EDUCAÇÃO SUPERIOR, SOCIEDADE E SUSTENTABILIDADE

Perspectivas de Governança, Cultura e Desenvolvimento

Rosenery Loureiro Lourenço
Eliana Lamberti

Organizadoras

TOTAL BOOKS

Organizadoras

Rosenery Loureiro Lourenço
Eliana Lamberti

EDUCAÇÃO SUPERIOR, SOCIEDADE E SUSTENTABILIDADE

Perspectivas de Governança, Cultura e Desenvolvimento

UEMS
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

TOTAL BOOKS©

Fundect
Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul

EDITORA TOTALBOOKS

CONSELHO EDITORIAL MULTIDISCIPLINAR

Drª Adriana Dorfman
Dr. Alfa Oumar Diallo
Drª Ana Maria Colling
Dr. Antonio Moreno Jiménez
Dr. Bruno de Souza Lima
Dr. Celso Augusto Nunes da Conceição
Dr. Charlei Aparecido da Silva
Drª Cintia Santos Diallo
Drª. Cristina Vargas Cademartori
Dr. Eduardo Salinas Chavez
Dr. Emerson Galvani
Dr. Edvaldo César Moretti
Drª Edvania Gomes de Assis Silva
Drª Elisabeth Ritter
Dr. Eliseu José Weber
Drª Gilca Lucena Kortmann
Dr. Gustavo Daniel Buzai
Dr. Henrich Hasenack
Dr. Henri Luiz Fuchs
Dr. Henrique Carlos de Oliveira Castro
Drª 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
Drª Patrícia Cristina Statella Martins
Dr. Roberto Verdum
Dr. Rodrigo Stumpf Gonzáles
Dr. Rogério Gomes da Silva
Drª 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

Copyright © Rosenery Loureiro Lourenço; Eliana Lamberti.
Fotos da capa: Rosenery Loureiro Lourenço; Eliana Lamberti.
Capa: equipe TotalBooks.
Editoração: equipe TotalBooks.
Revisão: autores e equipe TotalBooks.

2025

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

Educação superior, sociedade e sustentabilidade [livro eletrônico] : perspectivas de governança, cultura e desenvolvimento / organizadoras Rosenery Loureiro Lourenço, Eliana Lamberti. -- Porto Alegre, RS : Totalbooks, 2025.
PDF

Vários autores.
ISBN 978-65-88393-79-6

1. Bioeconomia 2. Ciências sociais 3. Contabilidade 4. Desenvolvimento sustentável 5. Economia - Aspectos sociais 6. Educação 7. Governança 8. Sustentabilidade I. Lourenço, Rosenery Loureiro. II. Lamberti, Eliana.

25-299006.0 CDD-300

Índices para catálogo sistemático:
1. Ciências sociais 300
Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

Todos os direitos reservados para os autores.
EDITORA TOTALBOOKS® EIRELI
www.totalbooks.com.br
contato@totalbooks.com.br

Todos os direitos reservados para os autores.

A reprodução total ou parcial desta obra pode ser realizada desde que sejam citadas as respectivas fontes.
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.

SUMÁRIO

Introdução
Rosenery Loureiro Lourenço
Eliana Lamberti 7

Capítulo 1
Pensar desde el desierto: justicia ambiental y alternativas económicas en La Guajira
Carlos Busón Buesa
Katherin Pérez Mendoza
Alexis Carabali Angola 12

Capítulo 2
Turismo e cultura em Campo Grande/MS: os laços a partir do desenvolvimento endógeno e do planejamento público municipal
Maria Dolores Lopez Gomes
Eliana Lamberti
Dores Cristina Grechi 32

Capítulo 3
Responsabilidade socioambiental do poder público: uma análise do município de Aral Moreira–MS
Thaynara Conrado Cerutti
Eliana Lamberti 54

Capítulo 4
O pensamento econômico e o pensamento jurídico: algumas considerações a partir da problemática ambiental
Yasmin Teixeira da Silva
Eliana Lamberti 73

Capítulo 5
O olhar dos gestores sobre a política de acompanhamento dos egressos da UFMS
Oséias Freitas de Oliveira Junior
Marcos Baptista Lopez Dalmau
Danielle Santiago Nepomuceno de Souza 92

Capítulo 6
Política cognitiva e extensão universitária: uma análise da proposta de tecnociência solidária para os projetos de extensão na produção de alimentos em comunidades tradicionais
Elcio Gustavo Benini
Oséias Freitas de Oliveira Junior 120

Capítulo 7
Rol de la universidad en el desarrollo local en tiempos de pandemia: percepciones de estudiantes universitarios
Bexi Perdomo 143

Capítulo 8
Universidad y desarrollo local: formación, investigación y transferencia de conocimiento con responsabilidad social
Bexi Perdomo 153

Capítulo 9
O mapeamento das competências dos técnicos administrativos em educação da FACH/UFMS e a necessidade de treinamento
Oséias Freitas de Oliveira Junior
Marcos Baptista Lopez Dalmau
Danielle Santiago Nepomuceno de Souza 172

Capítulo 10
Governança estadual em turismo em Mato Grosso do Sul na percepção de seus conselheiros
Lejania Narjara Ribeiro Malheiros
Maria Cristiane Fernandes da Silva Lunas
Rodrigo Cardoso da Silva 194

Capítulo 11
Governança digital e participação cidadã nas fronteiras: um modelo aplicável ao PARLIM Brasil–Paraguai
Rafael Medeiros Correia
Stefano Aleixo Parra
Bruna Maria O. B. Ferreira Barone 215

Capítulo 12
Estratégias individuais e organizacionais diante do conflito trabalho-família antes e durante a pandemia da covid-19: estudo de caso na instituição financeira X de Ponta Porã, MS
Juliana Mayumi Nishi
Everlyn Neris de Brito Lesmes 227

Introdução

Rosenery Loureiro Lourenço
Eliana Lamberti

No contexto universitário, os grupos de pesquisa desempenham um papel fundamental na consolidação de comunidades científicas comprometidas com a produção coletiva e crítica do conhecimento. Ao reunir pesquisadores de diferentes formações e trajetórias, esses espaços favorecem o diálogo interdisciplinar, a construção de agendas de pesquisa relevantes e a articulação entre teoria e prática. A sistematização das produções discutidas em encontros científicos organizados por esses grupos — como é o caso do presente *e-book* do Grupo de Pesquisa Organizações, Governo e Sociedade (OGS) — permite não apenas o aprofundamento das investigações em curso, mas também a difusão de saberes comprometidos com os desafios sociais, econômicos e ambientais contemporâneos. Publicações oriundas desses encontros fortalecem o vínculo entre pesquisa e sociedade e ampliam o impacto científico e social dos estudos realizados.

Este capítulo introdutório apresenta o escopo, os objetivos e a organização do presente livro, que resulta da articulação de pesquisadores vinculados ao Grupo de Pesquisa em Organização, Gestão e Sociedade (OGS), cujas produções científicas vêm sendo continuamente discutidas e aperfeiçoadas no âmbito de encontros acadêmicos, seminários internos e, especialmente, nos eventos organizados pelo próprio grupo. Os capítulos aqui reunidos foram originalmente submetidos e apresentados em diferentes edições dos eventos promovidos pelo OGS, e demonstram a vitalidade das linhas de pesquisa e o compromisso com o avanço do conhecimento científico voltado à realidade socioeconômica e institucional brasileira, com ênfase nas regiões de fronteira e no desenvolvimento local e regional. E, ainda, as próximas páginas expressam a importância da geração e da transferência de conhecimento inspiradas na perspectiva do ensino, da pesquisa e da extensão universitária em todos os níveis (graduação, pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*) e de diferentes instituições de ensino superior de Mato Grosso do Sul, da Colômbia e do Peru.

O Grupo de Pesquisa OGS tem como missão fomentar o diálogo interdisciplinar, promover abordagens teóricas, metodológicas e empíricas que envolvam a Administração Pública, a Contabilidade, a Educação, a Economia, o Turismo, o Direito, o Desenvolvimento Regional, e outras áreas afins. As investigações ancoram-se em quatro linhas de pesquisa

articuladas entre si, mas que também permitem olhares específicos sobre temáticas cruciais ao desenvolvimento sustentável e à construção de políticas públicas e estratégias organizacionais eficientes, inclusivas e contextualizadas.

A primeira linha de pesquisa, **Bioeconomia e Indicadores de Sustentabilidade e Desempenho Institucional**, concentra-se na construção e aprimoramento de indicadores que viabilizem a mensuração e a análise de práticas sustentáveis e de desempenho organizacional em diferentes setores. O capítulo **Pensar desde el desierto: justicia ambiental y alternativas económicas en la Guajira**, de autoria do pesquisador espanhol Carlos Busón Buesa, e dos colombianos Katherin Pérez Mendoza e Alexis Carabali Angola, insere-se nessa linha ao propor uma reflexão situada sobre justiça ambiental e alternativas econômicas em regiões periféricas, exemplificada pelo território colombiano da Guajira, onde os desafios da bioeconomia se entrelaçam a processos históricos e culturais de exclusão. A abordagem crítica evidencia como os indicadores de sustentabilidade devem ser contextualizados, respeitando as singularidades territoriais e culturais das populações envolvidas.

A segunda linha, **Economia & Sociedade: aproximações teóricas e empíricas**, tem como proposta ampliar os horizontes analíticos da economia ao promover sua interação com as ciências humanas e exatas. Através de debates interdisciplinares, esta linha explora os múltiplos sentidos de desenvolvimento — humano, social, jurídico, ambiental, tecnológico, cultural e econômico — assim como as dinâmicas entre planejamento público, parcerias público-privadas e os incentivos (ou desincentivos) às práticas de gestão no setor privado. Três capítulos compõem esta linha:

- **Turismo e cultura em Campo Grande/MS: os laços a partir do desenvolvimento endógeno e do planejamento público municipal**, de autoria das turismólogas Maria Dolores Lopez Gomes e Dores Cristina Grechi, e da economista Eliana Lamberti, que investiga como o turismo pode ser vetor de desenvolvimento sustentável e identitário, ancorado no planejamento participativo e na valorização da cultura local a partir da realidade da capital sul-mato-grossense;

- **Responsabilidade socioambiental do poder público: uma análise do município de Aral Moreira–MS**, de autoria da advogada Thaynara Conrado Cerutti e da economista Eliana Lamberti, que discute como a atuação estatal impacta diretamente as condições socioambientais locais, apontando limites e possibilidades das políticas públicas em pequenas cidades de fronteira; e

- **O pensamento econômico e o pensamento jurídico: algumas considerações a partir da problemática ambiental**, das autoras e economistas Yasmin Teixeira da Silva e Eliana Lamberti, que propõe um diálogo entre dois campos teóricos historicamente distantes, mas que precisam se articular na construção de soluções normativas para a crise ambiental.

