencial Conquista Guatós passou a se chamar Conjunto Habitacional Padre Ernesto Sassida, em homenagem ao padre salesiano¹⁷ que realizou trabalhos sociais no município. O conjunto abriga núcleos familiares quilombolas das Comunidades Família Ozório e Campos Correia. No final da década de 2000, a família de Mônica Correia passou a morar no bairro Padre Ernesto Sassida (Quadro 1).

A partir de 2010, a família de Samoel Campos passou a residir no bairro Guatós, localizado no extremo sul da cidade de Corumbá, entre as morrarias e o bairro Nova Corumbá. O bairro cresceu com a expansão de casas populares do projeto habitacional Minha Casa Minha Vida (MCMV), conforme mostra o Quadro 1.

Podemos observar no Quadro 1, que a periodização de migração dos núcleos familiares Campos Correia teve início no final da década de 1980, após o casamento de Manuel Correia que, posteriormente, mudou-se para o município de Aquidauana, onde reside atualmente. Na década de 1990, o núcleo familiar de Roseli Correia deixou o território tradicionalmente ocupado e foi residir no bairro Centro América.

¹⁷ Ernesto (Saksida) Sassida nasceu no dia 15 de outubro de 1919, em Dornbeck, província de Gorizia, então território esloveno. Chegou em Corumbá em 1940 para o exercício do magistério no Colégio Salesiano de Santa Teresa. Disponível em: <https://diarionline.com.br/?s=noticia&id=55844>. Acesso em: 4 nov. 2020.

Entre as décadas de 2000 e 2010, mais dois núcleos familiares deixaram para trás o território tradicionalmente ocupado e passaram a viver nos bairros Ernesto Sassida e Guatós, respectivamente. Em setembro de 2020, o núcleo familiar de Samoel Campos foi o primeiro a retornar para a Comunidade Campos Correia. Isso acabou inspirando os demais familiares a retornarem ao território tradicionalmente ocupado, entre eles, Manuel e Mônica Correia, que planejam voltar para próximo da matriarca da família. O grande entrave que ainda impede esse retorno é a ausência de terra para construção das moradias, além do isolamento existente com a construção do muro no acesso à rua Geraldino Martins de Barros, conforme a Figura 2.

Figura 2 - Acesso da comunidade até a Rua Geraldino Martins de Barros.



Fonte: Arquivo pessoal da família Campos Correia, (2022).

As atividades produtivas da Comunidade Campos Correia estão diretamente ligadas à pesca, construção civil, metalurgia e criação de pequenos animais. Dois grupos de trabalhadores se destacam nessa comunidade: aqueles que trabalham no setor primário, as pescadoras da comunidade, e o grupo de empregados do setor secundário, que atua na indústria metalúrgica e exerce funções de forneiro e chapeiro em uma empresa do setor siderúrgico.

Vale mencionar que o primeiro grupo é formado majoritariamente por mulheres que pertencem à Colônia de Pescadores Profissionais Z-01. Durante um período quatro meses, que se inicia em dezembro e vai até o mês de março, os pescadores profissionais da Comunidade Campos Correia, cadastrados na Colônia Z-01, recebem o Seguro Defeso, que é um benefício pago pelo INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) aos pescadores artesanais durante o período que a pesca é proibida para preservar as espécies marinhas durante o período de reprodução. No Pantanal, o período de defeso geralmente ocorre entre novembro e fevereiro.

Consoante à Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, a pesca profissional no Brasil está dividida em duas categorias: a industrial e a artesanal¹⁸. Os pescadores da Comunidade Campos Correia estão cadastrados na categoria de pesca artesanal, ou seja, além dela, a maioria deles exerce outras atividades produtivas que acabam complementando a renda familiar.

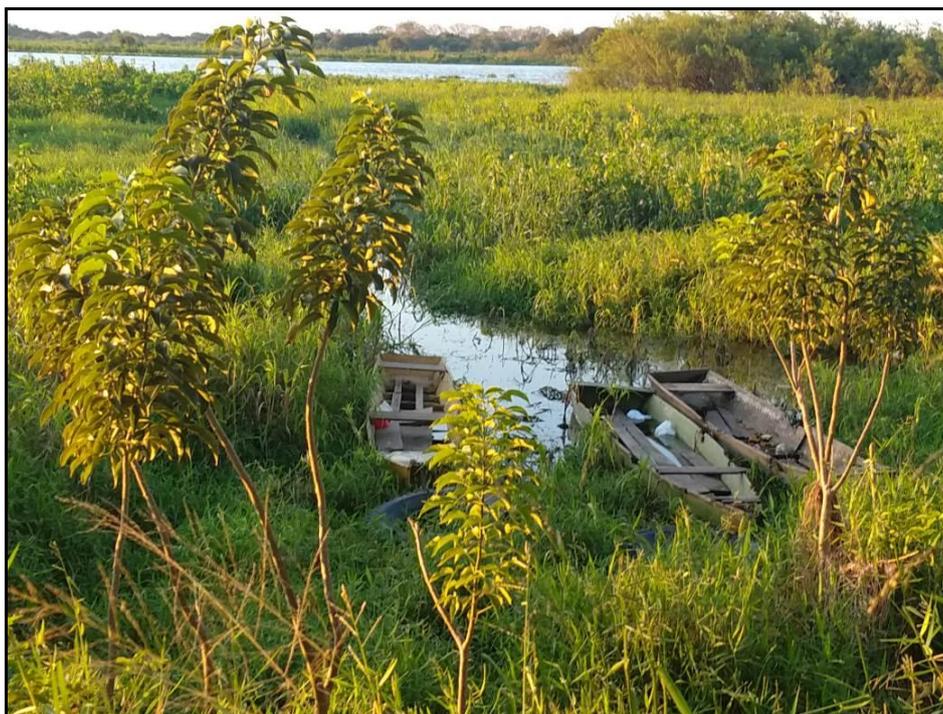
Apesar de ser uma comunidade ribeirinha e o território tradicionalmente ocupado estar localizado na margem direita do rio Paraguai, os pescadores dessa comunidade têm enfrentado várias dificuldades em relação à manutenção e segurança das embarcações. Identificamos que alguns pescadores se deslocam dos bairros Centro América, Guatós e Padre Ernesto Sassida até o bairro Borrowsky, onde estão situados as embarcações e o acesso ao Rio Paraguai.

Durante o período de vivência na comunidade, percorremos uma guarida das embarcações, em um lugar mencionado pelos pescadores como o corixo¹⁹ de acesso ao Rio Paraguai (Figura 3). Nesse local, os barcos de madeira ficam aportados. No período da piracema, alguns barcos foram roubados e outros foram danificados.

¹⁸ Aquele que exerce a atividade de pesca profissional de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou mediante contrato de parceria, podendo atuar de forma desembarcada ou utilizar embarcação de pesca com Arqueação Bruta (AB) menor ou igual a 20. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/aquicultura-e-pesca/registro-monitoramento-e-cadastro/registro-pescador-profissional>. Acesso em: 10 de nov. de 2020.

¹⁹ Curso d'água de fluxo estacional, com calha definida (leito abandonado de rio), geralmente com mata ciliar. Canais que ligam as águas de baías, lagoas, alagados com os rios próximos, ou seja, são pequenos rios que se formam (rios perenes) em épocas de chuva que vem desaguar em outros rios maiores. Disponível em: <https://www.embrapa.br/pantanal/flora-e-paisagens-do-pantanal>. Acesso em: 10 nov. 2020.

Figura 3 - Barcos dos pescadores da família Campos Correia aportados no corixo.



Fonte: SOUZA (2018).

Na Figura 3, podemos observar a precariedade do local onde são aportadas as embarcações dos pescadores da Comunidade Campos Correia. Conforme os relatos de Paulo Correia, os pescadores da comunidade resistem a inúmeras adversidades:

Aqui o problema é grande pra gente manter a pesca. Depois das cheias ficou difícil chegar na margem do rio Paraguai. Tem esse corixo que, às vezes, seca, então vamos levando os barcos nas costas. Tem outro problema, meus irmãos que moram mais longe, lá no Sassida por exemplo tem que deixar os barcos com cadeados, senão é roubado; chega aqui e não tem mais nada. Tem umas pessoas que passam aqui, e, por maldade, quebram nossas embarcações. E não tem como levar para casa nossos barcos, é difícil subir lá. Nossos barcos, também é bem simples, todos de madeira e a remo, não dá para ir longe rio acima, e por aqui os peixes diminuiu muito, porque muita gente pesca perto da cidade, tem muitos turistas, cada ano está mais difícil (Correia, 2018).

Aprendemos, nas palavras da liderança da comunidade quilombola, que a problemática que envolve a falta de acesso à terra, ausência de políticas públicas voltadas às comunidades quilombolas de Corumbá e vulnerabilidade social enfrentada pela família Campos Correia, levaram os núcleos familiares quilombolas a criarem estratégias de sobrevivência e resistência diante das adversidades existentes. Esse processo pode ser chamado de multipolaridade territorial.

Já os fluxos de moradores dos outros bairros até o território tradicionalmente ocupado no período da pesca, os deslocamentos no rio Paraguai, a demarcação de um lugar no corixo para aportar as embarcações, além do grupo de trabalhadores que se deslocam mais de 50 km para trabalharem na indústria de mineração, configuram-se em uma estratégia de diversificação das atividades produtivas, o que denominamos de multipolaridade socioeconômica.

Segundo Florentino (2001), em estudos realizados nas comunidades rurais de Altamira, referente à multipolaridade econômica local, foi constatada uma nova estratégia adotada por esses grupos familiares durante as trajetórias migratórias e de mobilidade social. Florentino (2001) versa que:

Au-delà du temps nécessaire à la formation de l'exploitation, même lorsqu'il ne s'agit pas de flux économiques directs de la ville vers la campagne, dans de nombreux cas, le simple fait de bénéficier d'un revenu monétaire urbain libère l'emploi du revenu agricole pour le maintien de la famille en ville, et permet ainsi un réinvestissement dans la production. Ce revenu libéré, dans le cas de cette famille de petits éleveurs, est principalement employé à l'augmentation du cheptel bovin. C'est une stratégie que d'autres familles ont appliqué, avant même la mise en place d'un crédit rural: traditionnellement, le bétail représente l'unique source d'accumulation, en raison de son prix constant et de sa reproduction naturelle²⁰ (Florentino, 2001, p. 320).

Nas palavras da autora, a estratégia criada pelos grupos familiares de Altamira foi investir em outras fontes de renda, ou seja, alternar entre a agricultura e a criação de bovinos, quando não ocorre o fluxo econômico entre a cidade e o campo. Essa tática envolveu práticas de solidariedade e troca entre as famílias envolvidas para alcançar uma reprodução socioeconômica dos grupos das famílias rurais de Altamira.

À vista disso, na Comunidade Quilombola Campos Correia também existe a solidariedade e troca entre as famílias quilombolas; entretanto, não há o acesso à terra para a produção agrícola ou criação de animais, nem acesso a outras políticas públicas. O fluxo de pessoas, nesse caso, ocorre entre a cidade de Corumbá e o rio Paraguai, para a realização

²⁰ Além do tempo necessário para a formação da operação, mesmo quando não é nenhum fluxo econômico direto da cidade para o campo, em muitos casos o simples beneficiar-se da renda urbana em dinheiro libera empregos da renda agrícola para a manutenção da família na cidade, permitindo assim um reinvestimento na produção. Esta renda liberada, no caso desta pequena família de pastores, é usada principalmente para o aumento do rebanho bovino. Esta é uma estratégia que outras famílias aplicaram antes até a constituição de um crédito rural: tradicionalmente, a pecuária é a única fonte de acumulação, devido ao seu preço constante e reprodução natural (Florentino, 2001, p. 320, tradução nossa).

das atividades de pesca artesanal. Nesses fluxos, identificamos a multipolaridade territorial que consegue ajudar na compreensão do processo de territorialização da comunidade quilombola Campos Correia.

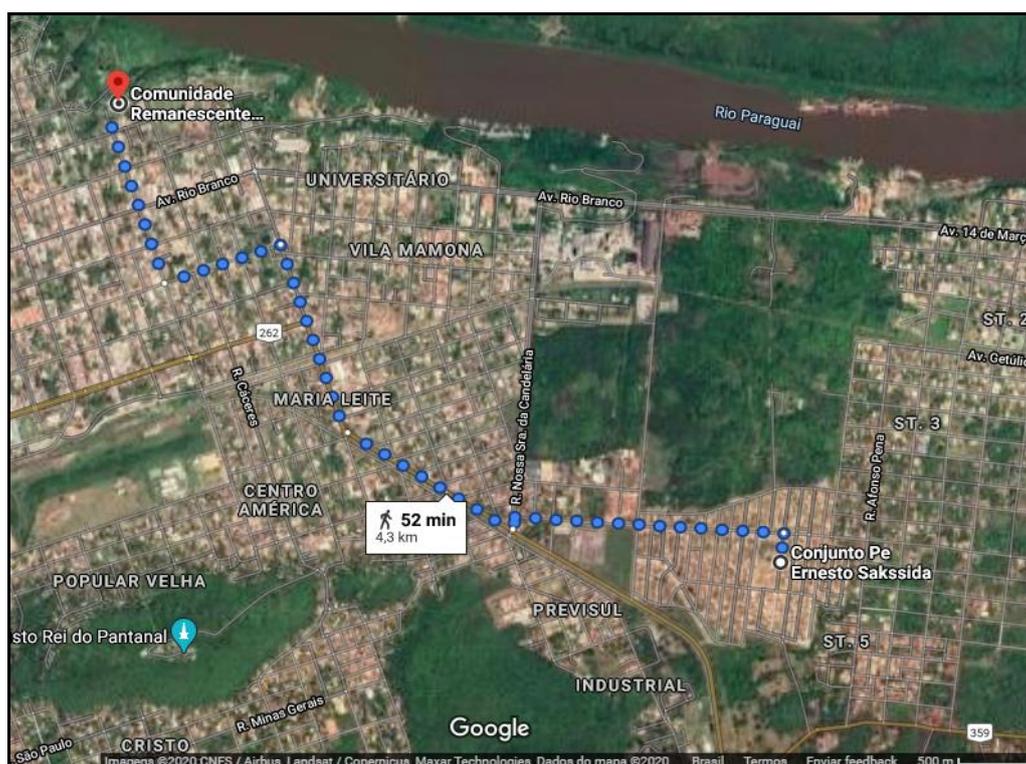
Durante o período da piracema, de dezembro a março, os pescadores da comunidade que possuem a carteira de Pescador Profissional e estão devidamente inscritos no RGP recebem o seguro defeso, mas aqueles que não estão cadastrados na Colônia de Pescadores Profissionais Z-01 não recebem nenhum benefício, e isso diminui consideravelmente suas rendas.

Ao longo dos anos, uma das estratégias criadas pelos moradores da Comunidade Quilombola Campos Correia para enfrentar a vulnerabilidade social imposta aos descendentes de Fermiana Correia foi uma alternância nas atividades produtivas, ou seja, os moradores passaram a não depender exclusivamente da pesca e começaram a trabalhar como diaristas, principalmente as mulheres quilombolas. Outro grupo de moradores iniciaram trabalhos informais e, conseqüentemente, começaram a trabalhar na mineração.

Na Figura 4, temos o trajeto dos pescadores artesanais entre o bairro Ernesto Sassida e o rio Paraguai. Nesse caso, trata-se de uma multipolaridade socioeconômica, uma estratégia de sobrevivência produzida pelos moradores que não residem mais no território tradicionalmente ocupado. Observamos uma relação de solidariedade e troca entre os núcleos familiares envolvidos e verificamos que o aglomerado de moradias localizado no território tradicionalmente ocupado serve de apoio para os moradores de outros bairros guardarem seus pertences e pernoitarem nos períodos de pesca.

Demonstramos, na Figura 4, que a quilombola pescadora que reside no bairro Padre Ernesto Sakssida percorre um trajeto de 4,3 km até o território tradicionalmente ocupado, onde ficam aportados os barcos da família Campos Correia. A distância entre a comunidade quilombola e a moradia de Mônica Correia é percorrida em aproximadamente uma hora. Todavia, esse percurso é realizado na maioria das vezes a pé ou de mototáxi.

Figura 4 - Trajeto do Conjunto Pe. Ernesto Sassida até a Comunidade Campos Correia.



Fonte: imagem capturada por Souza (2020).

A família encontra dificuldades no acesso ao transporte público coletivo, pois depende de horários alternativos e rotas que não dão acesso direto à comunidade, conforme relata a quilombola pescadora:

Já faz tempo que viemos morar aqui (Pe. Ernesto Sassida), pelo menos uns vinte anos, quando saiu a casinha para nós; lá na comunidade não tinha espaço para a família toda, fomos casando e aumentando. Mas morar aqui fica ruim, porque é longe do rio Paraguai, e da casa de mamãe. Ela tem os outros filhos lá, mas quero cuidar dela também, minha vontade é de voltar para a comunidade, o senhor sabe né? Até começamos a construir uma casa lá, do lado da casa de mamãe, mas a prefeitura mandou parar tudo. Fica difícil para ir pescar lá, e agora com a pandemia piorou, não podemos ficar indo e voltando, é perigoso para a saúde de mamãe, que é idosa, da minha tia que mora lá. Sou pescadora, tenho a carteirinha (Carteira de Pescador Artesanal), sempre vivi da pesca, tenho minhas coisas tudo lá. A gente tem que estar nessa, de ir e voltar, não temos condução, então acabamos indo a pé, de mototáxi, temos que dar um jeito, meu filho me acompanha, vou mandar fotos das nossas pescarias. Agora está difícil também, o rio Paraguai está secando, nunca vi isso, muito barranco de areia. Esses peixes nós pescamos lá, tenho meu barquinho a motor, mas não está fácil, ter que deixar tudo lá, muitas vezes tem roubos, meu desejo é voltar a morar lá, é o que mais quero²¹ (Correia, 2020).

²¹ Relato enviado via *WhatsApp* com consentimento da entrevistada para a publicação.

Observamos, no relato da quilombola pescadora artesanal, que a sua saída da comunidade se deu no início dos anos 2000, com o crescimento populacional do núcleo familiar quilombola. Isso se deu devido ao crescimento populacional do núcleo familiar quilombola e ao exíguo espaço no território tradicionalmente ocupado. Como resultado, a maioria dos moradores da comunidade migraram para outros bairros de Corumbá e para o município de Aquidauana.

Apesar das estratégias de sobrevivência que envolvem fluxos diários e semanais entre esses bairros e a Comunidade Campos Correia, com o início da pandemia de covid-19 e o isolamento social, os núcleos familiares que se deslocaram para o território tradicionalmente ocupado, tiveram ainda mais dificuldades. Considerando que a casa da matriarca era o ponto de encontro dos quilombolas pescadores, diante dos riscos de contaminação da doença, estes evitaram frequentar a moradia de Fermiana Campos Correia.

Diante desse revés causado pela pandemia, os núcleos familiares se organizaram para retornar para o território tradicionalmente ocupado. O primeiro deles foi Samoel Campos Correia, que retornou para a comunidade em setembro de 2020. A família de Mônica Correia voltou a morar no território tradicionalmente ocupado pela família Campos Correia em 2021. Enquanto a Comunidade Quilombola Campos Correia aguardava um parecer do MPF de Corumbá e o andamento dos estudos antropológicos pela equipe do INCRA - setor quilombola, o núcleo de quilombolas pescadores continuava a realizar os fluxos diários para ter acesso ao rio Paraguai e pescarem os peixes para a subsistência da família, conforme mostra a Figura 5.

Figura 5 - Pescados na Comunidade Quilombola Ribeirinha Campos Correia.



Fonte: Correia (2020).

Notamos na Figura 5 pescados provenientes de pescaria realizada no rio Paraguai com peixes de duas espécies: piranha²² e pacu²³, conforme relata Mônica Correia:

Sempre venho pescar no rio Paraguai com o meu filho, e pescamos muitas piranhas e pacu. Nosso barco já está bem velho, mas vamos levando, ainda não temos condições de comprar outro agora. Com a pesca conseguimos sobreviver, é nosso alimento. Cada vez tá mais difícil para pescar aqui perto da comunidade, vem muito pescador, gente de fora, turista, sobra pouco para nós, mas é aqui que guardamos nossos barcos, todas nossas coisas ficam aqui²⁴ (Correia, 2020).

Nas palavras da quilombola, é possível constatar os entraves enfrentados pelos pescadores artesanais da Comunidade Quilombola Campos Correia. Primeiro, não existe nenhuma infraestrutura para as embarcações, que ficam expostas em um porto improvisado no corixo de acesso ao rio Paraguai, na parte norte do território tradicionalmente ocupado. Outra dificuldade diz respeito à escassez de peixes nas proximidades da área urbana de Corumbá e Ladário, devido à grande quantidade de pescadores e turistas que pescam nessa região. A diminuição significativa na quantidade de pescados levou parte da comunidade a deixar a atividade de pesca e a trabalhar em outros setores.

A partir da década de 1990, com o aumento dos núcleos familiares, disputa pelo território e, conseqüentemente, com a saída dos membros da família para outros bairros, a pesca artesanal deixou de ser a principal fonte de renda dessa comunidade. Membros de algumas famílias quilombolas iniciaram atividades laborais em empresas pertencentes ao setor siderúrgico, desempenhando funções como forneiro e chapeiro.

A comunidade quilombola Campos Correia, enfrentou desafios significativos em decorrência da ausência de políticas públicas adequadas. A vulnerabilidade socioambiental, agravada pelas inundações na área das moradias, a diminuição da pesca artesanal e a construção de um muro de isolamento no entorno da comunidade, levaram a uma transição nas atividades produtivas entre os três setores. Essa transição foi uma estratégia de

²² *Pygocentrus nattereri*; o nome piranha é derivado do Tupi-guarani, originado da composição das palavras 'pirá', significando 'peixe', e 'ranha', significando 'dente'. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br:8443/jspui/handle/123456789/1814>. Acesso em: 10 nov. 2020.

²³ *Piaractus mesopotamicus*, pertence à ordem *Characiformes*, família *Serrasalminidae*, subfamília *Myleinae*, gênero *Piaractus*. Possui ampla distribuição geográfica na América do Sul, onde é conhecido por nomes como caranha, pacucaranha, pacu-guaçu e pacu do Pantanal. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/153443>. Acesso em: 10 nov. 2020.

²⁴ Relato enviado via *WhatsApp*, com consentimento da entrevistada para a publicação.

sobrevivência dos membros da comunidade, que envolveu o que chamamos de multipolaridade territorial.

Nesse modelo, as relações econômicas são classificadas em dois grupos: atividades produtivas internas e externas. O primeiro engloba atividades executadas no território tradicionalmente ocupado; no caso da família Campos Correia, a pesca artesanal e a criação de pequenos animais. O segundo abrange atividades que ocorrem em outros territórios, logo, dependem dos deslocamentos dos trabalhadores quilombolas que operam na construção civil, área metalúrgica ou como forneiros e chapeiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção da Comunidade Quilombola Ribeirinha Campos Correia é marcada por um processo de resistências que teve início durante as trajetórias da família que formou o primeiro núcleo quilombola no bairro Borroszky em Corumbá, no século XIX. Conforme destacamos no início deste trabalho, com a fixação do primeiro núcleo no respectivo território tradicionalmente ocupado, a família Campos Correia iniciou a construção de moradias. Conseqüentemente, com o aumento demográfico e as recorrentes inundações no ciclo de cheias do rio Paraguai ocorridas na comunidade quilombola ribeirinha, outras áreas foram ocupadas pelos núcleos familiares a partir da década de 1980.

Diante desse contexto, o objetivo principal deste trabalho foi analisar os obstáculos enfrentados na implantação de políticas públicas na Comunidade Quilombola Ribeirinha Família Campos Correia (AQF2C). Para isso, durante o período de vivências nessa comunidade quilombola, procuramos, além de compreender as adversidades enfrentadas na luta pelo território tradicionalmente ocupado e o acesso às possíveis áreas de compensação, vivenciar esse processo de resistências.

Com base nas informações obtidas por meio da pesquisa documental, escuta ativa, entrevistas, questionário socioeconômico, dados do CGIQ da FCP, além dos relatos das lideranças e idosos quilombolas, identificamos a localização da comunidade quilombola e os três bairros que concentram núcleos familiares quilombolas dessa comunidade. Também foi possível mapear as trajetórias de resistência da comunidade Campos Correia.

Nessa perspectiva, por meio das trajetórias, fluxos e deslocamentos dos núcleos familiares quilombolas é que assenta a centralidade da questão. Nesses movimentos, identificamos que a ideia de multipolaridade consegue ajudar na compreensão do processo de territorialização da comunidade quilombola sob estudo.

As práticas de mobilidade e fluxos entre os bairros e a sede da comunidade se configuram numa multipolaridade territorial, ou seja, a produção da multipolaridade territorial ocorre a partir da junção de dois elementos: o primeiro está diretamente ligado aos múltiplos territórios, não apenas onde estão localizadas as primeiras moradias; o segundo diz respeito à formação de novos territórios quilombolas em outros lugares, e, ao mesmo tempo, as idas e vindas desses núcleos familiares quilombolas através de suas trajetórias e fluxos, foi o que denominamos de multipolaridade territorial.

O processo de multipolaridade como estratégia de resistência permitiu aos núcleos familiares quilombolas condições de sobrevivência no decorrer das últimas quatro décadas. Contudo, não resolveu a problemática que envolve a posse da terra e a morosidade do Estado na titulação dos territórios tradicionalmente ocupados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto Federal n.º 4.887**, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 12 nov. 2020.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Programa Brasil Quilombola**. Brasília, DF: 2004. 48 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/376?mode=full>. Acesso em: 12 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 6.261**, de 20 de novembro de 2007. Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6261.htm. Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 11.959, de 29 de junho de 2009**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11959.htm. Acesso em: 12 nov. 2019.

CORREIA, P. **Depoimento**. Entrevista concedida ao pesquisador João Batista Alves de Souza. Corumbá, MS, 2018.

CORREIA, P. **Depoimento**. Entrevista concedida ao pesquisador João Batista Alves de Souza. Corumbá, MS, 2019b.

CORREIA, M. **Depoimento**. Entrevista concedida ao pesquisador João Batista Alves de Souza. Corumbá, MS, 2020.

FLORENTINO, Laurence Granchamp. **Urbanisation, stratégies familiales et multipolarité rurale-urbaine: la Transamazonienne à l'ouest d'Altamira (Pará, Brésil)**. 2001. 386 f. Tese (Doutorado em Socioeconomia do Desenvolvimento). École de Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 2001. Disponível em: <http://www.sudoc.abes.fr/cbs/xslt/DB=2.1//SRCH?IKT=12&TRM=079697046&COOKIE=U10178,Klecteurweb,D2.1,Edd24647a-bb,l250,B341720009+SY,QDEF,A%5C9008+1,,J,H2-26,,29,,34,,39,,44,,49-50,,53-78,,80-87,NLECTEUR+PSI,R179.214.192.244,FN>. Acesso em: 20 maio. 2019.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Site oficial**. Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/>. Acesso em: 20 set. 2017.

PEROGIL, D. **Uma análise do programa Brasil quilombola na comunidade Furnas do Dionísio – Jaraguari/MS: política de território e identidade**. 2012. 223 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2012. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFGD2_dda127bf03b1ec891752aa6077529e17. Acesso em: 12 nov. 2021.

PEREIRA, J. G. **O patrimônio ambiental urbano de Corumbá-MS: identidade e planejamento**. 2007. 218 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde12022008-104218/en.php>. Acesso em: 20 mar. 2020.

SOUZA, J. B. A. (org.). **Representação dos fluxos da Comunidade Quilombola Campos Correia, Corumbá, MS**: LABGEO/UFGE. Mapeamento das unidades territoriais, 2015. INCRA. Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária/Quilombos, 2014. 2019. Projeção, UTM, Fuso 21S, Datum SIRGAS, 2019.

SOUZA, João Batista Alves de. **Existir e resistir: as geografias das comunidades quilombolas no município de Corumbá-MS**. 2021. 387 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2021.

QSNFQ. **Questionário Socioeconômico dos Núcleos Familiares Quilombolas**, 2020.

CAPÍTULO 9

**Estado e Aviação Regional no Brasil
(2011-2021): interesses programáticos,
instituições e regionalizações**

**Amilton Luiz Novaes
Adauto de Oliveira Souza**

Estado e Aviação Regional no Brasil (2011-2021): interesses programáticos, instituições e regionalizações

State and Regional Aviation in Brazil (2011-2021): programmatic interests, institutions and regionalizations

RESUMO

Este ensaio analisa as ações governamentais dedicadas à indução do transporte aéreo, em especial a aviação regional. Percebemos mudanças relevantes na dinâmica acerca do tema, no momento pós-golpe político-institucional de 2016. Além do programa governamental estudado, abordamos também as concessões para exploração da iniciativa privada das infraestruturas aeroportuárias, e percebemos mudanças estratégicas. O recorte temporal contempla o interregno entre 2011 e 2021, com dois períodos distintos (antes e depois do golpe) e três governos, Governo Dilma Rousseff (2011-2016), Governo Michel Temer (2016-2018) e Governo Jair Bolsonaro (2019-2021). Por fim, consideramos que o principal aspecto de alteração das diretrizes programáticas do Estado brasileiro, identificado neste estudo, foi a sua relação institucional com as infraestruturas aeroportuárias.

Palavras-chave: programa governamental; transporte aéreo; infraestruturas aeroportuárias.

ABSTRACT

This essay analyzes governmental actions dedicated to the induction of air transport, especially regional aviation. We noticed relevant changes in the dynamics on the subject, in the period after the political-institutional coup of 2016. In addition to the governmental program studied, we also approached the concessions for the exploitation of airport infrastructure by the private sector, and we noticed strategic changes. The time frame includes the interregnum between 2011 and 2021, with two distinct periods (before and after the coup) and three governments, Dilma Rousseff Government (2011-2016), Michel Temer Government (2016-2018) and Jair Bolsonaro Government (2019-2021). Finally, we consider that the main aspect of changing the programmatic guidelines of the Brazilian State, identified in this study, was its institutional relationship with airport infrastructure.

Key words: governmental program; air transport; airport infrastructure.

NOTAS INTRODUTÓRIAS

Este ensaio é produto de uma reaproximação (cerca de 3 anos depois) dos estudos levados à cabo no processo de doutoramento apresentado no Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGG-UFGD) na Universidade Federal da Grande Dourados (NOVAES, 2019). Seu propósito não é fazer uma atualização do que fora concluído à época (apesar de que isso, inevitavelmente, ocorrerá), mas de refletir acerca do conteúdo então apresentado, numa outra quadra histórica, apesar de bem recente. Como um vinho que foi deixado na adega para “envelhecer”, iremos apreciá-lo com a companhia crítica dos leitores.

Por meio da análise de um programa governamental, dedicado à indução do transporte aéreo regional no país, foi possível perceber uma ação do Estado²⁵, compreendida como parte de uma convenção de desenvolvimento²⁶, a qual Erber (2011) denominou neodesenvolvimentista. Acerca desta convenção, o mencionado autor, argumenta que:

Do ponto de vista econômico, seu núcleo duro é de inspiração keynesiana - o crescimento é impulsionado pelo aumento autônomo da renda familiar dos grupos mais “pobres”, via salário mínimo e transferências fiscais, e de investimentos em infraestrutura e construção residencial, regidos pelo Estado. Proposta inicialmente no Plano Plurianual de Aplicações (PPA) 2003-2007, ampliada pela Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e pela tentativa de estabelecer parcerias público-privadas, em 2003, a convenção neodesenvolvimentista foi reforçada, a partir de 2006, pela mudança de equipe no Ministério da Fazenda e pela reeleição do Presidente Lula. (...). O Estado, nesta convenção, volta a assumir um papel de liderança no processo de desenvolvimento, recuperando, inclusive, o protagonismo das empresas estatais e dos bancos públicos, perdido durante o período liberal. Nos dois primeiros pilares e no último, é clara uma atualização da antiga proposta desenvolvimentista. Restabelece-se a tradicional coalizão entre empreiteiras da construção pesada e leve, fornecedores de insumos e equipamentos e seus empregados com o governo (Erber, 2011, p. 37).

²⁵ Acerca do Estado, Mascaro (2013, p. 19), leciona que: “Estabelecendo-se como um *continuum* estrutural e relacional das ações capitalistas de troca mercantil e de exploração produtiva, a forma política estatal não um elemento insólito, neutro, ou meramente técnico no sentido de indiferença em face do todo social. **O Estado é, na verdade, um momento de condensação de relações sociais específicas, a partir das próprias formas dessa sociabilidade.**” Grifo nosso.

²⁶ No dizer de Erber (2011, p. 36): “As convenções de desenvolvimento constituem, (...) dispositivos de identificação e solução de problemas. Embora sejam sempre apresentadas como “projetos nacionais” que levam ao “bem comum”, refletem, na verdade a distribuição de poder econômico e político prevalectante na sociedade, num determinado período. Como o processo de desenvolvimento envolve mudanças estruturais, uma convenção eficaz deve oferecer escopo a grupos emergentes, que não pertencem ao bloco de poder, especialmente quando o regime político é democrático. No entanto, em sociedades complexas, em que existem diversos interesses conflitantes, nenhuma convenção de desenvolvimento consegue acomodar a todos. Assim, existem sempre diversas convenções de desenvolvimento que competem pela hegemonia.”

No entanto, foi possível verificar mudanças na dinâmica histórica, relativas ao transporte aéreo: houve um completo redirecionamento de sua rota pós-golpe político-institucional de 2016. E isso poderia ser caracterizado como as diferenças programáticas (ou políticas públicas²⁷) dos governos. Além do programa governamental em questão, abordamos também as concessões, para exploração da iniciativa privada, das infraestruturas aeroportuárias, e percebemos mudanças estratégicas²⁸.

O trabalho inicial tinha como delimitação espacial de análise o estado de Mato Grosso do Sul. Neste ensaio, ampliamos as análises para a escala nacional, apontando as tensões, conflitos e contradições que caracterizam as diretrizes institucionais e de planejamento que sustentaram a ação governamental brasileira, relativa ao transporte aéreo.

O recorte temporal aqui, igualmente ampliado, contempla o interregno entre 2011 e 2021, com uma importante ruptura histórica em 2016²⁹. Com tais pressupostos, o período de análise contempla dois momentos distintos (antes e depois do golpe), e três governos. O primeiro período compreende os anos de 2011 à 2016, no Governo Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores – PT, eleita para o mandato 2011-2014 e reeleita no ano de 2014); o segundo, de 2016 à 2018, no Governo de Michel Temer (Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, interino a partir de maio e efetivo em agosto de 2016 a dezembro de 2018); e, o último, entre 2019 e 2021, no Governo de Jair Bolsonaro (eleito pelo Partido Social Liberal – PSL, para o mandato de 2019 a 2022).

Convém explicitar que o referido programa governamental estudado apresentava características de estímulo ao desenvolvimento e à integração regional por meio de investimentos na aviação regional. Tal programa recebeu diversos nomes ao longo do tempo, e, de certa maneira, passou por um processo de alteração procedimental, porém, sem alterar sua finalidade. Sua origem data da década de 1990, com o nome de Programa

²⁷ Discutindo o conceito de política pública, Saravia (2006, p. 29) afirma que: “com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a **ações ou omissões**, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos”.

²⁸ “O programa neo-desenvolvimentista [sic] foi o desenvolvimentismo possível dentro do capitalismo neoliberal na periferia do sistema, que contornava as políticas neoliberais, mas não as eliminava.” (BUGIATO, 2020).

²⁹ No dizer de Bugiato (2020): “O golpe de Estado de 2016, apoiado pela burguesia em seu conjunto, foi predominantemente uma ação do imperialismo e da burguesia associada que voltaram ao ataque para eliminar de vez o programa neodesenvolvimentista e restaurar as políticas neoliberais a serem implementadas pelo Estado brasileiro, de modo a ir ao encontro de seus interesses.” (BOITO JÚNIOR, 2018). Esse foi o caráter do governo de Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro/PMDB, entre 2016 e 2018, junto com uma política de austeridade”.

Federal de Auxílio a Aeroportos (PROFAA), e, devido ao seu formato, compreendemos que tinha uma abordagem “reativa”. No ano de 2012, percebemos uma alteração não somente no seu nome, como também em seu conteúdo, quando passou a ser chamado de Programa de Aviação Regional, com uma abordagem “proativa”.

REGIONALIZAÇÃO COMO FORMA-CONTEÚDO ESPACIAL: A INSTITUIÇÃO DE FRONTEIRAS E LIMITES PARA A AÇÃO POLÍTICA DO ESTADO

Posto isso, é importante compreender o que é aviação regional. Segundo Bettini (2007), tal modal, apesar de ter seu conceito difuso, transporta passageiros e cargas, o definindo como “atividade explorada de maneira regular que, simplificadamente, utiliza aeronaves de capacidade inferior a cem passageiros, e as utiliza em ligações com cidades que possuam densidade de tráfego [...] reduzida” (Bettini, 2007, p. 48). Complementarmente, a essência da aviação regional, conforme Conrado (2014, par. 5) é “unir pessoas e reduzir distâncias entre pequenas cidades”. Assim, podemos concluir que a aviação regional tem por prioridade realizar a ligação aérea entre cidades de menor porte.

Em linhas gerais, nesse segmento da aviação, há o compartilhamento tanto de equipamentos, quanto de pessoal e infraestrutura. A intenção do programa era ampliar a oferta de infraestruturas aeroportuárias, possibilitando implantar, ou consolidar, rotas aéreas com voos regulares, sendo que tais linhas aéreas regulares poderiam ser de passageiros e/ou carga e da rede postal “com os respectivos horários, números de voos, frequências, tipos de aeronaves e oferta de assentos” (ANAC, 2016). Complementarmente, a ANAC (2014, p. 8) define operações regulares como sendo a “operação de transporte aéreo público para a qual o detentor do certificado ou seu representante informa previamente o horário e local de partida e o local de chegada”.

Outras definições importantes de serem apresentadas dizem respeito à diferenciação de aeroporto e aeródromo. Para compreender a distinção dos termos, trazemos à luz dessa discussão o que apresenta a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986³⁰. De acordo com o Artigo 27 da referida lei, aeródromo “é toda área destinada a pouso, decolagem e movimentação de aeronaves.” (BRASIL, 1986). Por sua vez, a definição de aeroportos é

³⁰ Tais definições são as mesmas utilizadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC, [s. d.]), atualmente responsável pelo cadastro de todos os aeródromos brasileiros.

apresentada no Inciso I do Artigo 31, e compreende que os aeroportos são “os aeródromos públicos, dotados de instalações e facilidades para apoio de operações de aeronaves e de embarque e desembarque de pessoas e cargas”. Assim, podemos asseverar que todos os aeroportos são aeródromos, mas nem todos os aeródromos são aeroportos.

Sabemos que, com o processo de globalização³¹, os modais de transporte assumem um importante papel no processo de deslocamento pessoas, bens, mercadorias e capital. Ademais, Braga e Castillo (2013) apontam que a associação entre logística e globalização é de fácil percepção. Com destaque ao transporte aéreo, que proporciona um rápido deslocamento pelos espaços geográficos, nas diferentes escalas, sendo assim, podemos considerar que para atender a escala regional, temos o transporte aéreo regional. E com isso, poderíamos questionar o que tem de regional no transporte aéreo regional.

Fica evidente que o principal elo entre a aviação regional e a Geografia ocorre por meio da categoria “região” que, de acordo com Silva (1995, p. 28; 30), está presente no conjunto de “categorias fundamentais do conhecimento geográfico”. Segundo Milton Santos (2000, p. 108/109), a região (e o lugar) se define “como funcionalização do mundo e é por eles que o mundo é percebido empiricamente”, e ainda que “trata-se de um acontecer solidário”. De acordo com Andrade (1999, p. 11), o tema região é “uma categoria que interessa a vários ramos do conhecimento”, porém “tem um peso muito grande na reflexão geográfica”, sendo que “cada área do conhecimento [...] traz sua própria leitura sobre a região, o regionalismo e/ou a regionalização” (Haesbaert, 2014a, p. 9). Sendo assim, aspectos da categoria região, e também os termos região e regional, são recorrentemente utilizados para complementar uma descrição.