A terceira linha, **Educação e Desenvolvimento**, busca compreender os impactos da educação formal e não formal sobre os processos econômicos e sociais, enfatizando tanto o capital humano quanto as dinâmicas culturais e organizacionais que atravessam o campo educacional. Os capítulos inseridos nesta linha discutem experiências educacionais em diferentes níveis e contextos:

- **O olhar dos gestores sobre a política de acompanhamento dos egressos da UFMS**, de autoria dos pesquisadores da área da Educação e da Administração Oséias Freitas de Oliveira Junior, Danielle Santiago Nepomuceno de Souza e Marcos Baptista Lopez Dalmau, que revela importantes conexões entre políticas institucionais, avaliação de desempenho e o papel da universidade no desenvolvimento regional;

- **Política cognitiva e extensão universitária: uma análise da proposta de tecnociência solidária para os projetos de extensão na produção de alimentos em comunidades tradicionais**, também de autoria dos pesquisadores da área da Educação e da Administração, Elcio Gustavo Benin e Oséias Freitas de Oliveira Junior, que apresenta uma proposta crítica e emancipatória de extensão, ancorada em princípios da tecnociência solidária e da justiça cognitiva;

- **Rol de la universidad en el desarrollo local en tiempos de pandemia: percepciones de estudiantes universitarios**, elaborado pela pesquisadora peruana Bexi Perdomo, que compartilha uma perspectiva latino-americana sobre o papel social da universidade em momentos de crise sanitária e econômica; e

- **Universidad y desarrollo local: formación, investigación y transferencia de conocimiento con responsabilidad social**, também escrito por Bexi Perdomo, que reforça o papel estratégico da formação universitária na articulação entre conhecimento científico e demandas sociais.

A quarta e última linha de pesquisa, **Governança, Sistemas de Controle e Contabilidade**, agrega estudos voltados ao aprimoramento das práticas de gestão, com ênfase nas estratégias de controle, responsabilização, avaliação de desempenho e transparência, tanto no setor público quanto no privado. A produção nesta linha reflete um

olhar crítico sobre os instrumentos gerenciais e suas implicações nas dinâmicas institucionais. Os quatro capítulos que compõem essa linha são:

- **O mapeamento das competências dos técnicos administrativos em educação da FACH/UFMS e a necessidade de treinamento**, de autoria de pesquisadores da Educação e da Administração, Oséias Freitas de Oliveira Junior, Marcos Baptista Lopez Dalmau e Danielle Santiago Nepomuceno de Souza, que propõe uma análise da força de trabalho e das lacunas formativas em instituições públicas de ensino superior;

- **Governança estadual em turismo: percepção dos conselheiros sobre o conselho estadual de turismo de Mato Grosso do Sul**, de autoria dos turismólogos Lejania Narjara Ribeiro Malheiros, Maria Cristiane Fernandes da Silva Lunas e Rodrigo Cardoso da Silva, que investiga os desafios da governança colegiada em políticas públicas de turismo;

- **Governança digital e participação cidadã nas fronteiras: um modelo aplicável ao Parlim Brasil-Paraguai**, de autoria dos economistas Rafael Medeiros Correia, Stefano Aleixo Parra e Bruna Maria O. B. Ferreira Barone, que apresenta um modelo inovador para a ampliação da participação democrática e da eficiência institucional em zonas de fronteira; e

- **Estratégias individuais e organizacionais diante do conflito trabalho-família antes e durante a pandemia da COVID-19: estudo de caso na instituição financeira X de Ponta Porã, MS**, de autoria das administradoras Juliana Mayumi Nishi e Everlyn Neris de Brito Lesmes, que aborda a interação entre variáveis organizacionais e dimensões pessoais de bem-estar no contexto pandêmico, revelando tensões, adaptações e desigualdades vividas pelos trabalhadores.

A riqueza das temáticas e a diversidade metodológica presentes neste livro expressam o compromisso do Grupo de Pesquisa OGS com a construção de uma ciência crítica, aplicada e socialmente comprometida. Ao reunir estudos que dialogam com os desafios da sustentabilidade, da governança pública e privada, do papel da universidade e do desenvolvimento local, este volume convida o leitor a percorrer uma jornada de reflexões interdisciplinares, fundamentadas teoricamente e enraizadas nas realidades territoriais e institucionais de Mato Grosso do Sul e outras regiões latino-americanas.

Mais do que um conjunto de capítulos isolados, este livro apresenta um panorama das investigações fomentadas no âmbito do Grupo de Pesquisa OGS que demonstram como diferentes campos do saber podem se articular para compreender e transformar a realidade

social. Ao final, espera-se que este esforço coletivo contribua não apenas para o avanço do conhecimento acadêmico, mas também para a formulação de políticas públicas e estratégias organizacionais mais justas, sustentáveis e efetivas.

Como organizadoras desse valioso projeto queremos externar aqui nosso sincero agradecimento à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT) pelo financiamento que tornou possível a produção deste *e-book*, bem como a realização de eventos vinculados ao Grupo de Pesquisa OGS. O apoio da FUNDECT foi fundamental para viabilizar a difusão de conhecimentos, fortalecer a integração entre ensino, pesquisa e extensão, e promover espaços para diálogo e reflexão que contribuem com o desenvolvimento científico, social e cultural de nossa comunidade acadêmica e da sociedade sul-mato-grossense. Estendemos também nossa gratidão às universidades parceiras envolvidas nesta iniciativa, a partir de seus alunos e pesquisadores, que contribuíram no aprofundamento do conhecimento para as várias áreas aqui representadas. Agradecemos, em especial, à Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), universidade onde somos docentes e cujo incentivo e compromisso com a pesquisa são fundamentais para fortalecer projetos dessa natureza.

Capítulo 1

Pensar desde el desierto: justicia ambiental y alternativas económicas en La Guajira

Carlos Busón Buesa
Katherin Pérez Mendoza
Alexis Carabali Angola

TERRITORIO, EXTRACTIVISMO Y LA URGENCIA DE OTRAS ECONOMÍAS

Este trabajo parte de una investigación centrada en las comunidades del pueblo wayuu en la península de La Guajira. En wayuunaiki, lengua originaria de este pueblo, el territorio es conocido como Wajiira. Ubicada en el extremo norte de Colombia, La Guajira limita al norte y este con el mar Caribe y al sureste con Venezuela. Esta región, marcada por su diversidad cultural, alberga no solo al pueblo wayuu, sino también a otros grupos indígenas como los koguis, arhuacos, kankuamos y wiwas.

Históricamente, el territorio fue dividido por las nacientes repúblicas de Colombia y Venezuela en el siglo XIX. Sin embargo, esta frontera no tiene el mismo significado para los pueblos indígenas, que mantienen prácticas de libre tránsito entre ambos países, en coherencia con una concepción ancestral del territorio. Para el pueblo wayuu, su espacio ancestral es continuo, abarcando tanto Colombia como Venezuela, lo que constituye una forma de territorialidad supranacional (Ulloa, 2016). Esta visión desafía las fronteras estatales convencionales, generando tensiones sobre criterios de ciudadanía, nacionalidad y derechos.

Según datos recientes del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2025), la población total de La Guajira para 2025 se estima en aproximadamente 1.042.000 habitantes, de los cuales el 44,94% corresponde a población indígena, siendo el pueblo wayuu el más numeroso, especialmente en las zonas rurales. Esta composición demográfica subraya la necesidad de políticas públicas interculturales que reconozcan las formas de vida y organización de los pueblos originarios.

A pesar de esta centralidad demográfica, histórica y cultural, los modelos económicos aplicados en La Guajira no han resuelto las profundas desigualdades sociales. Esto resulta paradójico en una región rica en recursos energéticos y naturales. Según Human Rights Watch (2020), en 2019 la tasa oficial de muertes por desnutrición entre niños menores de cinco años en La Guajira fue casi seis veces superior al promedio nacional. Esta tragedia, impulsada por hambre, desnutrición y falta de acceso al agua potable, evidencia una gestión institucional descontextualizada, que no considera las particularidades territoriales y culturales de la población indígena (Escobar, 2014).

Los enfoques de intervención han sido mayormente paliativos, sin atacar las causas estructurales de la exclusión ni empoderar a las comunidades desde sus propios marcos de conocimiento. En este contexto, resulta crucial explorar modelos económicos que respeten las formas de vida de los pueblos originarios, sus relaciones con el territorio y su visión integral del mundo (Coraggio, 2011; Gudynas, 2015).

La hipótesis central de este capítulo sostiene que las llamadas “otras economías”, como la economía solidaria, la feminista, la del cuidado y la del Buen Vivir, ofrecen herramientas teóricas y prácticas más adecuadas para enfrentar la crisis climática que el modelo capitalista dominante. Estas economías, desde sus fundamentos epistémicos y prácticas sociales, permiten reconfigurar el vínculo con la naturaleza, reconociendo límites ecológicos, interdependencias sociales y racionalidades no mercantilizadas.

EL CLIMA COMO FRONTERA DEL DESARROLLO: LÍMITES ECOLÓGICOS Y TERRITORIOS EN TENSIÓN

En el siglo XXI, la intensificación de los efectos del cambio climático manifestada en la pérdida acelerada de biodiversidad, los récords históricos de temperatura global y el deterioro creciente de los ecosistemas ha evidenciado la urgencia de replantear las bases del desarrollo. A medida que la economía global se expande, también lo hacen las presiones sobre los territorios y las comunidades que dependen directamente de la naturaleza. La emergencia climática se ha convertido en un tema prioritario en la agenda internacional, exigiendo respuestas concretas en términos de adaptación y resiliencia. No obstante, los informes más recientes del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, 2018) revelan que los avances hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propuestos para 2030 están en retroceso, en buena parte debido a la persistencia de modelos económicos extractivistas y excluyentes.