No entanto, para Lencioni (1999, p. 16), a palavra região “é de uso fluido e tem dificuldades em se estabelecer como um conceito”. A autora complementa que o tema se apresenta “na construção da realidade e faz parte do senso comum. [...] Nas conversas comuns do dia a dia são frequentes as referências à região” (Lencioni, 1999, p. 17). Todavia, também está presente em obras como as de Haesbaert (2014b), de Kayser (1975), de Ribeiro (2015), de Castro, Gomes e Corrêa (2000) e de Lencioni (1999) apresentam um conjunto de

³¹ “(...) com a globalização, todo e qualquer pedaço da superfície da Terra se torna funcional às necessidades, usos e apetites de Estados e empresas nesta fase da história.” (SANTOS, 2000, p. 81).

reflexões acerca das temáticas região, regional, regionalização e regionalismo, que ganham importância com o processo de globalização.

Ribeiro (2015, p. 202) arrazoa que os vínculos entre regionalização e ação estratégica possuem distintos significados para diferentes sujeitos sociais, sendo que, para o Estado:

[...] a regionalização guarda os seguintes sentidos fundamentais: (a) - a determinação da qualidade da relação mantida com agentes econômicos, incluindo as apropriações estratégicas de recursos territorializados e as articulações com forças políticas com capacidade de formular a questão regional [...]; (b) – a determinação da relação com a sociedade, sobretudo no que concerne à distribuição espacial de investimentos, a prestação de serviços e a busca de legitimidade no exercício do poder, como estuda a geografia eleitoral [...]; e (c) – a determinação da relação com os atores sociais e forças políticas, o que inclui pactos associativos que sustentam o alargamento de fronteiras (ex.: Mercosul).

Sendo assim, é compreensível que o transporte aéreo e a aviação também seja regionalizada, e foi por um processo formal de regionalização no país que surge o termo Transporte Aéreo Regional. Tal processo a que nos referimos, foi instituído pelo Decreto nº 76.590, de 11 de novembro de 1975 (Brasil, 1975) que trata dos Sistemas Integrados de Transportes Aéreo Regional (SITAR). Sabemos que não foi somente após o decreto que a aviação regional passou a existir, mas, com este instrumento normativo, além de ganhar institucionalidade, o termo se consolidou.

O que será regional é produto de um processo de regionalização. No entanto, de acordo com Haesbaert (2014a), regionalização e globalização se tornaram dinâmicas indissociáveis, de tal forma que existe um processo globalizador que atua concomitantemente com o processo regionalizador. Nesse contexto, é possível compreender que os processos que definiram regiões, ou o que era regional no passado, possam não ter mais o mesmo sentido e significado no presente.

O que se confirma com a regionalização promovida pelo SITAR, pois dentre as abordagens da região, regionalização, ou do que é regional, a aviação regional apresentou uma característica de atuação de região zonal. Na compreensão de Haesbaert (2014a, p. 153–154), tal lógica de regionalização “ênfatiza recortes em termos de superfícies ou áreas”, apresentando uma certa continuidade espacial, uma “delimitação de uma superfície, de um limite claramente definido no espaço” (Haesbaert, 2014b, p. 2–3) e, mesmo quando seus

limites foram relativizados, é “possível delimitar, em cada momento histórico, um determinado espaço ou área contínua” (Haesbaert, 2014a, p. 142).

Podemos compreender que a implantação do SITAR foi a primeira “tentativa do governo estruturar, planejar e fomentar de maneira institucionalização, o desenvolvimento desse setor, bem como de estabelecer políticas para a aviação regional” (OLIVEIRA, 2009, p. 85). De acordo com Gomes (1995, p. 52), o conceito de região apresenta efeitos na “dinâmica do Estado” e no “campo da discussão política”. Nas palavras de Haesbaert (2014a, p. 23), a regionalização é “um ato de poder”, ou seja, o “poder de recortar, de classificar e muitas vezes, também de nomear”, e, nesse caso (do SITAR), o poder do Estado age para tal regionalização.

Todavia, de acordo com Milton Santos (2009), vivenciamos constantemente “um mosaico de subespaços” que abrangem toda a “superfície da Terra e cujo desenho é fornecido pelo curso da história.” Assim, continua o autor, “a escala deixa de ser uma noção geométrica para ser condicionada pelo tempo” (Santos, 2009, p. 110). Em outro trecho, o referido autor leciona que “a escala é um limite e um conteúdo, que estão sempre mudando, ao sabor das variáveis dinâmicas que decidem sobre o acontecer regional ou local” (Santos, 2009, p. 99). Da mesma forma, foi ao “sabor” das constantes mudanças, que definiu, consolidou, posteriormente alterou, e hoje determina o que seja a aviação regional no Brasil.

De acordo com Thrift (1996, p. 239) a “região está se fragmentando”, fazendo surgir o que Haesbaert (2014a, p. 144) define como uma “regionalização global em rede”, ou uma “regionalização global, uma articulação reticular”, revelando um novo binômio, “regionalizar para melhor globalizar” (Haesbaert, 2014a, p. 148). Com isso, temos a compreensão que as ligações aéreas (pelo transporte aéreo) favorecem a conexão das cidades do interior (periferia) com os grandes centros urbanos (centro hegemônico). Por essa ótica, o transporte aéreo continua regionalizado, ou seja, a aviação é também regional, contudo, com uma lógica reticular, de regiões em redes, e não mais regiões que sejam contíguas, num espaço contínuo.

Nesse sentido, temos a compreensão de que o transporte aéreo, seja regional ou não, contribui para a dinâmica de globalização. No entanto, cabe reforçar que o Estado tem

importante papel como investidor em infraestrutura de transportes, tal como era pretendido pelo programa do governo federal apresentado neste ensaio.

ESTADO E RELAÇÃO INSTITUCIONAL COM A AVIAÇÃO REGIONAL

Conforme indicado anteriormente, o período histórico aqui analisado contempla três gestões do governo federal: o governo Dilma de 2011 até 2016, o governo Temer de 2016 até 2018, e o governo Bolsonaro de 2019 até 2021. Em linhas gerais, podemos dizer que são governos com propostas diferentes, porém com tendências e raízes liberais, com menor (2011) ou maior (2021) intensidade, e que com o passar do tempo se aprofundaram, dominando a agenda política. Em se tratando da temática da aviação civil, foi possível constatar em diversos elementos e os tratamentos dados a eles.

No ano de 2011, por exemplo, foi criada³² a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC), e conforme constava descrito em seu portal, possuía *status* de ministério, e tinha o “propósito de coordenar e supervisionar ações voltadas para o desenvolvimento estratégico do setor da aviação civil e da infraestrutura aeroportuária e aeronáutica no Brasil” (SAC, 2013). Ou seja, um importante instrumento de desenvolvimento para o país, que, antes de sua criação, tinha as atribuições vinculadas ao Ministério da Defesa, tornando-se um interessante movimento de “valorização” da aviação civil.

Todavia, com o golpe parlamentar de 2016, e a mudança de governo (governo Temer), a SAC, que antes, além de possuir o *status* de ministério, desfrutava de relevância e investimentos condizentes, foi “rebaixada” passando a figurar como uma secretaria subordinada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (Brasil, 2016a, b, 2017; SAC, 2017). Dentre as justificativas apresentadas para o ocorrido, podemos destacar a adequação da estrutura “à realidade econômica do País [sic], reduzindo o número de unidades administrativas e criando condições para a diminuição das despesas públicas” (Temer, 2016).

Em outras palavras, trata-se de uma postura governamental (e até mesmo ideológica) fortemente alinhada ao discurso de austeridade, ou mesmo de “Estado mínimo”. Outro contexto de “rebaixamento”, tanto da SAC quanto da aviação civil, é o fato destes

³² Criada pela Medida Provisória nº 527, de 18 de março de 2011, convertida na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

passarem a “dividir” um ministério com todos os assuntos relacionados aos demais modais de transporte. Já no governo Bolsonaro, o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil foi transformado em Ministério da Infraestrutura³³, intensificando ainda mais a opção política apresentada pelo seu antecessor.

Outra ação governamental com data de 2011, foi a instituição do Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC), que tinha como missão “fomentar o desenvolvimento do sistema nacional de aviação civil”, e buscava priorizar ações que aplicassem seus recursos em “manutenção e aprimoramento da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária públicas” (Brasil, 2017). Entre os anos de 2011 e 2016, seus recursos eram provenientes da “receita de outorga recolhida pelos concessionários de aeroportos, do Adicional sobre Tarifa Aeroportuária (ATAERO), de parcela da Tarifa de Embarque Internacional (TEI) e de Recursos Próprios Financeiros (Rendimento de Aplicação Financeira)” (Brasil, 2017).

Apesar de o FNAC ter iniciado apenas em 2011, uma de suas fontes de recursos, o ATAERO, já estava em vigor desde 1989, criado pela Lei nº 7.920, de 7 de dezembro de 1989, e que, de acordo com o § 1º do Artigo 1º destinava “à aplicação em melhoramentos, reaparelhamento, reforma, expansão e depreciação de instalações aeroportuárias” (BRASIL, 1989). Por meio da Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992 (Brasil, 1992), ficou definido que o ATAERO teria 80% de seus valores utilizados “diretamente pelo governo federal, no sistema aeroviário de interesse federal” e o restante (20%) “destinados à aplicação nos estados, em aeroportos e aeródromos de interesse regional ou estadual”, Inciso I e II, respectivamente, do Artigo 1º da referida Lei.

Constatamos que, ainda durante o governo Dilma, os percentuais do ATAERO sofreram uma alteração, reduzindo de 80% para 74,76% os recursos aplicados pelo governo federal e de 20% para 25,24%, em aeroportos de interesse estadual ou regional, o que não afetava o objetivo do adicional. Porém, durante o mesmo governo, em março de 2016, antes da Presidenta Dilma ser afastada, uma Medida Provisória³⁴ iria promulgar sua extinção de forma programada a partir de 1º de janeiro de 2017. Com isso, o FNAC sofre uma redução de receita projetada, fragilizado o cumprimento ao que, na época, se destinava, desenvolver

³³ A Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, posteriormente convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, transforma o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil em Ministério da Infraestrutura.

³⁴ Medida Provisória nº 714, de 1º de março de 2016 que foi convertida na Lei nº 13.319, de 25 de julho de 2016.

e fomentar a aviação civil no Brasil, inclusive com investimentos em infraestrutura aeroportuária³⁵.

No entanto, o FNAC passa, a partir de 2013, a ter incrementos dos recursos provenientes das concessões de infraestrutura aeroportuárias, apesar de a primeira concessão ter ocorrido ainda em 2011. Ou seja, durante o governo Dilma já existia a intenção de conceder para a iniciativa privada a exploração comercial de diversas infraestruturas aeroportuárias. Entretanto, não sob o mesmo modelo de concessão e nem na mesma intensidade (ou quantidade de aeroportos concedidos) dos governos seguintes. Tanto a elevação da SAC ao status de Ministério quanto às concessões tinham como justificativa, no ano de 2011, o “enfrentamento da crescente demanda que decorre da expansão do mercado de aviação civil, avultada pela proximidade dos eventos esportivos de grande envergadura” (Brasil, 2011b, par. 4), que alguns anos mais tarde foram sediados pelo País: a Copa do Mundo de Futebol, em 2014, e as Olimpíadas, em 2016.

Adicionalmente, compreendiam que era “um importante passo para a construção de um novo modelo institucional em que os vetores segurança, regularidade e pontualidade sejam abordados de forma a garantir um ambiente favorável tanto aos usuários quanto aos prestadores do serviço.” (BRASIL, 2011b, par. 3). Para tanto, propuseram alterar “diversos dispositivos da legislação vigente [principalmente relacionados às taxas e tarifas da aviação civil] com objetivo de viabilizar o processo de concessão de exploração da infraestrutura aeroportuária” (Brasil, 2011a, par. 1).

Em contrapartida (mas alinhado) às concessões, o governo Dilma apresentou, em 2012, um programa do governo federal para indução ao transporte aéreo regional com investimentos destinados ao “melhoramento, reaparelhamento, reforma e expansão de aeroportos e aeródromos de interesse estadual ou regional” (Brasil; SAC, 2014b). Seu objetivo era o “de conectar o Brasil e levar desenvolvimento e serviços sociais a lugares distantes dos grandes centros” (Brasil; SAC, 2015a), objetivo este que não se permaneceu a partir de 2016 como o Governo Temer. O programa estava pautado em três eixos, assim definidos: “Infraestrutura: com a reforma ou construção dos aeroportos; Gestão: com o Plano Geral de Outorgas; Subsídios: a diminuição no valor das passagens” (Brasil, 2015a).

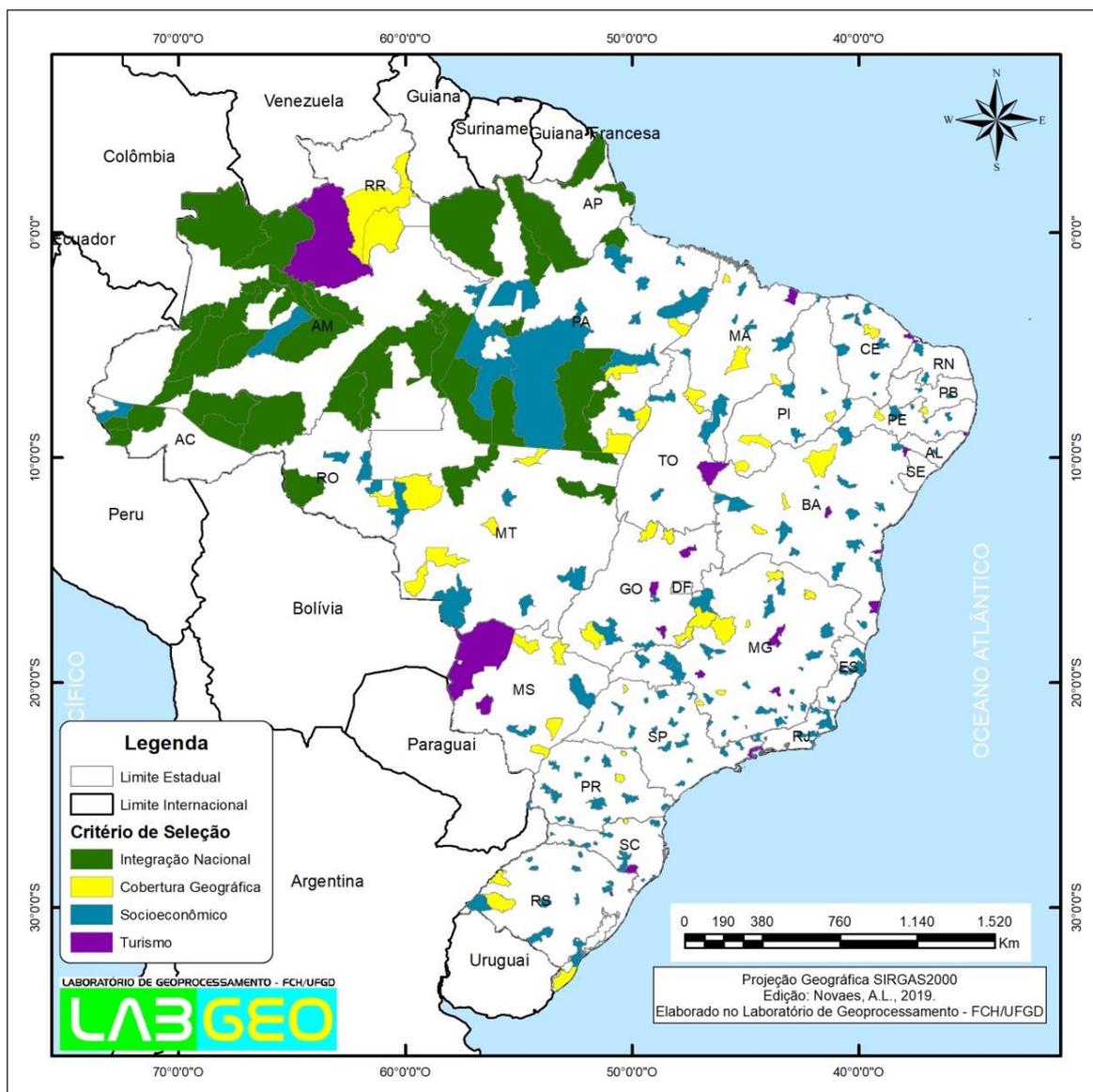
³⁵ Definido no § 2º do Artigo 63 da Lei nº 12.462/2011.

Havia a compreensão de que os aeroportos regionais precisavam de suporte (ou subsídios) para sua sobrevivência/manutenção, pois além de investir em infraestrutura, buscava-se mecanismos para contribuir “que tais aeroportos recebam o fluxo de passageiros e carga necessários à sua sustentabilidade” (Brasil, 2014, par. 3). O programa federal que seria coordenado pela SAC, previa investir em infraestruturas aeroportuárias R\$ 7,3 bilhões provenientes do Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC), e contemplava 270 aeroportos regionais em todo o país, sendo que 255 já existiam, mas somente 77 operavam com voos comerciais regulares (Brasil; SAC, 2015a). Isso era a previsão (ou intenção) do governo Dilma, pois no discurso governamental, tal expansão justificaria os investimentos e seria de extrema relevância para, dentre outros aspectos, a integração nacional e o desenvolvimento regional (Brasil; SAC, 2014b).

É possível perceber que a proposta visava também o atendimento dos interesses privados, tal como visto no relato da então presidenta da TAM Linhas Aéreas, Cláudia Sender, ao afirmar que a expansão da infraestrutura aeroportuária, contemplada na proposta do Programa Federal de Aviação Regional seria “a chave para materializar o interesse da maior empresa aérea do país na aviação regional” (Brasil; SAC, 2014a). Tal como aponta Mazzucato (2014, pt. 395–397), o Estado deve ser entendido como um “parceiro fundamental do setor privado – e em geral mais ousado, disposto a assumir riscos que as empresas não assumem.”

Para definir os municípios que participariam do programa federal, a escolha se deu considerando quatro critérios, sendo respectivamente: socioeconômico; turístico; integração nacional; e cobertura geográfica (espacial) (Brasil, 2015b, p. 7). Observe o mapa da Figura 1 que apresenta a distribuição geográfica dos municípios contemplados no território brasileiro, conforme cada um dos critérios.

Podemos verificar, no mapa da Figura 1, que as motivações de escolhas são variadas ao longo do território nacional. As escolhas também buscavam favorecer o desenvolvimento nacional e democratizar o transporte, pois tinham como intenção “dotar o Brasil de uma rede de aeroportos regionais operando a preços competitivos, de forma a garantir que 96% da população brasileira esteja a 100 quilômetros ou menos de um aeroporto” (Brasil, 2015b, p. 4).

Figura 1 - Municípios contemplados conforme critérios de seleção.

Fonte: IBGE (2013); Brasil e SAC (2015b, p. 8).

Vale dizer que a proposta deste programa de indução ao transporte aéreo inicialmente foi apresentada em um contexto de crise global pós-2008. Todavia, após um período de crescimento significativo do setor. “Entre 2003 e 2010 o setor de transporte aéreo apresentou um impressionante crescimento” com um desempenho “muito superior ao Produto Interno Bruto (PIB)” (Bielschowsky; Custódio, 2011, p. 89). Sabemos que “a retomada do crescimento macroeconômico a partir de 2003 foi crucial para o crescimento do setor” e pudemos vivenciar uma “melhoria na distribuição de renda da população” que, somada à redução das tarifas do transporte aéreo, tornou o “transporte aéreo acessível a um público consumidor antes afastado deste serviço” (Bielschowsky; Custódio, 2011, p. 89).

Mas, o principal gargalo para que o setor pudesse ter um crescimento sustentável, era a expansão da infraestrutura aeroportuária e de seus serviços prestados, o que justificava tanto os investimentos promovidos pelo Programa Federal, quanto as concessões aeroportuárias.

Em se tratando das concessões, desde 2011, dispositivos legais³⁶ foram alterados com a intenção de proporcionar condições para efetivá-las. Para tanto, a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO) foi autorizada a criar subsidiárias, além de participar de forma majoritária, ou minoritária, em sociedades tanto públicas quanto privadas. Como justificativa, a deliberação era apontada como uma “medida essencial para que a INFRAERO possa integrar Sociedades de Propósito Específico como previsto na modelagem do processo de concessão da infraestrutura aeroportuária” (Brasil, 2011a, par. 11).

Os primeiros aeroportos concedidos no Brasil foram efetivados seguindo este modelo. Na primeira rodada, em 2011, o aeroporto de Natal (situado em São Gonçalo do Amarante/RN); em 2012, na segunda rodada, foram leiloados os aeroportos de Viracopos (em Campinas/SP), de Guarulhos/SP e de Brasília/DF. Os aeroportos do Galeão/RJ e de Confins/MG, foram concedidos no ano de 2014, quando aconteceu a terceira rodada, e foram os últimos contratos que tiveram, na composição societária da concessionária, a participação da INFRAERO. Foram ao todo, 6 (seis) aeroportos concedidos com esse formato.

A partir das rodadas seguintes de concessão das infraestruturas aeroportuárias à iniciativa privada, ocorreram duas significativas mudanças: a primeira delas dizia respeito à não participação da INFRAERO na composição societária da concessionária que iria explorar comercialmente a operação dos aeroportos; a segunda, apresentava o formato de cobrança das outorgas. A quarta rodada foi realizada apenas em 2017, já no governo Temer, depois de todas as mudanças relacionadas às diretrizes e direcionamentos da agenda pública. Nessa rodada, os aeroportos ainda foram concedidos individualmente, por se tratar de destinos

³⁶ A Medida Provisória nº 551 não foi a única a fazer alteração na Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972. Foi a primeira e não só porque, conseqüentemente, seria convertida em lei (Lei nº 12.648, de 17 de maio de 2012). Após a MPV nº 551 ter sido convertida em lei, outra Medida Provisória (MPV nº 714) alterou novamente a redação do Artigo 2º (incluindo seus Parágrafos e Incisos) da Lei nº 5.862/1972. Por fim, a Medida Provisória nº 714, de 1º de março de 2016 foi convertida na Lei nº 13.319, de 25 de julho de 2016, sendo estas as alterações na lei de constituição da INFRAERO que autorizava a criação de subsidiárias.

considerados de fluxo elevado. Ao todo, foram leiloados 4 (quatro) aeroportos, localizados nos municípios de Fortaleza/CE, de Salvador/BA, de Porto Alegre/RS e de Florianópolis/SC.

Da quinta rodada em diante, as concessões foram realizadas em “bloco” e contemplavam não somente os aeroportos de grandes centros e das capitais. Os leilões buscavam agrupar duas ou mais infraestruturas aeroportuárias, tornando-as mais atrativas ao capital privado. Todas as rodadas de concessão podem ser observadas, juntamente com a identificação da concessionária e demais informações, no Quadro 1.

Conforme podemos observar no Quadro 1, o menor bloco leiloado foi o Bloco Sudeste, com dois aeroportos, localizados nos municípios de Vitória/ES e Macaé/RJ. A concessão de tais infraestruturas aeroportuárias foi realizada no ano de 2018, na quinta rodada (a primeira no formato em bloco). A última rodada de concessões foi realizada no último ano da análise (2021), com o leilão de dois blocos de aeroportos, sendo que o Bloco Sul é o maior em quantidade, contendo nove infraestruturas aeroportuárias, distribuídas entre Unidades da Federação do sul do país (dois em Santa Catarina, três no Rio Grande do Sul e quatro no Paraná).

No período analisado, entre os anos de 2011 a 2021, tivemos 44 aeroportos concedidos para exploração da iniciativa privada. De todos estes, apenas os aeroportos do Bloco Centro- Oeste, exceto o de Cuiabá/MT, não eram geridos pela INFRAERO. Observe, na Figura 2, a representação do cenário de 2011 em relação aos aeroportos com e sem voos regulares, e a predominância da gestão das infraestruturas pela empresa estatal.

Conforme observamos na Figura 1, no ano de 2011, a INFRAERO era responsável por 66 aeroportos, sendo que destes, oito não possuíam voos regulares no referido ano. É evidente que esta condição se modificou com as concessões, porém, não somente. Devemos considerar que tivemos outros importantes impactos, tanto na conjuntura mundial (tal como a pandemia da covid-19) quanto local (os voos regulares com destino para Dourados/MS migraram para Ponta Porã/MS, por exemplo). Outro elemento significativo de análise é que, antes da primeira concessão, tínhamos 134 aeroportos em funcionamento no Brasil e, destes, 66 pertenciam à INFRAERO, sendo 58 com voos regulares (46% do total). No entanto, o tráfego aéreo de voos regulares nos aeroportos da INFRAERO representava quase a totalidade, cerca de 97% (Brasil; SAC; Bittencourt, 2011).

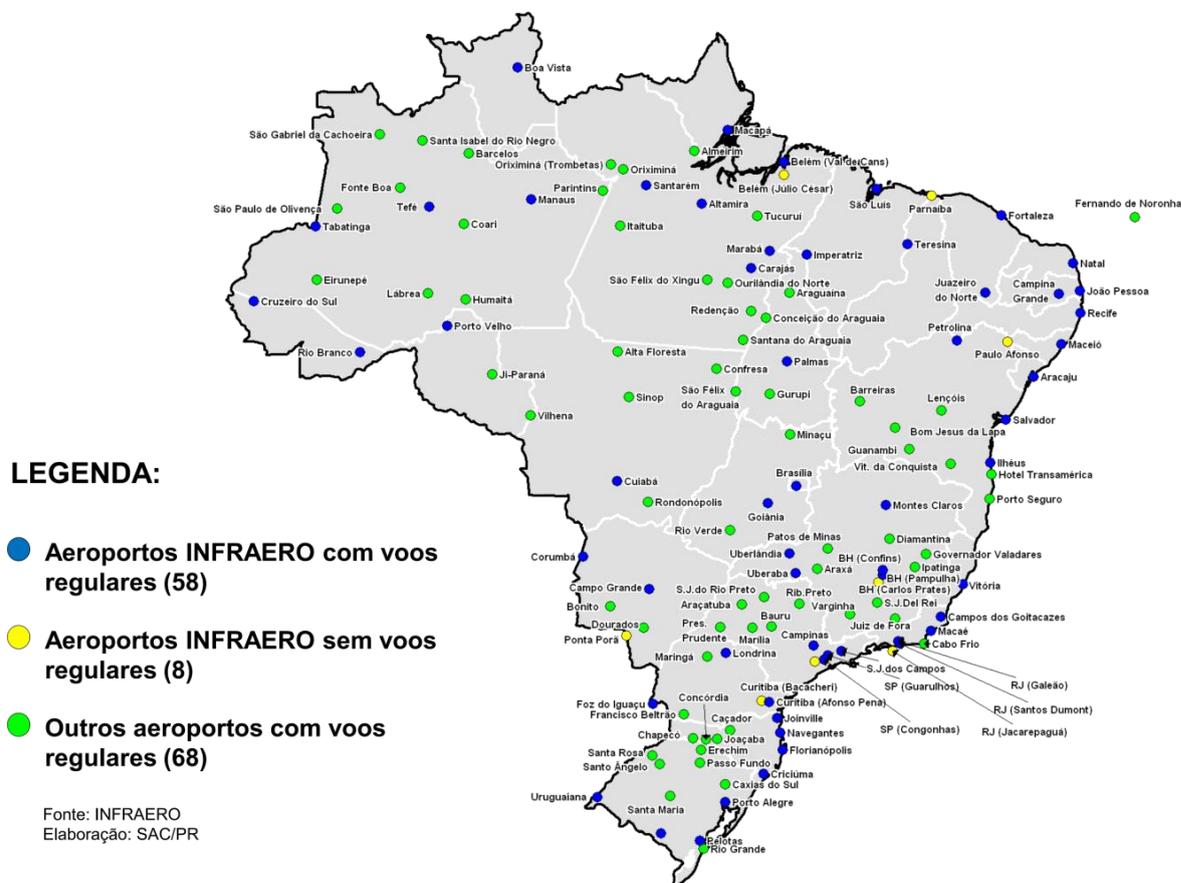
Quadro 1 - Informações sobre os aeroportos concedidos e suas concessionárias entre os anos de 2011 e 2012.

Ano	Leilão	UF	Aeroportos Concedidos	Concessionária	Data Contrato	Início da Concessão	Prazo	Nome Fantasia	Website	Bloco	Origem
2011	22/08/2011	RN	São Gonçalo do Amarante	Inframérica Concessionária do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante S/A	28/11/2011	24/01/2012	28 anos	Inframérica - Aeroporto de Natal	https://www.natal.aero/br/	Individual	Argentina e Brasil - Concedido para ser construído
2012	06/02/2012	SP	Viracopos	Aeroportos BRASIL – Viracopos S/A	14/06/2012	11/07/2012	30 anos	Viracopos - Aeroportos Brasil	https://www.viracopos.com/	Individual	Brasil e França
		DF	Brasília	Inframérica	14/06/2012	24/07/2012	25 anos	Inframérica - Aeroporto de Brasília	https://www.bsb.aero/	Individual	Argentina e Brasil
		SP	Guarulhos	Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S/A	14/06/2012	11/07/2012	20 anos	GRU Airport	https://www.gru.com.br/pt/	Individual	Brasil e África do Sul
2013	22/11/2013	MG	Confins	Concessionária do Aeroporto Internacional de Confins S/A	07/04/2014	07/05/2014	30 anos	BH Airport	https://site.bh-airport.com.br/	Individual	Brasil e Suíça
		RJ	Galeão	Concessionária do Aeroporto Internacional de Rio de Janeiro S/A	02/04/2014	07/05/2014	25 anos	RIOgaleão	https://www.riogaleao.com/	Individual	Singapura e Brasil
2017	16/03/2017	CE	Fortaleza	Fraport Brasil S/A Aeroporto de Fortaleza	28/07/2017	29/08/2017	30 anos	Fortaleza Airport	https://fortaleza-airport.com.br/pt/	Individual	Alemanha
		BA	Salvador	Concessionária do Aeroporto de Salvador S/A - CASSA	28/07/2017	31/08/2017	30 anos	Salvador Bahia Airport - VINCI Airports	https://www.salvador-airport.com.br/pt-br	Individual	França
		RS	Porto Alegre	Fraport Brasil S/A Aeroporto de Porto Alegre	28/07/2017	29/08/2017	25 anos	Porto Alegre Airport	https://portoalegre-airport.com.br/pt	Individual	Alemanha
		SC	Florianópolis	Concessionária do Aeroporto Internacional de Florianópolis S/A	28/07/2017	31/08/2017	30 anos	Floripa Airport - Zurich Airport Brasil	https://floripa-airport.com/	Individual	Suíça
2018	15/03/2018	ES	Vitória	Aeroportos do Sudeste do Brasil (ASeB)	05/09/2019	03/10/2019	30 anos	Zurich Airport Brasil	https://zurichairportbrasil.com/	Bloco Sudeste	Suíça
RJ	Macaé										
2019	15/03/2019	MT	Cuiabá	SPE Concessionária Aeroeste Aeroportos S/A	03/09/2019	04/10/2019	30 anos	Centro-Oeste Airports	https://centroeste-airports.com.br/	Bloco Centro-Oeste	Brasil
		MT	Sinop								
		MT	Rondonópolis								
		MT	Alta Floresta								
		PE	Recife	Aeroportos do Nordeste do Brasil S/A (AENA BRASIL)	05/09/2019	09/10/2019	30 anos	aena Brasil	https://www.aenabrasil.com.br/pt/index.html	Bloco Nordeste	Espanha
		AL	Maceió								
		PB	João Pessoa								
SE	Aracaju										

CONTINUA

Ano	Leilão	UF	Aeroportos Concedidos	Concessionária	Data Contrato	Início da Concessão	Prazo	Nome Fantasia	Website	Bloco	Origem
		PB	Campina Grande								
		CE	Juazeiro do Norte								
2021	07/04/2021	GO	Goiânia	Concessionária do Bloco Central S/A	18/10/2021	24/11/2021	30 anos	CCR Aeroportos	https://www.ccaeroportos.com.br/	Bloco Central	Brasil
		MA	São Luís								
		PI	Teresina								
		TO	Palmas								
		PE	Petrolina								
		MA	Imperatriz								
		AM	Manaus	Concessionária dos Aeroportos da Amazônia S/A	20/09/2021	22/10/2021	30 anos	VINCI Airports	https://vinci-airports.com.br/	BlocoNorte	França
		RO	Porto Velho								
		AC	Rio Branco								
		AC	Cruzeiro do Sul								
		AM	Tabatinga								
		AM	Tefé								
		RR	Boa Vista	Concessionária do Bloco Sul S/A	20/10/2021	29/11/2021	30 anos	CCR Aeroportos	https://www.ccaeroportos.com.br/	Bloco Sul	Brasil
		PR	Curitiba								
		PR	Foz do Iguaçu								
		SC	Navegantes								
		PR	Londrina								
		SC	Joinville								
PR	Bacacheri										
RS	Pelotas										
RS	Uruguiana										
RS	Bagé										

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados compilados dos sítios eletrônicos das concessionárias e da Agência Nacional de Aviação Civil(ANAC).

Figura 2 - Aeroportos no Brasil, com ou sem voos regulares em 2011.

Fonte: Brasil; SAC; Bittencourt (2011).

Conforme apontado anteriormente, por mais que houvessem planos de concessão de infraestrutura aeroportuária durante o governo Dilma, a intenção era aplicar recursos substanciais (cerca de R\$ 7,3 bilhões) em 270 municípios. Cada um com sua justificativa (ou motivos, conforme apresentado no mapa da Figura 1), porém, com o propósito de favorecer a aviação regional. Observe no mapa da Figura 3 os municípios selecionados para receber os investimentos em infraestrutura aeroportuária, ainda no governo Dilma.

Tal proposta, apresentada no mapa da Figura 3, estava alinhada ao objetivo que propunha avançar, no que definiram como democratização do acesso ao transporte aéreo, e favoreceria a integração do território nacional, o desenvolvimento de polos regionais, e o fortalecimento dos centros turísticos. É possível observar, também na Figura 2 (elaborada pela SAC), que ainda existiria uma concentração de infraestruturas aeroportuárias nas regiões Sudeste, Sul e Nordeste, tal como também podemos perceber na Figura 1, dos aeroportos com voos regulares.

Figura 3 - Municípios selecionados pelo programa governamental no governo Dilma.

Fonte: IBGE (2013) e Brasil; SAC (2014).

Entretanto, com a destituição da presidenta Dilma, a proposta apresentada em sua gestão anterior (2011-2014) também foi golpeada e sofreu uma profunda alteração. Em agosto de 2016, o governo Temer anunciou que, dos 270 aeroportos, apenas 53 seriam contemplados com investimentos, o que representava uma redução de mais de 80%. E dos recursos financeiros que seriam aplicados, o corte foi superior a 67%, isto é, de R\$ 7,3 bilhões, apenas R\$ 2,4 bilhões seriam disponibilizados (TEMER CORTA..., 2016). Ao menos inicialmente (Governo Temer), foi apresentada como uma redução, porém, mais adiante (Governo Bolsonaro) foi possível perceber que a proposta foi “esquecida”, abandonada.

Discorrendo sobre essa prática Poulantzas (1980) afirma que:

O fenômeno espantoso, e constante, de reviravoltas da política governamental, feitas de acelerações e freadas, de recuos, de hesitações, de permanentes mudanças, não é devido a uma incapacidade de qualquer maneira característica dos representantes e do alto pessoal burguês, mas é a expressão necessária da estrutura do Estado (Poulantzas, 1980, p. 138).

Essa assertiva evidencia-nos que tal abandono foi uma opção política deliberada e não incapacidade ou algo semelhante.

Figura 4 - Municípios que permaneceram na proposta do Governo Temer.



Fonte: IBGE (2013).

Urge mencionar que os municípios apresentados no mapa da Figura 4 não foram todos efetivamente contemplados com os investimentos, pois é como se o programa tivesse sido “abandonado”. Em um primeiro momento, o governo federal nas gestões Temer

e Bolsonaro, deixou de investir em aeroportos regionais para, em seguida, intensificar as concessões de infraestruturas aeroportuárias. Todavia, conforme aponta Silveira (2013), é um equívoco “favorecer demasiadamente os interesses dos grandes grupos econômicos em detrimento das políticas públicas de educação, saúde, saneamento e mobilidade urbana e interurbana”, se caracterizando como “erro estratégico”, uma vez que tais investimentos “também geram efeitos multiplicadores nas economias nacionais”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreendemos que o principal aspecto de alteração das diretrizes programáticas do Estado brasileiro no processo de desenvolvimento relacionado aos transportes aéreos no interregno de 2011 e 2021, foi a sua relação institucional com as infraestruturas aeroportuárias. Em outras palavras, poderíamos pugnar que a principal mudança foi o “tratamento” dado aos aeroportos. Cabe salientar que, desde 2011, as concessões foram compreendidas como um “remédio” para melhorar a gestão, ou ampliar a oferta de serviços relacionados às infraestruturas aeroportuárias.

Entretanto, sabemos que a diferença entre o remédio e o veneno é apenas a dosagem. E assim, após a mudança do governo em 2016 (por meio do golpe parlamentar), com o governo Temer, as políticas econômicas liberais se aprofundaram, intensificando as concessões e, principalmente, alterando seu formato (o modelo de concessão). Esse momento histórico prosseguiu, de maneira ainda mais enfática, no decorrer do governo Bolsonaro.

Buscamos abordar diversas ações governamentais relativas ao transporte aéreo, e como estas se expressaram (também) nas estruturas dos governos. Percebemos, de forma ainda mais evidente, o “rebaixamento” no grau de institucionalização (e conseqüentemente a sua importância) dos “instrumentos” de coordenação do setor do transporte aéreo nos governos entre os anos de 2011 e 2021. A exemplo disso, temos a SAC com status de ministério, com papel reitor na articulação e financiamento das políticas, programas e projetos da aviação civil, para apenas “mais uma” secretaria no interior de um ministério.

Em se tratando das propostas de investimentos em infraestruturas aeroportuárias para atender, fundamentalmente, o transporte aéreo regional, é possível fazermos a leitura

de que no Governo Dilma estavam pautados na ótica do (neo/novo) desenvolvimentismo. O transporte aéreo, por muito tempo, foi considerado um modal quase que exclusivo da elite brasileira, e passou por algumas alterações nesta característica durante os Governos Lula (período 2003-2006 e 2007-2010) e Dilma (2011-2014).

No entanto, não ocorreu uma efetiva consolidação, tanto que no ano de 2016, com o corte dos investimentos (que persistiu no governo seguinte³⁷), encerra-se o objetivo de democratizar o acesso transporte aéreo proposto no programa governamental, deixando (se é que foi um dia) de ser uma alternativa de mobilidade para população “periférica” de nossa sociedade. Entendemos que o Estado não retirou o direito à circulação, tampouco criou dificuldades para isso, pois já eram condições pré-existentes. Mas, ao considerarmos que o Brasil é um país de grandes dimensões territoriais, as infraestruturas em transportes, no caso em tela, o aéreo, ganham relevância. E, conforme afirma Mazzucato (2014, p. 353–354), também deveria ser alvo de “intervenção do Estado quando o retorno social do investimento é maior do que o retorno privado”.

REFERÊNCIAS

- ANAC, A. N. de A. C. Autorização de voos regulares. 7 mar. 2016. **ANAC**. [2016]. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/acesso-a-informacao/carta-de-servicos-ao-cidadao/operadores-aereos-proprietarios-e-organizacoes-de-manutencao-aeronautica/autorizacao-de-voos-regulares/autorizacao-de-voos-regulares>. Acesso em: 1 ago. 2016.
- ANAC, A. N. de A. C. Cadastro de Aeródromos. [s. d.]. **ANAC**. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/aerodromos/cadastro-de-aerodromos>. Acesso em: 6 fev. 2018.
- ANAC, A. N. de A. C. **Certificação: operadores regulares e não-regulares (RBAC nº 119 – Emenda nº 02)**. [S. l.]: ANAC, 7 mar. 2014. Disponível em: http://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/rbha-e-rbac/rbac/rbac-119-emd-02/@@display-file/arquivo_norma/RBAC119EMD02.pdf. Acesso em: 1 ago. 2016.
- ANDRADE, M. C. de. Prefácio. **Região e Geografia**. Coleção Acadêmica. São Paulo, SP: EDUSP, Universidade de São Paulo, 1999. p. 11–14.
- BANCO DO BRASIL. **Programa de Investimento em Logística: Aeroportos**. Campo Grande, MS:[s.n.], out. 2014.

³⁷ Inclusive, Paulo Guedes, Ministro da Economia do Governo Bolsonaro, afirmou em entrevista no dia 12/02/2020, que até “empregada doméstica estava indo para Disney, uma festa danada”, ao mencionar sobre a alta do dólar.

BETTINI, H. Um retrato da aviação regional no Brasil. **Journal of Transport Literature**, v. 1, n. 1, p.46–65, 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Humberto_Bettini/publication/228304405_A_Portait_of_Regional_Aviation_in_Brazil_Um_Retrato_da_Aviacao_Regional_no_Brasil_Portuguese/links/56f9a51208ae81582bf43cf9.pdf?origin=publication_list. Acesso em: 24 ago. 2016.

BIELSCHOWSKY, P.; CUSTÓDIO, M. da C. A evolução do setor de transporte aéreo brasileiro. **Revista Eletrônica Novo Enfoque**, v. 13, n. 13, p. 72–93, 2011. Disponível em: http://www.castelobranco.br/sistema/novoenfocoque/files/13/artigos/7_Prof_Pablo_Marcos_Art4_VF_2.pdf. Acesso em: 24 ago. 2016.

BOITO JUNIOR, Armando. **Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT**. Campinas/São Paulo: Editora da UNICAMP: Editora UNESP, 2018.

BRAGA, V.; CASTILLO, R. Tipologia e topologia de nós logísticos no território brasileiro: uma análise dos terminais ferroviários e das plataformas multimodais. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 3, n. 2, p. 235–258, 2013. Disponível em: <http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/112>. Acesso em: 27 nov. 2015.

BRASIL. Decreto nº76.590, de 11 de novembro de 1975. Dispõe sobre os Sistemas Integrados de Transportes Aéreo Regional e dá outras providências. 11 nov. 1975. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D76590.htm. Acesso em: 8 ago. 2016.

BRASIL. **Exposição de Motivos Interministerial nº 009/2014 (Medida Provisória 652)**. [S. l.]: SAC/MF/MP, 17 jul. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Exm/ExmMPv652-14.doc. Acesso em: 18 abr. 2018.

BRASIL. **Exposição de Motivos Interministerial nº 014/2011 (Medida Provisória 551)**. [S. l.]: SAC- PR/MF/MD/MP, 16 nov. 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Exm/EMI-14-SAC-PR-MF-MD-MP-Mpv-551.doc. Acesso em: 21 set. 2017.

BRASIL. **Exposição de Motivos Interministerial nº 031 (Medida Provisória 527)**. [S. l.]: MP/MD/MF/MJ/CCivil-PR, 18 mar. 2011b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Exm/EMI-31-MP-MD-MF-MJ-CCIVIL-PR-Mpv527.htm. Acesso em: 5 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016. Altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória no 717, de 16 de março de 2016. 29 set. 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm. Acesso em: 7 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986. Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. 19 dez. 1986. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7565.htm. Acesso em: 1 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 7.920, de 7 de dezembro de 1989. Cria o Adicional de Tarifa Aeroportuária, e dá outras providências. 7 dez. 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7920.htm. Acesso em: 9 mar. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992. Especifica a destinação dos recursos originados por adicional tarifário criado pela Lei nº 7.920, de 12 de dezembro de 1989, que “cria o Adicional de Tarifa Aeroportuária e dá outras providências”. 7 jan. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8399.htm. Acesso em: 9 mar. 2016.

BRASIL. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. 12 maio 2016b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm#art17. Acesso em: 7 ago. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 782, de 31 de maio de 2017. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. 31 maio 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv782.htm#art80. Acesso em: 7 ago. 2017.

BRASIL; SAC, S. de A. C. Aviação regional estimula investimentos de empresas aéreas. 25 ago. 2014a. **Secretaria de Aviação Civil**. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/noticias/2014/08/aviacao-regional-estimula-investimentos-de-empresas-aereas>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BRASIL; SAC, S. de A. C. Aviação Regional. 15 out. 2015a. **Secretaria de Aviação Civil**. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/assuntos/aviacao-regional/aviacao-regional>. Acesso em: 27 abr. 2016.

BRASIL; SAC, S. de A. C. **Aviação Regional: Conectando o Brasil**. [S. l.]: Secretaria de Aviação Civil, 23 jan. 2015b. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/noticias/2015/01/programa-de-desenvolvimento-aviacao-regional-quer-democratizar-o-transporte-aereo-no-brasil-1/aviacao-regional-versao-site-v4-final.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2016.

BRASIL; SAC, S. de A. C. Fundo Nacional de Aviação Civil. 30 maio 2017. **Secretaria de Aviação Civil**. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/fundo-nacional-de-aviacao-civil>. Acesso em: 24 jul. 2017.

BRASIL; SAC, S. de A. C. Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (PROFAA). 12 maio 2014b. **Secretaria de Aviação Civil**. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/aceso-a-informacao/investimentos/programas/programa-federal-de-auxilio-a-aeroportos-profaa>. Acesso em: 5 abr. 2018.

BRASIL; SAC, S. de A. C.; BITTENCOURT, W. **Infraestrutura Aeroportuária**. Brasília, DF: [s. n.], 17 ago. 2011. Disponível em: http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/Wagne.pdf. Acesso em: 29 ago. 2016.

BUGIATO, Caio. **“A nova hegemonia”** 04/10/2020. Disponível em: https://aterraeredonda.com.br/a-nova-hegemonia/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=a-nova-hegemonia&utm_term=2020-10-05. Acesso em: 5 out. 2020.

CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. **Geografia: conceitos e temas**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 2000. Disponível em: http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/raul/biogeografia_saude_publica/aulas%202014/2-Geografia%20-%20Conceitos%20e%20Temas.pdf. Acesso em: 3 jun. 2016.

- CONRADO, A. **TRIP – A história por quem ajudou a escrever a história – Parte I**. 28 jan. 2014. **Aviões e Músicas**. Disponível em: <http://www.avioesemusicas.com/trip-a-historia-por-quem-ajudou-a-escrever-a-historia-parte-i.html>. Acesso em: 8 ago. 2016.
- ERBER, Fábio. As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política *In: Revista de Economia Política*, v. 31, n. 1 (121), janeiro-março/2011, p. 31-55.
- GOMES, P. C. da C. O conceito de região e sua discussão. **Geografia: conceitos e temas**. 2. Ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 1995, p. 49-76. Disponível em: http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/raul/biogeografia_saude_publica/aulas%202014/2-Geografia%20-%20Conceitos%20e%20Temas.pdf. Acesso em: 3 jun. 2016.
- HAESBAERT, R. **Regional-Global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brazil, 2014a.
- HAESBAERT, R. Territórios em disputa: desafios da lógica espacial zonal na luta política. **CAMPO- TERRITÓRIO: Revista de Geografia Agrária**, Edição especial do XXI ENGA-2012, v. 9, n. 18, p. 1–17, jun. 2014b. Disponível em: http://www.seer.ufu.br/index.php/campo_territorio/article/viewFile/27063/14690. Acesso em: 23 ago. 2017.
- IBGE, I. B. de G. e E. **Malha Municipal 2013**. 2. ed. Brasília, DF: IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2013 (Organização do Território, SGR SIRGAS 2000). Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/malhas_territoriais/malhas_municipais/municipio_2013/MS/ms_municipios.zip. Acesso em: 15 fev. 2019.
- KAYSER, B. A região como objeto de estudo da geografia. **A Geografia Ativa**. 4. ed. São Paulo, SP: DIFEL - Difusão Europeia do Livro/Editora da Universidade de São Paulo, 1975. p. 279–321.
- LENCIONI, S. **Região e Geografia**. São Paulo, SP: EDUSP, Ed. da Universidade de São Paulo, 1999 (Coleção Acadêmica).
- MASCARO, A. L. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MAZZUCATO, M. **O Estado Empreendedor: Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. São Paulo, SP: Portfolio Penguin, 2014 (eBook Kindle).
- NOVAES, A. L. **Política de indução ao transporte aéreo regional, desenvolvimento e integração em Mato Grosso do Sul**. 2019. 565 f. Tese de Doutorado – UFGD, Dourados, MS, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/1288>. Acesso em: 20 set. 2019.
- OLIVEIRA, A. **Transporte aéreo: economia e políticas públicas**. São Paulo, SP: Pezco Editora & Desenvolvimento, 2009. Disponível em: <http://pezco.com.br/editora/transporte-aereo-economia-e-politicas-publicas/>. Acesso em: 8 ago. 2016.
- POULANTZAS, N. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. Rio de Janeiro, RJ: Graal, 1980.
- RIBEIRO, A. C. T. Regionalização: fato e ferramenta. **Brasil, Século XXI - por uma nova regionalização: agentes, processos, escalas**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Letra Capital Editora, 2015. p. 194–212.
- SAC. **Secretaria de Aviação Civil**. Organograma. 12 abr. 2017. Disponível em: <http://www.transportes.gov.br/institucional/organograma.html>. Acesso em: 7 ago. 2017.

SAC. **Secretaria de Aviação Civil**. Sobre. 4 jun. 2013. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/sobre>. Acesso em: 7 ago. 2017.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed., 5. reimpr., São Paulo, SP: Edusp, Ed. da Univ. de São Paulo, 2009 (Coleção Milton Santos, 1). Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=JRvh0ebalXoC&lpg=PA1&hl=ptBR&pg=PA1#v=onepage&q&f=false>.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Record, 2000.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. *In*: SARAVIA, E. e FERRAREZI, E. (org.) **Políticas públicas; coletânea v. 1**. Brasília: ENAP, 2006, p. 21-42.

SILVA, A. C. da. As categorias como fundamentos do conhecimento geográfico. **O Espaço interdisciplinar**. Coleção Espaços. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 1995. p. 25–37. Disponível em: <https://geopo.fflch.usp.br/sites/geopo.fflch.usp.br/files/inline-files/As%20categorias%20como%20fundamento%20do%20pensamento%20geogr%C3%A1fico.PDF>. Acesso em: 30 jul. 2021.

SILVEIRA, M. R. Infraestruturas e Logística de Transportes no Processo de Integração Econômica e Territorial. **Mercator**, v. 12, n. 2, p. 41–53, 30 set. 2013. DOI 10.4215/RM2013.1202.0003. Disponível em: <http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator/article/view/1169/495>. Acesso em: 2 ago. 2017.

TEMER CORTA PROGRAMA QUE PREVIA AMPLIAÇÃO DE AEROPORTOS REGIONAIS. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, SP. Mercado, 24 ago. 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/08/1806278-temer-corta-programa-que-previa-ampliacao-de-aeroportos-regionais.shtml>. Acesso em: 24 ago. 2016.

TEMER, M. **Exposição de Motivos da Presidência da República na Medida Provisória nº 726**. [S. l.]: Presidência da República, 24 maio 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-726-16.pdf. Acesso em: 21 set. 2017.

THRIFT, N. Visando o âmago da região. **Geografia Humana: sociedade, espaço e ciência social**. Rio de Janeiro, RJ: J. Zahar, 1996. p. 215–247.

CAPÍTULO 10

O BID e suas relações com a territorialização da Política Nacional de Turismo no Brasil

Roberson da Rocha Buscioli
Adauto de Oliveira Souza

O BID e suas relações com a territorialização da política nacional de turismo no Brasil

The IDB and its relations with the territorialization of the national tourism policy in Brazil

RESUMO

O objetivo deste trabalho é apreender as ações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para o setor do turismo, discorrendo sobre sua percepção quanto aos impactos ambientais e socioeconômicos dessa atividade, assim como suas proposições das cooperações técnicas/financiamentos. O PRODETUR mostrou-se como um dos principais instrumentos de territorialização da Política Nacional de Turismo sob forte influência do BID. Neste contexto se estabeleceram as relações entre o capital e o Estado brasileiro, com o escopo precípua de ajustar o espaço para garantir as condições para a reprodução ampliada do capital desde o fim dos anos de 1990, promovendo um ajustamento espaço-temporal que busca (re)produzir um “espaço-tempo turístico” viável para a (re)produção de frações do capital turístico mundializado.

ABSTRACT

The objective of this work is to understand the actions of the Inter-American Development Bank (IDB) for the tourism sector, discussing its perception of the environmental and socioeconomic impacts of this activity, as well as its proposals for technical cooperation/financing. PRODETUR proved to be one of the main instruments of territorialization of the National Tourism Policy under strong influence of the IDB. Context under which the relations between Capital and the Brazilian State were established, with the main scope of adjusting the space to guarantee the conditions for the expanded reproduction of Capital since the end of the 1990s, promoting a spatio-temporal adjustment that seeks to (re)produce a viable “tourist space-time” for the (re)production of fractions of the globalized tourist capital.

INTRODUÇÃO

As Políticas Públicas de Turismo (PPT) no Brasil são marcadas pela produção de um conjunto de eventos no espaço/tempo, que vão desde densidades normativas, promoção, elaboração de planos de fomento ao turismo, estruturação via implantação de infraestrutura dentre outros, tais como aquelas abordadas por Santos (2006) e Silveira (2013), a fim de um ajustamento espaço-temporal como definido por Harvey (2005).

Trata-se, na verdade, de um processo de reprodução do espaço, tal como identifica Harvey (2005, p. 153), através de um movimento constante de “ajuste espacial”. Sob esta perspectiva, no modo de produção capitalista, o “ajuste espacial” pode ser pensado como o ponto específico do espaço em que o capital e o trabalho se encontram para a produção com um determinado nível de tecnologia e possibilidades de circulação dessa produção em tempo economicamente viável até completar o processo de realização do capital, quando a produção, enfim, é consumida. O ajuste espacial, que no âmbito da circulação altera a relação tempo/espaço, também pode, por intermédio de investimentos de longo prazo, alterar de modo temporal as crises de realização do capital.

Dialeticamente, esse movimento de ajustamento espaço-temporal induz a uma nova reconfiguração da relação entre capital e trabalho, que, por fim, demandará novo ajustamento espaço-temporal, inferindo, ao espaço, a própria dinâmica de reprodução do capital. Não que esse ajustamento não ocorreria fora das relações capitalistas de produção; ele ocorreria, sim, porque reflete o ajuste/produção do espaço para um determinado modo de produção. Este ajuste ocorre de modo conflituoso, em especial por conta dos conflitos territoriais que se apresentam nesse processo.

Todavia, a leitura e o entendimento das ações do Estado, em especial no caso brasileiro, por tratar-se de país periférico frente ao capitalismo central, não deve estar dissociada das ações dos mais diversos organismos multilaterais, dado que estes desempenham importante papel na produção de eventos de impacto planetário.

Para Santos, (2006, p. 116): “(...) os eventos mudam as coisas, transformam os objetos, dando-lhes ali onde estão, novas características”. Diferentemente dos eventos naturais, os eventos sociais são produtos da ação humana e sua interação sobre o espaço, e

entre si. São, portanto, um fato localizado no tempo/espaço que quase sempre se sobrepõem a outros eventos, obviamente não sem conflitualidade.

A conflitualidade, neste caso, é inerente a esse processo, uma vez que os eventos possuem durações, extensões e escalas que se superpõem (Santos, 2006, p. 118–124). Para Silveira (2013), é importante se observar para os sujeitos capazes de produzir eventos técnicos e políticos de ordem planetária, visto que essa existência planetária de determinados eventos se coloca em confronto com outros eventos de ordem local, outros projetos, outros valores, outros ajustes para espaço. O Estado, atua como facilitador desses eventos globais, visto que busca garantir as condições para reprodução do capital.

Destacamos o papel desempenhado por um conjunto de organismos supranacionais em garantir as condições para que o planejamento promova o ajuste espaço-temporal necessário para a (re)produção do capital, que, espacialmente falando, se manifesta em um “Desenvolvimento Geográfico Desigual”, conceito desenvolvido por Harvey (2018) que disserta:

En su forma más simple, este concepto [Desenvolvimento Geográfico Desigual] se centra en las concretas condiciones histórico-geográficas en cuyo seno es posible la acción socioecológica y en la manera en que la actividad humana transforma a su vez las condiciones socioecológicas. El concepto de desarrollo geográfico desigual recoge (a) el palimpsesto de relaciones socioecológicas históricamente sedimentadas en el lugar, (b) el mosaico multiestratificado y jerárquicamente ordenado de configuraciones socioecológicas (y aspiraciones) que ordenan el espacio, y (c) el movimiento, a menudo caótico, de flujos socioecológicos, especialmente en las actuales condiciones generadas por los flujos de capital y migratorios, que producen, sustentan y disuelven las diferencias geográficas en el paisaje a lo largo del tiempo. La urbanización es la manifestación a una determinada escala del desarrollo geográfico desigual (Harvey, 2018, p. 551).

A esse respeito, Santos (2006) afirma que:

A cada momento, cada lugar recebe determinados vetores e deixa de acolher muitos outros. É assim que se forma e mantém a sua individualidade. O movimento do espaço é resultante deste movimento dos lugares. Visto pela ótica do *espaço* como um todo, esse movimento dos lugares é discreto, heterogêneo e conjunto, "desigual e combinado". Não é um movimento unidirecional. Pois os lugares assim constituídos passam a condicionar a própria divisão do trabalho, sendo-lhe, ao mesmo tempo, um resultado e uma condição, senão um fator (Santos, 2006, p. 87).

A “empiricização” desse constante ajuste espaço-temporal pelo evento nos permite materializar o tempo histórico e o conflito entre o tempo passado e o tempo presente. Dito de outro modo, a espacialização das formas e conteúdo no tempo e no espaço, ou seja, o movimento *do* e *no* espaço.

As políticas públicas são responsáveis por determinar importantes eventos no espaço/tempo, provocando ajustes espaço-temporais. Nesta perspectiva, destacamos o papel do BID, visto que se trata de uma das principais agências internacionais de financiamento de políticas públicas na ALC. No que tange às PPT no Brasil essa participação ocorre sobretudo através do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), principal estratégia de territorialização do BID no setor de turismo. Todavia, compreendemos que o papel deste organismo vai além de financiador, mas atuando também como mentor de tais políticas, precipuamente através da proposição de “modelos”, ou mesmo através de um conjunto de exigências a serem cumpridas para acessar seus recursos/financiamentos.

Não se trata de uma ação isolada, mas em consonância com o posicionamento de outros importantes organismos multilaterais ligados ao turismo, tais como a Organização Mundial do Turismo (UNWTO, sigla em inglês de World Tourism Organization), o Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC, sigla em inglês de World Travel & Tourism Council), além de outros como o Fórum Econômico Mundial, a Organização Mundial do Comércio.

Para tanto, buscamos inicialmente compreender a constituição do BID e sua atuação na América Latina e Caribe e, na sequência, compreender sua atuação no setor de turismo com foco no Brasil.

METODOLOGIA

Adotamos como pressuposto metodológico uma abordagem integrada, relacionando o todo e a parte.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Como procedimentos de pesquisa, recorreremos ao levantamento bibliográfico e documental, além de levantar dados, nos diversos meios de comunicação oficiais e não

oficiais, combinados com trabalhos de campo junto a agentes e órgãos públicos e privados responsáveis/vinculados a esse setor. Por fim, mas não menos importante, realizamos o tratamento estatístico de dados sobre a atuação do BID em território nacional.

DESENVOLVIMENTO

O BID ocupa uma significativa posição no que tange a sua influência nas políticas de desenvolvimento da ALC desde os anos de 1960. Fundado em 1959, no pós-guerra e, portanto, no contexto da “Nova Ordem Mundial” estabelecida pelo “Consenso de Bretton Woods”. Desde então o banco financiou 4.283 mil projetos, totalizando inversões que somam 294.499,17 milhões de dólares americanos (BID, 2020a).

Em território brasileiro, somam-se mais de 470 projetos, dos quais 13 estão ligados diretamente com o setor de turismo, totalizando 23,6% de todos os projetos aprovados para o setor de turismo pelo BID, que somaram mais de 116 milhões de dólares americanos (BID, 2020a).

O BID não possui capital aberto para instituições privadas, sua propriedade é apenas dos Estados Nacionais que possuem subscrição de ações de capital ordinário do Banco. Atualmente, é composto por 48 países-membros. Destes, 26 são mutuários, ou seja, podem tomar empréstimos junto à instituição, sendo chamados “países regionais mutuários”, e devem ser necessariamente um país da América Latina e Caribe e pertencentes à Organização dos Estados Americanos (OEA) (BID, 2020a).

Os outros 22 países que compõem o grupo são os “países não mutuários”, ou seja, os que não podem tomar empréstimos junto à instituição. Estes estão divididos entre o grupo de países regionais (Estados Unidos e Canadá) e não regionais, sendo todos obrigatoriamente pertencentes ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Os Estados Unidos da América são, de longe, o principal investidor do banco, com 30,006% das ações ordinárias, seguidos de Brasil e Argentina, com pouco mais de 11%, respectivamente (BID, 2020a). As instâncias deliberativas do banco se dão principalmente para defender os interesses de seus países de origem, seja na aquisição de empréstimos, definição de linhas e estratégias políticas de desenvolvimento para seus países, e para os países da região que atendam a seus interesses econômicos e políticos.

No caso brasileiro, trata-se, segundo Scherma (2007), do principal financiador externo do país. Ademais, o Brasil é o principal cliente do banco e, mesmo assim, poucos são os estudos que se dedicam a analisar essa instituição, o que também se observou quando se buscou informações sobre a relação do BID com a PPT no Brasil, apesar de tratar-se da principal financiadora dos megaprojetos de infraestrutura turística no país desde o início dos anos de 1990. Ainda assim, encontramos uma importante literatura sobre o PRODETUR, que discorre sobre a participação do BID como financiador externo, pautada notadamente nos trabalhos de Becker (2001), Cordovil (2018), Coriolano (2006), Cruz (2005, 2006), entre outros. Todavia, não há nessas obras uma tese sobre a capacidade de indução do BID na formulação dessas políticas.

Pozzer (2011) e Macedo (2018) em seus respectivos estudos, discorrem sobre a importância do BID na formulação de políticas voltadas para o turismo. O primeiro busca compreender a política de revitalização do centro da cidade de São Paulo a partir de programas do BID. Portanto, não se trata de uma política diretamente ligada ao turismo, mas, indiretamente com intensa proximidade (Pozzer, 2011). O segundo, analisa o papel das empresas de consultoria na concepção dos PIDITS para execução do PRODETUR NE I e II, enquanto condição do BID para realização dos convênios, de modo que o autor faz uma importante reflexão acerca do papel dessa instituição no que tange ao PRODETUR, e de sua atuação na privatização da gestão pública (Macedo, 2018), o que fora observado em diversos projetos que analisamos.

De um modo mais geral, discorrendo sobre a questão das grandes obras de infraestrutura realizadas em várias partes do mundo e seu papel no ajuste espacial para garantir as condições necessárias para a (re)produção do capital, Harvey (2011, p. 49-51), assevera que apenas são possíveis de serem realizadas – essas obras - em quantidade cada vez maior e de modo cada vez mais rápido, pela capacidade do capital em se “reunir” e se transferir para qualquer lugar do globo que exista possibilidades de aplicação com taxas de retorno atrativas.

Com isso, argumenta o citado autor:

Para que tudo isso aconteça [os ajustes] de forma eficaz, em última análise, é preciso criar instituições internacionais com caráter de Estado, como as criadas no âmbito do Acordo de Breton Woods para facilitar e regulamentar os fluxos internacionais de capital. O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, juntamente com o Banco de Compensações Internacionais na Basileia, são centrais aqui, mas outras organizações, como a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o G-7 (mais tarde G-8), agora expandido para G-20, também desempenham um papel importante, na medida em que os bancos centrais do mundo e os departamentos de Tesouro procuram coordenar suas ações para constituir uma arquitetura financeira mundial em evolução para uma versão internacional do nexos Estado-finanças (Harvey, 2011, p. 49-51).

Associado às instituições como as citadas, temos o BID e, no mínimo, uma dezena de outras instituições internacionais de cunho regional, que, em comum, apresentam em suas agendas a promoção da modernização dos territórios. Esta modernização ocorre a partir da ampliação das práticas capitalistas embasadas em discursos de combate à pobreza e proteção ambiental. Relativo a essas agendas Arantes (2004, p. 10), argumenta que:

[...] as agendas dos bancos multilaterais são muitas vezes aplicadas com consentimento ou a participação ativa das elites locais. Ou seja, não são tão externas como parecem. Tais agendas são construídas por um establishment administrativo mundial, do qual os tecnocratas latino-americanos também fazem parte, mesmo que em evidente posição de subordinação.

O autor supracitado, com quem concordamos, aponta que se trata de um “ajuste intelectual”, ou seja, da formação de um conjunto de técnicos formuladores de políticas públicas que, por sua vez, assessoram os “projetos internacionais” vislumbrado por estes organismos (Arantes, 2004). Cabe frisar que desde a crise dos anos de 1970, mas em especial nos anos de 1980 e 1990, esses organismos internacionais, sob forte influência de países como os Estados Unidos da América (EUA), buscam implementar nos países latino-americanos o que se convencionou chamar de “ajuste-estrutural”, que fundamentalmente propunha políticas liberalizantes, privatizantes e de mercado (Soares, 1995).

Tal ajuste-estrutural está presente no Marco Setorial do Turismo (MSTur) do BID, onde é possível compreender as perspectivas dessa instituição para a atividade turística, que buscaremos compreender na próxima seção.

O BID NO SETOR DE TURISMO

O BID destaca em seu MSTur o papel da atividade turística frente aos principais problemas ligados à garantia do desenvolvimento sustentável, contribuindo como tema transversal para:

[...] mejora de la sostenibilidad ambiental de la Región, [em que se insere] impulso a la equidad de género y la diversidad, y refuerzo de la capacidad institucional sectorial, así como a los tres desafíos estructurales de la Región: (i) disminución de la exclusión social y la desigualdad; (ii) mejora de la productividad e innovación de la Región; y (iii) avances en la integración regional (BID, 2017, p. 02).

Para o BID, o setor de turismo resume-se a um conjunto de indústrias turísticas que produzem os principais serviços e produtos consumidos pelos turistas. Trata-se daqueles bens e produtos que teriam seu consumo reduzido na ausência dos turistas. A definição de turista do BID é idêntica à adotada pela Organização Mundial do Turismo:

Los visitantes son las personas que viajan a un lugar distinto al de su entorno habitual, por una duración inferior a un año, con cualquier finalidad (ocio, negocios u otro motivo personal) que no sea la de ser empleado por una entidad residente en el país o lugar visitado. Un visitante que pernocta es un turista, un visitante sin pernoctación en el destino es un excursionista (BID, 2017, p. 02).

O MSTur explana ainda sobre a formação da demanda turística, apontando que:

La generación del gasto turístico depende de que los visitantes lleguen al destino. Por ello, es importante conocer los factores que más influyen en la toma de decisión al viaje por parte de los visitantes actuales y potenciales, a fin de influir sobre los mismos o seleccionar la demanda que mejor se ajuste a las condiciones del destino. A continuación, se presenta evidencia sobre los factores más recurrentes en la literatura empírica y las posibles políticas e intervenciones asociadas a cada uno de ellos: (i) atractivo del destino; (ii) inseguridad y situaciones de crisis; (iii) infraestructuras; (iv) imagen y promoción del destino; y (v) renta disponible y elasticidad precio de la demanda (BID, 2017, p. 05).

Esses elementos estão presentes no modelo de planejamento executado pelo BID ao longo de sua atuação, inclusive no contexto dos projetos voltados à questão da pandemia. Desse modo, concordamos com Santana (2006), que, ao discorrer sobre a atuação do BID, aponta que se trata não apenas de um financiador de políticas, mas, fundamentalmente um formulador de políticas. Os empréstimos do BID são disponibilizados a partir de 18 eixos: Agricultura e Desenvolvimento Rural; Reforma e Modernização do Estado; Educação;

Energia; Meio Ambiente e Desastres Naturais; Mercados Financeiros; Saúde; Indústria; Empresas Privadas e Desenvolvimento de PMES; Reforma/Modernização do Estado; Integração Regional; Ciência e Tecnologia; Investimentos Sociais; Turismo Sustentável; Comércio; Transporte; Desenvolvimento Urbano e Habitação; e por fim, Água e Saneamento (BID, 2020b).

Neste sentido, afirma Pozzer (2011):

O investimento no patrimônio material [trata-se de projetos de revitalização de centros urbanos] decorre do caráter vislumbrado pelo BID para o patrimônio cultural de agente Motor[sic] do desenvolvimento socioeconômico, sobretudo por intermédio do turismo e da valorização imobiliária. Desse modo, são focos de financiamento do BID apenas os patrimônios culturais que, de alguma maneira, causem impactos nas atividades turísticas e localizadas nos centros urbanos (Pozzer, 2011, p. 54).

De um modo geral, são programas que buscam promover um ajustamento espaço-temporal, a partir da implantação de “sistema de fixos e fluxos”, tais como os descritos por Santos (2012):

Os fixos são econômicos, sociais, culturais, religiosos, etc. Eles são, entre outros, pontos de serviço, pontos produtivos, casas de negócios, hospitais, casas de saúde, ambulatórios, escolas, estádios, piscinas, e outros lugares de lazer. Mas se queremos entender a cidade não apenas como um grande objeto, mas como um modo de vida, há que distinguir entre os fixos públicos e os fixos privados. Estes são localizados segundo a lei da oferta e da procura, que regula também os preços a cobrar. Já os fixos públicos se instalam segundo os princípios sociais, e funcionam independentemente das exigências do lucro” (Santos, 2012, p. 142).

Na perspectiva do BID, há uma relação direta entre as infraestruturas, de modo geral, turísticas e urbanas e os fatores que influenciam a decisão dos turistas pelo destino. Desse modo, o banco eleger cinco pontos importantes a serem considerados a esse respeito: “*i) atractivo del destino; ii) inseguridad y situaciones de crisis; iii) infraestructuras; iv) imagen y promoción del destino; y (v) renta disponible y elasticidad precio de la demanda.*” (BID, 2017, p. 05). De um modo geral, os itens três e quatro estão entre os principais eixos financiados pelos projetos aprovados pelo BID.

Quanto aos impactos econômicos, o BID argumenta que são diretamente relacionados à estrutura produtiva geral do país, ou seja, países com grande dependência de importação de produtos para atender às necessidades dos visitantes tendem a ter menores impactos da atividade em seus territórios (BID, 2017).

Observamos no MSTur que o BID buscou evidenciar os efeitos positivos do turismo enquanto vetor de desenvolvimento econômico, seja pela geração de emprego e pelo efeito multiplicador dos gastos turísticos, assim como pelos efeitos positivos quanto à possibilidade de conservação ambiental, redução das desigualdades de gênero.

O documento indica a importância de políticas específicas para que os grupos e setores mais vulneráveis possam ser beneficiados pelos impactos econômicos do turismo, que vão desde treinamento profissional, acesso ao crédito, garantias de propriedade privada, acompanhamento técnico, e incentivo às empresas para realizarem programas de responsabilidade profissional (BID, 2017, p. 20).

Segue-se a mesma perspectiva quanto à questão ambiental. Após indicar os principais impactos positivos e negativos da atividade quanto ao meio ambiente, o documento discorre sobre os principais instrumentos para mitigar tais impactos, indicando que a degradação ambiental é resultante de uma má aplicação desses instrumentos: *“Sin embargo, el éxito de estos instrumentos de planificación y gestión ambiental se está viendo limitado por una implementación inadecuada, observada tanto en países desarrollados como en desarrollo.”* (BID, 2017, p. 26).

Salientamos que não estamos analisando a eficiência de tais políticas para as questões sociais, econômicas e ambientais, (esta análise demandaria outras técnicas e metodologias de pesquisa). Neste estudo buscamos compreender a percepção do BID quanto ao papel do turismo enquanto indutor do dito “desenvolvimento sustentável”. Neste sentido, o BID apresenta o turismo sustentável como fato, e que, quando não alcançado, deve-se à ocorrência de falhas no planejamento e/ou na execução.

Nesse sentido, segue uma visão tecnicista do planejamento, como se este sempre estivesse a favor de um bem comum, um bem maior – a sustentabilidade, a geração de renda, a inclusão social, entre outros elementos também percebidos nas análises da Política Nacional de Turismo. Contrariamente, entendemos que o Estado, por meio do

planejamento, exerce a função de garantir as condições de reprodução do capital. A fim de elucidar essa questão, citamos Santos (1979), que, estudando essa problemática, menciona:

A lista das causas do subdesenvolvimento e da pobreza no Terceiro Mundo não pode estar completa antes que se dê devida ênfase à importância do papel desempenhado pelo planejamento. [...] Sem o planejamento teria sido impossível atingir-se uma intromissão tão rápida e brutal do grande capital nessas nações. Não cremos que seja exagero afirmar que o planejamento tem sido um instrumento indispensável à manutenção e agravamento do atraso dos países pobres, assim como ao agravamento ou à exacerbação de disparidades sociais (Santos, 1979, p. 5).

Ainda na perspectiva apresentada pelo autor supracitado, acrescentamos o papel desempenhado por esses organismos supranacionais em garantir as condições para que o planejamento público se realize, seja por meio de financiamento, ou mesmo indicando caminhos a serem percorridos pelos agentes públicos.

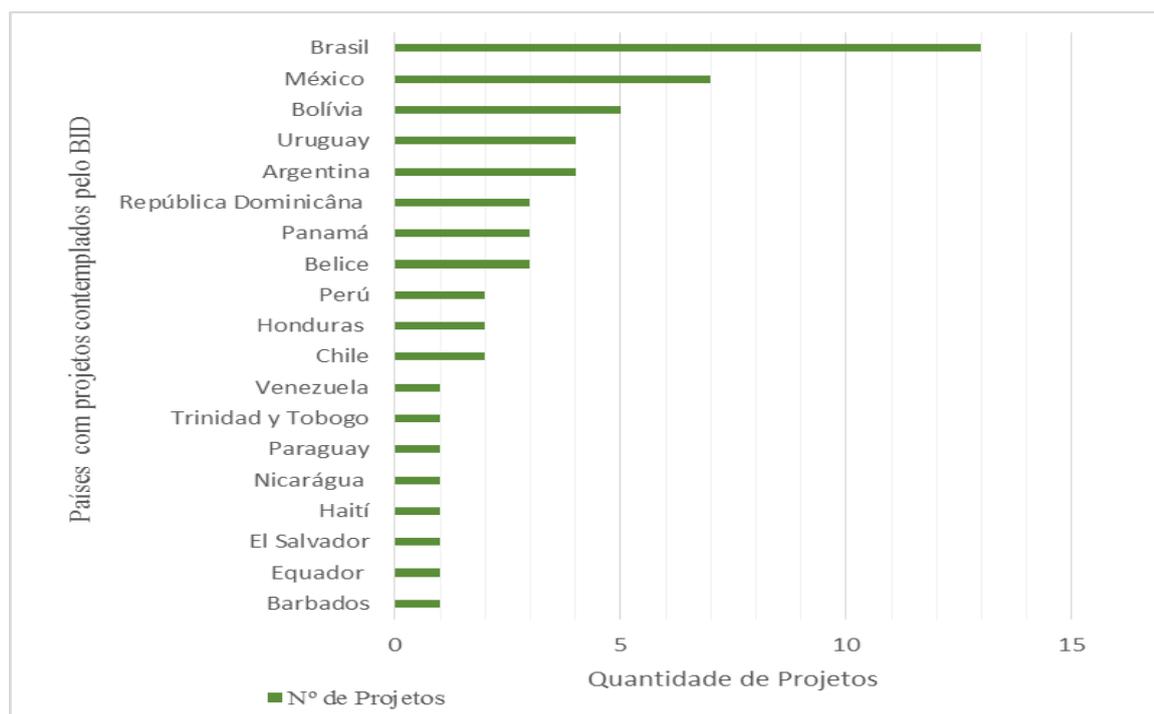
Desse modo, no próximo tópico buscaremos compreender a estratégia de territorialização dos programas do BID para o turismo no Brasil a partir do PRODETUR, principal programa de implantação de infraestrutura turística no País com financiamento externo.

O BID E O FINANCIAMENTO DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICOS NO BRASIL: O CASO DO PRODETUR

Os empréstimos do BID são disponibilizados a partir de 18 setores considerados como estratégicos: Agricultura e Desenvolvimento Rural; Reforma e Modernização do Estado; Educação; Energia; Meio Ambiente e Desastres Naturais; Mercados Financeiros; Saúde; Indústria; Empresas Privadas e Desenvolvimento de PMES; Reforma/Modernização do Estado; Integração Regional; Ciência e Tecnologia; Investimentos Sociais; Turismo Sustentável; Comércio; Transporte; Desenvolvimento Urbano e Habitação; e por fim, Água e Saneamento (BID, 2020b).

Segundo dados do BID (2020d) apontam, foram realizadas inversões de mais de 2,5 bilhões de dólares no setor de turismo sustentável, distribuídos em um total de 56 projetos. Territorialmente, a distribuição desses projetos pode ser observada no gráfico da Figura 1.

Figura 1 - Distribuição dos Projetos do Setor de Turismo Sustentável aprovados pelo BID por Países da América Latina e Caribe (1969 – 2020).



FONTE: BID (2020d). Organizado por Buscioli (2021).

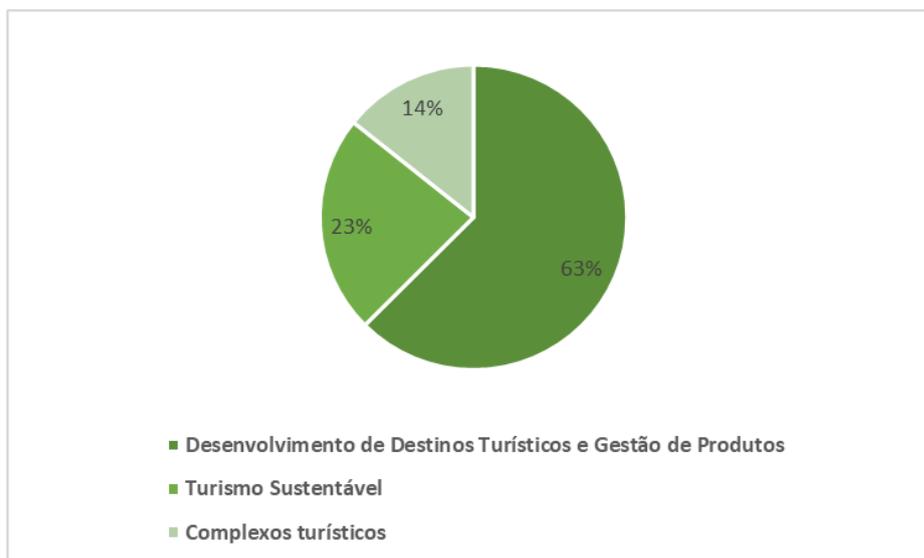
Observando o gráfico da Figura 1, pode-se perceber uma concentração territorial dos projetos em turismo financiados pelo BID, uma vez que mais de 50% do total de projetos estão concentrados nos cinco primeiros países com mais projetos. Destes, apenas o Brasil concentrou mais de 23% dos projetos.

Nessa mesma perspectiva, observamos que, dos oito países com concentração de projetos abaixo da média, 2,95% concentraram menos de 15% do total de projetos. Cabe destacar que, com exceção da Venezuela, que possui um capital ordinário de 3,4%, todos os demais países desse grupo não possuem mais de 1% do capital ordinário do Banco, o que pode ser um indicativo quanto à importância do poder de voto nos conselhos do BID.

Os projetos do Setor de Turismo Sustentável estão distribuídos em três subsetores, conforme apresentado no gráfico da Figura 2.

Desenvolvimento de Destinos Turísticos e Gestão de Produtos corresponde ao subsetor com maior número de projetos. Totalizando mais de 62% dos projetos, o PRODETUR se enquadra nesse subsetor, de modo que todos os projetos aprovados para o Brasil estão enquadrados nesse subsetor.

Figura 2 - Distribuição dos Projetos do Setor de Turismo Sustentável por subsetores na América Latina (1969 – 2020).