Desde mediados del siglo XX, las evidencias científicas han señalado la necesidad de incorporar la naturaleza en el análisis económico. Sin embargo, el enfoque adecuado para lograrlo sigue siendo motivo de debate. Entre las corrientes críticas más influyentes se encuentran la economía ambiental y la economía ecológica, que cuestionan el paradigma del crecimiento ilimitado y proponen modelos que reconocen los límites biofísicos del planeta (Leff, 2004; 2010; Gudynas, 2015) Estas perspectivas destacan que el desarrollo no puede avanzar a costa del agotamiento de los ecosistemas ni del empobrecimiento de las comunidades que históricamente han convivido con su entorno.

La Guajira es un caso paradigmático de estas tensiones. Los análisis del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) proyectan que, entre 2011 y 2040, el territorio enfrentará un aumento sostenido de las temperaturas, afectando especialmente a las poblaciones vulnerables. En Dibulla, por ejemplo, la cercanía de la Sierra Nevada de Santa Marta, la montaña costera más alta del mundo genera contrastes térmicos extremos, con temperaturas que van desde más de 28 °C en las zonas bajas hasta menos de 8 °C en las alturas (IDEAM, 2022).

Las proyecciones del Índice de Confort Térmico para ese periodo muestran que la mayor parte del territorio experimentará condiciones de calor extremo de manera continua. El modelo de Impacto Potencial del Territorio revela que las afectaciones esperadas serán predominantemente altas. Este panorama sugiere que cualquier variación climática adicional podría desencadenar desplazamientos forzados, inseguridad alimentaria y rupturas comunitarias, profundizando los efectos de una crisis climática que ya golpea con dureza a la región.

En este contexto, el pueblo Wayuu, cuyas formas de vida están íntimamente ligadas al agua, el territorio y los ciclos naturales, enfrenta una amenaza existencial. Su resiliencia histórica se ve puesta a prueba por factores estructurales como la falta de acceso a recursos básicos, la presión minera y la escasa atención institucional. El modelo de desarrollo basado en la extracción de carbón ha demostrado ser una fuente de fragmentación social, conflictos ambientales y pobreza estructural (Leff, 2004; 2010; Gudynas, 2015).

Escuchar y respetar los modos de vida, conocimientos y preocupaciones de los pueblos originarios no debe ser visto como un gesto simbólico, sino como una necesidad imperiosa para replantear el rumbo del desarrollo. Como sostiene Leff (2010), es imprescindible avanzar hacia un diálogo de saberes que reconozca las racionalidades otras, donde la naturaleza no es solo un recurso, sino un sujeto relacional y sagrado. Las estrategias

de adaptación y mitigación al cambio climático deben construirse desde el territorio y con las comunidades, no sobre ellas. El futuro de regiones como La Guajira depende, en gran medida, de que podamos transitar hacia modelos económicos que no repitan los errores del pasado y que sitúen la vida humana y no humana en el centro de toda decisión política.

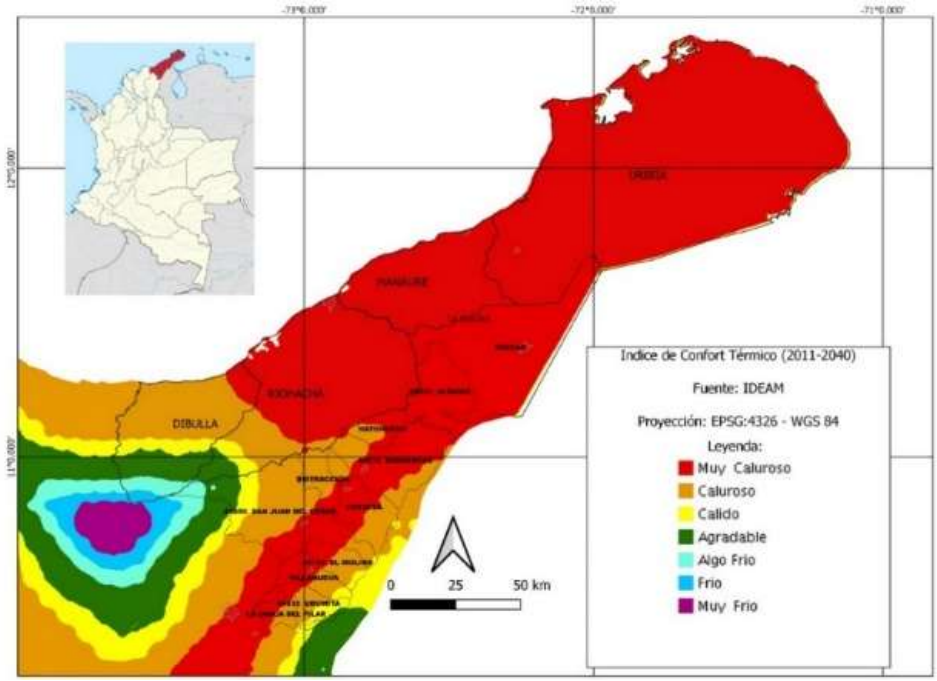
EL CLIMA COMO FRONTERA DEL DESARROLLO: LÍMITES ECOLÓGICOS Y TERRITORIOS EN TENSIÓN

En el siglo XXI, la pérdida acelerada de biodiversidad, los récords históricos de temperatura global y el acceso a información más precisa sobre los impactos antropogénicos en múltiples ecosistemas han convertido la emergencia climática en una preocupación de alcance global. Estos fenómenos, agravados por los modelos de desarrollo dominantes, han evidenciado la urgencia de definir medidas efectivas de adaptación climática y diseñar planes de desarrollo sostenibles que respondan a los desafíos ambientales y sociales que se avecinan. Según el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, 2023), alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 se torna cada vez más difícil si no se adoptan acciones inmediatas.

Desde la segunda mitad del siglo XX, las ciencias económicas comenzaron a reconocer la necesidad de incluir a la naturaleza en sus marcos de análisis. Dos corrientes principales se han destacado en este proceso: la economía ambiental y la economía ecológica (Veiga, 2010; Martínez-Alier, 2007). Estas corrientes cuestionan el paradigma del crecimiento ilimitado y abogan por modelos que integren sostenibilidad, equidad y justicia ecológica, especialmente relevantes en contextos como La Guajira, donde la crisis climática agrava las desigualdades históricas.

Una de las consecuencias previstas del cambio climático para La Guajira es el aumento de la frecuencia e intensidad de los períodos de sequía extrema, según los escenarios del IPCC. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), adscrito al Ministerio de Ambiente de Colombia, ha proyectado un incremento sostenido de las temperaturas en la región, con valores superiores a los 28 °C en las zonas costeras y menores a 8 °C en las zonas de alta montaña, como el municipio de Dibulla, que alberga parte de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Figura 1 - Índice de Confort Térmico (2011-2040)[1].



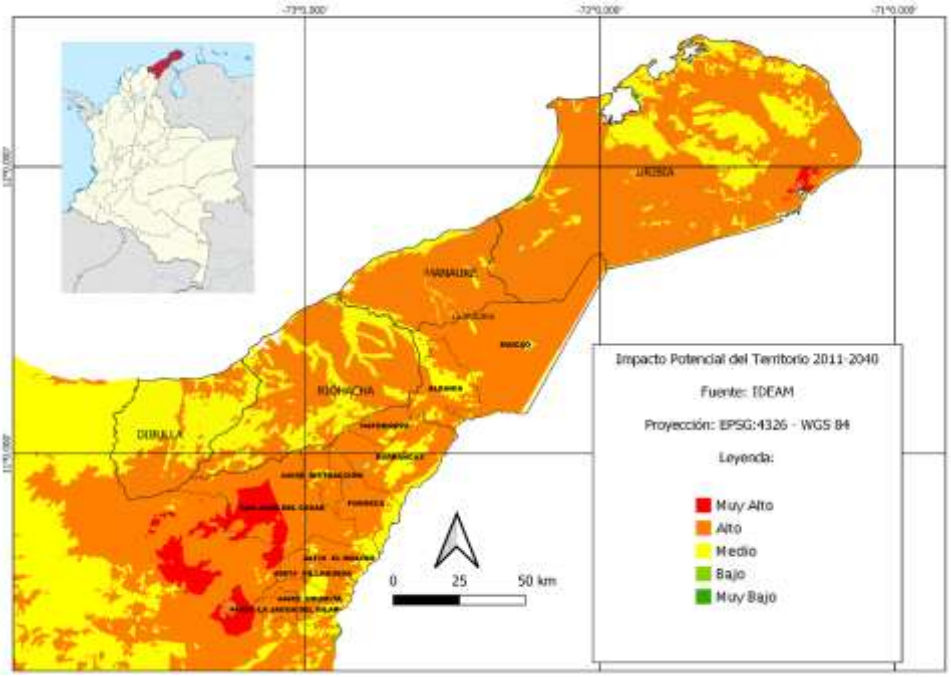
Fuente: IDEAM y elaboración propia (2025).

El Índice de Confort Térmico proyectado para el período 2011–2040 (Figura 1) revela un aumento generalizado de las temperaturas, mientras que el modelo de Impacto Potencial del Territorio (Figura 2) nos muestran que la afectación esperada por el cambio climático en La Guajira oscila entre niveles medios y predominantemente altos. Estas proyecciones son especialmente preocupantes si se consideran las condiciones de pobreza estructural, déficit hídrico y abandono institucional que ya enfrentan las comunidades de la región.

El impacto humano y social de estos cambios será profundo. La escasez de recursos - como agua, tierra cultivable y servicios básicos - podría forzar a comunidades enteras, especialmente a los wayuu, a desplazarse en busca de territorios menos hostiles. Este fenómeno podría generar un efecto en cascada, desestabilizando las dinámicas territoriales y culturales. Para el pueblo wayuu, cuya resiliencia ha sido histórica, esto significará transformaciones drásticas en su forma de vida, su relación con el territorio y su derecho a permanecer en su tierra ancestral.

[1] Mapa que representa la sensación térmica que se presentará en la normal climatológica 2011 - 2040 en la república de Colombia, esta sensación térmica está catalogada en 7 clases, representando un índice de confort térmico de 0 a 3 como muy caluroso y mayor a 15 como muy frio.

Figura 2 - Impacto Potencial del Territorio 2011-2040.[2]



Fuente IDEAM y elaboración propia (2025).

La situación en La Guajira está enmarcada por marcos legales internacionales como el Acuerdo de París (2015), el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, y el Acuerdo de Escazú, que garantizan el acceso a la información ambiental, la participación pública en las decisiones ambientales y la justicia en asuntos ambientales. No obstante, el verdadero desafío consiste en traducir estos derechos en acciones concretas que protejan a las comunidades frente a los impactos climáticos, garantizando que las políticas no queden en el plano simbólico, sino que transformen efectivamente la realidad.

DESDE LOS MÁRGENES: MÉTODOS PARA PENSAR CON EL TERRITORIO Y SUS SABERES

A partir del diagnóstico contextual, esta investigación explora modelos económicos alternativos que integren las dimensiones sociales, culturales y ambientales del territorio en estudio, especialmente frente a la vulnerabilidad estructural agravada por la crisis climática.

El enfoque metodológico adoptado es cualitativo, exploratorio y documental, basado en un análisis crítico-narrativo de fuentes académicas y técnicas. Como señalan Denzin y Lincoln (2005), las metodologías cualitativas permiten comprender la complejidad de los

[2] Se refieren a las perdidas esperadas para un sector, sistema o grupo en un lugar delimitado, sujeto a un fenómeno con determinada condición, derivada del aumento o disminución del evento amenazante en este caso el cambio climático (aumento de temperatura y variación de la precipitación). En el territorio colombiano proyectados para el periodo 2011-2040.

fenómenos sociales en contextos marginalizados, como La Guajira, donde los datos cuantitativos son insuficientes para captar las realidades locales.

Se realizó una revisión sistemática del estado del arte sobre enfoques económicos alternativos que cuestionan el crecimiento ilimitado, tales como la economía del bien común (Felber, 2012), la economía ecológica (Martínez-Alier, 2007), el buen vivir o sumak kawsay (Acosta, 2012), la economía feminista (Carrasco, 2011) y la economía regenerativa (Raworth, 2018). Estos modelos comparten una visión orientada al cuidado de la vida, la equidad y la sostenibilidad planetaria.

La selección de estos enfoques responde a su coherencia con los desafíos de La Guajira, una región marcada por desigualdad estructural, estrés hídrico y conflictividad extractiva. Como advierte Gudynas (2015), cualquier transformación económica en contextos latinoamericanos debe basarse en una lectura situada, intercultural y ecológica de la realidad.

El capítulo adopta una metodología cualitativa documental-interpretativa, centrada en el análisis crítico de discursos y prácticas asociadas a las economías transformadoras. A través de un enfoque transdisciplinario, se combinan estudios de caso, teorías críticas (ecología política, feminismo, postdesarrollo) y referencias normativas internacionales para construir una visión alternativa al modelo hegemónico de desarrollo.

CARTOGRAFÍA DE LAS OTRAS ECONOMÍAS: CAMINOS MÁS ALLÁ DEL EXTRACTIVISMO

A continuación, se presenta una breve sistematización de los principales enfoques revisados, con el fin de evidenciar su potencial para articular respuestas estructurales en contextos de alta vulnerabilidad climática como el caso del pueblo wayuu en La Guajira.

EL PRECIO DEL PLANETA: ECONOMÍA AMBIENTAL Y SUS LÍMITES

La corriente de la economía ambiental aparece después de la segunda mitad del siglo XX, reconociendo el valor indudable de la biosfera. Según la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (2005, p. 3), dicho valor “le viene dado por el hecho de que proporciona una serie de servicios que permiten satisfacer necesidades humanas y, por tanto, aumentar el bienestar de las personas”. Estos servicios se han clasificado en cuatro grandes tipos de funciones que cumple la biosfera: servicios de abastecimiento, servicios de regulación, servicios de soporte y servicios culturales.

Algunos autores definen la economía ambiental como un campo de estudio que incorpora el valor del medio ambiente en la lógica de la actividad económica y en los procesos de toma de decisiones (Wierenga, 2003). Desde esta perspectiva, la ausencia de precio en los bienes y servicios ambientales es uno de los factores más relevantes en la degradación ecológica. Azqueta (2007, p. 43) sostiene que "el sistema que la sociedad ha escogido para resolver un problema tan importante como el de la asignación de recursos, el sistema de mercado es incapaz de poner un precio a estas funciones, que refleje su valor económico".

Este enfoque, si bien integra el medio ambiente en la teoría económica, lo hace a través del uso exclusivo del precio como indicador, lo cual respalda prácticas como la mercantilización de la naturaleza, incluyendo la privatización del agua. Tales dinámicas no resuelven los problemas sociales ni ecológicos de fondo. En el contexto contemporáneo, la relación entre economía y medio ambiente es ineludible: resulta inconcebible proponer un modelo económico que ignore las limitaciones biofísicas del planeta.

MÁS ALLÁ DEL MERCADO: LA ECOLOGÍA COMO ÉTICA DEL FUTURO

En crítica a la visión reduccionista de la economía ambiental, surge la economía ecológica, conocida también por sus siglas EE. Esta corriente propone trascender los límites de la economía convencional para integrar saberes provenientes de las ciencias naturales y sociales. Según Foladori (2001, p. 189), la característica central de la EE es "su carácter transdisciplinario, derivado de la necesidad de estudiar la relación entre los ecosistemas naturales y el sistema económico, lo que demanda la participación no sólo de economistas, sino también de científicos naturales y otras disciplinas".

Barkin y Tagle Zamora (2012) destacan que la economía ecológica ha logrado consolidarse como un campo articulador de enfoques que abordan de forma sistémica la relación economía-sociedad-naturaleza. Para ello, promueve un pluralismo metodológico que ha dado lugar a una diversidad de corrientes que parten de distintas premisas epistemológicas y éticas, abarcando desde propuestas reformistas hasta visiones transformadoras, como las asociadas al decrecimiento o al *buen vivir*.

En el modelo neoliberal, donde el lenguaje económico dominante es el monetario, todo se convierte en mercancía. Un ejemplo elocuente es la cotización del agua en la Bolsa de Valores de Wall Street desde el año 2020, una medida que ha generado amplias críticas por intentar monetizar un bien universal esencial para la vida. Estas lógicas contradicen

profundamente los principios de sostenibilidad defendidos por la economía ecológica, que pone en tela de juicio la viabilidad de seguir explotando recursos sin límites aparentes.

El agotamiento sistemático de bienes comunes, muchas veces justificado por la eficiencia del mercado, ha demostrado ser insostenible. Frente a ello, la EE plantea marcos analíticos y éticos orientados a la justicia ambiental, el respeto por los límites planetarios y la construcción de alternativas económicas que prioricen la vida antes que la acumulación.

DENTRO DE LA ROSQUILLA: BIENESTAR SIN COLAPSO

En las últimas décadas han surgido enfoques económicos que buscan responder de manera integral a las necesidades del bienestar humano y la sostenibilidad ambiental. Uno de los más influyentes es la economía de rosquilla, propuesta por la economista británica Kate Raworth. Este modelo se articula en torno a dos límites esenciales: una base social que garantice derechos humanos básicos y un techo ecológico que respete los límites planetarios. El objetivo es que todas las personas vivan dentro de ese espacio seguro y justo, evitando tanto la pobreza extrema como la degradación ambiental (Raworth, 2020).

En el contexto de La Guajira, la economía de rosquilla ofrece una perspectiva crítica frente al modelo extractivista dominante. En lugar de depender exclusivamente de las regalías del carbón o el gas, el departamento podría repensar su desarrollo a partir de esta visión, asegurando que las comunidades locales accedan a servicios básicos como salud, educación y agua potable, mientras se respetan los ecosistemas frágiles del territorio. La aplicación de este enfoque permitiría priorizar la sostenibilidad del desierto, las zonas costeras y las culturas indígenas, que a menudo son vistas como obstáculos para el desarrollo convencional, pero que en realidad constituyen su verdadero tejido social y ambiental.

Adoptar esta visión en La Guajira implicaría repensar las políticas públicas desde una lógica de suficiencia y resiliencia, donde el desarrollo no se mida únicamente por el crecimiento económico, sino por la calidad de vida y el equilibrio ambiental. En lugar de proyectos de gran escala que desplazan comunidades y degradan el territorio, se trataría de fomentar iniciativas locales que respeten la cosmovisión wayuu, promuevan energías renovables y garanticen que los beneficios económicos lleguen directamente a las poblaciones más vulnerables.

CICLOS QUE ENSEÑAN: DE LOS RESIDUOS AL VALOR ECOSISTÉMICO

Otro modelo relevante es la economía azul, formulado por el economista belga Gunter Pauli. Esta propuesta se basa en el uso eficiente de los recursos, transformando residuos en materias primas y replicando los ciclos cerrados de los ecosistemas naturales (Pauli, 2011). Su principio central es que no existe desperdicio, solo recursos mal gestionados.

En La Guajira, la economía azul abre alternativas concretas ante los desafíos ambientales y económicos. Un caso emblemático es Hilos por Mma, impulsado por Pérez Mendoza desde 2020, que transforma residuos plásticos en hilos para la confección de mochilas Wayuu. La iniciativa articula educación ambiental, economía circular y fortalecimiento cultural: convierte un pasivo en recurso, genera ingresos locales y reafirma los saberes textiles indígenas. Sus aprendizajes y resultados están sistematizados en Pérez Mendoza y Busón (2024), donde se documenta su aporte al desarrollo local y a la Agenda 2030. Aplicar la economía azul no solo implicaría reducir el impacto ambiental, sino también promover modelos productivos que respeten las prácticas tradicionales, generen ingresos locales y contribuyan a la sostenibilidad del territorio.

SEMBRAR FUTURO: LO VERDE COMO HORIZONTE DE TRANSFORMACIÓN

Dentro del espectro de propuestas sostenibles, la economía verde emerge como una alternativa cercana a la economía azul, aunque con un enfoque distinto. Esta corriente cobró mayor protagonismo a partir del año 2020, cuando la pandemia de la Covid-19 visibilizó las debilidades estructurales del modelo económico global. Joseph Stiglitz fue una de las voces destacadas que propuso modificar las reglas tradicionales de la economía para adaptarse a las nuevas realidades socioambientales. Según él, es necesario avanzar hacia “una economía más verde con mayor base en el conocimiento, con más igualdad, confianza y solidaridad” (Stiglitz, 2020).

En esta línea, el Manual de comercio y economía verde del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (ONU, 2014) presenta a la economía verde como una herramienta fundamental para alcanzar el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, promoviendo un enfoque holístico para abordar los vínculos entre comercio, medio ambiente y desarrollo.