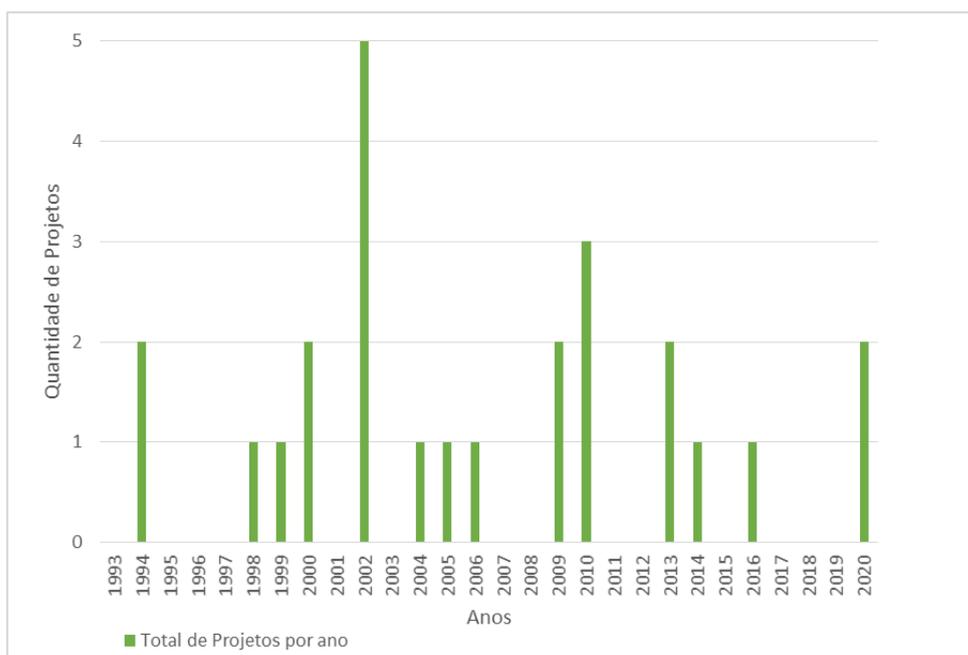


Fonte: BID (2020d). Organizado por Buscioli (2021).

O primeiro projeto relacionado ao setor de turismo financiado pelo BID se deu em 1969, na República Dominicana. Por sua vez, no Brasil, identifica-se um primeiro projeto, em 1993. Tratava-se de uma conferência sobre a contribuição do turismo para o desenvolvimento, do tipo cooperação técnica; todavia, este projeto foi cancelado. Desse modo, o primeiro projeto executado no Brasil pelo BID ocorreu em 1994, e tratava-se de um projeto com o intuito de dar suporte à montagem do PRODETUR/NE, que viria a ser o principal e maior programa de turismo com financiamento do BID no País (BID, 2020d).

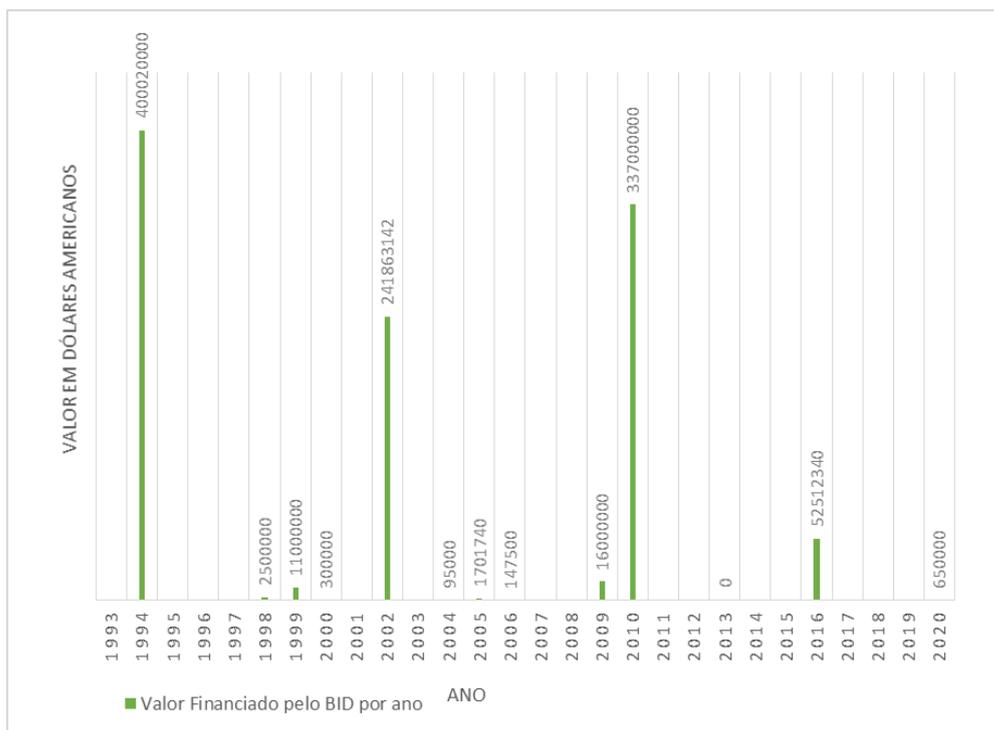
A evolução, por ano, dos projetos financiados pelo BID para o Setor de Turismo no Brasil é apresentada na Figura 3, assim como os montantes financeiros financiados são apresentados na Figura 4. Nestes dois gráficos consideramos apenas os projetos aprovados, tanto concluídos quanto em fase de implementação, excluindo, desse modo, os projetos cancelados. Com apoio dos gráficos das Figuras 3 e 4, observamos que 1994, 2002 e 2010 foram os anos que apresentaram maior volume tanto de projetos quanto de valor de financiamento. Em 1994, constatamos dois projetos ligados ao Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR/NE I); em 2002, cinco projetos, sendo que o de maior valor é do PRODETUR NE II. Juntos, esses dois projetos, PRODETUR/NE I e II, compõem o maior volume de financiamento do BID para o turismo em território brasileiro. Conforme já apontamos, trata-se do principal e maior programa turístico nacional.

Figura 3 - Projetos do Setor de Turismo Sustentável no Brasil – 1993-2020.



Fonte: BID (2020d). Organizado por Buscioli (2021).

Figura 4 - Valor financiado por ano no Setor de Turismo Sustentável no Brasil - 1993-2020.



Fonte: BID (2020d). Organizado por Buscioli (2021).

Em 2010, celebrou-se o PRODETUR Nacional, segundo maior investimento do BID no setor de turismo em território brasileiro. Tratava-se de um programa do Governo Federal que intentava ampliar a experiência do PRODETUR/NE I e II no conjunto do território

nacional. De fato, conforme já apontamos, outras experiências de ampliação desse programa para as demais macrorregiões do país vinham sendo implantadas. Todavia, além dos projetos e investimentos diretos do MTur, entre 2010 e 2016, todos os projetos aprovados e financiados pelo BID estiveram abarcados no que se convencionou chamar de guarda-chuva do PRODETUR Nacional. Tratava-se de projetos enviados por municípios e estados ou regiões turísticas. Ao Ministério do Turismo caberia o papel de coordenação nacional e facilitador dos trâmites junto ao BID, no contexto do Plano Nacional de Turismo (PNT), período de 2007 a 2014 (Mato Grosso do Sul, 2014).

Nesse sentido, o PNT conta com o Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR NACIONAL) que é uma Linha de Crédito Condicional (CCLIP) do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e inclui ações nos âmbitos regional, estadual e municipal, tendo por objetivo contribuir para o fortalecimento da Política Nacional de Turismo, bem como consolidar a gestão turística cooperada e descentralizada, avançando rumo a um modelo de desenvolvimento turístico a partir do qual os investimentos dos governos estaduais e municipais respondam tanto às especificidades próprias como a uma visão integral do turismo no Brasil (PRODETUR/NACIONAL - MS, 2014, p. 167).

Desse modo, a distribuição territorial, os valores, a evolução por ano e o tipo de projeto aprovado pelo BID para o setor de turismo no Brasil podem ser observados no Quadro 1. No mapa da Figura 5, apresentamos a distribuição geográfica dos acordos de empréstimo, que são aqueles responsáveis principalmente por financiar a produção de infraestruturas físicas para promover o ajustamento espaço temporal para a (re)produção do capital turístico no Brasil.

Juntos, os acordos de empréstimos no setor de turismo para o Brasil somaram mais de 116 milhões de dólares americanos, o que corresponde a mais de 99% do total das inversões do BID para o turismo no Brasil. Observamos que a Macrorregião Nordeste é a principal beneficiada pelas inversões do BID no setor de turismo nacional. Considerando os dois projetos com amplitude em toda a região, PRODETUR/NE I e II, e os demais empréstimos firmados pelos estados do Ceará, Pernambuco, Bahia, Sergipe, e pela capital baiana, Salvador, os recursos destinados a esta macrorregião somam mais de 88% do total dos recursos para o turismo no Brasil.

Quadro 1 - Evolução por ano e Distribuição Territorial dos Projetos financiados pelo BID no Setor de Turismo Sustentável no Brasil – 1994-2020.

Ano	Nome do Programa	Área de Atuação	Valores em mil Dólares Americano	Tipo de Operação	Fase
1994	APOIO ao PRODETUR	Estados da Região Nordeste, MG e ES	30.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
1994	PRODETUR - NE I	Estados da Região Nordeste, MG e ES	400.000.000,00	Operação de Empréstimo	Concluído
1998	Sistema de Certificação para o turismo	Território Nacional	2.500.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
1999	PROECOTUR	Amazônia Legal	11.000.000,00	Operação de Empréstimo	Concluído
2000	Desenvolvimento Turístico do Rio de Janeiro	RJ, SP, ES, MG	150.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
2000	Avaliação do Desenvolvimento Turístico de Porto Seguro	Porto Seguro - BA	150.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
2002	Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo do Estado de Minas Gerais	MG	150.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
2002	Desenvolvimento Turístico Sustentável	Território Nacional	18.142,00	Cooperação Técnica	Concluído
2002	PRODETUR NE II	Estados da Região Nordeste, MG e ES	240.000.000,00	Operação de Empréstimo	Concluído
2002	Certificação de Turismo Sustentável	Território Nacional	1.675.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
2002	Turismo e Meio Ambiente	Território Nacional	20.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
2004	Preparação Turismo, Rede de Pequenas e Médias Empresas Estrada Real	MG	95.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
2005	Preparação Turismo, Rede de Pequenas e Médias Empresas Estrada Real	MG	1.701.740,00	Operação de Empréstimo	Concluído
2006	Programa para Integração de Cultura e Turismo na Bahia	BA	147.500,00	Cooperação Técnica	Concluído

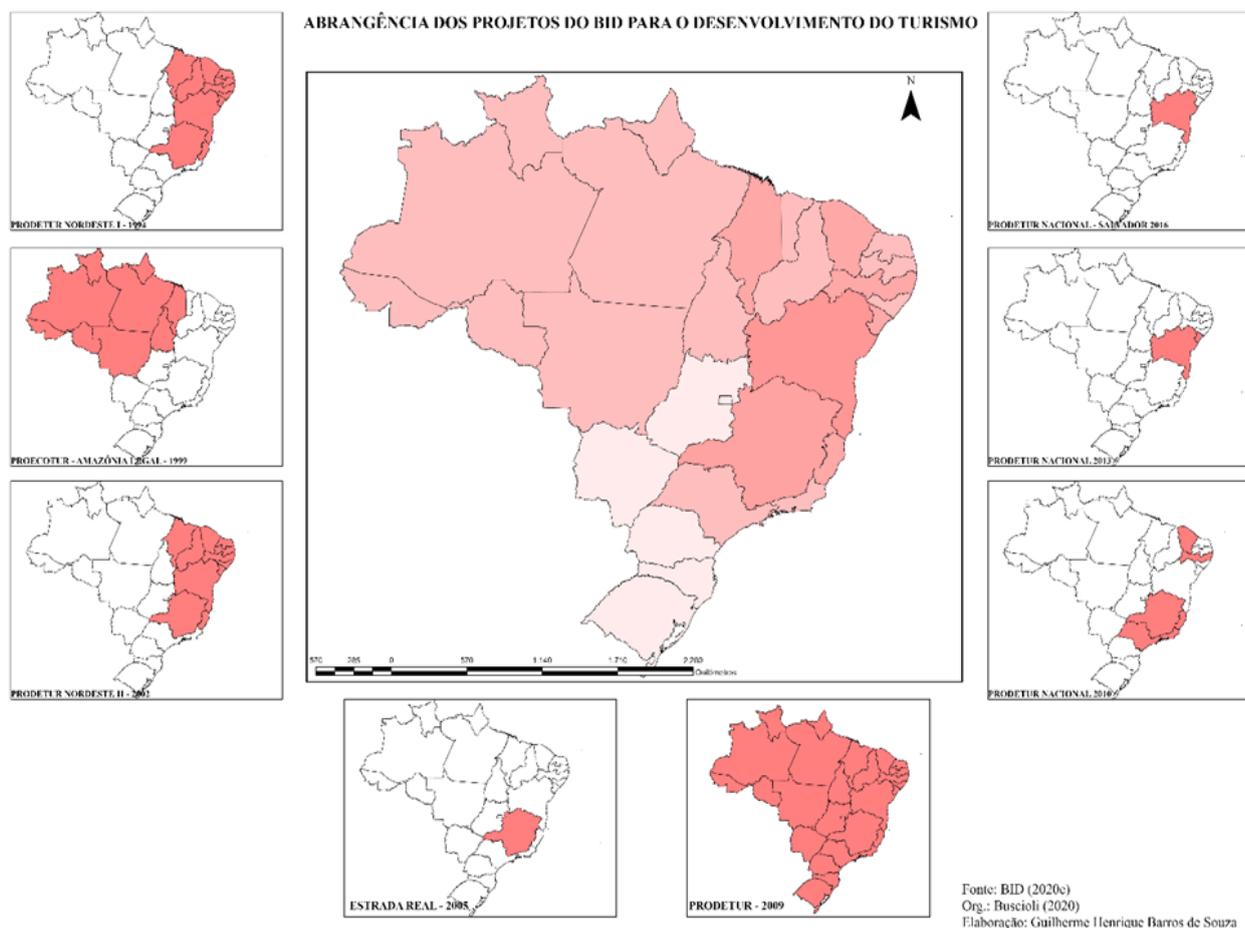
CONTINUA

2009	Dinamização do Turismo e Sustentabilidade Ambiental no Rio São Francisco- AL e SE	AL e SE	1.000.000,00	Cooperação Técnica	Concluído
2009	Apoio ao Programa PRODETUR Nacional	Território Nacional	15.000.000,00	Operação de Empréstimo	Concluído
2010	PRODETUR Nacional / CE	CE	150.000.000,00	Operação de Empréstimo	Concluído
2010	PRODETUR Nacional / PE	PE	75.000.000,00	Operação de Empréstimo	Concluído
2010	PRODETUR Nacional / RJ	RJ, SP, ES, MG	112.000.000,00	Operação de Empréstimo	Implantação
2013	PRODETUR Nacional / BA	BA	50.822.905,00	Operação de Empréstimo	Implantação
2013	PRODETUR Nacional / SE	SE	60.000.000,00	Operação de Empréstimo	Implantação
2016	PRODETUR Nacional / Salvador - BA	Salvador - BA	52.512.340,00	Operação de Empréstimo	Implantação
2020	Apoio a Elaboração de um Plano de Recuperação do Setor de Turismo do Brasil Frente aos Impactos da Pandemia do Covid-19	Território Nacional	400.000,00	Cooperação Técnica	Implantação
2020	Apoio a Elaboração de um Plano de Recuperação do Setor de Turismo do Estado de São Paulo Frente aos Impactos da Pandemia do Covid-19	SP	250.000,00	Cooperação Técnica	Implantação

Fonte: BID (2020e). Organizado por Buscioli (2021).

Individualmente, o Estado do Ceará foi o que consolidou empréstimo de maior valor entre os estados nordestinos, US\$ 15 milhões, o que correspondia a aproximadamente 15% dos empréstimos brasileiros nessa linha de crédito do BID, seguido de Pernambuco, que recebeu mais de 7% dos empréstimos. Os demais estados e a capital baiana obtiveram, cada um, aproximadamente 5% do total dos empréstimos. Nesse caso, Salvador foi a única capital brasileira a consolidar operações de crédito nessa linha junto ao BID.

Figura 5 - Territorialização dos projetos do BID para o setor de turismo no Brasil (1993 – 2020).



No que se refere a esse processo de planejamento e implantação de infraestrutura turística no Brasil após os anos de 1990, Cruz (2006) afirma tratar-se de um movimento do Estado em implantar e recuperar (modernizar) sistemas de objetos para valorizar o espaço com o escopo de atrair o capital, neste caso, turístico. Desse modo, discorre a autora:

[...] o Estado é quem realiza a primeira seleção espacial de lugares/regiões que devem ser contemplados por seus programas de desenvolvimento do turismo. Neste caso, o Nordeste, ou melhor, o litoral nordestino está, desde o início deste processo, no centro dessas políticas [...]. A mesma lógica está se impondo à Amazônia, por meio do PROECOTUR [...] e às outras macro-regiões [sic] brasileiras. O PRODETUR-NE é, todavia, aquele que se encontra em estágio mais avançado de implementação (Cruz, 2006, p. 344-355).

Dantas (2013) realizou importante estudo sobre os investimentos turísticos no Nordeste a partir do PRODETUR/NE I e II, PRODETUR Nacional e Programa de Aceleração do

Crescimento (PAC). Observa-se, neste estudo, que a Bahia é a Unidade da Federação que mais concentrou investimentos oriundos desses três programas, seguida de Ceará e Pernambuco. Conforme consta no mesmo, os principais componentes contemplados por esses projetos foram: aeroportos, transporte rodoviário (reforma e ampliação da rede viária), saneamento básico, proteção e restauração de patrimônio histórico, capacitação profissional e projetos de proteção ambiental. De um modo geral, no capítulo II já discorreremos sobre algumas questões quanto aos PRODETUR/NE I e II.

Destacamos que, em termos de regionalização e atuação do programa, o PRODETUR nacional foi o único programa que atuou sobre todo o território nacional. Todavia, conforme já destacamos, a lógica de investimentos se dá de forma concentrada especialmente nos territórios turísticos elevados à condição de “Polos de Desenvolvimento”.

Observamos, ainda no Quadro 1, que mais de 54% dos projetos financiados pelo BID eram acordos de cooperação técnica, ou seja, projetos que buscam contribuir com a produção de conhecimento técnico/teórico e estudos de pré-projeto, neste caso, destacando-se aqueles vinculados à constituição de grandes projetos como PRODETUR/NE I e II, PRODETUR Nacional, além de recursos para promoção de seminários e encontros para debater o turismo enquanto vetor de desenvolvimento. Por fim, os dois últimos aprovados em 2020 têm por objetivo estruturar um plano de recuperação do setor de turismo afetado pelos impactos da Pandemia de Covid-19.

Diante deste panorama mais geral, quanto à atuação do BID no contexto brasileiro, mas também latino-americano, compreendemos que o banco não apenas financia, mas igualmente define as políticas públicas de turismo, uma vez que estabelece os parâmetros a serem seguidos para se alcançar tais empréstimos. Não se trata de dizer que os órgãos responsáveis por estabelecer a política do turismo – atualmente, o Ministério do Turismo – apenas chancela as proposições do BID, mas que, de um modo geral, o “modelo de planejamento do turismo” em território nacional segue diretrizes e padronizações definidas pelo BID enquanto financiador, ou seja, tal como apontado por Arantes (2004) trata-se de um “ajuste intelectual”.

Como se observa no contexto sul-mato-grossense, conforme disposto em documentos oficiais do planejamento nesta passagem do PRODETUR Nacional – MS:

Ressalta-se que a elaboração da AAE (trata-se da Avaliação Ambiental Estratégica)³⁸ em concomitância com os seus respectivos Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), constitui-se em requisito de salvaguardas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (Mato Grosso do Sul, 2014, p. 249).

Ao tratar especificamente do planejamento do Polo Turístico Serra da Bodoquena no contexto do PRODETUR Nacional – MS, temos a seguinte afirmação:

A AAE para o Polo Turístico Serra da Bodoquena consiste de um processo formal de avaliação dos possíveis impactos ambientais das decisões estratégicas de políticas, planos e programas para a região, tendo como base de avaliação o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS). Trata-se de recomendação expressa no Manual de Gestão Socioambiental do PRODETUR Nacional, bem como atende exigência do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), principal financiador dos recursos para implementação das iniciativas apontadas no PDITS (Mato Grosso do Sul, 2014, p. 23).

Ainda nessa perspectiva, o Diretor de Desenvolvimento do Turismo e Mercado da Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul (FUNDTUR), Geancarlo de Lima Merighi, em entrevista concedida em 2018, destacou que, embora Mato Grosso do Sul (MS) não tenha acessado empréstimos diretamente do BID pelo PRODETUR, o mesmo apresenta papel importante no planejamento e ordenamento do turismo no MS, uma vez que a partir do PRODETUR/SUL-MS e PRODETUR/Nacional-MS, passou-se a realizar o planejamento nos parâmetros estabelecidos pelo Ministério do Turismo (MTur), contando também com apoio técnico e acesso a linhas de crédito para contratação de pessoal (Geancarlo de Lima Merighi em entrevista a Buscioli, 2018).

Quanto aos parâmetros de planejamento estabelecidos pelo MTur, cabe destacar que estão em conformidade com os parâmetros estabelecidos pelo BID para concessão de empréstimos, ou seja, seguem diretrizes estabelecidas pelo banco, em especial para garantir um padrão de desenvolvimento, neste caso o “desenvolvimento sustentável”. Especificamente quanto ao PRODETUR, o MTur disponibiliza um manual a ser seguido por

³⁸ Trata-se de uma: “avaliação prévia, equivalente, em certa medida, àquela feita para projetos, obras ou atividades. Entretanto, o grande potencial da AAE está em influenciar a própria formulação de Políticas, Planos, Projetos e Programas, e não em fazer uma avaliação voltada apenas a mitigar alguns efeitos adversos. Não se trata, portanto, de um “teste” para aprovação ou legitimação de PPP, nem da mera verificação de consequências após sua formulação” (Sánchez, 2017, p. 168).

estados e municípios que buscam alcançar as linhas de financiamento do programa. Nesse documento, apresenta-se um passo a passo do processo de planejamento com as exigências mínimas a serem atendidas. Trata-se do atendimento de normativas internas ao Brasil, assim como normativas estabelecidas pelo BID (Brasil, [2007?]).

CONCLUSÃO

No Brasil, principalmente no início dos anos de 1990, se institucionalizaram as ações governamentais para o turismo, por meio de um conjunto de ações coordenadas e materializadas como Política Nacional de Turismo, programas de desenvolvimento do turismo, convênios com ADMs para obtenção de linhas de crédito para implementação de infraestrutura turística, que culminariam na criação do Ministério do Turismo em 2003, primeiro ano do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006).

Com a pesquisa, confirmamos nossa hipótese de que há em curso um processo de ajustamento do espaço em território nacional. Tal processo é capitaneado pelo Estado a partir de vultosos investimentos nacionais e internacionais, que buscam proporcionar as condições para o histórico processo de ajustamento do espaço para a prática turística. Este ajustamento produz uma rearticulação dos espaços e tem como características a seletividade, seja do ponto de vista espacial, seja do ponto de vista de seus objetivos, consonantes com as demandas do capital na busca por territórios para sua expansão.

Entendemos que este processo de ajustamento espaço-temporal é promovido/induzido pelo Estado a partir de expressivos investimentos voltados ao consumo do espaço por meio da atividade turística, produzindo processos de interações e de rearticulações espaciais a partir da implementação de um sistema de fixos e fluxos pautados na produção de um meio técnico–científico-informacional, tal como discorre Santos (2006).

O Estado, desse modo, confirma-se como “Fundo Público” para a realização da atividade capitalista, em especial a turística, por meio da constituição de fundos de investimento via celebração de convênios com instituições de fomento internacionais, voltadas tanto para o financiamento do setor privado quanto para investimentos em obras públicas de infraestruturas. Trata-se aqui não apenas de “Fundos Públicos” nacionais, mas também daqueles geridos por ADMs.

REFERÊNCIAS

- ARANTES, P. F. **O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades latino-americanas**. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) - USP, São Paulo, 2004.
- BRASIL. Ministério do Turismo. **Manual de Planejamento e Gestão Socioambiental**. Brasília: Ministério do Turismo, [2007?].
- BECKER, B. K. Políticas e planejamento do turismo no Brasil. *In: Caderno Virtual de Turismo*, v. 1, n. 1, 2001.
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Nossa Organização/Assembleia de Governadores e Diretorias executivas**, Washington, 2020a. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/how-are-we-organized>. Acesso em: 5 maio 2020.
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Covid-19: Shock sin precedentes sobre el turismo em América Latina y Caribe**. BID, Departamento de Países del Grupo Caribe, Resumen de Política del BID, 339, 2020b. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/extreme-outlier-pandemics-unprecedented-shock-tourism-latin-america-and-caribbean>. Acesso em: 10 out. 2020.
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Documento de Marco Setorial de Turismo**. Washington: División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres, 2017.
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Grupo BID anuncia áreas prioritárias de seu apoio aos países afetados pelo COVID-19**. BID, Comunicado à imprensa, 2020c. Disponível em: <https://www.iadb.org/es/noticias/grupo-bid-anuncia-areas-prioritarias-de-su-apoyo-paises-afectados-por-el-covid-19>. Acesso em: 9 out. 2020.
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Más allá del Turismo: Desafío de Innovación**. Lab BID, 2020d. Disponível em: <https://convocatorias.iadb.org/es/mas-alla-del-turismo>. Acesso em: 5 out. 2020.
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. **El BID anuncia los resultados de su Desafío Más Allá del Turismo**. BID, Comunicados de Prensa, 2020e. Disponível em: <https://www.iadb.org/es/noticias/el-bid-anuncia-los-resultados-de-su-desafio-mas-alla-del-turismo>. Acesso em: 10 out. 2020.
- CORDOVIL, J. C. As políticas de desenvolvimento do turismo no município de Santarém-Pará-Brasil. *In: Revista Formação (ONLINE)*, FCT/UNESP, Presidente Prudente, v. 25, n. 45, p. 179-197, 2018.
- CORIOLOANO, L. N. M. T. **O turismo nos Discursos, nas Políticas e no Combate à Pobreza**. São Paulo: Editora Annablume, 2006.
- CRUZ, R. de C. A. da. Políticas públicas de turismo no Brasil: território usado, território negligenciado. *In: Geosul (UFSC)*, Florianópolis, SC, v. 20, n. 40, p. 27-43, 2005.
- CRUZ, R. de C. A. da. Planejamento Governamental do turismo: convergências e contradições na produção do espaço. *In: Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo, María Laura Silveira (org.)*. **América Latina: cidade, campo e turismo**. São Paulo, CLACSO,

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

DANTAS, E. W. C. Metropolização turística em região monocultora industrializada. *In: Mercator – revista de Geografia da UFC*, Fortaleza, vol. 12, n. 2, p. 65-84, 2013.

HARVEY, D. A geografia do poder de classes. *In: A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Anablume, 2005.

HARVEY, D. **O Enigma do Capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, D. **Justicia, Naturaleza y la Geografía de la Diferencia**. Quito - Ecuador: Editora IAEN – Instituto de Altos Estudios Nacionales de Ecuador, 2018.

MACÊDO, M. B. **Quando planos públicos são elaborados por consultorias privadas: o PRODETUR/NE e a terceirização na política pública de turismo**. Tese (Doutorado em Geografia) USP, São Paulo, 2018.

MATO GROSSO DO SUL, Governo do Estado de. **PRODETUR NACIONAL/MS. Polo Serra da Bodoquena**. Avaliação ambiental estratégica do PRODETUR nacional no estado de Mato Grosso do Sul: Polo Serra da Bodoquena. Mato Grosso do Sul: Escritório PRODETUR/MS, 2014.

POZZER, M. R. O. **Políticas públicas para o patrimônio cultural na América Latina: a experiência brasileira e equatoriana e o papel do Banco Interamericano de Desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Integração da América Latina) – USP, São Paulo, 2011.

SÁNCHEZ, L. E. Por que não avança a avaliação ambiental no Brasil? *In: Estudos Avançados*, Instituto de Estudos Avançados – USP, São Paulo, vol. 31, n. 89, 2017.

SANTANA, J. V. **Banco Interamericano de Desenvolvimento e Política Urbana no Município de Belém: Tensões e Compatibilidades no Modelo de Gestão de Cidades e no Discurso da Participação Social**. 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

SANTOS, M. **Economia espacial: críticas e alternativas**. São Paulo: Hucitec, 1979.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SILVEIRA, M. L. Tiempo y espacio en geografía: dilemas y reflexiones. *In: Revista de Geografía Norte Grande*, 9-29, p. 2013.

SCHERMA, M. A. **A atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Brasil (1959–2006)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Unicamp, Campinas, 2007.

SOARES, L. T. R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Tese (Doutorado em economia) - Unicamp, Campinas, 1995.

CAPÍTULO 11

Análise da paisagem como etapa do planejamento turístico em Mato Grosso do Sul

Fábio Orlando Eichenberg
Charlei Aparecido da Silva

Análise da paisagem como etapa do planejamento turístico em Mato Grosso do Sul

Landscape analysis as a stage of tourist planning in Mato Grosso do Sul

RESUMO

Este artigo teve como proposta e objetivo analisar o nível de integração do geossistema Serra da Bodoquena, no sudoeste do estado de Mato Grosso do Sul, por meio de uma análise integrada e articulada das classes e elementos físicos do relevo, vegetação, e recursos hídricos na paisagem. Metodologicamente, definiu um limite geográfico de interesse, a unidade de paisagem Serra da Bodoquena – UP Bodoquena. Dentro dessa escala, foi possível perceber as articulações das paisagens e sugerir atributos quantitativos, pesos e notas, de integração quanto à homogeneidade dos elementos e das classes do geossistema observados em trabalho de campo. Esse método de análise da paisagem possibilitou identificar a existência de níveis de potencialidades - muito alto, alto e médio em um conjunto de modalidades de ar, terra e água, dentro do turismo de natureza, permitindo aos gestores do setor, ampliar processos de política e planejamento turístico.

ABSTRACT

This article aimed to analyze the level of integration of the Serra da Bodoquena geosystem, in the southwest of the state of Mato Grosso do Sul, through an integrated and articulated analysis of the classes and physical elements of relief, vegetation, and aquatic resources observe to the landscape. Methodologically, it defined a geographic limit of interest, the Serra da Bodoquena landscape unit – UPs Bodoquena. Within this scale, it was possible to perceive the articulations of the landscapes and suggest quantitative attributes, pesos, and notes, of integration regarding the homogeneity of the elements and classes of the geosystem observed in field research. This method of landscape analysis made it possible to identify the existence of potential levels - very high, high, and medium in a set of air, earth, and water modalities, within nature tourism, allowings sector managers to expand policy and tourist planning.

INTRODUÇÃO

O turismo de natureza é uma atividade econômica com forte impacto econômico, social e ambiental no planeta. Sua base territorial ajusta-se por meio de políticas identificadas com elementos de uma superestrutura supranacional que determina, por meio de recursos de infraestrutura, o que é ou não turístico.

Este artigo busca avaliar a existência de integração entre elementos paisagísticos independentemente da existência de visitação. Desse modo, pretende-se identificar elementos da paisagem de interesse turístico e organizá-los hierarquicamente no formato de unidades de paisagem, nesse caso específico do estudo, delineados pela Serra da Bodoquena localizada na região sudoeste do estado de Mato Grosso do Sul.

Destacadamente a unidade de paisagem Serra da Bodoquena possui uma matriz de correlação das paisagens existentes e potenciais para o turismo de natureza em um nível muito expressivo de qualidade visual das paisagens, ou seja, são paisagens cênicas. Entretanto, estas contrastam com o avanço da agropecuária, desmatamento de áreas de vegetação até mesmo em áreas legalmente protegidas, como topo de morros e áreas de preservação permanente.

METODOLOGIA

Este trabalho de pesquisa é parte de uma construção metodológica e conceitual estruturada em uma tese de doutorado elaborada no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados, Mato Grosso do Sul finalizada no ano de 2018. Tem como ponto central a estruturação de um banco de dados geográfico com a finalidade de gerar produtos cartográficos sistematizados em informações temáticas sobre a área do turismo de natureza no Mato Grosso do Sul. Pretendeu-se com isso demonstrar durante o processo metodológico, com base nos referenciais geossistêmicos e na aplicação de técnicas e procedimentos de SIG, definir o *nível de integração de atributos* geossistêmicos na forma de paisagens em funções turísticas ou com potencial para o turismo de natureza. Esta etapa, foi estabelecida, por meio de processo de análise (pesos e notas), determinando o *nível de caracterização das potencialidades turísticas*.

Para compreender os procedimentos e métodos de forma auxiliar, elaborou-se um modelo que foi desenhado para sintetizar os pressupostos teórico-metodológicos já explicitados, que estão embasado em autores como: Sotchava (1968); Monteiro (2001); Morelli (2002); Santos (2004); Santos e Silva (2004).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A etapa de espacialização de dados permitiu alcançar novos níveis de integração de informações com a finalidade de atingir objetivos desejados; demonstrando a capacidade de análise qualitativa e quantitativa do objeto de estudo; como se se articulam temas e atributos dos geossistemas para o turismo de natureza, sendo necessário para isso o uso de geotecnologia.

Dessa forma, optou-se pela elaboração de um projeto cartográfico utilizando, como referências, bancos de dados existentes como os da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com tratamento prévio dos dados, na perspectiva de gerar informações pela análise das cartas e mapas e pelo uso de dados de campo obtidos entre os anos de 2014 e 2017. Essa etapa de campo auxiliou, de forma significativa, a organização dos trabalhos de gabinete, tendo em vista a observação em campo das formas da paisagem, e, na sequência, proporcionado ajustar a verificação dos produtos secundários utilizados. Dessa maneira, notou-se inconsistências relevantes para criação de um banco de dados confiável, principalmente nos limites. O ajuste dos limites da UP foi possível a partir da interpretação visual das imagens de satélite de alta resolução *RapidEye* disponíveis no SISLA³⁹ (Sistema Interativo de Suporte ao Licenciamento Ambiental) do IMASUL. Assim sendo, foi possível a proposição de integração e homogeneidade não contempladas anteriormente nas carta-imagens disponíveis.

Salienta-se que o processo de tratamento de dados secundários e a criação do banco de dados primário fora criterioso e ajustou-se à necessidade de determinar com a pesquisa as áreas de interesse para o turismo de natureza entendendo que a dinâmica de uso das

³⁹ O Sisla é um dos produtos do Projeto GeoMS, desenvolvido pela Embrapa Informática Agropecuária e Imasul. Foi implantado em Mato Grosso do Sul em outubro de 2008 e o I3Geo é usado para o desenvolvimento do sistema. O SISLA disponibiliza via WEB (<http://sisla.imasul.ms.gov.br>), no mesmo formato digital, as bases espaciais temáticas (áreas indígenas, áreas protegidas, cobertura vegetal, relevo, drenagem, imagens de satélite etc.) do Estado do Mato Grosso do Sul.

cartas e mapas constante em documentos oficiais, podem apresentar distorções devido ao comprometimento identificado nos dados utilizados nas diversas etapas metodológicas.

Sequencialmente ao processo de tratamento de dados, houve uma redefinição do banco de dados para o projeto específico de delimitação da UP. A magnitude da integração dos dados obtidos em campo e de pesquisas de gabinete está exposta na justificativa inicial acerca da escala do trabalho e do uso do ferramental disponível. Nesse caso, as escalas de trabalho ficaram invariavelmente definidas como sendo as descritas na Tabela 1:

Tabela 1 - Escalas de análise dos produtos cartográficos do zoneamento.

PRODUTOS CARTOGRÁFICOS	ESCALA
Mapas das unidades de paisagem	1:250.000
Mapa do Estado de Mato Grosso do Sul	1:2.000.000

Fonte: Santos (2004).

Essas escalas permitiram a integração dos atributos do geossistema para cada produto de acordo com o objetivo proposto e a necessidade do mesmo ser espacializado, além do seu grau de detalhamento. O grau de detalhamento exigido para a finalidade de zoneamento dos geossistemas para o turismo de natureza na escala 1:250.000 mostrou-se pouco eficiente. Sendo assim, para as unidades de paisagem, as escalas foram estabelecidas com nível de escala meso e representação de 1:250.000, além do tipo de escala de *semi detalhe* (Santos, 2004, p. 47).

Dessa maneira, a escala de trabalho permitiu obter como resultado alguns produtos que auxiliaram imediatamente nessa etapa do zoneamento. O que se verá a seguir são os atributos, pesos e notas atribuídas aos elementos do relevo, usos das terras e cobertura vegetal, e hidrografia nas UPs definidas.

DESENVOLVIMENTO

O MÉTODO DE INTEGRAÇÃO E HIERARQUIZAÇÃO DE ELEMENTOS DO GEOSSISTEMA E A PROPOSIÇÃO DE UM PRODUTO CARTOGRÁFICO

Os produtos de natureza primária foram elaborados e georreferenciados na base de dados do sistema SIRGAS 2000 (Sistema de Referência Geocêntrico das Américas) e sistema de coordenadas UTM (*Universal Transversa de Mercator*), conforme estabelecido pela

legislação competente sobre a temática. Acrescente-se que os produtos cartográficos foram construídos sob a mesma base cartográfica (Brasil, 2005).

As imagens âncora utilizadas foram obtidas a partir do satélite LANDSAT 8 sensor OLI disponibilizadas gratuitamente pelo site do *Earth Explorer* do *United States Geological Survey* (USGS). Cabe aqui ressaltar que outras imagens orbitais foram consultadas, como imagens de alta resolução do Google Earth e RapidEye com o propósito de inferir maior grau de confiabilidade na interpretação visual.

Em relação às imagens Landsat, suas principais características são: resolução espacial de 30 m e resolução temporal de 16 dias; cada cena recobre uma área no terreno com dimensão de 170 km x 183 km. A localização das cenas acontece por meio da identificação do número da órbita/ponto. Para recobrir toda a área do estado do Mato Grosso do Sul, foram necessárias 26 cenas.

As imagens passaram por um aprimoramento em relação a todas as cenas. Entende-se que, para uma imagem ser passível de ser utilizada, de acordo com IBGE (2000) devem ser adotados alguns critérios, como a visibilidade da cena (com uma atmosfera livre da presença de nuvens), a qualidade do imageamento do sensor (sem ruídos) e a homogeneidade do período da captura da cena.

As imagens OLI/LANDSAT-8 disponibilizadas pelo USGS já são georreferenciadas, não sendo necessária a utilização de pontos de controle. Porém, antes da manipulação destes dados, foi necessário realizar um novo projeto a partir destas imagens que são concedidas pelo USGS na Projeção WGS 84, orientadas ao hemisfério Norte. Deste modo, através da ferramenta *Raster > Projeções > Reprojeter* do QGIS, todas as imagens foram reorientadas para o datum Sirgas 2000 fuso 21 ou 22 Sul conforme o caso.

Nesse caso, as imagens foram obtidas com a composição colorida “cor natural” (R4G3B2). Todavia, procedimentos de contraste foram aplicados a fim de melhorar a sua assinatura espectral e proporcionar melhor visibilidade das cenas. Tal procedimento foi realizado no ArcGis pela ferramenta *Image Analysis*.

As imagens de radar *Shuttle Radar Topography Mission* (SRTM, 2014) foram utilizadas para a geração dos mapas de hipsometria e declividade. Os resultados das técnicas

empregadas na missão SRTM é a geração de MDE (Modelo Digital de Elevação). Estes dados são passíveis de extrair uma série de produtos na interpretação do relevo.

O banco de dados de imagens SRTM utilizadas foram obtidas na página *Earth Explorer* do USGS. Foram utilizadas 46 folhas para recobrir a toda a área do estado. O processamento digital e o tratamento das imagens consistiram na reprojeção das imagens de SRTM para UTM Sirgas 2000 Fuso 21 ou 22 Sul no software QGIS 2.14, a fim de obter as cotações em coordenadas planas (metros). As operações de correções de falhas foram realizadas através da ferramenta *Fill* contida no *ArcToolbox Spatial Analyst Tools > Hydrology* no software ArcGIS.

A partir dos dados SRTM foi elaborado o mapa hipsométrico do Mato Grosso do Sul, cujos intervalos entre as curvas de nível correspondem a uma distância de 100 metros. Esse valor foi definido a partir de algumas simulações do software que identificaram maior capacidade de expor as diferenças altimétricas existentes no estado. Para melhorar a visualização da superfície de análise inferindo uma perspectiva de elevação para os valores, foi aplicado um efeito de relevo sombreado a partir da opção: *Use hillshades effect* em *Layer Properties > Symbology* no ArcGis.

Ainda para análise do relevo, foi elaborado o mapa de declividade do estado no software ArcGis que teve como base o MDE SRTM. As classes de declividade do terreno foram distribuídas de acordo com o estabelecimento da EMBRAPA (1979).

Tabela 2 - Classes de declividade.