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) define la economía verde como aquella que mejora el bienestar humano y la equidad social, al tiempo que reduce de forma significativa los riesgos medioambientales y la escasez ecológica. Esta definición subraya la interdependencia entre los tres pilares del desarrollo sostenible: económico, social y ambiental (PNUMA, 2014).

Desde esta perspectiva, la economía verde responde a las múltiples crisis globales mediante una redistribución del capital natural, social y financiero, buscando generar beneficios tanto en equidad social como en sostenibilidad ecológica. Para ello, aplica tres métricas principales: la transformación económica basada en sectores verdes, el impacto del desarrollo sobre los recursos naturales y la medición del bienestar social en términos de acceso a servicios básicos como educación, salud y seguridad social.

EL NOSOTROS ECONÓMICO: COOPERAR PARA VIVIR

La economía social y solidaria (ESS) se basa en principios de colaboración, equidad y democracia económica. Según la CEPAL (2020), la ESS es fundamental en contextos de desigualdad estructural y alta informalidad laboral, ofreciendo inclusión sociolaboral a través de relaciones de cooperación y control democrático.

En La Guajira, los valores de solidaridad están profundamente enraizados en la cultura wayuu, lo que brinda una base sólida para diseñar políticas públicas basadas en la ESS. Carabalí *et al.* (2020) destacan la existencia de redes organizativas locales que pueden dinamizar estas iniciativas. La UNESCO (2016) también ha reconocido el valor de las cooperativas como patrimonio cultural inmaterial, subrayando su importancia social.

Neamtam (2008) sostiene que la ESS reemplaza el paradigma del "valor agregado" económico por el de "valores agregados", priorizando cooperación y sostenibilidad sobre el lucro. Esta visión se refleja en las propuestas de Martínez Collazos (2017), quien enfatiza la necesidad de una economía solidaria adaptada a la pluralidad y diversidad de la sociedad colombiana.

En el contexto colombiano, autores como Álvarez y Uribe (2006), de Guevara *et al.* (2018) y Martínez Collazos (2017) señalan que la ESS puede ser clave en escenarios de posconflicto y transformación social. La experiencia de la pandemia refuerza esta visión, mostrando que los modelos solidarios son esenciales para enfrentar crisis con resiliencia.

ECONOMÍA FEMINISTA: HACIA LA DIGNIDAD Y EL RECONOCIMIENTO

La economía feminista plantea una transformación profunda del modelo económico, al cuestionar el papel históricamente invisibilizado de las mujeres y el trabajo de cuidados. Según Matthaei (2010), la economía feminista se entrelaza con la economía solidaria, priorizando valores como el cuidado, la equidad y la reciprocidad. Para la autora, el objetivo es liberar a las mujeres y promover una economía diversa que trascienda las jerarquías patriarcales (p. 77).

En La Guajira, esta visión adquiere un significado especial. Como señala Carabalí (2020), la cultura wayuu está marcada por una relación simbólica entre género femenino y propiedad de la tierra, donde la línea materna garantiza la herencia. Sin embargo, incluso estas comunidades enfrentan la presión del modelo económico dominante, donde el "*homo economicus*" continúa relegando a las mujeres.

Aplicar una perspectiva feminista en La Guajira implica reconocer y fortalecer el rol de las mujeres wayuu como gestoras culturales y económicas, promover su participación en la toma de decisiones y garantizar que las políticas de desarrollo respeten sus derechos y saberes.

SABER VIVIR, SABER CUIDAR: LA ECONOMÍA DESDE LA RAÍZ

Desde una visión complementaria, la economía indígena se centra en prácticas económicas basadas en la sostenibilidad, la reciprocidad y el respeto a los ciclos de la naturaleza. Según la Segunda Jornada Indígena Centroamericana (ILO, 2000), esta economía no solo preserva la cultura de los pueblos indígenas, sino que ofrece modelos sostenibles para toda la humanidad. La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2018) enfatiza que estos pueblos deben ser vistos como actores clave en el cambio climático, pues su economía se basa en el uso sostenible del capital natural, gestionando recursos de manera que no se agoten.

En La Guajira, esta visión es fundamental. El estudio de Carabalí *et al.* (2020) revela que las comunidades wayuu practican actividades económicas como pesca, artesanía y turismo, distribuidas entre formas familiares, comunitarias e individuales. Según los datos, el 50% de estas actividades se realiza de manera comunitaria o familiar, lo que refuerza la importancia de cadenas de valor interculturales que respeten las formas tradicionales de organización productiva.

En ese marco, los itinerarios culturales se consolidan como una estrategia prioritaria para un turismo de base comunitaria: articulan la pesca artesanal, el tejido y los relatos territoriales en circuitos de visita, fortalecen la gobernanza local y diversifican ingresos sin folklorizar la cultura. La propuesta del Camino de las Perlas y del paisaje cultural guajiro ya cuenta con diseño y justificación técnica (incluidos pilotos y lineamientos operativos), documentados en Pérez Mendoza, Busón Buesa y Pineda Arroyo (2022) y posteriormente sistematizados en su desarrollo académico (2024), ofreciendo un modelo replicable de turismo sostenible y patrimonial para el territorio.

La economía indígena no solo gestiona recursos, sino que articula una cosmovisión donde el equilibrio ecológico y espiritual son inseparables. Como señala el portal Territorio Indígena y Gobernanza (2020), la pérdida del ecosistema equivale a la pérdida de la cultura, mostrando que desarrollo y preservación son inseparables en estos contextos.

REPENSAR DESDE LA CRISIS: LA NECESIDAD DE UNA REVISIÓN DEL MODELO ECONÓMICO Y SOCIAL

Repensar el modelo económico y social es urgente ante la crisis socioambiental que enfrenta la humanidad (Toledo, 2009). El sistema económico actual está vinculado a formas de organización que refuerzan desigualdades y patrones de consumo insostenibles. Como señala Lorente (*apud* Castiblanco, 2007), esta economía ha ignorado los límites biofísicos, promoviendo una visión que valora solo aquello con utilidad comercial.

Para Berger y Luckmann (1968), comprender la realidad social exige considerar cómo las comunidades construyen sentido en sus territorios. En La Guajira, esto implica reconocer que los ecosistemas no solo tienen valor económico, sino cultural y afectivo. Kahneman (2003) demuestra que las decisiones humanas se basan tanto en procesos racionales como emocionales, lo que sugiere que la valoración de los territorios debe incluir su significado cultural para las comunidades locales.

La crítica a la racionalidad económica tradicional, centrada en el *homo economicus*, ha sido desarrollada por Simon (1986) y Kahneman (2003), quienes destacan que las decisiones económicas responden a emociones y valores. En territorios como La Guajira, esto se traduce en que la gestión de recursos debe alinearse con los saberes locales y las prácticas comunitarias, como las redes solidarias y la economía del cuidado.

Desde una perspectiva crítica, la economía ecológica y social ofrece alternativas que integran saberes de la ecología, la economía solidaria y las ciencias sociales. Georgescu-

Roegen (1971), Daly (1996), Martínez-Alier (2007) y Coraggio (2011) proponen modelos que respetan los límites planetarios y promueven la equidad. En este contexto, Viveiros de Castro (2009) y Ruiz Serna y Del Cairo (2016) abogan por el "giro ontológico", reconociendo los conocimientos indígenas como ontologías válidas y no como simples cosmovisiones.

En La Guajira, esto significa valorar los saberes wayuu, sus formas de organización comunitaria y su relación espiritual con el territorio, integrando estos conocimientos a las políticas públicas y a la gestión de los recursos. La reconfiguración del modelo económico debe basarse en el diálogo entre saberes, promoviendo un desarrollo que respete la diversidad cultural y ambiental del territorio.

CUANDO SE APAGUE LA LLAMA: EL FIN DEL CARBÓN Y LA PREGUNTA POR EL PORVENIR

A pesar de que La Guajira ha recibido más de 3.300 millones de dólares en regalías entre 1990 y 2011 (Cámara de Comercio de La Guajira, 2017), y posiblemente más del doble hasta la actualidad, el territorio sigue sumido en una pobreza estructural. Durante el bienio 2023–2024, las regalías alcanzaron un billón de pesos colombianos (unos 250 millones de dólares) (La República, 2023), pero estos recursos no se tradujeron en mejoras sociales sostenibles, confirmando que el problema no es la falta de inversión, sino el predominio de un modelo extractivista que convierte a la región en zona de sacrificio antes que en un espacio de justicia social.

Esta paradoja refleja que las regalías han sido capturadas por redes clientelares y modelos de planificación desconectados de las realidades locales. En lugar de financiar salud, educación o infraestructura, se han destinado a proyectos verticales y excluyentes, reproduciendo un desarrollo extractivista. Como señala Boaventura de Sousa Santos (2009), existe una "ecología de las ausencias", donde lo que no se mide o nombra no existe para las decisiones de poder. Svampa (2013) agrega que el extractivismo depende de la pobreza para sostenerse, extrayendo no solo recursos, sino también la dignidad de quienes los habitan.

En este contexto, La Guajira no ha sido vista como un territorio digno de redistribución y cuidado, sino como un proveedor de energía y minerales para otros, incluso con propietarios extranjeros como la empresa suiza del Cerrejón. Harvey (2004) y Gudynas (2015) explican que esta situación no es accidental, sino una condición funcional al sistema de acumulación por desposesión.

Pero ¿qué ocurrirá cuando el carbón deje de ser explotado? ¿Qué quedará cuando cesen las regalías? La Guajira, uno de los territorios más vulnerables al cambio climático, enfrenta un futuro incierto. ¿Qué sucederá cuando se superen los límites climáticos establecidos por el IPCC y la vida se vuelva inviable en la región? En lugar de preparar alternativas resilientes, las políticas públicas han reproducido una dependencia estructural, hipotecando el futuro en nombre de un desarrollo que nunca llegó. Esto no es solo una cuestión de justicia, sino de supervivencia colectiva.

VOLVER A LA RAÍZ: REAPROPIAR EL SENTIDO DEL DESARROLLO DESDE LOS PUEBLOS

El análisis teórico, articulado con el contexto local de La Guajira, reafirma la urgencia de replantear el modelo económico y social hegemónico, especialmente en territorios donde se entrelazan conflictos ambientales, desigualdades históricas y resistencias culturales. La experiencia guajira es emblemática de los límites del paradigma extractivista: tras décadas de explotación intensiva del carbón, como se evidencia el caso de El Cerrejón, se constata una grave desarticulación entre crecimiento económico y bienestar colectivo. La riqueza natural extraída no solo no ha revertido en justicia social, sino que ha profundizado la precarización ecológica y la fragmentación cultural de las comunidades (Gudynas, 2015; Martínez-Alier, 2007).

Ante esta crisis multidimensional, económica, social y ambiental resulta imprescindible escuchar con atención y respeto a los pueblos originarios, en especial al pueblo wayuu, cuya relación con el territorio se funda en una lógica simbólica, espiritual y colectiva. La naturaleza no es para ellos un bien mercantilizable, sino un entramado vital que estructura la identidad y la vida cotidiana. Como plantea Leff (2004), estas racionalidades ambientales indígenas desbordan las categorías utilitaristas de la economía clásica, ofreciendo claves para una transición civilizatoria.

En esta línea, se impone la necesidad de superar los mecanismos de valoración económica basados exclusivamente en indicadores monetarios. Se requiere una apertura metodológica e interdisciplinaria que incorpore cosmovisiones situadas, valoraciones afectivas, relacionales y espirituales de la naturaleza (Ruiz Serna; Del Cairo, 2016). Esto implica asumir nuevas epistemologías que cuestionen el reduccionismo del *homo economicus* y reconozcan la riqueza de los lenguajes de valoración plurales (Martínez-Alier, 2007; Carrasco, 2011).

A partir del análisis, emergen cuatro horizontes estratégicos:

1. Transición hacia matrices energéticas descentralizadas, comunitarias y sostenibles, coherentes con los límites ecológicos.
2. Reconocimiento jurídico, económico y simbólico del trabajo de cuidado, integrándolo como eje estructurante de la planificación y la resiliencia.
3. Fortalecimiento de las economías territoriales, autónomas y de base comunitaria, como barrera al financiamiento climático y al desarraigo productivo.
4. Inclusión activa de epistemologías indígenas y feministas en las políticas públicas, reconociendo tanto los derechos de la naturaleza como los derechos colectivos de los pueblos.

En este marco, el mito griego de Eresictón, el cual, fue condenado a devorarse a sí mismo tras destruir un árbol sagrado, resuena como una poderosa metáfora del capitalismo desbordado al ignorar los límites ecológicos y simbólicos conduce a una lógica de autodestrucción. Hoy más que nunca, la defensa de la vida requiere reapropiar el sentido del desarrollo desde la diversidad epistémica, la justicia ecológica y la responsabilidad ética hacia las generaciones futuras.

Las comunidades indígenas no deben ser consideradas únicamente como víctimas del cambio climático, sino como agentes epistémicos esenciales. Su relación con el agua como bien sagrado, su forma de habitar el territorio y su memoria ecológica constituyen una fuente insustituible de aprendizaje. Escuchar sus voces no es un gesto de inclusión retórica, sino un imperativo ético-político para construir un porvenir verdaderamente justo, plural y sostenible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Alberto. **El Buen Vivir:** sumak kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos. Quito: Abya-Yala, 2012.

ADORNO, Theodor W. **Teoría estética**. Madrid: Akal, 2015.

ÁLVAREZ, J. F.; URIBE, R. S. Estructuras de integración del cooperativismo y la economía solidaria en Colombia. **Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social**, v. 6, n. 11, 2006.

AZQUETA, Diego; VILLALOBOS, Daniel. **Introducción a la economía ambiental**. Madrid: McGraw-Hill, 2007.

BARKIN, David; TAGLE ZAMORA, Daniela. La significación de una Economía Ecológica radical. **Revibec: revista de la Red Iberoamericana de economía ecológica,** n. 19, p. 1–14, 2012.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **La construcción social de la realidad:** un tratado en sociología del conocimiento. Buenos Aires: Amorrortu, 1968.

BORDIEU, Pierre. **Los usos sociales de la ciencia**. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 2000.

CÁMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA. **Estudio socioeconómico del Departamento de La Guajira.** Riohacha: Cámara de Comercio de La Guajira, 2017. Disponible en: https://www.camaraguajira.org/publicaciones/informes/estudio-economico-de-la-guajira-2017.pdf. Acceso en: 6 mayo 2025.

CARABALÍ ANGOLA, Alexis *et al.* **Lineamientos para el ordenamiento territorial costero y marino del departamento de La Guajira desde la diversidad cultural.** Riohacha: Gobernación de La Guajira, 2020.

CARRASCO, Cristina. **La economía feminista**: una apuesta por otra economía. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2011.

CASTIBLANCO, C. La economía ecológica: una disciplina en busca de autor. **Gestión y Ambiente**, v. 10, n. 3, p. 7–21, 2007.

CEPAL. **La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe**: paradojas y desafíos del desarrollo sostenible. Santiago: CEPAL, 2015.

CORAGGIO, José Luis. **Economía social y solidaria**: el trabajo antes que el capital. Quito: Abya-Yala, 2011.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). **Proyecciones de población 2018-2070:** total por departamentos. Bogotá: DANE, 2025. Disponible en: https://www.dane.gov.co. Acceso en: 6 jul. 2025.

DE GUEVARA, M. R. D. L. *et al.* Características de la economía solidaria colombiana. **CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa,** n. 93, p. 85–113, 2018.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **The Sage Handbook of Qualitative Research.** 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications, 2005.

EVALUACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS DEL MILENIO. **Los ecosistemas y el bienestar humano:** síntesis de la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Washington, D.C.: Island Press, 2005. Disponible en: http://millenniumassessment.org/es/index.aspx. Acceso en: 20 sep. 2020.

FELBER, Christian. **La economía del bien común**. Barcelona: Deusto, 2012.

FOLADORI, Guillermo. La economía ecológica: una disciplina transdisciplinaria. **Interdisciplina**, v. 18, n. 1, p. 183–205, 2001.

GUDYNAS, Eduardo. **Extractivismos:** Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza. Cochabamba: CEDIB, 2015.

GUDYNAS, Eduardo. **Extractivismos**: ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza. Montevideo: CLAES – Centro Latino Americano de Ecología Social, 2013.

HARVEY, David. **El "nuevo" imperialismo:** acumulación por desposesión. Socialist Register, n. 40, p. 63-87, 2004.

HAZLEWOOD, J. A. Más allá de la crisis económica: colonialismo de carbono y geografías de esperanza. **Íconos: revista de ciencias sociales**, n. 36, p. 81–95, 2010.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Abandonados a su suerte**: crisis humanitaria en La Guajira. 2020. Disponible en: https://www.hrw.org/es/report/2020/03/11/abandonados-su-suerte/crisis-humanitaria-en-la-guajira. Acceso en: 6 mayo 2025.

IDEAM – Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. **Atlas climatológico de Colombia.** Bogotá: IDEAM, 2022. Disponible en: https://www.ideam.gov.co. Acceso en: 6 mayo 2025.

IPCC – INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. **Global Warming of 1.5° C.** Ginebra: IPCC, 2018.

KAHNEMAN, Daniel. **Pensar rápido, pensar despacio**. México: Taurus, 2012.

LA REPÚBLICA. En 2023 y 2024, La Guajira recibirá el mayor presupuesto en regalías en más de 10 años. La República, Bogotá, 16 feb. 2023. Disponible en: https://www.larepublica.co/economia/en-2023-y-2024-la-guajira-recibira-mayor-presupuesto-en-regalias-en-mas-de-10-anos-3542246. Acceso en: 6 mayo 2025

LEFF, Enrique. **Racionalidad ambiental:** la reapropiación social de la naturaleza. México: Siglo XXI Editores, 2004.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental:** sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. México: Siglo XXI Editores, 2010.

MARTÍNEZ COLLAZOS, J. Políticas públicas para la economía solidaria en Colombia. **REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos**, n. 123, p. 174–197, 2017.

MARTÍNEZ-ALIER, Joan. **El ecologismo de los pobres**: conflictos ecológicos y lenguajes de valoración. 2. ed. Barcelona: Icaria, 2007.

MATTHAEI, Julie. Más allá del hombre económico: crisis económica, economía feminista, y la economía solidaria. **Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social**, v. 10, n. 19, p. 65–80, 2010.

ONU – Organización de las Naciones Unidas. **Manual de comercio y economía verde.** Ginebra: IISD/PNUMA, 2014.

PAULI, Gunter; LEAL, Antonio G. **La economía azul:** 10 años, 100 innovaciones, 100 millones de empleos. Madrid: Ediciones Deusto, 2011.

PÉREZ MENDOZA, Katherin. Hilos por Mma: una propuesta de economía circular a través de la educación ambiental en La Guajira. **Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação (EIGEDIN),** v. 4, n. 1, 2020.

PÉREZ MENDOZA, Katherin; BUSÓN, Carlos. HILOS POR MMA: Una propuesta de desarrollo local y educación ambiental adaptado a la agenda 2030. **DESENVOLVIMENTO, FRONTEIRAS & CIDADANIA,** *[S. l.]*, v. 8, n. 1, p. 45–64, 2024. Disponible en: https://periodicosonline.uems.br/fronteiracidadania/article/view/8577. Acceso en: 28 ago. 2025.

PÉREZ MENDOZA, K.; BUSÓN BUESA, C.; PINEDA ARROYO, M. **La creación de un itinerario y paisaje cultural en La Guajira como propuesta de desarrollo sostenible.** El paisaje cultural Guajiro. El itinerario cultural Camino de las perlas como propuesta de desarrollo sostenible. 2022. v. 1.0. Zenodo. DOI: 10.5281/zenodo.16636360.

PÉREZ MENDOZA, Katherin; BUSÓN, Carlos; PINEDA ARROYO, Mónica. La creación de un itinerario y paisaje cultural en La Guajira como propuesta de desarrollo sostenible. **DESENVOLVIMENTO, FRONTEIRAS & CIDADANIA**, [*S. l.*], v. 7, n. 1, p. 1–25, 2024. Disponible en: https://periodicosonline.uems.br/fronteiracidadania/article/view/8578. Acceso en: 28 ago. 2025.

PNUMA – Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. **Economía verde:** desarrollo sostenible y erradicación de la pobreza. Ginebra: PNUMA, 2014.

RAWORTH, Kate. A Doughnut for the Anthropocene: humanity's compass in the 21st century. **The Lancet Planetary Health**, v. 1, n. 2, p. e48–e49, 2017.