DECLIVIDADE	RELEVO
0-3 %	Plano
3-8 %	Suave-ondulado
8-20 %	Ondulado
20-45 %	Forte-ondulado
45-75 %	Montanhoso
Maior que 75%	Forte-montanhoso

Fonte: EMBRAPA (1979).

Esse tratamento inicial permite afirmar a relevância das imagens utilizadas no processo de definição técnica das UPs propostas. Dessa maneira, a junção entre análise de referencial bibliográfico, trabalhos de campo e trabalhos de gabinete como o uso das geotecnologias, aplicados de forma eficaz, conduzem aos resultados que veremos a seguir.

DISCUSSÕES DE CRITÉRIOS PARA INTEGRAÇÃO DOS ATRIBUTOS FÍSICOS DA PAISAGEM E OS MAPAS COMO RESULTADOS

Nesta seção, serão apresentados os critérios utilizados na integração dos atributos físicos das UPs. Igualmente, destacam-se os mapas que auxiliaram neste processo e, ainda, os pesos e as notas atribuídos a cada unidade no âmbito de sua potencialidade observada em trabalhos de campo e análise de imagens de satélite em gabinete. A fragmentação da paisagem em cada unidade fundamentou-se em um conjunto de características físicas dos diversos mapas que representam o substrato (base) e a integração da paisagem do estado.

Os critérios utilizados para definição das unidades foram determinados pelo *Analytical Hierarchy Process* ou Processo Hierárquico Analítico (AHP) que permitiu a delimitação mais próximo do ideal para cada unidade e com isso, auxiliando na determinação dos fatores que mais a condicionam a UPs. Com isso, observou-se que as determinantes de relevo, vegetação e hidrografia orientam uma distribuição de peso maior. Enquanto que a inexistência, orienta para uma identificação da influência dessas características de maneira inversamente proporcional, ou seja, em cada unidade com essas características de atributos, atribui-se peso menor.

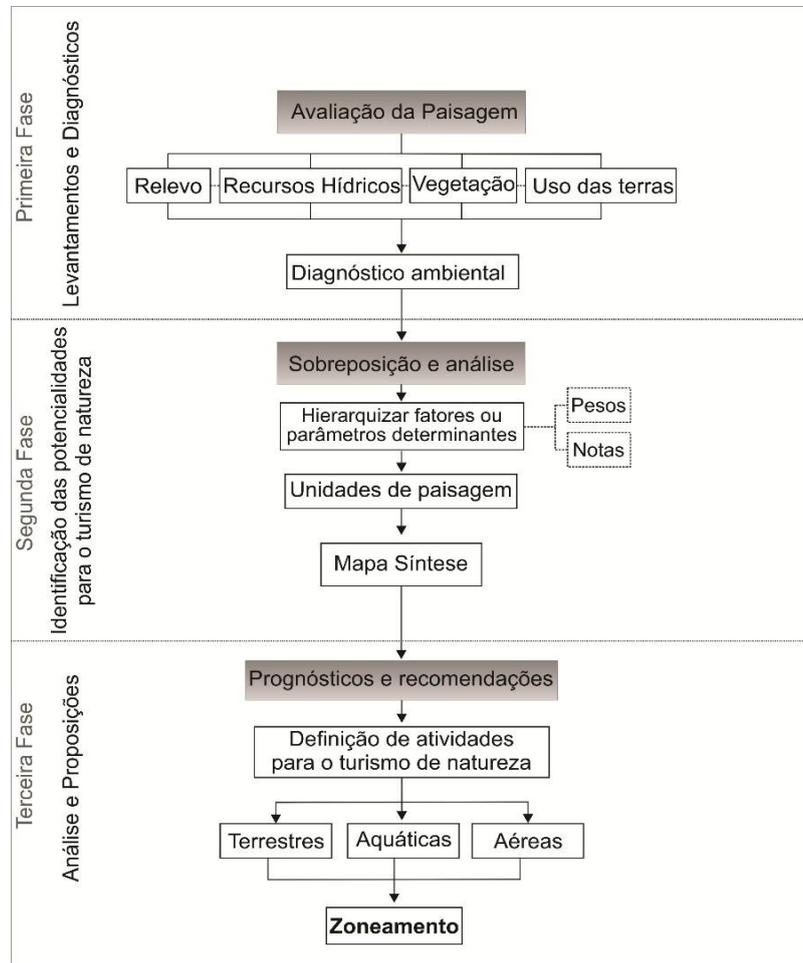
O modelo racional de combinação de dados foi desenvolvido por Saaty (1977), considerada como uma ferramenta eficiente no processo de tomada de decisão. A AHP é uma teoria com fundamento matemático que permite avaliar a contribuição e a importância relativa entre classes quando se tem diferentes temas que influenciam na tomada de decisão (Saaty, 1992).

Essa técnica envolve um processo de escolha baseada na lógica de comparação par a par de fatores de análise – *pairwise comparison*. No caso desse artigo, relevo, cobertura vegetal e uso das terras e hidrografia. Para isso, atribui-se um valor de importância relativa (peso) ao relacionamento entre estes fatores, conforme uma escala predefinida que expressa a intensidade com que um fator predomina sobre outro em relação à tomada de decisão (Nunes; Silva, 2009, p. 5.437).

A partir da combinação de cada classe de temas com seu respectivo plano de informações, ou PI, é possível determinar um conjunto de pesos que podem ser utilizados para a combinação de diferentes mapas. Assim, para análise da paisagem das unidades

foram considerados os aspectos relacionados aos PIs do relevo, usos dos solos e cobertura vegetal e hidrografia.

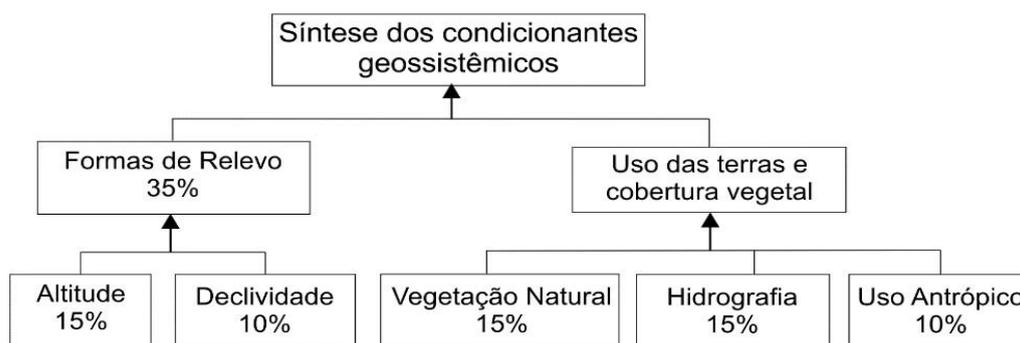
Figura 1 - Sequência de fases para integração de atributos de uma UP.



Organização: Eichenberg; Silva (2018).

Os pesos foram definidos para cada unidade tendo em vista a importância de cada tema na indicação das áreas com potencial turístico. Além dos pesos foram aplicadas notas de 1 a 5 para as classes de potencialidade contidas em cada mapa (muito alta, alta, média, baixa e muito baixa), levando em consideração os fatores ambientais determinantes para indicação da potencialidade turística.

Os pesos e notas atribuídos aos parâmetros e classes, respectivamente, se caracterizam como a síntese de uma avaliação que se vale do método AHP, aliado ao uso de SIG essa estrutura permite a integração, interação e hierarquização dos diferentes tipos de dados e informações para a análise espacial.

Figura 2 - Distribuição de pesos da unidade de paisagem Serra da Bodoquena.

Organização: Eichenberg; Silva (2018).

Cabe ressaltar os usos de temas hierárquicos em autores como Tricart (1977), Ross (1994), Amaral; Ross (2009), Nunes; Silva (2009) e Júnior; Rodrigues (2012) estabeleceram classes de pesos e correlações para aplicação em análise da paisagem tendo em vista identificar a fragilidade.

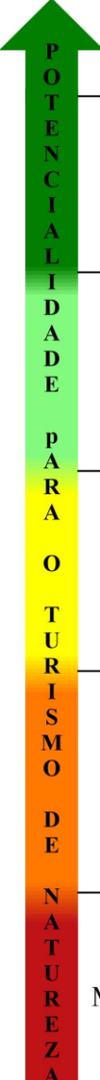
Segundo Ross (1994), as fragilidades dos ambientes naturais são avaliadas no âmbito do planejamento territorial ambiental, baseadas no conceito de unidades ecodinâmicas preconizadas por Tricart (1977). Nesta concepção, o meio é analisado sob a perspectiva geossistêmica, que parte do pressuposto de que “na natureza as trocas de energia e matéria se processam através de relações em equilíbrio dinâmico.” (*ibid*, p. 65). No entanto, este equilíbrio é frequentemente alterado pelas intervenções humanas nos mais diversos componentes naturais, acarretando estado de desequilíbrio temporário e, em alguns casos, permanente.

A elaboração de cenários em processos de planejamento se baseia na capacidade de analisar o contexto dos impactos ou das potencialidades observáveis e sugerir alterações na dinâmica resultante. Dessa forma, dois cenários são possíveis: recomendado e exploratório. 1. O cenário recomendado sugere o diagnóstico com base na legislação vigente; dessa maneira, para cada processo de impacto observado sugere-se seu ordenamento tendo como base a legislação. 2. O exploratório “configura-se como um pretendido, pois procurará analisar as consequências das opções sugeridas, tendo em vista a consideração das propostas de uso recomendado, referindo-se à possibilidade de futuro numa perspectiva que vislumbra o uso equilibrado” (Oliveira; Souza, 2012, p. 178).

Referenciam essa ideia de cenários os autores Oliveira e Souza (2012) e Mateo-Rodrigues (2017) quando sugerem a associação entre as classes orientadas e a intensidade da modificação observada. No caso dos autores, há determinada relação entre a densidade de ocupação urbana e a intensidade de alteração na paisagem, por exemplo. Ou ainda, existência ou não de atividades tradicionais de uso e ocupação dos solos, como a agropecuária, para definir os níveis de pressão aos quais as classes de solo estão expostas e, dessa maneira, sugeriu-se estabelecer relações de níveis de articulação das paisagens derivadas e passíveis de serem utilizadas para o turismo de natureza.

Sendo assim, elaborou-se a categorização dos geossistemas tendo em vista as possibilidades observadas da paisagem como sendo Muito Alta, Alta, Média, Baixa e Muito Baixa. Dessa maneira, descreveu-se como sendo:

Figura 3 - Definição dos níveis de potencialidade.



Muito Alta	Geossistemas articulados em seus atributos para a ocorrência do turismo de natureza. Observa-se nesse nível paisagens integradas e homogêneas. A definição de muito alto nível de relevância dos recursos da paisagem para o turismo de natureza se dá pela mínima existência de intervenções humanas significativas na sua estrutura e em seu entorno.
Alta	Destacam-se os geossistemas articulados e de seus atributos integrados de relevo, vegetação e hidrografia para o turismo de natureza, no entanto, observam-se paisagens que já com alguma intervenção antrópica em seu entorno sejam por aspectos de urbanidade ou ainda por técnicas agropecuárias orientadas para a região.
Média	Pertencem essas áreas aos geossistemas e suas formas articuladas de paisagem em que se observam fragmentos descontínuos na integração para o turismo de natureza dos atributos de relevo, vegetação e hidrografia por pressões externas e intervenções na maioria das vezes irregulares, mau uso das terras.
Baixa	Pode-se observar nesses geossistemas precária integração dos atributos de relevo, vegetação e hidrografia para o turismo de natureza das formas de paisagem existentes uma vez que não se observa diversificação na matriz econômica atrelada aos usos das terras, dessa forma os efeitos da antropização começam a sinalizar a perda da relevância das paisagens existentes.
Muito Baixa	Nesse nível percebe-se o geossistema alterado e altamente antropizado em suas formas de paisagem para o turismo de natureza. As possibilidades de desenvolvimento de modalidades e atividades turísticas de natureza são drasticamente reduzidas, quando raramente ocorrem relacionam-se outras atividades econômicas secundárias.

Organização: Eichenberg; Silva (2017).

A partir dessa classificação, puderam ser compartimentadas as UPs, sempre as associando às características dos atributos físicos dos geossistemas de relevo, vegetação e hidrografia, adotando como critério-chave as integrações dos temas em suas respectivas escalas de análise.

Quadro 1 - Fonte dos dados para elaboração das informações primárias e secundárias.

TEMA	FONTE	PRODUTO
RELEVO	Dados do <i>Geobank</i> do Serviço Geológico do Brasil (CPRM, 2008) na escala de 1:250.000	Mapa das Formas de Relevo
VEGETAÇÃO NATURAL E USO DAS TERRAS	Dados de vegetação do IBGE (2014) das folhas SF21, SF22 e SE21, SE22 na escala de 1:250.000	Mapa de Usos das Terras e Cobertura Vegetal
ALTIMETRIA	Imagens SRTM (2014) com resolução espacial de 30 metros, disponibilizados pelo <i>United States Geological Survey</i> (USGS)	Mapa Hipsométrico
DECLIVIDADE	Imagens SRTM (2014) com resolução espacial de 30 metros, disponibilizados pelo <i>United States Geological Survey</i> (USGS)	Mapa de Declividade
REDES DE DRENAGEM	Hidrografia otocodificada (rios de domínio do estado de MS) – ANA na escala de 1:250.000	Mapa da Hidrografia
RODOVIAS, LIMITES INTERNACIONAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS	Dados da estrutura territorial do IBGE em múltiplas escalas, datado de 2015	Mapa de Localização

Organização: Eichenberg; Silva (2017).

Após a aquisição dos arquivos em formato *shapefile* para a elaboração do projeto cartográfico, esses dados passaram por uma série de procedimentos para correção dos polígonos, tendo como base os trabalhos de campo e imagens de satélite. Ressalta-se aqui que foi realizada uma série de ajustes, por interpretação visual e vetorização, a fim de inferir maior confiabilidade e segurança aos dados secundários utilizados e, conseqüentemente, aos produtos cartográficos primários finais.

Os dados cartográficos do relevo foram obtidos no banco de dados – GEOBANK do Serviço Geológico do Brasil (CPRM) para o Estado de Mato Grosso do Sul, que a partir de um convênio estabelecido pelo SEPROTUR/MS e pelo CPRM, organizaram novas bases a partir daquelas existentes que permitiram a aplicação desses dados nas escalas 1:250.000 e 1:100.000.

Sabe-se que os componentes físicos da paisagem possuem uma hierarquização; portanto, a escolha dos dados de relevo representa, necessariamente, a geologia, a declividade e altimetria. Assim sendo, a escolha desse tema justifica-se a partir da sua hierarquização, refletindo o conjunto de componentes da paisagem.

Quadro 2 - Hierarquização das classes do relevo do Mato Grosso do Sul.

FORMAS DE RELEVO		CARACTERÍSTICAS
R2c	Chapadas e Platôs	Relevos soerguidos, planos ou aplainados, pouco dissecados. A variação altimétrica é de 300 a 800 metros com declividades de 3 a 45%.
R4e	Degraus Estruturais e Rebordos Erosivos	Relevo acidentado, constituído por vertentes predominantemente retilíneas a côncavas, declivosas e topos levemente arredondados. As cotas altimétricas variam de 200 a 750 metros e declividades maiores que 75%.
R4a1	Domínio de Colinas Amplas e Suaves	Relevo de colinas pouco dissecadas, com vertentes convexas e topos amplos, de morfologia tabular ou alongada. A altimetria varia de 100 a 350 metros com classes de declividade que não superam 15%.
R4a2	Domínio de Colinas Dissecadas e de Morros Baixos	Relevo de colinas dissecadas, com vertentes convexo-côncavas e topos arredondados. Sistema de drenagem principal com deposição de planícies aluviais restritas ou em vales fechados. A altimetria varia de 100 a 350 metros com graus de declividade de 0 a 45%.
R4b	Domínio de Morros e de Serras Baixas	Relevo de morros convexo-côncavos dissecados e topos arredondados. A variação altimétrica é de 200 a 800 metros com declividade de 3 a 45%.
R4c	Domínio Montanhoso	Relevo muito acidentado. Os rebordos dessas superfícies, posicionados em cotas elevadas, que variam de 400 a 900 metros, são delimitados, em geral, por vertentes íngremes a escarpadas com níveis de declividade entre 25 e 75%.
R4d	Escarpas Serranas	Relevo de aspecto montanhoso, extremamente acidentado, transicional entre distintas unidades geomorfológicas. Apresentam vertentes muito íngremes e dissecadas. Esse tipo de relevo encontra-se em altitudes de 400 a 800 metros com declividades superiores a 75%.

CONTINUA

R3b	Inselbergs e outros relevos residuais	Relevos residuais isolados, destacados na paisagem aplainada, remanescentes do arrasamento geral dos terrenos. As altitudes variam de 200 a 600 metros com inclinações das vertentes maiores que 45%.
R2b3	Planaltos	Superfícies mais elevadas do que os terrenos adjacentes, pouco dissecadas em forma tabulares ou colinas muito amplas. Níveis de declividade variam de 0 a 25% e de altimetria 200 a 400 metros.
R1a	Planícies Fluviais ou Flúvio-lacustres	Superfícies constituídas de depósitos arenosos e argilosos. Terrenos mal drenados, periodicamente inundáveis. A altimetria varia de 100 a 200 metros com declividade não superior a 8%.
R3a1	Superfícies Aplainadas Conservadas	Superfícies planas a levemente onduladas, promovidas pelo arrasamento geral dos terrenos. Caracteriza-se por grandes extensões de área com altimetria variando gradativamente de 100 a 600 metros com declividade do terreno de até 20%.
R3a2	Superfícies Aplainadas Retocadas ou Degradadas	Caracteriza-se por extenso e monótono relevo suave ondulado, sem, contudo, caracterizar ambiente colinoso, devido às suas amplitudes de relevo muito baixas e longas, entre 200 e 400 metros, e rampas de muito baixa declividade com até 8%.
R2a1	Tabuleiros	Formas de relevo suavemente dissecadas, com extensas superfícies de gradientes extremamente suaves, com topos planos e alongados e vertentes retilíneas nos vales encaixados em forma de “U”, resultantes de dissecação fluvial recente. As cotas altimétricas são relativamente baixas variando entre 200 a 400 metros e com baixas declividades de até 15%.
R1b1	Terraços Fluviais	Superfícies sub-horizontais constituídas de depósitos arenosos a argilosos, bem selecionados, situados nos flancos dos atuais fundos de vales.
R1c	Vertentes recobertas por depósitos de encosta	Superfícies inclinadas a fortemente inclinadas constituídas por depósitos de encostas, areno-argilosos a argilo-arenosos, mal selecionados, podendo conter blocos.

Fonte: Adaptado de CPRM (2008); organizado pelos autores (2017).

Utilizando os dados de uso das terras e cobertura vegetal do IBGE das folhas SF 21, SF 22, SE 21 e SE 22, elaborados na escala 1:250.000 para o ano de 2014 como referência, e após realizadas correções e atualizações a partir de interpretação visual das imagens orbitais e dados de campo, foram identificadas as classes de vegetação natural como Floresta Estacional e suas subdivisões (Aluvial, Submontana, Terras baixas, Montana, Decidual de Terras Baixas, Decidual Montana) e Cerrado e classes de uso antrópico como agricultura, pecuária, silvicultura, urbanização entre outras.

Quadro 3 - Hierarquização das classes de uso das terras e cobertura vegetal do Mato Grosso do Sul.

TIPOS DE USO DA TERRA E COBERTURA VEGETAL		CARACTERÍSTICAS
Fa	Floresta Estacional Semidecidual Aluvial	Formação florestal ribeirinha que ocupa as acumulações fluviais, sendo sua estrutura semelhante à da “floresta ciliar” de todos os rios, diferindo apenas na composição florística.
Fs	Floresta Estacional Semidecidual Submontana	Ocorre nas encostas da face oeste da Serra de Maracaju, bem como em determinadas áreas do Planalto de Maracaju-Campo Grande.
Fb	Floresta Estacional Semidecidual das Terras Baixas	Esta formação ocorre nos terraços do rio Miranda e na depressão do Pantanal, numa altitude de até 150 m.
Fm	Floresta Estacional Semidecidual Montana	As áreas ocupadas por esta formação florestal são poucas, já que tal tipo se estabelece acima de 500 m de altitude. Na área de estudo ocorre em áreas relativamente pequenas ou situadas em pontos culminantes dos planaltos areníticos.
Cb	Floresta Estacional Decidual das Terras Baixas	Esta formação é encontrada nas superfícies pediplanadas da Depressão do Rio Paraguai, na margem direita em uma altitude não superior a 150 m.
Cs	Floresta Estacional Decidual Submontana	Esta formação está restrita às áreas descontínuas situadas na Serra da Bodoquena, notadamente na sua metade austral.
Sd	Savana Florestada (Cerradão)	Esta fitofisionomia caracteriza-se pelo estrato superior denso, abrangendo espécies com média de 10 m de altura. As áreas de Cerradão surgem implantadas com relativa indiferença em variados tipos de solo, na maioria dos casos de baixa fertilidade natural.
Sa	Savana Arborizada (Campo Cerrado)	É uma formação vegetal de fisionomia campestre. Essa formação é exclusiva das áreas areníticas lixiviadas e possui composição florística semelhante ao Cerradão, porém com estrutura mais baixa e aberta.
Sp	Savana Parque (Campo Sujo)	Esta formação vegetal é caracterizada por uma fisionomia estritamente campestre, formada pelo estrato graminóide gramínoide contínuo.
Sg	Savana Gramíneo-Lenhosa (Campo Limpo)	Formação estritamente campestre, formada por uma superfície graminóide gramínoide entremeada de poucas plantas lenhosas raquíticas.
Tg	Savana Estépica-Parque (Chaco)	Formação campestre natural com cobertura esparsa de árvores raquíticas (<i>scrub</i>). No Mato Grosso do Sul estes ambientes estão situados na Depressão do Rio Paraguai e Planícies e Pantanal.
Tp	Savana Estépica Gramíneo-Lenhosa (Chaco)	Essa formação ocorre em áreas de acumulação, incorporadas às Planícies e Pantaneis, onde solos salinos identificam-se, em grande parte, pela insuficiência de drenagem. Essas gramíneas forrageiras permitem o desenvolvimento de numeroso rebanho bovino.

CONTINUA

Pa	Formação pioneira	As áreas sazonais de influência aluvial revestidas por esta vegetação distribuem-se em locais úmidos, periódica ou permanentemente alagados, facultando sucessivas alternâncias fisionômicas.
Acc	Agricultura com culturas cíclicas	Áreas onde a cobertura vegetal original foi substituída para dar lugar à atividade agrícola, como cultivos de soja, trigo, feijão, arroz e cana-de-açúcar.
Ag	Agropecuária	Nas escalas regional e exploratória devido a dificuldade de mapear áreas com pastagem separando-as da agricultura cíclica, o método mais conveniente adotado é incluí-las no item Agropecuária.
Ap	Pecuária	Áreas onde a cobertura vegetal natural foi substituída para dar lugar à atividade pecuária.
Re	Silvicultura	Reflorestamento com eucalipto ou pinus.

Fonte: adaptado de IBGE (2014); organizado pelos autores (2017).

Depois de finalizadas todas as correções, esses dados foram convertidos para o sistema de projeção SIRGAS 2000 (Sistema de Referência Geocêntrico das Américas), para tanto se utilizou a ferramenta *Projections and transformations* do ArcGis (ArcToolbox > *Data Management Tools* > *Projections and transformations* > *Raster* > *Define Projection*).

- a) Cada unidade de paisagem utilizou o sistema UTM (Universal Transversa de Mercator) *datum* SIRGAS 2000 Zona 21 ou 22 Sul, dependendo de cada caso. Assim, seguiu-se para o processamento digital de cada unidade.
- b) O próximo passo consistiu na transformação desses dados do formato vetorial para o formato raster através da ferramenta *Conversion Tools* (ArcToolbox > *Conversion Tools* > *To Raster* > *Polygon to Raster*). Neste processo, os polígonos foram definidos para um tamanho de 30 metros (no campo *Cellsize*), a fim de compatibilizar com o tamanho das imagens de satélite e das imagens de radar.
- c) Após a conversão dos dados para o formato *raster*, os dados deveriam ser reclassificados com a atribuição de notas para cada classe de cada tema (ArcToolbox > *Spatial Analyst Tools* > *Reclass* > *Reclassify*). Essas notas encontram-se discriminadas na Tabela 3.
- d) Finalmente foram atribuídos pesos para cada tema utilizado, com a finalidade de indicar o aspecto ambiental (relevo ou uso da terra e cobertura vegetal) em questão, para cada unidade que determinasse a indicação de áreas potenciais para o turismo de natureza. Esse processo foi realizado através da ferramenta *Weighted Overlay* (ArcToolbox > *Spatial Analyst Tools Overlay* > *Weighted Overlay*).

Tabela 3 - Distribuição das notas para a unidade de paisagem Serra da Bodoquena.

Unidade de Paisagem Serra da Bodoquena	
CLASSES	NOTAS
RELEVO (altimetria e declividade) - peso 60%	
Chapadas e Platôs	5
Domínio Montanhoso	5
Planaltos	4
Domínio de Colinas Dissecadas e de Morros Baixos	3
Domínio de Morros e de Serras Baixas	3
Planícies Fluviais ou Flúvio-lacustres	3
Domínio de Colinas Amplas e Suaves	2
Superfícies Aplainadas Conservadas	1
Superfícies Aplainadas Retocadas ou Degradadas	1
COBERTURA VEGETAL NATURAL – peso 15%	
Floresta Estacional Decidual das Terras Baixas	5
Floresta Estacional Decidual Submontana	5
Floresta Estacional Semidecidual Aluvial	4
Savana Florestada (Cerradão)	4
Savana Estépica-Parque (Chaco)	3
Savana Arborizada (Campo Cerrado)	3
Savana Parque (Campo Sujo)	3
Savana Gramíneo-Lenhosa (Campo Limpo)	2
HIDROGRAFIA – peso 15%	
Rios principais	5
Córregos	5
Lagos	5
USO ANTRÓPICO – peso 10 %	
Pecuária	3
Agricultura com culturas cíclicas	1
Influência urbana	1

Organização: Eichenberg; Silva (2018).

Partindo dessa construção foi possível determinar, por meio da caracterização das paisagens que constituem a integração dos atributos observados em campo e de modo secundário pela literatura disponível sobre estes elementos na região da UPs Serra da Bodoquena ser possível atribuir notas e pesos sugerindo a existência mais constante ou menos constante dos elementos da paisagem analisada para o turismo de natureza em um determinado conjunto homogêneo de atributos.

Sendo assim, considerou-se cada mosaico homogêneo como uma unidade de paisagem que apresenta um padrão semelhante de formas de relevo, uso dos solos e cobertura vegetal, hidrografia, e ainda, indiretamente, as ações antrópicas discerníveis na paisagem, tendo em vista as técnicas utilizadas. Desse modo, como descrito anteriormente, os pesos e as notas da UPS foram definidos em função da existência de potencial para o turismo de natureza integrados aos atributos de relevo, vegetação e hidrografia, e eventualmente consideraram-se os fluxos de visitação observados em campo, e material de divulgação da área do turismo.

Essa definição de pesos sobre os atributos físicos dos geossistemas foi possível por meio de análises técnicas de campo e gabinete, e permitiram inferir as articulações das classes em: muito alta, alta, média, baixa e muito baixa na unidade de paisagem. Fato que merece destaque é não identificarmos, dentro dos parâmetros de análise já explicitados, classes de atributos em nível de baixa articulação na unidade de paisagem Serra da Bodoquena. Isso se deve à definição de pesos e notas dos atributos escolhidos. Entretanto o atual modelo de uso e ocupação das terras que representa severos riscos à manutenção dos geossistemas na unidade, evidenciando a expansão agropecuária sobre elementos de usos das terras, cobertura vegetal, e corpos d'água.

Evidencia-se, igualmente, a importante necessidade de corrigir os dados secundários com trabalhos de campo. Depois de realizadas as devidas correções, a etapa posterior foi a entrada dos dados em um Sistema de Informações Geográficas – SIG. Nesta fase, os processos principais que se citam são:

- Conversão dos dados em formato vetorial para um formato raster (.TIFF);
- Reprojeção dos dados à projeção UTM, *datum* SIRGAS 2000;
- Intersecção dos dados temáticos em uma única matriz. Essa operação, realizada a partir da ferramenta *Spatial Analyst Tools > Map Algebra > Raster Calculator*, representou a definição final das unidades de paisagem da área de estudo.

O produto gerado foi o mapa síntese da unidade de paisagem Serra da Bodoquena (Figura 4), exemplificado como resultante da integração e sobreposição dos elementos componentes da paisagem, priorizando o cruzamento dos PIs geomorfológicas e de cobertura vegetal, realizado por meio do *software* ArcGIS, de modo a apresentar os elementos mais relevantes para o turismo de natureza.

Outro aspecto observado na construção dessa metodologia é a não existência, na escala de trabalho, de semelhante material cartográfico, que se entende ser essencial para um modelo de planejamento não apenas no segmento de turismo de natureza, mas no contexto de um ajustado ordenamento da paisagem na unidade.

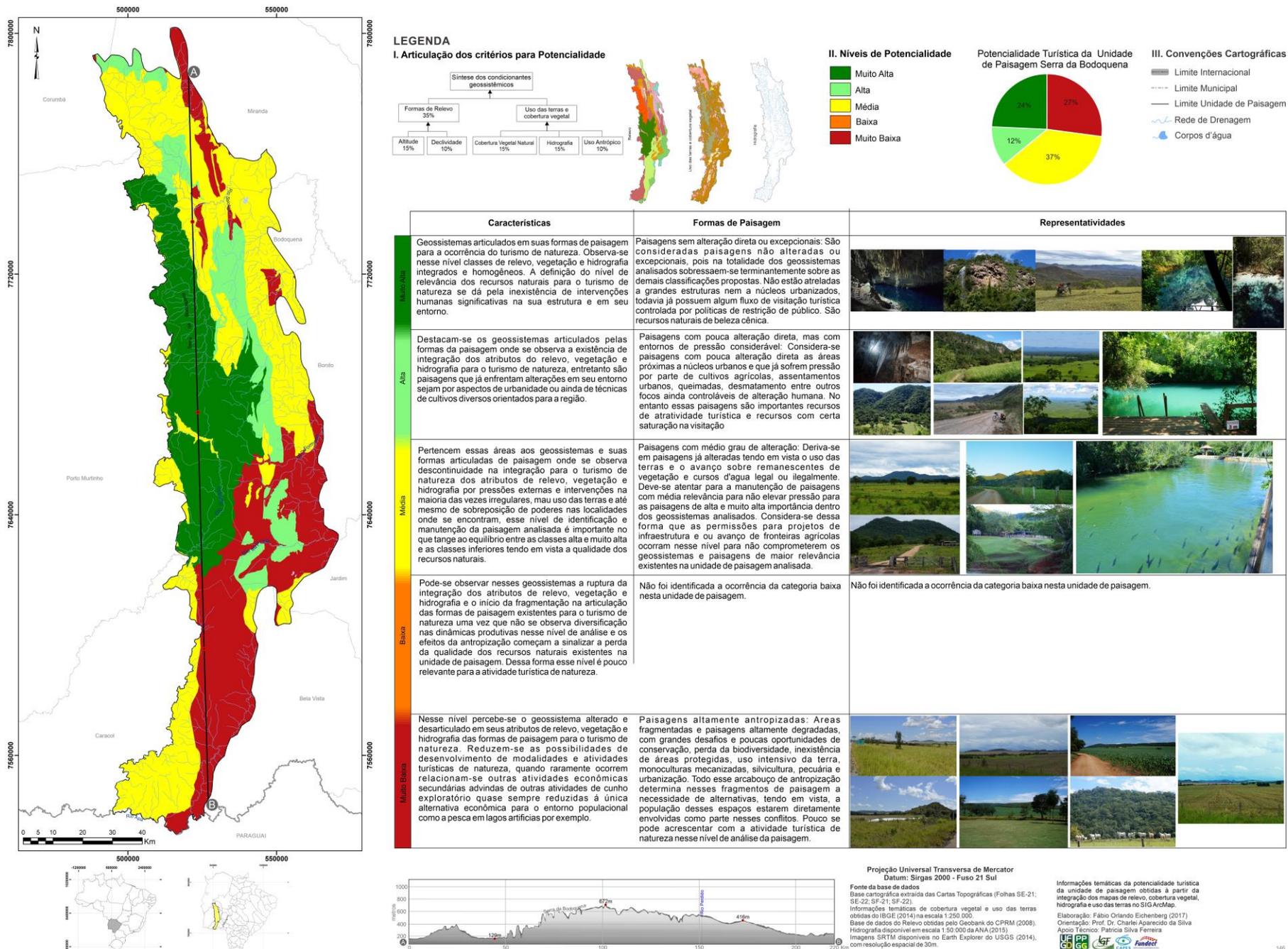
A unidade de paisagem Serra da Bodoquena possui características de relevância em recursos naturais que estão, em sua maioria, disponíveis para visitação como atrativos turísticos de muito alta e alta relevância em toda sua extensão, principalmente por suas características de relevo, vegetação e hidrografia representativas.

Dentre os aspectos mais significativos catalogados na UP SB, observou-se importantes fragmentos de vegetação em praticamente toda sua extensão. Dentre as classes de vegetação destacam-se: Cerrado e seus subgrupos de formação florestas, a saber, Campo limpo, Campo sujo, Cerradinho, Cerradão e Mata Atlântica. A conjuntura dessas duas características (Vegetação + Relevo) vão inicialmente determinar as formas de paisagem.

Estruturalmente, a UPs Serra da Bodoquena destaca-se como a mais complexa de todo o estado de Mato Grosso do Sul. A integração de suas estruturas físicas de relevo, vegetação e hidrografia formam um complexo conjunto de paisagens e, conseqüentemente, de atrativos turísticos de ar, terra e água, dos mais frequentados por turistas e visitantes em todo o estado, chegando a mais de 250 mil visitantes todos os anos (Observatório de Bonito, 2017).

A unidade de paisagem Serra da Bodoquena corresponde a um conjunto serrano escarpado no sentido norte-sul evidenciado por altimetrias que indicam altitudes máximas entre 600 e 700 metros, vegetação de floresta estacional semidecidual e hidrografia com rios de planalto e planície fluindo por calhas de rochas carbonáticas estendendo-se por quase 50 km (Boggiani, 1994).

Figura 4 - Mapa das Potencialidades para o turismo de natureza na unidade de paisagem Serra da Bodoquena.



O relevo ainda se destaca pelas formações Bocaina e Cerradinho. Segundo Boggiani (1994), essas formações explicam a condição paisagística sugerida por sua complexidade de formas (cavernas, cachoeiras de tufas e paredões calcários) e funções (balneários, flutuação). Esse processo natural de fragmentação e sedimentação de rochas, de manutenção da vegetação ciliar e de uma estrutura de relevo com variações altimétricas sensíveis, resulta em paisagens como as cachoeiras Boca da Onça e Aquidabã, e de rios cristalinos como o Formoso, Salobra, Sucuri e o Prata. Tendo em vista, que suas características incluem a existência dessa integração em uma faixa de relevo cárstico, possibilitarão a formação de cavernas, sumidouros, grutas e outros desdobramentos.

O mapa de relevo da UPs Serra da Bodoquena evidencia duas paisagens turísticas na unidade: a Gruta de São Miguel localizada na área rural do município de Bonito e a cachoeira Boca da Onça localizada no município de Bodoquena. Ambas as paisagens são de extrema importância para o desenvolvimento turístico já avançado na unidade. O relevo, nesse sentido é determinante para avaliar e dotar de valor destinos turísticos que desejam adaptá-lo a atividades turísticas. No caso, as classes de domínios montanhosos, planaltos e serras baixas predominantemente vão formar as paisagens de maior interesse turístico como cachoeiras e mirantes.

Modalidades do turismo de natureza são determinadas pelas formas de relevo, vegetação e hidrografia, ou seja, um relevo mais vertical, com vegetação bem preservada e existência de rios sugere a existência de potencial para atividades de turismo de natureza aéreas e terrestres, enquanto um relevo mais aplainado pode ser explorado para atividades contemplativas como cavalgada, por exemplo. Nesse sentido, a UPs Serra da Bodoquena por desenvolver atentamente atividades para todos os públicos dentro das modalidades existentes.

Cabe destacar, que a vegetação é atributo de preservação e conservação, tendo em vista a existência de unidades de conservação (UCs) de proteção integral, como as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN's) e o Parque Nacional (PARNA) da Serra da Bodoquena. Todo esse conjunto de UCs garante, ao menos nas áreas de interesse turístico da UPs Serra da Bodoquena, fragmentos bem conservados de vegetação.

Quanto aos recursos hídricos dessa UP, quase a totalidade são de pequeno e médio portes, à exceção dos rios Miranda, Apa e Caracol, que fluem parcialmente na UPs Serra da Bodoquena e são importantes lugares de pesca esportiva e/ou turística na unidade, tendo em vista a proibição da pesca nos demais rios. Essa proibição, segundo o trade turístico, visa garantir os fluxos de visitação aos municípios turísticos da unidade, considerando que a existência de fauna aquática nos rios locais é representativa de aspectos de conservação da natureza.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conceito de potencial para o turismo de natureza abrange contextualmente a existência de elementos componentes dos geossistemas, tais como: relevo, altitude, declividade, geologia combinando-se em paisagens de caráter excepcional, indicadas como de muito alta, alta e média potencialidade no texto, observadas na unidade de paisagem Serra da Bodoquena o que a torna importante elemento territorial de planejamento para este segmento de turismo sugerido.

Ficou evidenciada na proposta, deste texto, que as variações das classes de relevo, por exemplo, sugerem a viabilidade e ou o potencial para tipologias ou modalidades como: *Hiking* (caminhada de curta duração), *Trekking* (caminhada de longa duração), *Rapel* (descidas verticais em paredões com apoio de equipamentos), ou *Cascading* (descidas verticais em paredões e com dificuldades aumentadas por quedas e cachoeiras).

Em contraponto, observou-se paisagens sem esse nível de integração e correlação entre os atributos dos geossistemas, demarcando um nível reduzido de potencial. No entanto, um relevo colinoso, aplainado ou suavemente aplainado, formando paisagens em que a relação de uso das terras esteja pautada na pecuária extensiva, menos predatória da vegetação, e, conseqüentemente, com características mais conservadas, sugere a possibilidade de atividades terrestres como cavalgada e turismo científico.

Faz-se necessário salientar que os pesos e as notas atribuídos aos geossistemas e suas formas de paisagem para o turismo de natureza, segue a estrutura analítica de destinos turísticos consolidados.

Deve-se destacar que a análise proposta nesse texto se deteve na análise da paisagem como um recurso para o turismo de natureza, não considerando, dessa forma, a estruturação de destinos turísticos, políticas de turismo, índices de competitividade entre destinos, infraestrutura, etc. A proposição dessa metodologia, concentrou-se no uso de algumas técnicas e procedimentos importantes como a fotografia, a cartografia, o geoprocessamento e o trabalho de campo, utilizando-se ao máximo tais ferramentas científicas como suporte à pesquisa.

REFERÊNCIAS

AMARAL, R. do; ROSS, J. L. S. As unidades ecodinâmicas na análise da fragilidade ambiental do Parque Estadual do Morro do Diabo e entorno, Teodoro Sampaio/SP. São Paulo: **GEOUSP – Espaço e tempo**, n. 26, p. 59 -78, 2009.

BOGGIANI, P. C. *et al.* Tufas calcárias da Serra da Bodoquena, MS: cachoeiras petrificadas ao longo dos rios. Sítios geológicos e paleontológicos do Brasil. **Boletim SIGEP** 34, p. 249-259, 1994.

BRASIL. Decreto Federal nº 5.334, de 6 de janeiro de 2005. Dá nova redação ao art. 21 e revoga o art. 22 do Decreto nº 89.817, de 20 de junho de 1984, que estabelece as Instruções Reguladoras das Normas Técnicas da Cartografia Nacional.

CAVALCANTI, L. C. **Da descrição de áreas a teorias dos geossistemas**: uma abordagem epistemológica sobre sínteses naturalistas. Tese. (Doutorado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas - UFPE. Recife, 2013.

EMBRAPA. Serviço Nacional de Levantamento e Conservação de Solos (Rio de Janeiro, RJ). *In*: REUNIÃO TÉCNICA DE LEVANTAMENTO DE SOLOS, 1979, Rio de Janeiro, 1979. 83 p.

IBGE. Introdução ao processamento digital de imagens. Rio de Janeiro: IBGE, Manuais Técnicos em Geociências, 2000.