RAWORTH, Kate. **Economía rosquilla**: siete maneras de pensar la economía del siglo XXI. Barcelona: Paidós, 2018.

RUIZ SERNA, Diana; DEL CAIRO, Carlos. **Relatos del giro ontológico**: otras antropologías para otros mundos. Bogotá: Universidad del Rosario, 2016.

RUIZ SERNA, Diana; DEL CAIRO, Carlos. Los debates del giro ontológico en torno al naturalismo moderno. **Revista Estudios Sociales**, n. 55, p. 193–204, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Una epistemología del sur**: la reinvención del conocimiento y la emancipación social. Buenos Aires: CLACSO, 2009.

SVAMPA, Maristella. **Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina**. Nueva Sociedad, n. 244, p. 30–46, 2013.

TOLEDO, Víctor M. El metabolismo social: una nueva teoría político-ecológica para los movimientos sociales del siglo XXI. **Ecología Política**, n. 38, p. 27–45, 2009.

TROUSDELL, Richard. Bounded Rationality and Public Decision Making. **Journal of Public Economics**, v. 87, n. 3, p. 417–435, 2002.

ULLOA, Astrid. **La ecología política de los pueblos indígenas frente al extractivismo**. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2016.

UNESCO. Decision of the Intergovernmental Committee: 11.COM 10.B.14. Addis Abeba: UNESCO, 2016. Disponible en: https://ich.unesco.org/en/decisions/11.COM/10.B.14. Acceso en: 25 ene. 2021.

VEIGA, José Eli da. **Economia ecológica**: uma nova abordagem. São Paulo: Senac, 2010.

WIERENGA, Berend. **Economía ambiental**: principios y aplicaciones. São Paulo: EdUSP, 2003.

SOBRE OS AUTORES

Carlos Busón Buesa é doutor em Comunicação e Educação pela UNED (Espanha) e licenciado em Ciências Geológicas pela Universidade Complutense de Madri. Atuou como pesquisador e professor em universidades da Espanha, México, Colômbia e Brasil, com foco nas áreas de tecnologias educacionais, cultura digital e formação crítica. Coordenou projetos de inovação pedagógica e comunicação pública, com ênfase em metodologias dialógicas e participação comunitária. É consultor da Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI) para o desenvolvimento de itinerários culturais na América Latina, integrando processos de digitalização, educação patrimonial e sustentabilidade. Sua trajetória combina pensamento pedagógico, produção acadêmica e assessoria a instituições públicas em processos de transformação territorial. E-mail: cbuson@gmail.com.

Katherin Pérez Mendoza é mestre em Ciências Sociais pela Universidade de La Guajira (Colômbia). Atuou em projetos de pesquisa relacionados ao turismo cultural, patrimônio indígena e economia local, com ênfase na resiliência comunitária e nos impactos das mudanças climáticas. Participou do desenvolvimento do itinerário cultural "Camino de las Perlas" e de estudos sobre a percepção social da água e da gestão ambiental em comunidades wayuu. Exerceu a função de professora e coordenadora do Programa de Economia na Uniguajira. E-mail: katherin.perez11@gmail.com.

Alexis Carabalí Angola é antropólogo, doutor em Ciências Sociais, professor e pesquisador da Universidade de La Guajira, com trajetória voltada ao estudo da territorialidade indígena, diversidade cultural e ordenamento costeiro e marinho. É autor do livro "El camino de los indios vivos", centrado no território wayuu, e coautor de diretrizes para o ordenamento territorial com enfoque intercultural. Participa ativamente de projetos sobre educação ambiental, sustentabilidade e comunidades tradicionais no Caribe colombiano. Sua atuação combina pesquisa acadêmica e compromisso social com povos originários e populações afrodescendentes. E-mail: alcaanster@gmail.com.

Capítulo 2

Turismo e cultura em Campo Grande/MS: os laços a partir do desenvolvimento endógeno e do planejamento público municipal

Maria Dolores Lopez Gomes
Eliana Lamberti
Dores Cristina Grechi

INTRODUÇÃO

As relações culturais, entendidas como integrantes das relações sociais e econômicas, são importantes para o sistema turístico. A valorização das diferenças culturais locais é apreendida enquanto geradora de benefícios materiais e imateriais. A preservação do patrimônio cultural e artístico e o impacto positivo na economia e na geração de oportunidades de emprego e renda estão ocupando espaços crescentes na dimensão estratégica para o desenvolvimento econômico, bem como, sendo incorporados nos valores da cadeia produtiva e no índice de competitividade dos destinos turísticos.

A preocupação dos gestores públicos e privados, em geral, centra-se no objetivo de impulsionar a cadeia produtiva do turismo, visando o fomento da atividade, nem sempre considerando a diversidade cultural local e destacando suas características locais como forma de fortalecimento do destino. Em relação a essa temática, Beni (2012) relata a importância da parceria entre a iniciativa privada e o poder público. Os gestores devem possibilitar a reflexão sobre transformar o potencial cultural e natural da localidade em produtos turísticos autênticos e de qualidade, de modo a valorizar as peculiaridades do destino. Para isso, é preciso definir as iniciativas turísticas e adotar programas que busquem equilibrar as diferentes dimensões do desenvolvimento. O autor ainda destaca o papel da promoção da preservação dos recursos com ações estratégicas e integradas, e da inovação por meio de outros tipos de produtos e serviços na inter-relação do destino. Ações compartilhadas e participação intersetorial são essenciais e estratégicas para consolidar e garantir competitividade das atividades turísticas.

Mato Grosso do Sul é conhecido internacionalmente por sua "vocação" para o turismo de natureza, cujos destinos turísticos correspondem à Corumbá (leia-se Pantanal) e Bonito. Campo Grande, também classificado como um destino turístico, é a capital do Estado, e é referência regional em termos de dinâmica econômica e universitária. Nos últimos anos, a capital recebeu recursos internacionais[3] que foram investidos em projetos de revitalização urbanística[4]. Além das ações que devem contemplar o segmento gastronômico, o patrimônio cultural é abordado no Programa Reviva Campo Grande, a partir da restauração de alguns edifícios históricos como a Antiga Casa Nasser, Sobrado dos Irmãos Calarge e a Galeria São José.

Neste sentido, a problematização que norteia a presente proposta[5] é: em que medida a identidade cultural e os elementos culturais estão presentes no planejamento público do turismo em Campo Grande? Para contemplar tal problematização, propõe-se, enquanto objetivo geral, analisar as diretrizes do planejamento público para o turismo de Campo Grande e sua relação com as potencialidades culturais. De modo específico e complementar, busca-se: a) discutir a proposta do desenvolvimento endógeno e sua relação com os elementos culturais; b) apresentar a perspectiva da dimensão cultural; c) analisar a realidade de Campo Grande enquanto um destino turístico indutor e seu diálogo com a cultura a partir do índice de competitividade e do Plano Municipal de Turismo de Campo Grande (2017-2027).

Esta proposta tem por recurso metodológico referenciais teóricos e empíricos da área de ciências sociais aplicadas, especialmente do Turismo e da Economia, cuja escolha foi influenciada por diretrizes do ensino e da pesquisa. Do ensino, tem-se as perspectivas propostas pela disciplina Teorias do Desenvolvimento aplicadas ao Turismo prevista no Projeto Pedagógico do curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Planejamento e Gestão Pública e Privada do Turismo. Da pesquisa, duas autoras do presente capítulo integram um grupo de pesquisa[6] que fomenta estudos interdisciplinares entre as ciências sociais aplicadas, especialmente no que se refere à temática do desenvolvimento. Portanto, a pesquisa teórica buscou contemplar os objetivos específicos e foi realizada a partir de publicações, dissertações e livros sobre a temática considerando as palavras-chaves: desenvolvimento,

[3] Através do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).
[4] Como o Reviva Campo Grande (http://www.campogrande.ms.gov.br/reviva/).
[5] Este texto é resultado do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) da Pós-graduação *Lato Sensu* em Planejamento e Gestão Pública e Privada do Turismo da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), no período 2020-2021.
[6] Grupo de Estudos em Turismo, Hospitalidade e Sustentabilidade (GESTHOS).

turismo, cultura e planejamento. A pesquisa teórica se mescla com a empírica no sentido de contemplar especialmente o terceiro objetivo específico. O material empírico envolve os documentos institucionais do planejamento público. Ao longo do texto são feitas indicações de leitura complementar nas abordagens que transbordam da discussão proposta classificada enquanto pesquisa qualitativa exploratória de natureza bibliográfica e teórica.

A PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO

A desafiadora tarefa de analisar a competitividade turística pressupõe reconhecer que é um conceito de difícil definição e mensuração e está atrelado ao processo de fomento à atividade como a contribuição dela para o desenvolvimento regional. Sette e Tomazzoni (2017) destacam que a crescente oferta de produtos e serviços turísticos tem forçado os planejadores do turismo a investirem na qualidade da prestação dos serviços turísticos como estratégia diferenciadora. Definir e mensurar a competitividade é tarefa difícil, por envolver diferentes conceitos e escopos, além da falta de consenso na literatura sobre o tema. Para que os destinos explorem todo o potencial competitivo é fundamental que se conheçam e se identifiquem os recursos disponíveis, favoráveis ou desfavoráveis, bem como a relação com o ambiente externo.

No que tange ao planejamento turístico, é preciso considerar a complexidade da atividade turística e a gama de variáveis envolvidas. Um dos requisitos, em torno do qual há consenso na literatura, é sobre obter uma combinação inteligente de dados[7] que proporcionam a composição de um sistema de gestão de planejamento, na produção de novas análises e conhecimentos. Para Ruschmann (2001, p. 66) "é a partir do planejamento que é possível estabelecer condições favoráveis para alcançar os objetivos propostos."

O desenvolvimento, comumente, é sinônimo de crescimento e recebe vários adjetivos e conceitos que nem sempre são sinônimos ou indicam convergência teórica[8]. Para direcionar as reflexões deste texto, destaca-se a abordagem endógena. A Teoria do Desenvolvimento Endógeno (TDE), proposta por Barquero (2001), enfatiza as variáveis diretamente vinculadas à acumulação de capital e ao progresso tecnológico como fatores chaves no crescimento econômico e desenvolvimento autossustentado de natureza

[7] O termo inteligente tem sido associado à ideia de cidade inteligente e destinos turísticos inteligentes. Sobre estes temas, sugere-se a leitura de Morozov e Bria (2023), Juchneski (2022).
[8] Sugere-se a leitura de Lamberti e Gama (2020).

endógena. A dinâmica endógena pauta-se na geração de economias de escala[9]; economias externas[10] e internas, além de redução de custos totais e de transação. Ao dar destaque ao papel dos atores econômicos privados e públicos nas decisões de investimento e localização, identifica o desenvolvimento como consequência da utilização do potencial e do excedente gerado localmente.