MATEO RODRIGUES, José Manuel; SILVA, Edson Vicente da. A classificação das paisagens a partir de uma visão geossistêmica. **Mercator - Revista de Geografia da UFC**, ano 01, n. 01, 2002.

MONTEIRO, C. A. de F. **Geossistemas**: a história de uma procura. São Paulo: Contexto, 2001.

MORELLI, A. F. **Identificação e transformação das unidades da paisagem no município de São José dos Campos (SP) de 1500 a 2000**. Tese. (Doutorado em Geociências) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, UNICAMP, Rio Claro, 2002.

MUNICÍPIO DE BONITO. Boletim do observatório de turismo e eventos de Bonito MS – fevereiro, 2017. Disponível em: <https://otbonito.com.br/dados/boletim-mensal/>. Acesso em: 10 maio 2017.

OLIVEIRA, R. C. **Zoneamento Ambiental como subsídio ao planejamento no uso da terra do município de Corumbataí-SP**. 2003. 220 p. Tese. (Doutorado em Geociências e Meio Ambiente) - UNESP - Rio Claro, Rio Claro. 2003.

PINESE JÚNIOR, J. F.; RODRIGUES, S. C. O método de análise hierárquica – AHP – como auxílio na determinação da vulnerabilidade ambiental da bacia hidrográfica do rio piedade (MG). **Revista do Departamento de Geografia**, [S. l.], v. 23, p. 4-26, 2012. DOI: 10.7154/RDG.2012.0023.0001. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdg/article/view/47203>. Acesso em: 13 out. 2023.

ROSS, J. L. S. **Ecogeografia do Brasil**: subsídios para planejamento ambiental. São Paulo: Oficina de Textos, 2009.

SAATY, T. L. A scaling method for priorities in hierarchical structures. **Journal of Mathematical Psychology**, New York, v. 15, p. 234-281, 1977.

SAATY, T. L. **Multicriteria Decision Making** – The Analytical Hierarchical Process. RWS Publications, Pittsburg, 1992.

SANTOS, R. F. dos. **Planejamento ambiental**: teoria e prática. - São Paulo: Oficina de Textos, 2004.

SANTOS, R. F.; SILVA, J. D. S. V. Zoneamento para planejamento ambiental: vantagens e restrições de métodos e técnicas. Brasília. **Caderno de Ciência e Tecnologia**, v. 21, n. 2, p. 221-263, maio/ago. 2004.

SILVA, C. A. da; NUNES, F. P. Mapeamento de vulnerabilidade ambiental utilizando o método AHP: uma análise integrada para suporte à decisão no município de Pacoti/CE. *In*: XIV Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto. **Anais [...]**. Natal, INPE, 2009. p. 5.435-5.442.

SOTCHAVA, V. B. O estudo de geossistemas. *In*: **Métodos em questão**. São Paulo, IGUSP, v. 16, p. 1-52, 1977.

SOUZA, J. C. O. **Identificação de geossistemas e sua aplicação no estudo ambiental da bacia hidrográfica do rio São Miguel – Alagoas**. 205. f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, 2013.

SOUZA, W. de. **Planejamento da rede viária e zoneamento em unidades de conservação, empregando um sistema de informações geográficas**. 1990. 89 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Departamento de Geografia - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 89.f, 1990.

TRICART, J. **Ecodinâmica**. SUPREN/IBGE, Rio de Janeiro, 1977.

AGRADECIMENTOS

À CAPES e à FUNDECT pelo apoio no desenvolvimento dessa pesquisa. Este artigo integra a tese de doutorado intitulada: Turismo e Turismo de Natureza – A proposição de um zoneamento turístico a partir do geossistema, defendida no Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados em 2018.

O segundo autor agradece ao CNPq pela concessão da bolsa produtividade em pesquisa, interstício 2023-2025.

CAPÍTULO 12

**Pantanal Transfronteiriço (Bolívia-
Brasil-Paraguai) e a produção de
territórios: um olhar geográfico as
áreas protegidas**

**Karoline Batista Gonçalves
Edvaldo Cesar Moretti**

Pantanal Transfronteiriço (Bolívia-Brasil-Paraguai) e a produção de territórios: um olhar geográfico às áreas protegidas

Transboundary Pantanal (Bolivia-Brazil-Paraguay) and the production of territories: a geographical look at protected areas

RESUMO

O capítulo tem como objetivo analisar como as áreas protegidas, delimitadas nessa pesquisa, produzem novos territórios no Pantanal Transfronteiriço (Bolívia-Brasil-Paraguai), bem como identificar os conflitos advindos desse processo. No tocante aos procedimentos metodológicos, esses envolveram uma combinação entre pesquisas de campo, entrevistas, e pesquisas bibliográficas. Apontamos que as áreas protegidas localizadas na zona de fronteira do Pantanal Transfronteiriço produzem territórios, nos quais as relações de apropriação, dominação e uso são distintos de acordo com os interesses de cada Estado-nação, gerando, conseqüentemente, conflitos que envolvem sujeitos, os Estados-nação e grupos de interesse.

Palavras-Chave: Pantanal Transfronteiriço, Áreas Protegidas, Território.

ABSTRACT

The chapter aims to analyze how the protected areas delimited in this research produce new territories in the Transboundary Pantanal (Bolivia-Brazil-Paraguay), as well as to identify the conflicts arising from this process. Regarding the methodological procedures, these involved a combination of field research, interviews and bibliographic research. We point out that the protected areas located in the border zone of the Transboundary Pantanal produce territories, in which the relations of appropriation, domination and use are different according to the interests of each nation state, consequently generating conflicts that involve subjects, the States Nation and interest groups.

Keywords: Transboundary Pantanal, Protected Areas, Territory.

INTRODUÇÃO

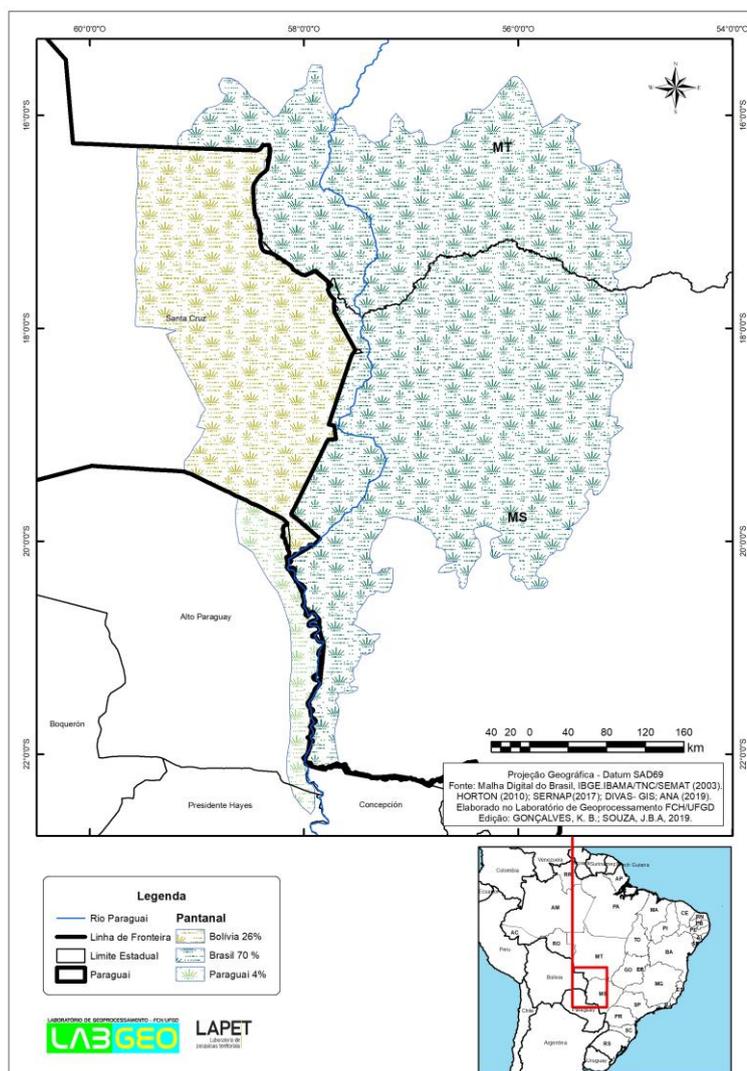
Neste capítulo, abordaremos parte da discussão apresentada na tese de doutorado intitulada: “Pantanal Transfronteiriço (Bolívia-Brasil-Paraguai) e as Áreas Protegidas: da produção de territórios às iniciativas de conservação” defendida no ano de 2009, junto ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), cujo objetivo foi analisar como as áreas protegidas delimitadas no Pantanal Transfronteiriço produzem novos territórios, e os conflitos advindos desse processo⁴⁰.

O Pantanal é um ambiente transfronteiriço localizado na América do Sul e abrange uma área que engloba a Bolívia, o Brasil e o Paraguai. Sua extensão varia de acordo com cada país, sendo que, na Bolívia, ele abrange uma área de aproximadamente 53.320 km², e está situado no Departamento de Santa Cruz, nas províncias Ángel Sandóval e Gérman Busch (Gonçalves, 2019). No Brasil, está localizado na Região Centro-Oeste, abarcando parte dos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, com uma área 151.134 km² (IBGE, 2017). No Paraguai, compreende um total de 8.520,1 km² formando a *Ecorregion del Pantanal* no Departamento de Alto Paraguay, além de 15.000 hectares (150 km²) pertencentes a uma reserva privada da ONG Guyra Paraguay (SEAM, 2008).

Devido a sua posição geográfica, histórica e geológica, o Pantanal incorpora elementos de três biomas distintos: a floresta amazônica (noroeste), cerrado (leste), e a savana estépica chaquenha (sudoeste). Assine (2010, p. 487) define o Pantanal como “um lugar de contrastes e de mudanças, geograficamente localizado numa encruzilhada de três grandes biomas, cujos limites avançam, e recuam com as flutuações climáticas”. Por sua localização, engloba características de outros biomas, o que contribui para que este tenha uma grande biodiversidade, sendo reconhecido por muitos devido a sua exuberância e riqueza em espécies; além de possuir a particularidade de ser uma área que passa por períodos sazonais de inundação. A Figura 1 nos permite localizar a extensão desse ambiente, que se estende pela Bolívia, Brasil e Paraguai:

⁴⁰ Tese disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/2444>.

Figura 1 - Área Pantanal Transfronteiriço.



Fonte: GONÇALVES (2019, p. 34).

Analisar e comparar as áreas protegidas delimitadas no Pantanal da Bolívia, do Brasil e do Paraguai, motivou e contribuiu para a construção de reflexões geográficas sobre a fronteira e a natureza. Optamos em analisar áreas protegidas que estão localizadas no ambiente Pantanal, próximas à zona de fronteira de cada país. Nossos esforços estiveram pautados em entender como essas áreas protegidas produzem novos territórios no Pantanal.

Em nossa análise, optamos por trabalhar com o termo Pantanal Transfronteiriço por abarcar esse ambiente em sua totalidade, que se estende pela Bolívia, Brasil e Paraguai. Além disso, a fronteira é um elemento presente tanto na delimitação das áreas protegidas

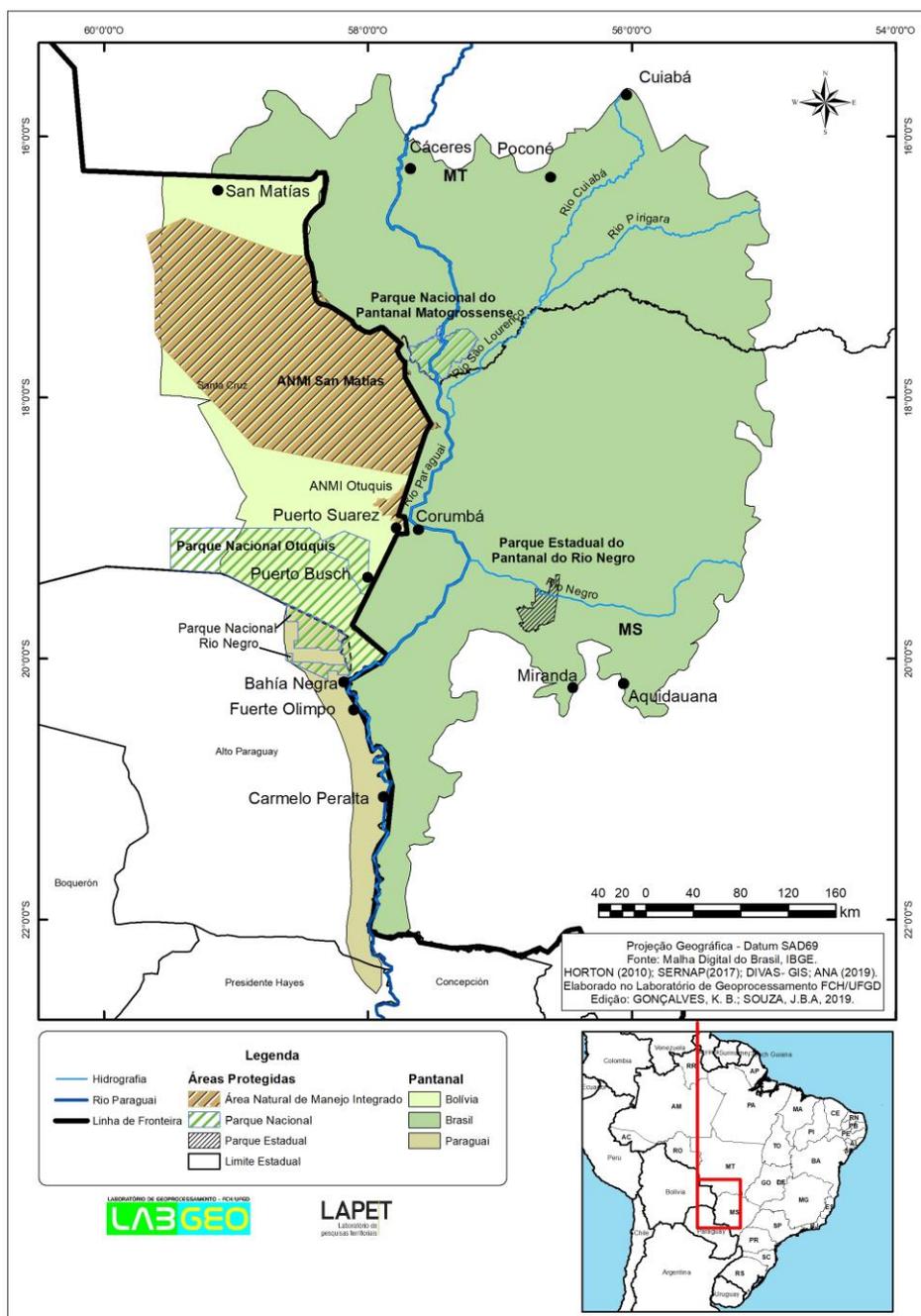
pesquisadas, quanto na soberania de cada estado nacional ao determinar os cuidados, as políticas e ações para esse ambiente; sendo ainda uma área de transição, na qual são estabelecidas relações transnacionais, e a jurisdição dos estados é o poder central. Por estarem localizadas na região de fronteira, as áreas protegidas produzem um território específico, e geram uma geografia diferenciada de outros lugares; portanto, entendemos que estudar um bioma localizado na fronteira é fundamental para avançarmos no entendimento da produção geográfica, bem como identificar os movimentos que ocorrem nas áreas protegidas dos distintos territórios nacionais.

Considerando o Pantanal Transfronteiriço, nossa análise engloba as áreas protegidas delimitadas da seguinte forma: na Bolívia, o Parque Nacional Otuquis e a Área Natural de Manejo Integrado (ANMI) Otuquis, que está inserida dentro do parque, e a ANMI San Matías; no Brasil, o Parque Nacional do Pantanal Matogrossense e o Parque Estadual Pantanal do Rio Negro; e, no Paraguai, o Parque Nacional do Río Negro, conforme podemos observar na Figura 2.

A partir desses locais, indagamos: essas áreas produzem territórios diferenciados nesse ambiente? No presente artigo apontamos que as áreas protegidas localizadas na zona de fronteira do Pantanal Transfronteiriço produzem novos territórios, nos quais as relações de apropriação, dominação e uso são distintos, de acordo com os interesses de cada Estado nação, gerando, conseqüentemente, conflitos advindos dessas relações de poder.

No que tange aos procedimentos metodológicos, optamos por realizar uma análise interpretativa, que envolveu a pesquisa exploratória, bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica envolveu consulta a livros, artigos e teses que continham dados e categorias teóricas trabalhadas por outros autores, com o intuito de fundamentar nossos objetivos. No caso da pesquisa documental, foram utilizadas as seguintes fontes: jornais, sites de notícias, fotos e documentos legais, que permitiram fundamentar a comparação feita entre o gerenciamento das áreas protegidas dos três países.

Figura 2 - Áreas Protegidas pesquisadas no Pantanal Transfronteiriço.



Fonte: GONÇALVES (2019, p. 65).

Já a pesquisa de campo foi realizada em duas etapas entre os anos de 2017 e 2019: a primeira etapa foi a visita institucional, onde foram realizadas entrevistas semiestruturadas (uma interação entre questões direcionadas e o diálogo aberto): na Bolívia, no Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA), no Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) e na

ONG Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA); no Brasil, no Instituto do Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), na ONG ECOA- Ecologia e Ação e na ONG Instituto Homem Pantaneiro (IHP); e, no Paraguai, na Secretaria del Ambiente (SEAM)⁴¹ e na sede da ONG Guyra Paraguay. Na segunda etapa foram feitas visitas às áreas protegidas, quando percorremos partes das áreas e realizamos entrevistas semiestruturadas com os responsáveis pelo gerenciamento das áreas, e com guarda-parques.

As entrevistas realizadas foram de grande importância para identificar elementos que a ratificassem. Elas foram realizadas com um roteiro de perguntas abertas que possibilitava ao entrevistado sentir-se à vontade para compartilhar as informações, as vivências, os problemas e os conflitos nas áreas protegidas delimitadas.

A realização das pesquisas de campo foi cercada de dificuldades, tanto no acesso às áreas protegidas, quanto na realização das entrevistas com os gestores das áreas. Além de permitirem coletar dados e informações nas condições naturais em que as situações ocorrem, contribuíram para a construção dos mapas utilizados. A produção dos mapas evidenciando o Pantanal Transfronteiriço (Bolívia, Brasil e Paraguai) só foi possível graças aos materiais compartilhados nas visitas às instituições oficiais dos três países, bem como à captação de imagens e à inserção de dados no Google Maps. Por meio do uso de um Sistema de Posicionamento Global (GPS), foram coletados pontos com as coordenadas geográficas nas pesquisas de campo nas áreas protegidas. Tais pontos foram extraídos do GPS e espacializados no Pantanal Transfronteiriço.

Além disso, foram utilizadas as bases de mapeamento das unidades territoriais do Brasil e do Mato Grosso do Sul, elaborados pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), da Bolívia, adquiridos no SERNAP (Servicio Nacional de Areas Protegidas) e do Paraguai, na SEAM (Secretaria del Ambiente). A base hidrográfica utilizada foi da ANA (Agência Nacional de Águas) para representação do rio Paraguai no Bioma Pantanal.

AS ÁREAS PROTEGIDAS E A PRODUÇÃO DE TERRITÓRIOS NO PANTANAL TRANSFRONTEIRIÇO

O território é marcado pelas relações sociais, apropriações e poder, que acabam determinando a dinâmica, a sua própria produção e reprodução, através das relações

⁴¹ Vale destacar que, no ano de 2018, a Secretaria del Ambiente (SEAM) tornou-se Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, através da Ley Nº 6123 de 27 de agosto de 2018, que elevou esta Secretaria ao nível de Ministério.

estabelecidas em sociedade. Assim, o território é inerente à vida na natureza e na sociedade, como observamos a seguir:

Na natureza o homem vive relações; na sociedade, o homem vive relações. Em ambas, o homem vive relações construindo um mundo objetivo e subjetivo, material e imaterial, animal, social e espiritual. O homem vive relações sociais, construção do território, interações e relações de poder: diferentes atividades cotidianas que se revelam na construção de malhas, nós e redes constituindo o território [...] no território, há mudanças, continuidades e movimentos (Saquet, 2011, p. 70).

As relações de poder, as diferentes atividades e as mudanças influenciam na construção do território. As relações estabelecidas dentro de um território acabam originando vínculos com este, por meio das territorialidades que Raffestin (1993, p. 158) define como o espaço vívido e as relações de alteridade e exterioridade presente na sociedade. Essas múltiplas relações dos homens entre si e com a natureza caracterizam o território.

Entendemos que a relação sociedade-natureza é uma das possibilidades de análise da produção territorial, pois é evidente que, nas atividades cotidianas, a natureza é fundamental para a manutenção da vida. Quando uma área protegida é instituída, leva-se em consideração a legislação vigente, que determina o controle sobre os recursos naturais. Diante disso, temos a produção de um território onde a questão da conservação ambiental é central, e novos conflitos socioambientais são produzidos.

Em nosso entendimento, as áreas protegidas, a partir do momento em que são estabelecidas, significam a definição pelo Estado de normativas específicas para o uso da terra, com a perspectiva de conservação de elementos da natureza previamente definidos e escolhidos. Assim, concordamos com Saquet (2011, p. 41) quando este afirma que, “na produção do território, há mudanças sociais que substantivam em rearticulações e redefinições, em novas relações que combinam o local com o global.” Evidenciamos que o território é um produto e uma condição da vida em sociedade e natureza, sendo caracterizado pelas transformações e movimentos que vão modificando a dinâmica e sua organização, e assim, produzindo novos territórios. Isso posto, as áreas protegidas instituídas no Pantanal Transfronteiriço produzem novos territórios nesse ambiente que perpassam as fronteiras. As relações políticas, econômicas e sociais estabelecidas nessas

áreas são distintas e envolvem apropriação, dominação, redefinições e rearticulações, onde as partes interagem e se completam.

É importante notar que cada área protegida estabelece uma determinada dinâmica territorial conforme as relações de poder e os interesses embutidos por detrás da ideia de conservação na organização e gerenciamento dessas áreas, ou seja, a implantação de áreas protegidas produz novas territorialidades.

As apropriações e a produção do território feito por Bolívia, Brasil e Paraguai no Pantanal Transfronteiriço revelam que as relações de poder, os interesses e a política determinam o gerenciamento que cada país aplica às suas áreas protegidas, redefinindo um território nesse ambiente.

Durante as pesquisas de campo, evidenciamos que cada área protegida possui particularidades e especificidades representadas através dos elementos da natureza e das comunidades que vivem em seu entorno, e das atividades que, mesmo sendo reguladas, transitam nessas áreas. Assim, quando o Estado delimita uma área protegida, ele se apropria e regula as relações que ali serão estabelecidas tornando-se um território de domínio, apropriação, onde as iniciativas de conservação estão pautadas na legislação ambiental de cada país.

Isso posto, apresentaremos, a seguir, como as áreas protegidas estabelecidas no Pantanal Transfronteiriço produzem novos territórios e os conflitos resultantes desse processo tendo em conta as múltiplas relações, os elementos sociais e naturais, as normativas societárias, e as apropriações que acompanham esse processo identificados nas pesquisas de campo.

TERRITÓRIO E CONFLITOS NO PARQUE NACIONAL -ANMI OTUQUIS E ANMI SAN MATÍAS (BOLÍVIA)

Quando delimitamos as áreas protegidas do Pantanal boliviano a serem analisadas, definimos o Parque Nacional e a ANMI Otuquis e a ANMI San Matías por estarem localizados na zona de fronteira e pelas múltiplas relações de apropriações, rearticulações, redefinições e conflitos que ocorrem nessas áreas e produzem novos territórios no lado boliviano.

As áreas protegidas são gerenciadas pelo SERNAP, e, para nelas ingressar, no intuito de realizar visitação ou desenvolvimento de pesquisas científicas, é necessária uma autorização prévia frente à instituição, através de formulários de visitas disponíveis no site da própria instituição, que determinará, ao chefe da área, o acompanhamento e a realização da atividade.

Iniciamos nossa análise pelo Parque Nacional e ANMI Otuquis, localizado ao leste do departamento, nas províncias de Cordillera e Germán Busch. A área está dividida em duas partes, sendo a maior referente ao parque na cidade de Puerto Suárez que circunda os municípios de Puerto Suárez e Charagua, e a parte menor refere-se à ANMI localizada ao norte da cidade de Puerto Suárez conhecida como bloco do rio Pimiento, abrangendo parte dos municípios de Puerto Suárez, Puerto Quijarro e Carmen Rivero Tórrez. O Parque possui uma unidade administrativa do SERNAP, responsável pelo gerenciamento.

No que tange às estratégias adotadas, visando um melhor gerenciamento da área protegida, notamos que a presença do exército e do SERNAP determinam um controle sobre os sujeitos que acessam a área, sejam eles visitantes, a comunidade que vive no entorno, e, até os proprietários de terras que possuem estâncias no interior do parque. A área é bem sinalizada e os caminhos existentes facilitam o deslocamento dentro da mesma.

No tocante às debilidades, verificamos que as obras de infraestrutura e de desenvolvimento executadas, tanto dentro do parque quanto em seu entorno, têm gerado inúmeros debates, dos quais destacamos: a exploração de minério de ferro no Cerro Mutún, e a construção da Hidrovia Paraguai-Paraná, que é um projeto apresentado como um avanço na integração econômica, política e social; trata-se de um acordo fluvial englobando Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, instituindo uma área navegável de 3.442 km², sendo que um dos trechos navegáveis passaria por Puerto Busch, que abrange parte da área do parque. Esse projeto seria uma opção de logística para escoar a produção de soja, algodão, trigo, minério de ferro e outros produtos industriais e agroindustriais. Somado a isso, temos o avanço da fronteira agrícola nos países vizinhos, Brasil e Paraguai, a dificuldade em estabelecer um diálogo e parcerias com a *Asociación de Ganaderos* para diminuir o ataque às onças pintadas, e a pesca esportiva no Rio Negro.

A respeito de ações que possam contribuir para um melhor gerenciamento da área, foram estabelecidos convênios com universidades bolivianas e ONGs, e a área possui um plano de manejo que serviu de referência para outras áreas protegidas. Além do mais, a Bolívia tem buscado desenvolver ações para estruturar o turismo no Pantanal boliviano. Inclusive, o SERNAP lançou, em 2018, o projeto Rote Otuquis, que originou o “Reglamento de Operación Turística Específica del Parque Nacional e ANMI Otuquis”, cujo objetivo é regular as atividades turísticas, a prestação de serviços turísticos, a autorização para ingresso na área, as obras, e a infraestrutura. A través dessa normativa, o SERNAP consegue fazer o controle da área e determinar as atividades turísticas que podem ser desenvolvidas, tais como: observação da fauna, de aves, da paisagem natural e o camping.

No que se refere aos conflitos existentes no Otuquis, esses são desencadeados pela estrangeirização das terras localizadas no interior do parque, exploração do minério de ferro no Cerro Mutún, e construção do Projeto Vial Portuário Motacucito Mutún - Puerto Busch. Conforme definição explanada pelo Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Viviendas (2015, p. 02), este projeto consiste na construção de uma via férrea de aproximadamente 131 km entre Motacucito-Mutún-Puerto Busch e quatro estações (Empalque, Mutún 1, Mutún 2 e Puerto Busch), começando ao oeste de Puerto Suarez, saindo da atual via férrea que une Santa Cruz de la Sierra com Puerto Quijarro, ambas na Província de Germán Busch Departamento de Santa Cruz.

A grande questão que se apresenta mediante a execução desse projeto é que uma parte do trajeto passará por dentro do Parque Nacional Otuquis, no Pantanal boliviano. O Estado boliviano, por meio do Ministério da Obras Públicas, Servicios y Viviendas, no documento de condições para contratação, exige que a empresa responsável pela execução das obras elabore um plano de manejo ambiental visando restituir ou minimizar os impactos ambientais negativos no meio físico, biótico e social. E ainda, no intuito de minimizar os impactos, impõe a realização de um diagnóstico para recuperação do ambiente.

Somado a isso, temos a questão da pesca e a caça ilegal, e o fato de parte da área ser utilizada como rota por narcotraficantes também contribui para o desencadeamento de conflitos. Em conversa com guardas-parque do Parque Nacional Otuquis verificamos que,

por mais que a área protegida conte com o monitoramento por parte do exército boliviano e o SERNAP, isso não é suficiente para inibir atividades ligadas ao tráfico de drogas.

Posto isso, podemos identificar que o Parque Nacional e ANMI Otuquis produzem um novo território e territorialidades no Pantanal boliviano. O uso desse não está ligado apenas às iniciativas para manter a conservação da área protegida, mas envolve os interesses do estado boliviano através das obras de infraestrutura e desenvolvimento, as comunidades que vivem no entorno do parque, e o interesse dos proprietários de terras que estão no interior do parque.

Já a ANMI San Matías abrange a área de quatro províncias: Ángel Sandoval, Germán Busch, Chiquitos e Velascos; e sete municípios: San Matías, El Cármen Rivero Torres, Puerto Quijarro, San Rafael, San José de Chiquitos, Roboré e Puerto Suarez. Com uma extensão de 29.185 km², é considerado a segunda maior área protegida da Bolívia.

Dados do plano de manejo da ANMI San Matías, confirmados junto ao SERNAP, indicam que existem 26 comunidades indígenas dentro da área, sendo 22 comunidades de origem Chiquitano, vindas de diversas regiões do país, e 4 comunidades Ayoreo. A comunidade mais antiga na área é Santo Corazón, fundada em 1760.

Através das entrevistas realizadas junto ao SERNAP, identificamos que, nessas comunidades, não existem apenas indígenas chiquitanos e ayoreos, mas descendentes de japoneses e de brasileiros. As comunidades estabelecidas na ANMI San Matías desenvolvem atividades econômicas ligadas à agricultura, pecuária, artesanato, e mão de obra para as pequenas propriedades existentes na área que se dedicam à pecuária. As atividades econômicas desenvolvidas tanto pelas comunidades chiquitanas, quanto ayoreos, dependem do regime climático, onde, entre os meses de maio a outubro temos o período de seca, e de novembro a abril o período de chuvas.

Acerca da pecuária, esta atividade é desenvolvida por parte das comunidades da zona norte e central, o que acaba gerando ingressos econômicos expressivos. Já o artesanato é desenvolvido apenas pela comunidade Santo Corazón que, por ser a maior e mais antiga da área, possui uma tradição na produção de artesanato. No tocante à mão de obra, todas as comunidades chiquitanas a oferecem para as pequenas estâncias pecuaristas

que existem na ANMI. Já algumas comunidades da zona sul oferecem mão de obra para o setor de mineração.

As comunidades ayoreos vivem nas *Tierras Comunitárias de Origen* (TCO). Em conformidade com Bolivia (2009, p. 27), eles vivem da coleta e caça, o que garante seu sustento e também uma renda através da comercialização. O artesanato é uma atividade desenvolvida por todos, assim como a oferta de mão de obra. Em relação às estâncias privadas existentes na ANMI San Matías, conforme dados de Bolivia (2009, p. 280), existem 61 estâncias de propriedades privadas que se encontram em alguma etapa do processo de titulação frente ao Instituto Nacional de Reforma Agrária e representam 10,5% da área protegida.

As estâncias estabelecidas na ANMI San Matías, em sua maioria, dedicam-se à pecuária. Muitas vezes, os donos não habitam no local, o que acaba contribuindo para que as pessoas das comunidades passem a trabalhar na função de capatazes, peões e/ou caseiros.

As estâncias ganadeiras têm suas atividades controladas tanto pelos guardas-parque, quanto pelo *Comite de Participación Social Activa*, cuja principal função é o controle e manejo dos recursos naturais. Desta forma, a área é gerenciada e cuidada pelo SERNAP, juntamente com as comunidades.

San Matías foi instituída como ANMI, justamente visando buscar uma compatibilização da conservação com o desenvolvimento da população local. Além disso, essa categoria de manejo contribuiu para uma maior integração entre proprietários de estâncias, comunidades, ONGs, e o governo.

A ANMI San Matias produz um novo território no Pantanal boliviano em função de sua dinâmica territorial abarcar distintos interesses que permeiam as comunidades madeireiras, pecuaristas e mineiras. Desta forma, identificamos que novas territorialidades são produzidas nessa área, pois a apropriação e o uso desse território definem as relações sociais dentro da área e, ao mesmo tempo, determinam as relações de poder.

TERRITÓRIO E CONFLITOS NO PARQUE NACIONAL DO PANTANAL MATO-GROSSENSE E PARQUE ESTADUAL PANTANAL DO RIO NEGRO (BRASIL)

O Parque do Pantanal Mato-grossense está localizado em uma área que estabelece uma conexão com a ANMI San Matías na Bolívia. Além disso, em seu entorno existem duas Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs): Acurizal e Penha. Levando em consideração todas essas áreas, forma-se um mosaico de áreas protegidas. Dados do plano de manejo da área revelam que a planície fluviolacustre onde está situado o parque, é formada por lagoas de dimensões diversas, sendo as mais expressivas as de Uberaba e Gaíva, localizadas na zona de fronteira do Brasil com a Bolívia. Esse cenário contribui para que a área do parque e sua zona de amortecimento sejam consideradas de extrema vulnerabilidade.

No que diz respeito ao funcionamento do Parque Nacional (PARNA) Pantanal Mato-grossense, sua classificação no âmbito do ICMBio é de uma unidade descentralizada, onde são lotados funcionários, e possui uma chefia, ou seja, um analista responsável pela área do parque e por desenvolver todas as atividades ligadas à gestão da unidade. Desta forma, os funcionários da unidade são responsáveis pela gestão pessoal, administrativa de materiais e equipamentos, de estrutura e funcionamento. Somado a isso, a unidade conta com os contratos terceirizados voltados para a segurança da área. Dentre as principais tarefas a serem executadas na área podemos elencar: a fiscalização e monitoramento, o apoio à pesquisa, e o gerenciamento das brigadas de combate ao incêndio florestal.

A visitação na área é feita, na maioria das vezes, por pesquisadores, até porque o acesso à unidade física do parque é feito somente por meio de barco. Em relação à gestão da área, podemos apontar que as relações com as comunidades indígenas e pequenos proprietários que vivem no entorno do parque é constante.

Sobre os aspectos culturais e históricos que permeiam a região do parque Pantanal Mato-grossense antes de ser instituído como parque nacional, a região foi habitada por diversos grupos étnicos que viviam dos recursos naturais existentes na área. Segundo dados do IBAMA/TNC/GASMAT (2003, p. 57), durante a elaboração do plano de manejo da área, foram encontrados, no norte do morro Caracará, desenhos entalhados nas pedras, gravuras e pinturas, onde foi sendo comprovada, pelo Instituto Histórico e Artístico Nacional (IPHAN),

a presença indígena significativa na região. No que se refere aos aspectos culturais dos sujeitos que vivem no entorno do parque, identificamos as comunidades ribeirinhas que vivem da pesca e comercialização de iscas, e a figura do “peão de boiadeiro”, ou seja, são os trabalhadores das fazendas que se dedicam à pecuária.

As principais atividades econômicas desenvolvidas pelos sujeitos que vivem próximo à área do parque são: pecuária extensiva, agricultura, atividades ligadas à mineração, pesca comercial e esportiva, e turismo.

A região de abrangência do PARNA Pantanal Mato-grossense, engloba os municípios de Poconé e Cáceres no Mato Grosso, e Corumbá no Mato Grosso do Sul. Por ser uma área de proteção integral, não permite atividades humanas em seu interior. Contudo, a zona de amortecimento, ou seja, o entorno da área, permite o desenvolvimento de algumas atividades humanas, que estão sujeitas a restrições específicas.

O parque possui um plano de manejo completo que dispõe de regulamentações específicas acerca da pesca e caça na zona de amortecimento. Além disso, tem buscado compartilhar os esforços e responsabilidades através de parcerias com as comunidades do entorno, bem como com algumas ONGs. O parque possui uma sede física que facilita a logística para atividades ligadas ao monitoramento e à fiscalização da área.

Quanto às debilidades, parte destas estão ligadas às diferenças existentes entre as legislações e normas do MT e MS para o Pantanal. Podemos englobar, por exemplo, o período da piracema, a cota para o pescador e as normas para o turismo de pesca. O parque possui um conselho consultivo formado por atores de ambos estados, mas devido às divergências existentes entre os mesmos, este conselho não tem executado seu papel como deveria.

Outros aspectos a serem pontuados são: a instalação de Pequenas Centrais Hidroelétricas (PCH), e as atividades ligadas à mineração e ao garimpo de ouro em regiões próximas ao parque. Essas atividades têm causado uma visível alteração no ciclo hidrológico afetando não apenas o parque, mas as comunidades ribeirinhas áreas próximas ao parque.

Acerca do potencial da área, constatamos que a zona de amortecimento pode abarcar o turismo contemplativo; no entanto, para que se torne realidade é necessário regulamentações e normativas específicas, além de uma readequação na infraestrutura da

área como, por exemplo, uma melhor adequação da sede física para que as atividades de monitoramento e fiscalização sejam frequentes. Ainda, a conectividade hídrica que o parque estabelece com a Bolívia e Paraguai, através do rio Paraguai, seus afluentes e as baías, garantem a manutenção do ciclo hidrológico.

Quanto aos conflitos existentes na área do PARNA Pantanal Mato-grossense, destacamos a pesca ilegal e a divergência em relação às normativas que regulam a pesca nos estados de MT e MS. O ideal seria uma normativa específica para o Pantanal, pois como estão instituídas por cada estado, o período da piracema e a cota do pescador são diferenciados, ocasionando conflitos.

Uma das grandes ameaças para o parque é a instalação da hidrovia Paraguai-Paraná, o que repercutirá diretamente nas iniciativas de conservação adotadas para a área, uma vez que a hidrovia abrangerá um trecho do rio Paraguai localizado entre a cidade de Cáceres e a confluência do rio Apa, o que totalizará uma extensão de 1.278 km.

A respeito do Parque Estadual Pantanal do Rio Negro, este é composto por três propriedades que foram negociadas e cedidas ao estado de Mato Grosso do Sul para a criação desta unidade de conservação. Em seu entorno foram instituídas três RPPNs: RPPN Federal Fazendinha, cuja área é de 9.616 hectares; RPPN Estadual Fazenda Santa Sofia, de 8.000 hectares; e a RPPN Estadual Fazenda Rio Negro, com uma dimensão de 7.000 hectares.

Apesar do Parque Estadual Pantanal do Rio Negro não fazer fronteira com a Bolívia e o Paraguai, a área deste encontra-se localizada na zona de fronteira. De acordo com o IMASUL (2008, p. 29) o parque é a única unidade de conservação do estado de Mato Grosso do Sul a proteger uma área de 0,5% do Pantanal sul-mato-grossense. Sabemos que os processos físicos e biológicos são modulados pelos regimes hidrológicos que determinam os períodos de secas e cheias. E é justamente essa alternância do ciclo hidrológico que caracteriza a porção sul do parque conhecida como “Brejão do Rio Negro”, envolvendo as matas ciliares do rio Aquidauana, que tem sua paisagem natural alterada no período das cheias, onde ocorrem inundações banhadas pelo rio Negro.

A região norte do parque está na sub-região do Pantanal conhecida como Nhecolândia, que fica situada à margem esquerda do rio Taquari. Segundo o IMASUL

(2008), essa área abarca uma extensão de 26.921 km², onde baías e salinas (lagoas alcalinas) formam lagoas de água doce que ficam fora do alcance das cheias.

Os primeiros grupos populacionais a desenvolverem atividades econômicas no vale do rio Negro foram aqueles que se dedicaram à pecuária, formando fazendas com grandes extensões. Dados do IMASUL (2008, p. 72) revelam que a maioria das propriedades localizadas na zona de amortecimento do parque podem ser caracterizadas como grandes propriedades, tendo, em média, áreas de 5.000 hectares, isso porque muitas englobam áreas que não apresentam condições favoráveis para uso devido nos períodos de cheia.

Identificamos que as principais atividades desenvolvidas no entorno do parque estão ligadas à pecuária e à pesca, que enfrentam adaptações ocasionadas pelo período das cheias. Desta forma, múltiplas relações são estabelecidas na zona de amortecimento envolvendo sujeitos que podem ser: grandes proprietários de terras, funcionários das fazendas, pescadores, isqueiros e os turistas da pesca esportiva.

Em relação aos conflitos existentes na área do Parque Estadual Pantanal do Rio Negro, evidenciamos a pesca ilegal, que muitas vezes atravessa a zona de amortecimento, adentrando o parque. Outra questão que acaba gerando conflitos diz respeito à situação fundiária da área do parque, que não está totalmente regularizada, o que contribui para que parte da população que vive no entorno desconheça a existência da unidade de conservação.

Além disso, a substituição de pastagens das fazendas que estão situadas próximo ao parque, ou seja, a troca da pastagem nativa por espécies exóticas reflete na vegetação do parque, além dos riscos que as queimadas utilizadas durante a substituição oferecem à área.

Portanto, o Parque Estadual Pantanal do Rio Negro é uma área protegida estratégica no Pantanal Sul-matogrossense. Mesmo sendo uma área fechada para visitação, tem desempenhado um papel importante nas iniciativas de conservação para esse ambiente. No entanto, ficou visível que as atividades desenvolvidas na zona de amortecimento acabam produzindo novas territorialidades.

TERRITÓRIO E CONFLITOS NO PARQUE NACIONAL RÍO NEGRO (PARAGUAI)

O Parque Nacional do Río Negro está situado na Ecorregión del Pantanal, no Departamento do Alto Paraguay, sendo gerenciado pelo Ministério del Ambiente. Localizado junto ao município de Bahía Negra, antes conhecido como Puerto Bahía Negra, com uma população de aproximadamente 3.900 habitantes, situa-se a 137 km de Fuerte Olimpo, capital departamental.

Além disso, está situado na zona de fronteira, fazendo divisa com a Bolívia por meio do Parque Nacional Otuquis. Vale destacar que os limites do Parque Nacional Río Negro formam a Tríplice Fronteira Pantaneira, que engloba Bahía Negra no Paraguai, Germán Busch, na Bolívia e Porto Murinho, no Brasil.

No Parque Nacional Río Negro é possível observar reflexos da vegetação chaquenha e do cerrado. A localização da área encontra-se em uma região estratégica que contribui para a formação de um mosaico de grande importância. Por mais que o Pantanal paraguaio seja um ambiente de grande importância, com uma grande riqueza em biodiversidade, essa área, por muitos anos, não despertava interesse por parte do governo, e as ONGs desenvolviam iniciativas para contribuir na conservação da mesma.

Em relação às comunidades que vivem no entorno da área, a maioria vive em Bahía Negra, que é um município novo, instituído em 2005, cuja extensão abarca uma considerável parte do Departamento do Alto Paraguay. Dados da SEAM (2008, p. 22) apresentam que Bahía Negra é um município que possui muitas carências, pois boa parte de seu território está no Parque Nacional Río Negro e a ausência de políticas públicas e infraestrutura para a área são notáveis.

Além de Bahía Negra, as comunidades de Puerto Diana, Puerto Esperanza, Puerto 14 de Mayo e Puerto Caballo, localizam-se no entorno do parque. Essas comunidades englobam pescadores e indígenas das etnias Ishir ou Chamacoco e Ayoreo, que vivem da caça, da pesca e da produção de mel, além da comercialização de artesanatos nos pontos de parada das pequenas embarcações. Os indígenas Ishir são os que se destacam na zona de amortecimento do parque, e estabelecem grandes laços com o território pantaneiro, influenciando desde sua identidade até a maneira de como se organizam e estabelecem relações.

Os levantamentos realizados durante a pesquisa de campo, permitiram identificar que o Parque Nacional Río Negro foi criado pelo governo paraguaio, visando contribuir para a conservação do Pantanal paraguaio. No entanto, o seu gerenciamento apresenta inúmeras debilidades, dentre as quais podemos destacar a priorização que o governo paraguaio faz em relação aos cuidados com o Chaco (bioma) em relação ao Pantanal. Por ser maior e mais conhecido, o Chaco paraguaio acaba englobando boa parte das políticas e iniciativas de conservação, e o Pantanal acaba não recebendo a mesma atenção.

A existência de reservas privadas na área do parque nacional revela uma grande dificuldade do Estado paraguaio em implementar, no parque, o gerenciamento de uma área silvestre protegida conforme sua legislação, pois essas reservas são mantidas com os recursos de fundos internacionais, e passam a atuar onde ocorre a ausência do Estado. O parque não conta com nenhuma infraestrutura instalada, não tem placas de identificação, nem postos de controle e monitoramento. E com toda essa falta de estrutura, as reservas privadas acabam assumindo o papel do Estado de gerenciar e desenvolver iniciativas de conservação na área.

Posto isso, um dos principais problemas que acarreta conflitos no gerenciamento do Parque Nacional do Río Negro é justamente essa ausência do Estado paraguaio, atrelado à expansão da fronteira agrícola, que já permeou grande parte do Chaco Boreal e já está presente na zona de amortecimento do parque.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em nosso entendimento, as áreas protegidas instituídas no Pantanal Transfronteiriço, objeto de nossa análise, produzem territórios diferenciados nesse ambiente, que perpassam as fronteiras. As relações políticas, econômicas e sociais estabelecidas nessas áreas protegidas são distintas e envolvem apropriação, dominação, redefinições e rearticulações, onde as partes interagem e se completam.

As áreas protegidas, a partir do momento em que são delimitadas e instituídas pelos Estados, passam a estabelecer permanências, bem como rupturas e mudanças na organização de um espaço, constituindo novos territórios. A partir do momento em que se

estabelece uma área protegida no Pantanal, percebemos que o uso, o trânsito, as ações e cuidados são regulados pelo Estado.

No entanto, também notamos que os processos culturais, econômicos e sociais inerentes às relações de poder constituem a produção de territórios. Dessa forma, ao analisarmos as áreas protegidas delimitadas para essa pesquisa, verificamos que elas foram instituídas em um determinado momento histórico, visando garantir a conservação desse ambiente, atendendo à perspectiva de produção da chamada sustentabilidade. Porém, na medida em que interesses sociais, econômicos e políticos centrados no desenvolvimentismo privado são fortalecidos, esses interesses acabam sobrepondo a ideia de conservar, como, por exemplo, a execução de megaprojetos de desenvolvimento e a expansão da agricultura e da pecuária.

Durante as pesquisas de campo, evidenciamos que cada área protegida possui particularidades e especificidades representadas através dos elementos da natureza, das comunidades que vivem ao seu entorno e das atividades que, mesmo sendo reguladas, perpassam essas áreas. Quando o Estado delimita uma área protegida, produz um território da conservação, onde as iniciativas de conservação estão pautadas na legislação ambiental de cada país. A partir do momento em que uma área protegida é instituída, a dinâmica territorial, os valores sociais, a ocupação e uso são modificados. Como resultado, surgem novos conflitos, novos territórios e territorialidades.

REFERÊNCIAS

ASSINE, Mario Luis. Pantanal Mato-Grossense: uma paisagem de exceção. *In*: GAUTTIERRI, M. C. C.; BARTORELLI, A.; NETO, V. M.; CARNEIRO, C. D. R. C.; LISCOA, M. B. de A. L. **A Obra de Aziz Nacib Ab' Sáber**. São Paulo: Beca-BALL Edições, 2010.

BOLIVIA. **Plan de Manejo ANMI San Matías**. La Paz: SERNAP, 2009.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade**. Rio de Janeiro: Graal, 1999.

GONÇALVES, K. B. **Pantanal Transfronteiriço (Bolívia-Brasil-Paraguai) e as Áreas Protegidas: Da produção de territórios as iniciativas de conservação**. Dourados-MS, 2019. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/2444>.

IBAMA/TNC/GASMAT. **Plano de Manejo Parque Nacional do Pantanal Mato-grossense**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/unidades-de-conservacao/plano-de-manejo.html>. Acesso em: 14 fev. 2019.

IBGE. **Malha Digital do Brasil**, 2017.

IMASUL. **Plano de Manejo Parque Estadual Pantanal do Rio Negro**. Campo Grande: IMASUL, 2008.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SERVICIOS Y VIVIENDA. **Presentación Motacucito-Mutun-Puerto Busch**. Disponível em: https://www.oopp.gob.bo/uploads/presentacion_motacucito_-_mutun_-_puerto_busch1.pdf, 2015. Acesso em: 1 ago. 2022.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. Tradução: Maria Cecília França. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RAFFESTIN, Claude. A Ordem e a Desordem ou os Paradoxos da Fronteira. *In*: OLIVEIRA, Tito Carlos Machado de (org.). **Território sem limites: estudos sobre fronteiras**. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2005.

SAQUET, Marcos. Aurélio. Estudos territoriais: os conceitos de território e territorialidade como orientações para uma pesquisa científica. *In*: FRAGA, Nilson Cesar (org.). **Territórios e Fronteiras: (Re)Arranjos e Perspectivas**. Florianópolis: Insular, 2011.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial**. 1. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

SEAM - Secretaria del Ambiente. **Leyes Ambientales bajo responsabilidad de la SEAM**. Secretaria del ambiente, 2008.

CAPÍTULO 13

Para além das águas há uma paisagem fronteiriça: complexidades do turismo na fronteira entre Brasil e Bolívia

**Patrícia Cristina Statella Martins
Charlei Aparecido da Silva**

Para além das águas há uma paisagem fronteiriça: complexidades do turismo na fronteira entre Brasil e Bolívia

Beyond the waters there is a border landscape: complexities of tourism on the border between Brazil and Bolivia

RESUMO

Estudar e compreender paisagens fronteiriças é um desafio em função das dinâmicas sociais, culturais e ambientais que se estabelecem de forma histórica e no cotidiano dos fazeres. A fronteira Brasil-Bolívia, no território que abarca o município de Corumbá e suas adjacências traz consigo complexidades que envolvem uma paisagem marcada por águas e relevos cujas possibilidades relacionadas ao turismo estão para além da visão de natureza idealizada sobre o Pantanal de Mato Grosso do Sul, essencialmente propagada pela mídia e pelo *trade* turístico. Apresentar a pluralidade de paisagens dessa fronteira nos faz crer que seja um elemento essencial para o desenvolvimento das atividades turísticas, a realização de ações de conservação e preservação e adoção de políticas públicas setoriais.

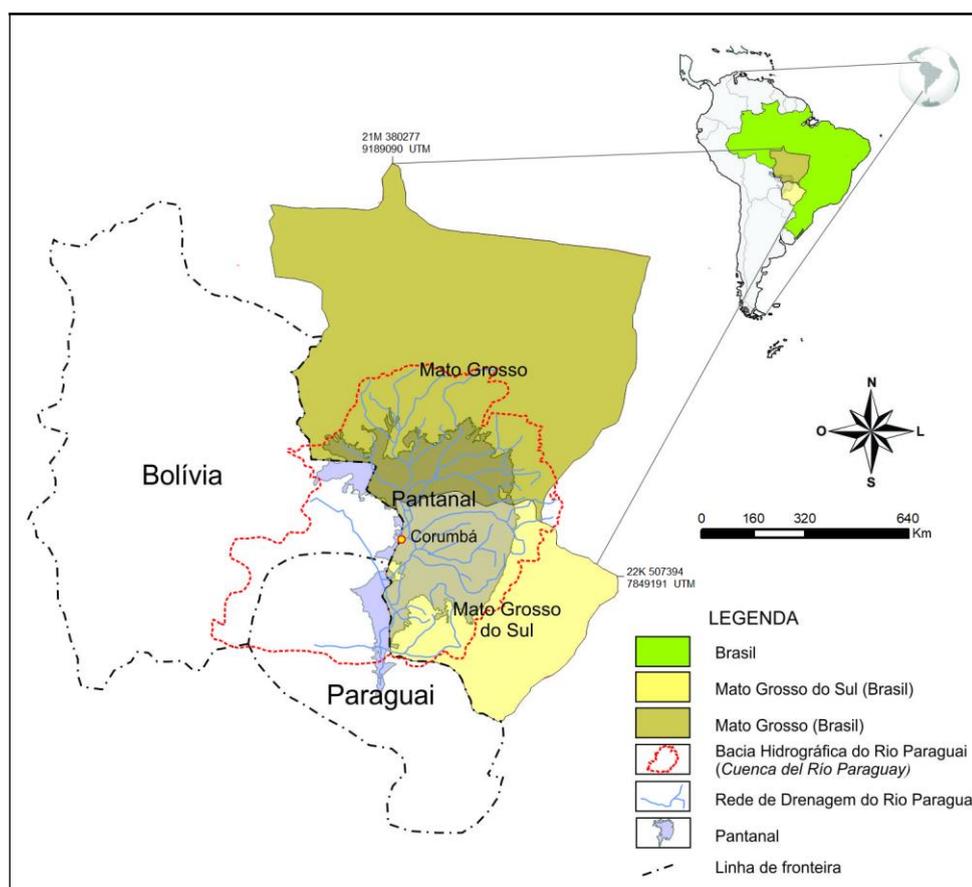
ABSTRACT

Studying and understanding border landscapes is a challenge due to the social, cultural and environmental dynamics that are established historically and in daily activities. The Brazil-Bolivia Border in the territory that covers the municipality of Corumbá and its surroundings brings with it complexities that involve a landscape marked by waters and reliefs whose possibilities related to tourism are beyond the idealized vision of nature about the Pantanal of Mato Grosso do Sul essentially propagated by the media and the tourist trade. Presenting the plurality of landscapes on this frontier makes us believe that it is an essential element for the development of tourist activities the implementation of conservation and preservation actions, and the adoption of sectoral public policies.

INTRODUÇÃO

Apresentar as possibilidades vinculadas ao turismo para além das atividades relacionadas à natureza é um desafio, mas também um privilégio para aqueles que tiveram contato com a exuberância e a diversidade das paisagens pantaneiras. Desafio porque o Pantanal possui 138.183 km² em território (Silva; Abdon, 1998), e apenas a cidade de Corumbá - considerada o município com maior extensão territorial do estado do Mato Grosso do Sul - 64.960,863 km² - possui a maior área do Pantanal.

Figura 1 - O Pantanal brasileiro.



Fonte: Martins; Silva; Boin (2016).

O Pantanal é a maior planície mundial contínua sazonalmente inundada e considerado com o bioma continental de menor extensão territorial no Brasil, influenciado diretamente por outros três biomas brasileiros: Amazônia, Cerrado e Mata Atlântica, bem como pelo Chaco. Está disseminado no Brasil (80%) entre os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, com uma pequena parte ao norte da Bolívia (19%) e a leste do Paraguai (1%) (Marengo; Oliveira; Alves, 2016).

A região congrega duas unidades territoriais distintas – o planalto e a planície extremamente interdependentes entre si. Oliveira *et al.* (2012) referem-se a uma faixa periférica (entorno) representada por chapadas, serras e morros elevados – a Chapada dos Guimarães, as serras de Maracaju, Amolar e Bodoquena e o Maciço do Urucum – dispostos em forma de arco, e um sistema de planícies deprimidas aluviais que são os “pantanais” do Pantanal. A regularidade e a monotonia da planície do Pantanal são interrompidas por morros isolados, relacionados às formações da Bodoquena, ao sul, ao Maciço de Urucum e aos morros calcários, na região de Corumbá, e à Serra do Amolar, a aproximadamente cem quilômetros da sede urbana de Corumbá/MS.

O elemento essencial para o funcionamento do sistema pantanal, na relação planalto-planície, são os fluxos hidrológicos conhecidos também por pulsos de inundação.

A pesquisa que dá origem a este capítulo foi uma construção transversal no domínio da Geografia Física e do turismo, a partir do pensamento sistêmico (Bertalanffy, 2010; Vasconcelos, 2013; Capra, 1982; Morin, 2013) e da paisagem como categoria analítica. A paisagem foi analisada de maneira descritiva e utilizando-se critérios como forma, estrutura e função na área de estudo, a partir da proposta trabalhada por Verdum (2012). Autores como Vale (2012), Bolos (1992), Pires (2011); Vilàs (1992) embasaram os elementos da paisagem e aspectos que foram analisados para o turismo.

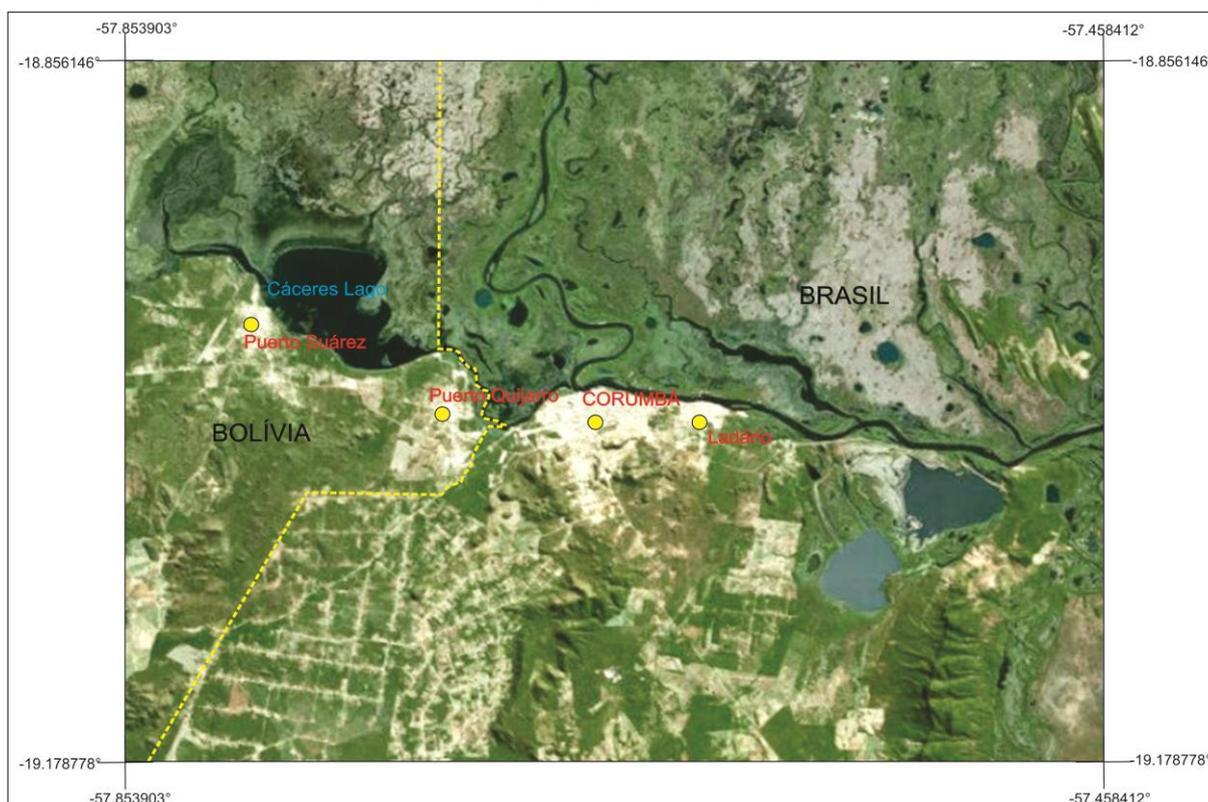
O foco de análise são as paisagens que se apresentam na área do Pantanal localizado na faixa de fronteira Brasil-Bolívia. De maneira mais específicas, nas cidades de Corumbá/MS, Puerto Suarez e Puerto Quijarro/Santa Cruz.

As páginas que se seguem procuram apresentar as possibilidades para além do que a mídia e o *trade* turístico costumam mostrar quando o assunto é turismo no Pantanal e também trazer um olhar crítico acerca da imagem propagada do Pantanal para os turistas, que é bem diferente da realidade, ou, ao menos, deixa de apresentar a pluralidade de paisagens existentes do bioma pantaneiro. Geralmente, as imagens estão relacionadas aos cursos hídricos, à fauna e à planície pantaneira. As morrarias, os morros residuais e os inselbergs, que também trazem um destaque cênico justamente pelo contraste às planícies, não são divulgados e trabalhados pelo *trade* turístico e poder público. A diversidade, fruto dos “pantanais” do Pantanal, também não tem sido ressaltada (Martins, 2018).

A FRONTEIRA, OS “PANTANAIS” DO PANTANAL, ELEMENTOS DE UMA PAISAGEM COMPLEXA

Antes de falar das atividades relacionadas ao turismo, é importante destacar que a fronteira é um elemento da paisagem do Pantanal. A área de estudo é considerada uma junção semiconurbada de núcleos urbanos brasileiros – Corumbá e Ladário/MS – e bolivianos – Puerto Suárez e Puerto Quijarro – de importante articulação sócio-econômico-cultural. O fenômeno é descrito como um caso de semiconurbação pelo fato das cidades não serem ligadas de forma contígua (Oliveira, 2008). Puerto Quijarro/Bolívia está a 4 km de Corumbá/Brasil e a 15 km de Puerto Suárez/Bolívia. Há, ainda, o município brasileiro de Ladário, que se encontra “encravado” no interior do município de Corumbá/MS/Brasil, conforme Figura 2⁴².

Figura 2 - A fronteira, a perspectiva isométrica simplificada.



Fonte: Martins; Silva; Boin (2016).

Corumbá e Puerto Suárez são cidades gêmeas e possuem maior dependência entre si do que com sua região ou com o território nacional, respectivamente (Machado, 2010). A

⁴² Apesar da cidade de Ladário estar “encravada” em Corumbá/MS, optou-se por não a descrever, considerando que o foco do trabalho é o turismo no Pantanal e este concentra-se em Corumbá.

própria fronteira é uma paisagem bem específica. Existem fluxos e conexões íntimas com o território (Oliveira, 2005), além das singularidades relacionadas à língua, à cultura, bem como à divisão administrativa dos países, que é diferente. Para Machado e Braticевич (2017), a fronteira deixaria de ser usada apenas pelos turistas de compras e passaria a ser um atrativo para turistas. Mas, infelizmente, até o momento essa ainda não é uma realidade.

A complexidade da fronteira em foco está relacionada à não linearidade das estações de seca e cheia (há sempre uma incerteza de como esse processo será a cada ano) e, ao mesmo tempo, ao fato de se tratar de algo inerente ao sistema Pantanal e inter-relacionado ao seu meio físico, assim como ocorre com o planalto e a planície. Inclusive, para alguns autores (Calheiros; Fonseca Jr, 1996; Garms, 1993; Valverde, 1972), a denominação pantanal, no singular, é imprópria, considerando que não se trata de uma planície homogênea. Na realidade existem “pantanais” no Pantanal, pois cada região tem características específicas de morfologia e um processo de inundação próprio. Ou seja, não é uma única paisagem. As mesmas diferem tanto na paisagem natural quanto humana. Geralmente, as paisagens recebem a denominação do rio tributário principal que as drenam (Garms, 1993).

A fronteira em questão possui uma dinâmica própria. O limite físico, em função do Rio Paraguai, e a dinâmica do ciclo das águas do Pantanal, se apresenta de maneira singular, o limite político-territorial determinado pelos países, Brasil e Bolívia, demonstra fluidez e porosidade - Figura 2. Essa dinâmica envolve um cotidiano muito específico, que se relaciona ao turismo de compras, a trocas materiais, culturais, e, mesmo, identitárias que ali se encontram e formam a fronteira. Para além da paisagem relacionada ao Pantanal e sua natureza exuberante, existem outras paisagens – que não serão detalhadas nesse momento – mas que vão além do limite físico e que apresentam-se no imaginário local daqueles que ali vivem.

Neste sentido, a paisagem cênica da área de estudo é composta pelo relevo aplainado da planície pantaneira alagável, contrastando com o relevo residual de morrarias, que se destacam por inselbergs, ilhados no aplainamento regional. Em função de tais características, o Pantanal é Patrimônio Nacional – declarado pela Constituição Brasileira de 1988 –, Patrimônio Natural da Humanidade pela Unesco (desde 2000) além de possuir sítios considerados significativos do ponto de vista internacional pela Convenção de Áreas Úmidas RAMSAR.

Outra complexidade relativa à paisagem do Pantanal está relacionada à diversidade de usos, formas e funções que a mesma desempenha.

Nesta vasta região, tradição e modernidade coexistem espacialmente entre interesses diversos e conflitantes: área de preservação ambiental, área de produção, população tradicional, emergência de novos atores, paisagem de especial beleza cênica, ecossistemas frágeis, atividades econômicas modernas e tradicionais, implementação de novas políticas públicas e de novos modelos de gestão e ordenamento territorial, etc. (Vargas, 2006, p. 28).

Essa diversidade da paisagem traz consigo um contraste entre as águas do Rio Paraguai, as morrarias da Serra do Amolar e própria fronteira cujo limite territorial se perde na dimensão das águas e do cotidiano, que trazem consigo interesses conflitantes que, no primeiro olhar, não se manifestam no campo visual do observador, mas que infelizmente existem - Figura 3.

Figura 3 - A diversidade da paisagem fronteira pantaneira, entre as águas e montanhas.



Fonte: Acervo do LGF (Laboratório de Geografia Física) – Fotos de C. A. da Silva (2016).

A cidade de Corumbá-MS possui sete distritos - Albuquerque, Amolar, Forte Coimbra, Nhecolândia, Paiaguas, Porto da Manga e Porto Esperança -, abriga nove Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs), dois Parques Municipais Naturais, o Parque Estadual do Rio Negro (PEPRN), que é uma Unidade de Conservação Estadual, e a Estrada Parque Pantanal, que é uma Área Especial de Interesse Turístico. Ou seja, uma diversidade que não é utilizada pelo trade turístico, mas certamente enriqueceria as atividades existentes que serão relatadas no próximo item.

A ATIVIDADE TURÍSTICA: MUITO ALÉM DA PAISAGEM VISÍVEL

O turismo no Pantanal, apesar de ser apresentado prioritariamente como ecoturismo, oferece, na maior parte dos casos, atividades de Turismo de Natureza⁴³. O próprio documento que aponta cenários a partir do Zoneamento Econômico Ecológico do estado de Mato Grosso do Sul-ZEE/MS, reconhece o Pantanal como uma das regiões turísticas mais relevantes, e utiliza o termo Turismo de Natureza (Mato Grosso do Sul, 2014). Martins (2018), Eichenbeg (2018) e Lima (2021) também trazem importantes reflexões e considerações sobre o Turismo de Natureza no estado.

A maioria dos autores menciona o ecoturismo, o turismo rural e o turismo de pesca⁴⁴ como sendo segmentos prioritários na região (Machado; Braticevic, 2017; Corumbá, 2014; Pereira, 2007; Almeida, 2007; Paixão, 2006; Araújo, 2006; Moretti, 2001; Banducci Júnior, 2001), sendo que os segmentos turismo rural e turismo de pesca, dentro da perspectiva apresentada, enquadram-se no Turismo de Natureza.

Outros segmentos, como o turismo cultural, o turismo de negócios e eventos, e o turismo de estudos e intercâmbio, também encontram espaço na cidade de Corumbá/MS (Corumbá, 2014; Figueiredo, 2010; Santos Júnior, 2010; Pereira, 2007). Além disso,

⁴³ Martins e Silva (2018) trazem considerações a respeito dos termos Ecoturismo e Turismo de Natureza. Os autores consideram que existe um problema conceitual com relação ao termo “ecoturismo”. O termo carrega princípios consolidados em relação à ética ambiental, à experiência com a natureza e a garantias para a comunidade. Teoricamente o ecoturismo seria um termo mais restritivo, mas é utilizado indiscriminadamente. O Turismo de Natureza está relacionado ao entendimento da paisagem como uma das grandes – se não for a principal – motivadora da prática turística na natureza e seria um nome mais adequado para tratar de atividades realizadas na natureza, mas que não dialogam com questões conservacionistas e preservacionistas, e demais princípios previstos no ecoturismo. Lima (2020) e Lima, Silva e Boin (2018) também se aprofundaram no assunto.

⁴⁴ Não é objetivo deste capítulo retratar o panorama da pesca no Pantanal e nem detalhes a respeito dos aspectos positivos ou negativos da implantação do turismo na região. A título de sugestões recomenda-se alguns autores que trataram do assunto: Garms (1993); Catella (2003); Paixão (2006); Banducci Júnior (2001); Araújo (2006); Almeida (2007); Moretti (2001, 2006); Ribeiro (2014); Ribeiro e Moretti (2012); Bello (2016); Violin e Alves (2017); Lunas e Nascimento (2022).

Corumbá/MS possui geossítios que compõem o Geoparque Bodoquena Pantanal, citado anteriormente.

O Pantanal é conhecido como santuário ecológico (Araújo, 2006; Moretti, 2006; Garms, 1993); local virgem, imaculado e paraíso (Girard; Vargas, 2008; Moretti, 2000; Garms, 1993); paraíso terrestre, paraíso das águas, paraíso ecológico (Vargas; Heemann, 2003). No entanto, durante as atividades de campo realizadas, verificou-se que esses títulos, atribuídos sobretudo pelo *trade* turístico, estão relacionados à venda do destino Pantanal. Bello (2016) também faz essa constatação ao mencionar que termos como “beleza cênica”, “estrutura cênica inigualável” e outros que apelam para o belo e exótico são incorporados pelo *trade*.

Para Garms (1993), há um processo de mitificação do Pantanal e a imagem do lugar é distorcida justamente para atrair turistas⁴⁵. Moretti (2006) afirma que o Pantanal é transformado em símbolo para ser vendido sobretudo através do ecoturismo. Outra constatação que certamente corrobora com os autores acima é o fato de que apenas parte do Pantanal é Patrimônio Natural da Humanidade⁴⁶, mas tanto o *trade* turístico quanto a Fundação de Turismo do estado utilizam o título na venda do destino, como se toda a área do Pantanal fosse considerada Patrimônio Mundial.

Para os autores Almeida (2007), Paixão (2006) e Moretti (2006), a comercialização dos atrativos do Pantanal está centrada no ecoturismo como um apelo de marketing. Para Moretti (2006), o marketing trabalha no sentido da revalorização e do reencantamento da natureza por meio do ecoturismo. Trata-se de um discurso divulgado nas propagandas de hotéis, barcos-hotéis e agências de turismo. Para Almeida (2007, p. 112), “A demanda que chega ao Pantanal para praticar o turismo se autoclassifica como ecoturista, mais por influência da mídia do que por princípios próprios ou estilo de vida”. Para Moretti, o ecoturismo é uma ideologia e um símbolo; “[...] o ecoturismo, vende também um símbolo: no caso do Pantanal, é vendida como simbólica a ideia da Natureza preservada e disponível para ser apreciada” (Moretti, 2006, p. 74). Para a pesquisadora Bello (2016), o título de

45 Garms (1993) se refere ao mito como algo que se propõe a transformar positivamente uma realidade social, mas é enganoso e traz um falseamento da realidade para o atendimento econômico. Em publicação mais recente, o autor afirmou: “A realidade deste espaço ocorre ao nível das aparências que resultam dos mitos criados.” (GARMS, 2004, p. 3).

46 Apenas o Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal, que é formado por três RPPNs – Acurizal, Penha e Dorochê – e pelo Parque Nacional do Pantanal Mato-Grossense são Patrimônio Mundial (BELLO, 2016; IPHAN, 2018).

Patrimônio Natural da Humanidade é usado como um selo de qualidade também pelo marketing, ainda mais considerando que apenas parte do Pantanal é de fato considerado um Patrimônio Mundial da Humanidade. Nesse sentido, é fundamental se trabalhar o termo Turismo de Natureza em contraponto ao ecoturismo, para, de fato, qualificar aquilo que é realizado a partir dos preceitos do ecoturismo e as atividades que são motivadas também pela natureza, mas sem a preocupação ambiental e social.

De fato, a imagem propagada do Pantanal pelo turismo é bem diferente da realidade local. Geralmente, as imagens estão relacionadas à água e, principalmente, à fauna e à planície pantaneira. As morrarias, os morros residuais e os inselbergs, que também trazem uma beleza cênica justamente pelo contraste, não são divulgados e trabalhados pelo *trade* turístico e poder público. A diversidade, fruto dos “pantanaís” do Pantanal, também não tem sido ressaltada assim como a Serra do Amolar. Um dos exemplos é o mapa turístico de Corumbá - Figura 4.

Figura 4 - Folder turístico de Corumbá/MS.



Fonte: Corumbá, s/a.⁴⁷

⁴⁷ O material apresentado foi adquirido junto a *trade* Corumbá (MS) durante atividades de pesquisa campo; esses foram digitalizados para compor este capítulo.

Apesar do folder ressaltar aspectos importantes como o fato da cidade ser Patrimônio Histórico Cultural, o título de Patrimônio Natural da Humanidade, em nenhum momento a diversidade e a complexidade das paisagens aparece. Corumbá é um dos núcleos urbanos mais antigos do Mato Grosso do Sul, com peculiaridades em sua paisagem urbana relacionada ao seu conjunto histórico, arquitetônico e paisagístico que foi tombado em 1993. Esse patrimônio, construído durante o período do eclecismo, edificado por construtores italianos e portugueses, é resultado de uma época próspera quando a cidade viveu seu apogeu relacionado à expansão do comércio portuário (IPHAN, 2016).

As fotos apresentadas no Visit MS⁴⁸ – site oficial do estado do MS voltado ao turista e aos profissionais do ramo – são belíssimas e certamente foram tiradas em momentos diferentes do ciclo das águas, mas a diversidade e a complexidade da paisagem não é mencionada.

No site do Visit MS, a área dedicada aos turistas traz informações bem superficiais do Pantanal, principalmente no que diz respeito à complexidade local. O ciclo das águas não é abordado, bem como o relevo de contrastes e outras peculiaridades locais, como o fato de ser uma área de fronteira, de existirem “pantanais” no Pantanal ou mesmo o desconforto térmico da região.

São apresentadas diversas fotos, mas a informação se concentra em falar que o Pantanal é reconhecido como Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO. Porém, o título se refere a apenas a uma parte do Pantanal, aspectos da biodiversidade e algumas atividades que podem ser feitas na região, como passeios de barco ou chalana⁴⁹, cavalgada pelos rios e corixos⁵⁰, possibilidade de se ver animais na natureza selvagem, durante o dia ou à noite – algo que nem sempre acontece – e outras. A paisagem é apresentada como se fosse única e não tivesse relação direta com os pulsos de inundação.

No site institucional da Fundação de Turismo (Mato Grosso do Sul, 2023), as informações são um pouco mais completas, porém ainda superficiais. A questão relacionada às cheias e secas aparece de maneira muito sutil quando a diversidade climática é abordada.

⁴⁸ www.visitms.com.br/pantanal.

⁴⁹ A chalana é o principal meio de transporte nas regiões mais distantes do Pantanal em que o acesso terrestre não é possível. Trata-se de uma embarcação de grande porte que carrega pessoas bem como todo tipo de insumos.

⁵⁰ O corixo é um curso d'água que pode apresentar diversos tamanhos e larguras, como se fossem braços de rios, que se formam durante a cheia na planície pantaneira.

Apesar da estratégia de marketing do órgão estadual de turismo focar no site Visit MS, algumas pessoas ainda consultam o site oficial. É interessante ressaltar que no Visit MS há um espaço específico para profissionais, com um e-book e um vídeo de treinamento a respeito do Pantanal. Ambos são muito interessantes e abordam a diferença da paisagem em função do ciclo das águas, além de relacionarem as possíveis atividades a cada período. Ressaltam, ao final, que, considerando que o pulso de inundação é um fenômeno natural e pode mudar a cada ano, é interessante sempre consultar as atuais condições antes da viagem. No entanto, o material também não fala do contraste da paisagem – planície e planalto – e nem da interdependência entre eles, do desconforto térmico, da proximidade com a fronteira da Bolívia, etc.

Mesmo que o vídeo e o e-book possam ser baixados por qualquer usuário do site, isso não fica claro para os turistas. Acredita-se que essas informações deveriam ser disponibilizadas logo na página inicial, acessada por todos. A diversidade e o contraste do relevo em relação à planície não são divulgados. Certamente o olhar do turista não “capta” essa diversidade, que se apresenta na estrada de acesso a Corumbá/MS – no caso daqueles que chegam de carro.

Os sites e folders brasileiros, em que as imagens são bonitas, mas não refletem de fato a complexidade do Pantanal, podem se enquadrar no que o autor Garms (2004) entende como uma apresentação ilusória que não retrata a complexidade local. Trata-se de uma complexidade em sua estrutura – geologia, relevo, vegetação e água – responsável pela forma adquirida pela paisagem, pelo aspecto visível da mesma. Contudo, fica claro que os “pantanais” do Pantanal, bem como a relação e interdependência entre o planalto e planície, as morrarias não são abordadas nesses sites de divulgação.

Toda a complexidade do local, pincelada no item anterior, sequer é mencionada. Obviamente não seria o caso de detalhar a fundo, mas de pelo menos citar aspectos como o contraste planície x planalto; a geologia, a vegetação, e, sobretudo, a hidrografia, que são os responsáveis pelas paisagens que serão contempladas pelos turistas.

Não há qualquer garantia de que os turistas verão animais em grandes quantidades. Aliás, durante as saídas a campo realizadas ao longo desta pesquisa, no período da cheia, quase não foi possível ver tuiuiús que simbolizam o Pantanal. Em nenhuma das viagens

foram vistas onças. O que mais se vê no Pantanal são jacarés, vacas, mosquitos, água (em menor ou maior quantidade), e belas paisagens. Nada disso é realmente divulgado pelo *trade* turístico, muito menos no que diz respeito ao incômodo causado pela quantidade de mosquitos e pelo calor sufocante. Garms, em 1993, comentou sobre isso:

Ao vender Pantanal, procura-se não transmitir como ele é. Mantém-se os clichês, nos anúncios, apenas o lado positivo. Só aparece a dimensão do belo, do interessante, do agradável, do cheiro de ida, da natureza. Os aspectos negativos não ocorrem nas mensagens publicitárias, nos anúncios de férias, nas imagens criadas e transmitidas pela mídia [...] (Garms, 1993, p. 255).

As atividades oferecidas aos turistas são: pesca, safáris, caminhadas em trilhas, observação de aves, acompanhamento das atividades típicas de uma fazenda, cavalgada, passeios de barco, passeios de chalana, pesca esportiva, cruzeiros, dentre outras, todas elas denominadas como “ecoturismo” pelo *trade*⁵¹ e pela Fundação de Turismo do estado. Porém, essas atividades devem ser classificadas como Turismo de Natureza. Para os pesquisadores Moretti e Ribeiro (2013), mesmo com a grande quantidade de atrativos, os roteiros oferecidos costumam ser bem semelhantes. O primeiro volume do ZEE-MS também afirma que a oferta é limitada e a diversificação de produtos turísticos é baixa no estado. Ou seja, há uma homogeneidade na apropriação da natureza e, por consequência, também da paisagem, constatada por Moretti (2006) e Bello (2013).

Outro aspecto que nem sempre fica claro, está relacionado ao acesso aos atrativos. Os locais possíveis de se realizar a maioria das atividades citadas anteriormente ficam distantes do centro urbano de Corumbá. No período de cheia, alguns só são acessíveis via aérea ou com veículos 4x4, o que certamente encarece o valor da viagem. Ou seja, o Pantanal tem uma dinâmica própria e a temporalidade sazonal interfere diretamente nas atividades a serem oferecidas e nas paisagens a serem vistas. Por isso, seria interessante que detalhes sobre o meio físico fossem incorporados na divulgação do lugar tanto pelo *trade* quanto pelo poder público. Outros atrativos localizam-se na Estrada Parque Pantanal Sul–EPP.

Com relação à EPP, o turista tem a opção de percorrer seus 127 km e suas 74 pontes de madeira (Oliveira; Bourlegat, 2020) ou ir até um dos empreendimentos locais, seja para

⁵¹ Informações obtidas por entrevista com a empresária Thomé (2018), que, além de proprietária de uma pousada no Pantanal, é proprietária de uma agência de viagens especializada no destino.

um *day use*⁵², ou para pernoite. As pontes de madeira foram criadas para dar maior vazão aos corixos, vazantes e lagoas durante o período das cheias (Oliveira; Bourlegat, 2020).

A Estrada Parque Pantanal é uma Área de Especial Interesse Turístico – AEIT -, criada em 1993 pelo governo do estado de Mato Grosso do Sul (Machado; Braticevic, 2017). O diferencial está relacionado aos valores ambientais, sobretudo porque pelo trajeto é possível atravessar quatro sub-regiões do Pantanal: Miranda, Abobral, Nhecolândia e Paraguai⁵³, e por ser considerada a melhor região do país para a observação de aves, mamíferos e jacarés em diversos períodos do ano (Ecoa, 2023; Oliveira; Le Bourlegat, 2020). O trajeto permite, ainda, a observação de locais típicos da planície pantaneira, como as áreas de inundação, capões, campos, baía⁵⁴ e corixos. As pontes de madeira são um dos locais utilizados como mirantes. Duas comunidades ribeirinhas de pescadores tradicionais – a de Porto da Manga e Passo das Lontras habitam essa AEIT (Oliveira; Le Bourlegat, 2020).

É possível transitar em qualquer tipo de veículo na maior parte do ano. As exceções acontecem na época de cheia, nas quais um veículo com tração nas quatro rodas se faz necessário (Machado; Braticevic, 2017; Corumbá, 2018). De acordo com o site oficial de Corumbá, a EPP resulta de uma trilha aberta pelo marechal Candido Rondon no final do século XIX, e tornou-se o único acesso de Miranda para Corumbá até 1986, quando a BR-262 foi asfaltada. O traçado também foi feito em função de uma linha telegráfica projetada pelo próprio marechal no fim do século XIX – a casa construída com palafitas ainda está em Porto da Manga. Segundo a ECOA (2023), o caminho originalmente era conhecido como Estrada Boiadeira ou Estrada da Manga. Atualmente, a Estrada Parque Pantanal é utilizada tanto pelo turismo quanto pela pecuária. O fluxo do gado, em sua maioria, é feito por caminhões, mas ainda existem as comitivas⁵⁵. É interessante ressaltar que antigamente a movimentação desses bovinos era feita exclusivamente pelas comitivas (Corumbá, 2018). A utilização da estrada por caminhões certamente gera impactos na fauna (o barulho dos caminhões espanta os animais), no desgaste de suas pontes, e em sua antropização.

⁵² *Day use* é um termo muito utilizado, sobretudo na hotelaria. Refere-se à utilização de um quarto apenas por algumas horas – geralmente determinada pelo hotel – sem que haja pernoite. Mas também é um termo utilizado em atrativos como esse, que possui hospedagem, mas que também oferece opção para o turista aproveitar o dia, conhecer os passeios, sem o pernoite.

⁵³ De acordo com a classificação de Silva e Abdon (1998).

⁵⁴ As baías são lagoas temporárias ou permanentes podendo ter tamanho variado e que fazem parte das paisagens do pantanal (EMBRAPA, 2023).

⁵⁵ As comitivas são constituídas por grupos de peões que carregam a boiada de um local a outro no Pantanal para evitar prejuízos na época das cheias, fugir da seca extrema, e também para realizar a compra e venda de gado.

Ao longo da Estrada Parque encontram-se pousadas, pesqueiros, restaurantes e outros locais para apoiar a pesca esportiva. Pode-se optar por percorrê-la a partir de Corumbá, terminando no Buraco das Piranhas que é um entroncamento com a rodovia MS-184, ou vice-versa (Corumbá, 2018).

Figura 5 - Mapa estrada parque Pantanal Sul.



Fonte: Machado, Braticevic (2017).

Para quem inicia o percurso a partir do Buraco das Piranhas, o final do trajeto permite a observação da Morraria do Urucum conforme Figura 6:

Figura 6 - Paisagens do Maciço do Urucum, para além do minério.

Fonte: Acervo do LGF (Laboratório de Geografia Física) – Fotos de C. A. da Silva (2016).

No período da seca, o trajeto dura de 4 a 5 horas, dependendo do veículo e da velocidade⁵⁶. Geralmente, o objetivo de quem a percorre é a observação, e o trajeto é feito com tranquilidade.

De fato, a estrada possui uma beleza cênica interessante, com pontos para observação da fauna e da flora pantaneira. Constatou-se que o trecho mais bonito são os 17 km entre o Porto da Manga e a Curva do Leque. O trajeto ilustra bem a dinâmica da paisagem pantaneira com suas morrarias, a planície e a água.

⁵⁶ O trabalho de campo nesse trecho foi feito em novembro de 2016, época da seca.

Figura 7 - Estrada Parque Pantanal, a diversidade da paisagem no Pantanal.



Fonte: Martins (2018).

O Porto da Manga, a 53 km de Corumbá, é o local onde acontece a travessia da balsa sobre o Rio Paraguai. Ele possui uma infraestrutura de apoio, como um bar e banheiros, mas acredita-se que poderia ser melhor trabalhado pela atividade turística.

Apesar de toda a potencialidade retratada, infelizmente a maioria dos elementos estruturais previstos na EPP não foram consolidados. Além disso, a premissa de que o turismo iria diversificar as atividades e ampliar a renda das comunidades Porto da Manga e Passo das Lontras não se consolidou: “[...] as duas coletividades locais vivem em ambiente de risco e de exclusão social no usufruto de serviços básicos” (Oliveira; Le Bourlegat, 2020, p. 702).

Outras atividades relacionadas ao Turismo de Natureza são oferecidas na área urbana e peri-urbana de Corumbá – passeios de chalanas e visitas a locais como o Porto, Cristo Rei, Forte Junqueira e balneários. Nesses locais, a paisagem é o atrativo principal, sendo o Rio Paraguai o principal ator, tanto no Porto, no Cristo Rei e no Forte Junqueira – Figura 8. No entanto, apesar da beleza desses locais, a maioria deles não é vista pelos turistas⁵⁷. Esse fato também foi constatado por Bello (2016, p. 153).

As cidades são praticamente invisíveis aos olhos dos turistas, já que os mesmos são levados pela própria agência de viagem de van ou ônibus à orla, no caso de Cáceres ou Corumbá, e de lá embarcam em um barco-hotel com destino, normalmente, ao norte do Rio Paraguai no caso de Corumbá e ao sul no caso de Cáceres.

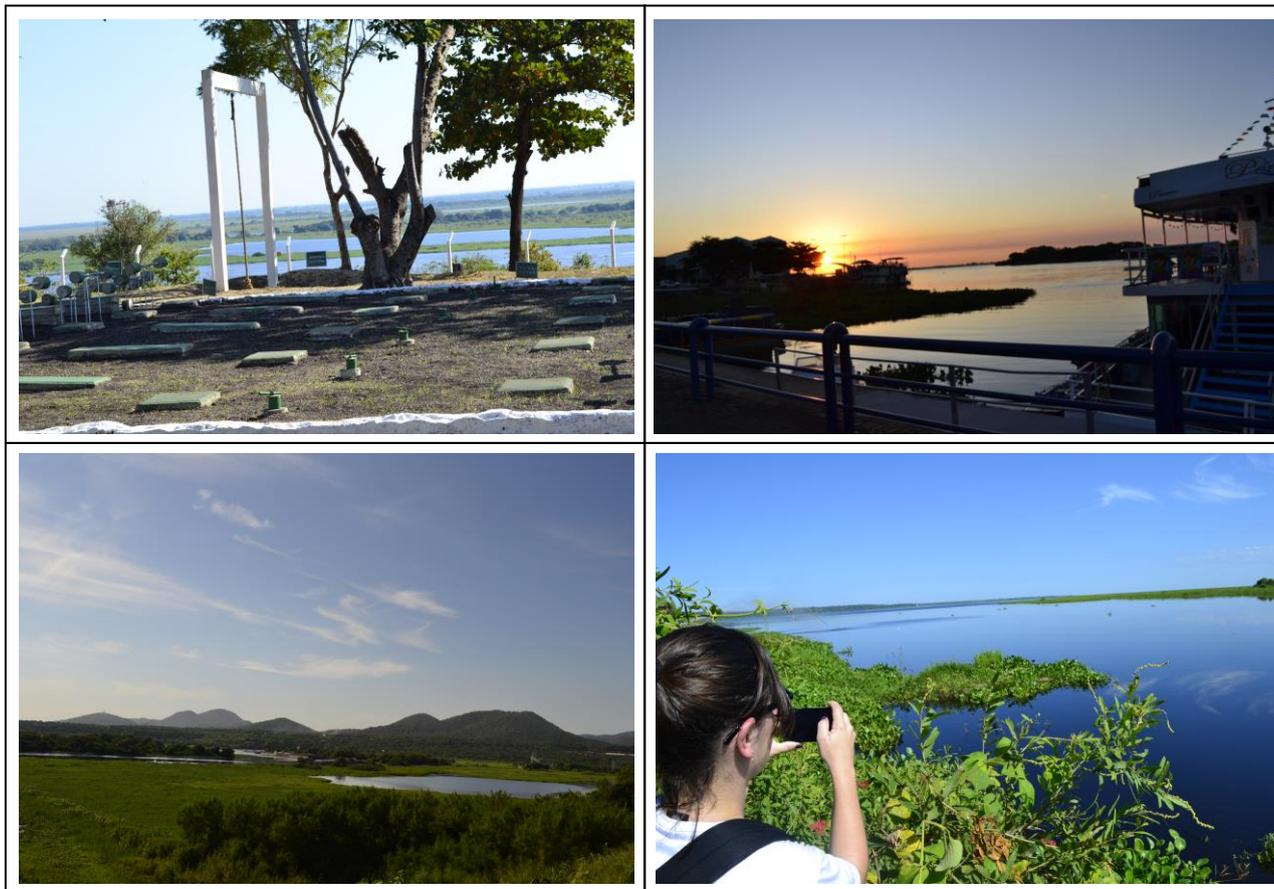
Existem, ainda, balneários em Corumbá que são locais frequentados e conhecidos pela comunidade corumbaense, mas não são muito frequentados pelos turistas. Até o fechamento deste trabalho, foi possível confirmar que um deles – o Recanto Vale do Sol - permanece em funcionamento⁵⁸.

No Balneário Recanto Vale do Sol, a aproximadamente 18 km do centro de Corumbá, a Morraria do Urucum, ao fundo, proporciona uma vista muito bonita (figuras 9 e 10). O local oferece atividades como *day use* de segunda a sábado (almoço, piscina natural, caminhada, possibilidade de se acompanhar os peões para “salgar o gado” e acompanhar atividades referentes à criação de carneiro e gado).

⁵⁷ Oliveira (1998) retratou essa questão. Os turistas chegavam ao Pantanal “por fora” da cidade, pois vêm do aeroporto de Campo Grade diretamente para os hotéis fazenda no meio do Pantanal. Ou seja, a invisibilidade de Corumbá não é algo recente. O pesquisador, naquela época, afirmou que a atividade turística para a região ainda estava por vir. O turismo foi tratado como algo incerto, mas para ele era o elemento que possuía maiores condições de ser ampliado de maneira a aproveitar a postura fronteiriça.

⁵⁸ Existem outros balneários na cidade. Porém, como não foi possível confirmar quais continuam operando e optou-se por não citá-los.

Figura 8 - O Rio Paraguai, a fronteira e suas diversas paisagens.



Fonte: Martins (2018).

Figura 9 - Entrada do Balneário Vale do Sol. Ao fundo, vista da Morraria do Urucum.



Fonte: Martins (2018).

O local é alugado para a realização de eventos como batizados, casamentos e outros tipos de festas. Oferece alguns eventos fixos e tradicionais em Corumbá, bem como uma estrutura interessante (piscinas, restaurante com fogão à lenha, hospedagem, redário), além de ser um local agradável por seus manguezais.

Figura 10 - Instalações Balneário Vale do Sol.



Fonte: Martins (2018).

Ainda, segundo o proprietário, houve negociações diretamente com o Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional – IPHAN e a empresa Vale S. A. para que as ruínas se tornassem um museu aberto. No entanto, as mesmas não avançaram. O proprietário isolou o local para protegê-lo.

Os demais balneários não serão apresentados em detalhes, considerando a não confirmação das atuais atividades. Porém, é importante destacar que os mesmos se localizam na região da Morraria do Urucum, no distrito Maria Coelho, que é um local que também abriga algumas mineradoras. O acesso a esses locais costuma ser ruim e perigoso em função do tráfego de caminhões em alta velocidade e a falta de sinalização adequada para o turista.

Figura 11 - Paisagem do turismo e da mineração, 2016. Em A e B, o acesso a dois balneários da cidade (mesma estrada de acesso a algumas mineradoras da região). Em C e D, carregamento de minérios para o transporte.



Fonte: Martins (2018).

Lembremos: a paisagem fronteira é marcada para além da linha internacional definida pelo Estado de forma cartesiana e vetorial. Sabemos que há uma porosidade e uma fluidez que se dá no cotidiano e no executar das atividades socioeconômicas e culturais. Nas palavras de Sanguin (2015, p. 390):

A paisagem de fronteira é um elemento central na região fronteira, uma vez que a fronteira cria sua própria região distinta. As características locais da fronteira se tornam o aspecto dominante da paisagem cultural local. A paisagem de fronteira é uma parte do paradigma paisagem-territorialidade. Na verdade, o conceito de paisagem surge do percebido, enquanto a noção de territorialidade, da experiência da vida real.

Neste sentido, compreender a paisagem da fronteira Brasil/Bolívia traz consigo ainda desafios e indagações. Se reconhece a existência de uma diversidade e diversas paisagens que estão ainda por serem conhecidas, estudadas e exploradas. Outras paisagens pouco exploradas estão relacionadas ao Turismo de Natureza e suas derivações. Nessa porção

territorial de Mato Grosso do Sul há um potencial latente que deve ser estudado para a proposição de ações que visem o estabelecimento de políticas públicas e ações do *trade*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As paisagens são resultado da relação entre seus componentes e processos, e não apenas do que é observável. Como aponta Conti (2014), os processos menos visíveis são fundamentais para a sua interpretação. Considerando que a paisagem é recurso primordial para a atividade turística, e, conseqüentemente, para o Turismo de Natureza, entender a relação entre os elementos que a compõe é primordial para o *trade turístico*, para os responsáveis pelas políticas públicas, e para os próprios turistas, que, com essas informações poderiam planejar mais adequadamente suas viagens. O *trade* e os órgãos oficiais de turismo menosprezam a complexidade da paisagem do Pantanal. A mesma costuma ser apresentada apenas do ponto de vista do recurso hídrico – de maneira superficial – e a partir de alguns elementos de sua fauna e flora.

A complexidade relacionada à sua estrutura (geologia), vegetação, clima e seu relevo, apesar de serem, em muitos casos, um elemento visível, importante e de relevância cênica, geralmente não são divulgados. Outro aspecto importante e pouco divulgado é o fato de que a regularidade e a “monotonia” da planície do Rio Paraguai é interrompida por morros isolados, pelo Maciço do Urucum e pela Serra do Amolar.

Além disso, a sazonalidade da paisagem pantaneira – cheia e seca – influencia diretamente o fluxo turístico e as atividades oferecidas. A paisagem muda e o acesso a alguns locais durante o período da cheia é dificultado, ocorrendo apenas por avião. Ou seja, a logística para a venda do Pantanal enquanto destino turístico se altera a cada estação. O tempo no Pantanal não pode ser “controlado” pelo *trade*; este é que deve se adaptar, por exemplo, aos períodos da piracema, da dequada e da cheia. Se seus ciclos fossem levados em consideração, os elementos que caracterizam a paisagem e os aspectos relacionados à beleza cênica poderiam ser melhor aproveitados pelos envolvidos com o Turismo de Natureza na região, sejam eles o setor público ou o privado.

Observando a atividade turística já estabelecida no Pantanal, nota-se que a complexidade do município de Corumbá /MS (composto por sete distritos, com uma área de

64.934,50 km²), sua proximidade com a fronteira, sua diversidade de formas e funções, dentre outras questões, não são aspectos percebidos pelo visitante. O turista de pesca, por exemplo, costuma chegar e logo se acomodar em um barco-hotel preparado para a pesca. Ao retornar, passa – ou não – algumas horas na cidade, e então se dirige ao destino de origem.

Acredita-se que demais turistas também desconhecem a complexidade da paisagem da região; o Pantanal da faixa de fronteira precisa ser descoberto e as suas paisagens reais mostradas.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados; à Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, pelo afastamento concedido à primeira autora para a realização de sua pesquisa de doutorado, que deu origem a este capítulo, bem como à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul pela bolsa concedida durante o período de doutorado. Também agradecemos à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pelo fomento que viabilizou a publicação deste livro.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, N. de P. **Segmentação do turismo no Pantanal brasileiro**. Campo Grande/MS: Editora UFMS, 2007.
- ARAÚJO, A. P. C. **Pantanal: um espaço em transformação**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- BANDUCCI JÚNIOR, A. Turismo da pesca e suas contradições no Pantanal Mato-Grossense. *In: BANDUCCI JÚNIOR., A. & MORETTI, E. C. (org.). Qual paraíso? Turismo e ambiente em Bonito e no Pantanal*. São Paulo: Chronos; Campo Grande: UFMS, 2001. p. 75-99.
- BELLO, C. M. A. A Apropriação da Natureza pelo Turismo no Pantanal Brasileiro. *In: XIV Encuentro de Geógrafos de América Latina, 2013, Lima, Peru. Anais [...]*. Lima: União Geografica Internacional, 2013.
- BELLO, C. M. A. **Patrimonialização da natureza, turismo e produção do espaço regional: uma análise do complexo de áreas protegidas do Pantanal e seu entorno (Cáceres, Corumbá e Poconé)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. 2016.
- BERTALANFFY, L. V. **Teoria geral dos sistemas**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

- BOLÓS, M. de. Antecedentes. In: BOLÓS, M. (org.). **Manual de Ciencia del paisaje: teorías, métodos y aplicaciones**. Barcelona: Ed. Masson. Colección de Geografía, 1992. p. 3-11.
- CALHEIROS, D. F.; FONSECA JR. W. C. **Perspectivas de estudos ecológicos sobre o Pantanal**. Corumbá, MS: EMBRAPA-CPAP, 1996.
- CAPRA, F. **O ponto de mutação: a ciência, a sociedade e a cultura emergente**. São Paulo: Editora Cultrix, 1982.
- CATELLA, A. C. **A pesca no Pantanal sul: situação atual e perspectivas**. Corumbá: Embrapa Pantanal, 2003.
- CONTI, J. B. Geografia e Paisagem. **Ciência e Natura**, v. 36, n. 3, p. 239-245, 2014.
- CORUMBÁ. Prefeitura Municipal de Corumbá. **Perfil Socioeconômico de Corumbá**. 2014. Disponível em: <https://docplayer.com.br/44685181-Perfil-socioeconomico-de-corumba.html>. Acesso em: 4 mar. 2023.
- ECOIA. **ECOIA no Pantanal**. Disponível em: <http://ecoia.org.br/pantanal/ecoia-no-pantanal/>. Acesso em: 3 mar. 2023.
- EICHENBERG, F. O. **Turismo e turismo de natureza no Mato Grosso do Sul: a proposição de um zoneamento turístico a partir do geossistema**. 2018. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018.
- EMBRAPA. **Flora e paisagens do Pantanal**. Disponível em <https://www.embrapa.br/pantanal/flora-e-paisagens-do-pantanal>. Acesso em: 1 mai. 2023.
- FIGUEIREDO, N. P. **Produção do espaço: potencialidades do turismo na área urbana da fronteira Brasil-Bolívia**. 2010. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2010.
- GARMS, A. Pantanal: o mito e a realidade. In: IV SIMPÓSIO SOBRE RECURSOS NATURAIS E SOCIO-ECONÔMICOS DO PANTANAL, 2004, Corumbá. **Anais [...]**. Corumbá: Embrapa Pantanal, p. 1-7, 2004.
- GARMS, A. **Pantanal: o mito e a realidade (uma contribuição à Geografia)**. 1993. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo; Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 1993.
- GIRARD, P.; VARGAS, I. A. Turismo, desenvolvimento e saberes no Pantanal: diálogos e parcerias possíveis. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 18, p. 61-76, 2008.
- IPHAN. **Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal (MT/MS)**. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/40>. Acesso em: 2 mar. 2023.
- IPHAN. **Corumbá**, MS. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/366/>. Acesso em: 2 mar. 2023.
- LIMA, B. S. A natureza no(do) turismo de natureza. In: SILVA, C. A.; MORETTI, E. C.; BEREZUK, A. G. (org.). **Mato Grosso do Sul: escala, paisagem e natureza**. 1. ed. Porto Alegre: TotalBooks, 2020. p. 37-63.
- LIMA, B. de S. **Ícones de paisagem de Mato Grosso do Sul: análise funcional e de qualidade visual para o Turismo de Natureza**. Orientador: Charlei Aparecido da Silva. 2021. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2021.

- LIMA, B. de S.; MARTINS, P. C. S.; SILVA, C. A. da. Turismo de Natureza e Ecoturismo no Mato Grosso do Sul: aportes teóricos e práticos na Serra do Amolar. *In*: MAMEDE, S. B.; MARTINS, P. C. S. **Multidimensionalidade do turismo no Mato Grosso do Sul**. 1. ed. Dourados, MS: Editora UEMS, 2022. p. 433-457.
- LIMA, B. de S.; SILVA, C. A. da; BOIN, M. N. As paisagens da Serra de Maracaju/MS-Brasil, quando o olhar e a cartografia revelam o potencial do turismo de natureza. **Revista da ANPEGE**, v. 14, n. 25, p. 6-38, 2018.
- LUNAS, J. R. da S.; NASCIMENTO, E. P. do. Turismo de Pesca e sua multidimensionalidade no Pantanal de Mato Grosso do Sul. *In*: MAMEDE, S. B.; MARTINS, P. C. S. (org.). **Multidimensionalidade do turismo no Mato Grosso do Sul**. Dourados, MS: Editora UEMS, 2022. p. 458- 478.
- MACHADO, L. O. Cidades na fronteira internacional: conceitos e tipologia. *In*: NUÑES, A., PADOIN, M. M., OLIVEIRA, T. C. M. de. **Dilemas e diálogos platinos**. Fronteiras. Dourados: Ed. UFGD, 2010. p. 59-72.
- MACHADO, R. X.; BRATICEVIC, S. I. O turismo na Estrada Parque Pantanal, Corumbá, Brasil. **Revista GeoPantanal**, v. 12, n. Especial, p. 461-474, 2017.
- MARENGO, J. A.; OLIVEIRA, G. S.; ALVES, L. M. Climate Change Scenarios in the Pantanal. *In*: BERGIER, I.; ASSINE, M. (ed.). **Dynamics of the Pantanal Wetland in South America**. The Handbook of Environmental Chemistry, v. 37. Springer, Cham, 2016. p. 227-238.
- MARTINS, P. C. S. **As paisagens da faixa de fronteira Brasil/Bolívia**: complexidades do Pantanal sul-matogrossense e suas potencialidades para o Turismo de Natureza. Orientador: Charlei Aparecido da Silva. 2018. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018.
- MARTINS, P. C.; SILVA, C. A. da. Turismo de Natureza ou na Natureza ou Ecoturismo? Reflexões e contribuições sobre um tema em constante debate. **Revista Turismo em Análise**, v. 29, n. 3, p. 487-505, 2018.
- MARTINS, P. C. S.; SILVA, C. A. da; BOIN, M. N. B. O Pantanal e a(s) fronteira (s) de uma paisagem complexa. *In*: IX SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO E V SEMINÁRIO IBERO-AMERICANO DE GEOGRAFIA FÍSICA, 2016, Guimarães/Portugal. **Anais [...]**. Guimarães: Universidade do Minho; UMDGE – Departamento de Geografia, p. 667-678, 2016.
- MATO GROSSO DO SUL. Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul. **Pantanal**. Disponível em: <http://www.turismo.ms.gov.br/conheca-ms/pantanal/>. Acesso em: 3 mar. 2023.
- MATO GROSSO DO SUL. **Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Mato Grosso do Sul** - Cenários Prospectivos 2035. Dourados: FAPEMS, dez. 2014.
- MORETTI, E. C. Atividade turística: produção e consumo do lugar Pantanal. *In*: BANDUCCI JÚNIOR, A.; MORETTI, E. C. (org.). **Qual paraíso?** Turismo e ambiente em Bonito e no Pantanal. São Paulo: Chronos; Campo Grande: UFMS, 2001. p. 41-73.
- MORETTI, E. C. **Paraíso visível e real oculto**: a atividade turística no Pantanal. Campo Grande: Ed. UFMS, 2006.
- MORIN, E. **O método 1**: a natureza da natureza. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2013.

OLIVEIRA, A. K. M. de; PAGOTTO, T. C. S.; PARANHOS FILHO, A. C.; MOREIRA, E. S. O desmatamento no Pantanal: causas e consequências. *In: ALVES, G. L; MERCANTE, M. A.; FAVERO, S. (org.). Pantanal Sul-Mato-Grossense: ameaças e propostas.* Campinas: Autores Associados; São Paulo: Universidade Anhanguera, UNIDERP, 2012. p. 29-58.

OLIVEIRA, M. S.; BOULEGAT, C. A. Estrada-parque Pantanal e comunidades locais na potencialização do turismo e do desenvolvimento sustentável. **Revista Brasileira de Ecoturismo.** São Paulo: v. 12, n. 5, p. 702-717, nov. 2019-jan. 2020.

OLIVEIRA, T. C. M. de. Tipologia das relações fronteiriças: elementos para o debate teórico-práticos. *In: OLIVEIRA, T. C. O. de (org.). Território sem limites: estudos sobre fronteiras.* Campo Grande: UFMS, 2005. p. 377-408.

OLIVEIRA, T. C. M. Os Elos da Integração: o exemplo da fronteira Brasil-Bolívia. *In: COSTA. E.A.; OLIVEIRA, M.A.M.(Org.) Seminário de Estudos Fronteiriços.* Campo Grande: EDUFMS, 2008.

PAIXÃO, R. **Globalização, Turismo de Fronteira, Identidade e planejamento da região internacional de Corumbá/MS.** 2006. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo; Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2006.

PEREIRA, J. G. **O patrimônio ambiental urbano de Corumbá/MS: identidade e planejamento.** 2007. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2007.

PIRES, P. dos S. Marco teórico-metodológico de los estudios del paisaje: perspectivas de aplicación en la planificación del turismo. **Estudios y perspectivas en turismo**, v. 20, n. 3, p. 522-541, 2011.

RIBEIRO, M. A. S. **Entre os ciclos de cheia e vazante a gente do Pantanal produz e revela geografias.** 2014. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, 2014.

RIBEIRO, M. A. S.; MORETTI, E. C. Processo de resignificação da geografia do Pantanal. **Mercator-Revista de Geografia da UFC**, v. 11, n. 24, p. 43-51, 2012.

SANTOS JÚNIOR, A. de O. dos. **O espaço turístico na fronteira do Brasil (Corumbá- MS) com a Bolívia.** 2010. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2010.

SILVA, J. dos S. V. da; ABDON, M. de M. Delimitação do Pantanal brasileiro e suas sub-regiões. **Pesquisa agropecuária brasileira**, v. 33, n. 13, p. 1703-1711, 1998.

SANGUIN, André-Louis. Paisagens de fronteira: variações em um importante tema da geografia política. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 42, n. 2, p. 389-411, maio de 2015.

THOMÉ, P. **Entrevista concedida à Patrícia Cristina Statella Martins.** Campo Grande, 18 mai. 2018.

VALE, C. C. do. Teoria geral do sistema: histórico e correlações com a Geografia e com o estudo da paisagem. **Entre-Lugar**, v. 3, n. 6, p. 85-108, 2012.

VALVERDE, O. Fundamentos Geográficos do Planejamento do Município de Corumbá. **Revista Brasileira de Geografia**, ano 34, n. 1, p. 49-144, 1972.

VARGAS, I. A. **Território, identidade, paisagem e governança no Pantanal Matogrossense: um caleidoscópio da sustentabilidade complexa**. 2006. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

VARGAS, I. A.; HEEMANN, A. Sentir o paraíso no Pantanal: reflexões sobre percepção e valoração ambientais. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 7, p. 131-143, 2003.

VASCONCELLOS, M. J. E. de. **Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência**. 10. ed. rev. e atual. Campinas: Papirus, 2013.

VERDUM, R. Perceber e conceber paisagem. *In*: VERDUM, R. *et al.* (org.). **Paisagem: leituras, significados e transformações**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012. p. 15-22.

VILÀS, J. R. Análisis y diagnosis. *In*: BOLÓS, M. (org.). **Manual de Ciencia del paisaje: teorías, métodos y aplicaciones**. Barcelona: Ed. Masson, 1992. p. 135-153. (Colección de Geografía).

VIOLIN, F. L.; ALVES, G. L. Da pesca ao natural: trajetória do turismo em Mato Grosso do Sul (1970 a 2015). **Sustentabilidade em Debate**, v. 8, n. 2, p. 130-146, 2017.

AGRADECIMENTOS

O segundo autor agradece ao CNPq pela concessão da bolsa produtividade em pesquisa, interstício 2023-2025.

AUTORES E AUTORAS

ADÁUTO DE OLIVEIRA SOUZA

Graduado em Geografia pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (1986) e em Estudos Sociais pela mesma instituição (1983). Mestre em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Presidente Prudente (1995) e doutor em Geografia (Geografia Humana) pela Universidade de São Paulo (2003). Atualmente é Professor Titular aposentado da Universidade Federal da Grande Dourados. E-mail: adautosouza@ufgd.edu.br

AMILTON LUIZ NOVAES

Doutor em Geografia (2019), mestre em Agronegócios (2006) e graduado em Administração (2001). Professor da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) desde 2007, na Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia (FACE) no curso de Graduação em Administração e no Programa de Pós-graduação em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap). Atuou em consultorias e gestão nas áreas pública e privada, com destaque para a atuação como Pró-Reitor de Gestão de Pessoas da UFGD (gestão 2011-2015). E-mail: amiltonnovaes@ufgd.edu.br

ANA CAROLINA TORELLI MARQUEZINI FACCIN

Bacharel em Geografia (2008), licenciada em Geografia (2009) e mestre em Geografia (2011) pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Doutora em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD (2017), é professora adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus Pantanal (CPAN) desde novembro de 2019. Participa da REAGRI (Rede de Pesquisas Sobre Regiões Agrícolas), do grupo LAUTER (Logística, Agricultura e Usos do Território Brasileiro) e é pesquisadora e coordenadora do LADINE - Laboratório de Dinâmicas Espaciais/UFMS. E-mail: ana.faccin@ufms.br

CLAUDIA VERA DA SILVEIRA

Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), mestre em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e doutora em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Atualmente está em Estágio de Pós-doutorado no Programa de Pós-graduação de Mestrado em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos (PPGDRS) pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Ponta Porã. É integrante do Grupo de Pesquisa em Tecnologia, Território e Redes (GTTER). E-mail: gycvera@gmail.com

CHARLEI APARECIDO DA SILVA

Geógrafo, doutor em Geografia pela Unicamp (2006) e mestre em Geociências pela Unesp de Rio Claro (2001). Realizou pós-doutoramento na Unesp de Presidente Prudente, no curso de Geografia, em 2014. Docente e pesquisador do curso de Geografia e do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados. É coordenador do Laboratório de Geografia Física, editor de periódicos científicos, e consultor ad hoc de agências de fomento. E-mail: charleisilva@ufgd.edu.br

CRISTIANO ALMEIDA DA CONCEIÇÃO

Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD e em Geografia pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS (Campus do Pantanal), é mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável pela Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS (Campus de Laranjeiras do Sul), e doutor em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). E-mail: almeidakiko@yahoo.com.br

EDVALDO CESAR MORETTI

Graduado e doutor em Geografia, é docente da Universidade Federal da Grande Dourados, na Faculdade de Ciências Humanas. Atua nos cursos de graduação e de Pós-graduação em Geografia, no mestrado e no doutorado. É coordenador do Grupo de Pesquisa Território e Ambiente. E-mail: edvaldomoretti@ufgd.edu.br

FÁBIO ORLANDO EICHENBERG

Graduado em Turismo pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (2008), mestre (2013) e doutor (2018) em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados, UFGD. Docente do Curso de Bacharelado em Turismo, da Escola de Administração e Negócios (ESAN) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, atua como parecerista ad hoc de periódicos e agências de fomento. É pesquisador associado ao Laboratório de Geografia Física da UFGD. E-mail: fabio.orlando@ufms.br

GIOVANE SILVEIRA DA SILVEIRA

Doutor em Geografia (2019) pela Universidade Federal da Grande Dourados, mestre em Educação (2006) e bacharel em Ciências Econômicas (2002), ambos pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UEMS. É líder do GEDAIS (Grupo de Estudo de Disparidades Socioeconômicas). E-mail: giovane@uems.br

JOÃO BATISTA ALVES DE SOUZA

Licenciado em Geografia pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (2007), é mestre em Geografia (2010) e doutor em Geografia (2021) ambos pela Universidade Federal da Grande Dourados. Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul - IFMS - Campus Dourados. Ganhador do Prêmio Capes de melhor Tese em Geografia - Edição 2022, atualmente realiza Estágio Pós-Doutoral no Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade de Brasília - UnB. E-mail: joao.batista@ifms.edu.br

JOÃO EDMILSON FABRINI

Doutor em Geografia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) – Campus Presidente Prudente/SP. Professor do Departamento de Geografia da Universidade Estadual do Oeste de Paraná (UNIOESTE) – Campus de Marechal de Cândido Rondon e do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados (PPGG/UFGD). E-mail: joaofabrini@ufgd.edu.br

JONAS ARIEL CANTALUPPI DE SOUZA

Graduado em Geografia pela Faculdade de Ponta Porã, especialista em Educação para a Infância: Educação Infantil e séries iniciais pelas Faculdades Integradas do Vale do Ivaí, é mestre em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados. Atualmente é doutorando em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados. Coordenador de projetos culturais na Fundação da Cultura de Ponta Porã desde 2013, é Técnico Educacional de Geografia na Secretaria Municipal de Educação. E-mail: geoensinopp@gmail.com

KAROLINE BATISTA GONÇALVES

Internacionalista (2008), Doutora (2019) e Mestre (2012) em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados, UFGD. Parecerista de periódicos científicos, é membro do Grupo de Pesquisa Território e Ambiente (GTA), certificado pelo CNPq. E-mail: estiloartesc@hotmail.com

LISANDRA PEREIRA LAMOSO

Licenciada e bacharel em Geografia pela Unesp de Presidente Prudente (1994), é mestre pela mesma instituição (1994), e doutora em Geografia pela USP (2001). Realizou pós-doutoramento na Universidade Federal do Rio de Janeiro (2009), na Universidad Autónoma de Madrid (2017) e no Instituto de Geociências, da Unicamp (2022). Docente do Programa Docente do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados, é Bolsista de Produtividade em Pesquisa 2 do CNPq. E-mail: lisandralamoso@ufgd.edu.br

MÁRCIA YUKARI MIZUSAKI

Graduada em Geografia (Licenciatura e Bacharelado - 1989 e 1991) pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho), é mestre em Geografia pela mesma instituição. Possui doutorado em Geografia (Geografia Humana) pela Universidade de São Paulo (2004) e pós-doutorado com ênfase em lutas por direitos humanos na Universidad de Sevilla (2020). É Professora Titular da Universidade Federal da Grande Dourados, coordenadora do Grupo de Estudos sobre Território e Reprodução Social (Grupo TERRHA) e coordenadora do Grupo de Trabalho Indígena, da Associação dos Geógrafos Brasileiros /Seção Dourados. Também foi diretora da AGB-seção Dourados (gestão 2021/2022). E-mail: marciamizusaki@ufgd.edu.br

MARCOS LEANDRO MONDARDO

Graduado em Geografia (Bacharelado e Licenciatura) pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (2006), é mestre em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (2009), doutor (2012) e pós-doutor (2020) em Geografia pela Universidade Federal Fluminense. Docente do Curso de Graduação e do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados, é líder do Núcleo de Pesquisa sobre Território e Fronteira (NUTEF/UFGD). E-mail: marcosmondardo@ufgd.edu.br

PATRÍCIA CRISTINA STATELLA MARTINS

Doutora em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), é bacharel em Turismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas e mestre em Geografia pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Professora Adjunta da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) desde 2002, atua na graduação - Turismo - e na pós-graduação no curso Planejamento e Gestão Pública e Privada do Turismo. É membro do Grupo de Estudo em Turismo, Hospitalidade e Sustentabilidade - Gesthos e Turismo, Educação, Emprego e Mercado - TEEM. E-mail: martinspatricia@uems.br

PATRICIA SILVA FERREIRA

Bacharel em Gestão Ambiental pela Universidade Federal da Grande Dourados (2014), é mestre (2016) e doutora em Geografia (2021) pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Realizou pós-doutoramento na Universidade Federal da Grande Dourados (2023). Recebeu Menção Honrosa ao Prêmio Aziz Nacib AbSaber: Melhor Dissertação de Geografia Física pela ANPEGE - Edição 2017. Parecerista de periódicos científicos, é pesquisadora associada ao Laboratório de Geografia Física/UFGD. E-mail: patiferrera@gmail.com

RICARDO ABID CASTILLO

Livre Docente em Geografia (2021) pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), bacharel (1987) e licenciado (1990) em Geografia pela Universidade de São Paulo, é mestre em Geografia (Geografia Humana) pela Universidade de São Paulo (1993), e doutor em Geografia (Geografia Humana) pela Universidade de São Paulo (1999), com estágio (PDEE-CAPES) na Universidade de Paris I - Panthéon-Sorbonne (1995-1997). É professor do Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas (desde 2000) e pesquisador do CNPq (desde 2001). E-mail: castillo@unicamp.br

ROBERSON DA ROCHA BUSCIOLI

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (2006), é mestre (2010) e doutor (2021) em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD. Docente na Univ. Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP, é membro do Grupo PPODER (Planejamento, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional) e Coordenador Executivo da Rede Temática de Extensão em Resíduos Sólidos, Soberania Alimentar e Sustentabilidade Socioambiental (REALSSAM) na FEC, Campus de Rosana. E-mail: buscioli@rosana.unesp.br

SIMONE MARIA LEME

Graduada em Geografia pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2005), é mestre em Geografia pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2008) e doutora em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (2021). Atua como professora do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS), desde 2011. E-mail: simone.leme@ifms.edu.br

ÍNDICE REMISSIVO

A

Agricultura camponesa, 122, 123, 135, 141, 143, 144
 Agronegócio, 18, 24, 32, 101, 102, 103, 112, 114, 119, 123, 139
 Análise da paisagem, 240, 246, 248, 261
 Aviação regional, 190, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 200

B

Brasiguaios, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 85, 87, 91, 94, 97, 98

C

Comunidades quilombolas, 172, 173, 174, 175, 180

D

Dinâmica territorial, 18, 271, 275, 282

E

Ecoturismo, 291, 292, 293, 296
 Especialização produtiva, 31, 36, 101, 102, 103, 113, 116, 117, 118
 Estrada Parque, 291, 296, 297, 300

F

Famílias quilombolas, 174, 181, 185
 Fluxos migratórios, 171
 Fronteira, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 29, 35, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 195, 264, 266, 267, 271, 276, 278, 280, 285, 287, 288, 289, 290, 295, 302, 304, 306
 Fronteira agrícola, 79, 104, 114, 272, 281

G

Geossistema, 240, 243, 256, 260

I

Industrialização, 56, 57, 78, 118, 152

M

Multipolaridade territorial, 171, 172, 174, 175, 180, 182, 186, 187

P

Pantanal, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 300, 305, 306
 Planejamento turístico, 240
 Políticas públicas, 18, 74, 103, 112, 123, 124, 125, 126, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 172, 173, 174, 180, 181, 185, 186, 192, 209, 217, 219, 222, 234, 280, 285, 305

Q

Quilombolas, 171, 172, 173, 174, 175, 177, 180, 181, 182, 184, 185, 186, 187

R

Regionalização, 193, 194, 195, 196, 234

S

Silvicultura, 101, 102, 104, 109, 111, 252
 Soja, 18, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 70, 101, 102, 103, 104, 105, 108, 109, 111, 112, 115, 116, 118, 119, 160, 161, 163, 254, 272

T

Território, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 31, 35, 43, 44, 46, 49, 51, 57, 58, 61, 76, 77, 78, 79, 82, 83, 85, 86, 87, 91, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 102, 104, 112, 113, 115, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 137, 139, 151, 152, 162, 167, 168, 171, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 179, 181, 182, 184, 185, 186, 187, 200, 206, 220, 222, 225, 228, 229, 234, 236, 264, 265, 267, 269, 270, 271, 274, 275, 276, 280, 281, 282, 285, 286, 288

Turismo, 216, 217, 219, 220, 221, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 233, 234, 235, 236, 241, 242, 256, 259, 260, 261, 273, 277, 285, 286, 287, 288, 289, 291, 292, 293, 295, 297, 301, 304, 305

Turismo de natureza, 240, 241, 242, 243, 249, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 291, 293, 296, 301, 304, 305

Turismo sustentável, 224, 225, 227, 228, 229, 231, 235

V

Vulnerabilidade ambiental, 119

Vulnerabilidade territorial, 101, 102, 112, 115, 119