A criação e difusão de inovações no sistema produtivo, a organização flexível da produção, a geração de economias de aglomeração e de diversidade, e o fortalecimento das instituições são imprescindíveis nesse processo, uma vez que impulsionam a renovação do sistema produtivo pautada em tecnologia e conhecimento. A difusão das inovações e do conhecimento, por sua vez, está condicionada pelo entorno que é composto pelo conjunto de empresas, instituições, e atores econômicos e sociais que permite o melhoramento do "estoque" de conhecimento tecnológico e cria economias externas bem como condiciona a produtividade e a competitividade das economias locais. Logo, o sistema de empresas locais é um dos mecanismos pelos quais ocorre o crescimento e a mudança estrutural necessários para o desenvolvimento econômico local.

O desenvolvimento, por conseguinte, possui raízes no âmbito institucional e cultural que favorecem ou não a atividade econômica diversificada, de modo que é o sistema de instituições[11] que permite produzir bens públicos e relações de cooperação entre atores que contribuem para a aprendizagem e inovação, e, portanto, maiores condições de competitividade. Então, é necessário um sistema institucional evoluído e complexo, capaz de permitir a redução de custos, aumentar a confiança entre os atores, estimular a capacidade empresarial, fortalecer a rede de cooperação e incentivar os mecanismos de aprendizagem e interação. O paradigma da TDE assenta-se na expansão do sistema produtivo que se transforma pela utilização do potencial de desenvolvimento existente no território mediante investimentos realizados por empresas e agentes públicos e sob o crescente controle da comunidade local.

Nesta perspectiva, fala-se em abordagem de "baixo para cima" da política de desenvolvimento. Nas palavras do autor:

---

[9] Corresponde à produção de bens em larga escala com vistas à redução de custos; resultam da racionalização intensiva da atividade produtiva decorrente do empenho sistemático de novas tecnologias e processos de automação, organização e especialização do trabalho.

[10] Aqui é possível relacionar com economias de aglomeração e o encadeamento com outras empresas/indústrias.

[11] O conceito de instituições e suas perspectivas teóricas integram o campo da chamada Economia Institucional. Sobre esse tema e sua relação com o turismo, sugere-se a leitura de Grechi (2011).

> Em suma, o desenvolvimento endógeno pode ser visto como um processo de crescimento econômico e de mudança estrutural, liderado pela comunidade local ao utilizar seu potencial de desenvolvimento que leva à melhoria do nível de vida da população (Barquero, 2001, p. 41).

A premissa da TDE é buscar o bem-estar econômico, social e cultural da comunidade local em seu conjunto e de acordo com as características e capacidades de cada economia e sociedade locais e, portanto, com base territorial. As dimensões centrais dessa dinâmica de desenvolvimento endógeno são três, a saber:

a) econômica que corresponde ao sistema específico de produção capaz de assegurar aos empresários locais o uso eficiente dos fatores produtivos e a melhoria dos níveis de produtividade que lhes garantem competitividade;

b) sociocultural, uma vez que os atores econômicos e sociais se integram às instituições locais e formam um denso sistema de relações que incorpora os valores da sociedade ao processo de desenvolvimento; e

c) política, dado que se materializa nas iniciativas locais, possibilitando a criação de um entorno local que incentiva a produção e favorece o desenvolvimento sustentável.

Em se tratando da política para o desenvolvimento endógeno, Barquero (2001) alerta que por se tratar de gestão descentralizada, não há modelos ou um único caminho para o desenvolvimento. Ao relacionar esses contornos teóricos com a realidade turística, pode-se afirmar que, para haver uma proposta local satisfatória, é fundamental aliar ao planejamento estratégico, o investimento produtivo, a produção de bens, serviços e a melhoria qualitativa do bem-estar da sociedade que valorize e fomente a identidade e seus elementos culturais com diversidade, criatividade e inovação. Os territórios devem ter autonomia (não apenas financeira) para gerarem sua própria dinâmica de crescimento econômico que, aliada ao conhecimento tecnológico e à criatividade, seja capaz de preservar suas raízes e suas riquezas culturais.

OS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DA DIMENSÃO CULTURAL

No sentido de compreender alguns elementos da temática e o conceito de cultura, resgata-se a contribuição de Laraia (1986) que analisou a natureza da cultura a partir de elementos biológicos, geográficos e históricos. Ao discorrer sobre estes aspectos e a contribuição das teorias modernas, o autor pondera inicialmente que o comportamento dos indivíduos depende do aprendizado que corresponde ao processo de endoculturação. Cada

cultura, portanto, tem sua própria trajetória em função dos diferentes eventos históricos que a marcaram, e o homem é fruto desse meio cultural no qual é socializado. Nas palavras do autor:

> Ele é um herdeiro de um longo processo acumulativo, que reflete o conhecimento e a experiência adquiridos pelas numerosas gerações que o antecederam. A manipulação adequada e criativa desse patrimônio cultural permite as inovações e invenções. Estas não são, pois, o produto da ação isolada de um gênio, mas o resultado do esforço de toda uma comunidade (Laraia, 1986, p. 45).

A relação do ambiente cultural com a criatividade dos indivíduos, de maneira revolucionária, é o que proporciona o processo inovativo[12]. De modo específico, o autor destaca alguns aspectos que devem ser considerados para a proposição de um conceito de cultura, a saber: a cultura determina o comportamento do homem; o homem age segundo seus padrões culturais; a cultura é o meio de adaptação aos diferentes ambientes ecológicos; a partir da cultura, o homem passou a depender mais do aprendizado do que dos elementos genéticos; é o processo de aprendizado que determina o comportamento e sua capacidade artística ou profissional; a cultura é um processo acumulativo.

Algumas teorias consideram a cultura como parte de um sistema adaptativo e que inclui a tecnologia, os modos de organização econômica, agrupamentos sociais e organização política, crenças e práticas religiosas. Esse processo adaptativo não é homogêneo e as diferenças culturais condicionam a uma reação depreciativa em relação às outras culturas uma vez que cada um "vê o mundo" a partir das suas lentes culturais. Essa tendência em considerar o seu modo de vida o mais correto e natural é chamado de etnocentrismo. Para além das regras que regulam a chamada "etiqueta social", é preciso compreender que a coerência de um hábito cultural somente pode ser analisada por meio do sistema a que pertence: a lógica e a coerência estão dentro do próprio sistema.

As mudanças culturais ocorrem em ritmos e intensidade distintas e podem ser internas ao sistema ou decorrentes do contato com outros sistemas culturais que desaguam na discussão de aculturação. Portanto, o tempo é um elemento importante na análise cultural.

[12] Inovação, para a Teoria Econômica, está relacionada ao empreendedorismo. Ambos os termos podem situar-se teoricamente na abordagem schumpeteriana, como é o caso da TDE. Sobre essa corrente teórica, sugere-se a leitura de Pelaez, Lima e Rosário (2023).

No sentido de relacionar esses aspectos gerais da cultura com o turismo, destacam-se as contribuições de Gastal (2012), que alerta para o desafio que esta tarefa impõe. Nas palavras da pesquisadora:

> [...] avaliar o turismo como uma área de saber envolve lidar com um referencial teórico delimitado transdisciplinarmente, o que não desmereceria a sua autonomia. A pergunta que se coloca, então, na relação turismo-cultura, envolve questionar qual o estatuto de cada um deles, como campos autônomos, para daí realizar aproximações teóricas e práticas (Gastal, 2012, p. 236).

Tomazzoni (2009) já havia destacado que é imprescindível entender o sentido teórico e as implicações sociais da cultura para, não somente compreender a relação com a cultura, mas, conceituar o próprio turismo e incorporar novos conhecimentos. E mais, o autor destaca: "A cultura é uma das razões predominantes da existência do turismo como atividade econômica" (2009, p. 97). Para além de eventos e escopos ecológicos e religiosos, as organizações industriais e comerciais também são organizações culturais porque expressam uma identidade cultural.

Essa discussão não pode ocorrer sem a devida contextualização de um novo momento cultural: a pós-modernidade[13]. As transformações que acompanharam a passagem do século XX para o XXI podem ser exemplificadas pelo processo de globalização. Gastal (2012) explica essa etapa de expansão extraordinária do capitalismo como resultado da revolução tecnológica que proporcionou avanços nos meios comunicação e de transporte e ascensão de valores imateriais e imaginários na forma de marcas, *design*, serviços, por exemplo. Um novo turista, o pós-turista, emerge e exige novos valores agregados, novas experiências e, portanto, novas demandas turísticas. Logo, o turismo cultural "convencional", ou de cultura erudita, não pode manter uma proposta restrita (como visitação a museus e igrejas). A vivência do tempo, do espaço e de lazer colocam as cidades (leia-se arquitetura, espaço urbano, modos de vida) como atrativos que não podem ser ignorados, uma vez que reflexão e práticas culturais passam por mudanças e carregam novas riquezas. A autora alerta: segmentar o turismo cultural corresponde a um reducionismo que inviabiliza outras oportunidades de negócios que a cultura (enquanto um insumo) pode fomentar[14].

[13] Este é um tema abordado com profundidade na perspectiva filosófica. Um autor que se tornou referência obrigatória é Bauman (2008).

[14] Essa perspectiva, segundo a autora, está presente na Agenda 21 da cultura que enaltece os recursos culturais clássicos (artes, biblioteca, patrimônios) presentes em cada território, mas insere na pauta novos recursos

A magnitude que o termo cultura passa a ter é de tal ordem que engloba as políticas locais de emprego e inclusão social, e fala-se em sustentabilidade cultural enquanto quarto elemento do clássico pilar da sustentabilidade[15] (econômica, social, ambiental). Nesta perspectiva, Tomazzoni (2009) afirma que a dimensão cultural é determinante da sustentabilidade ambiental e do turismo como alternativa ao desenvolvimento socioeconômico. Fala-se, então, em cidadania turística e em gestão cultural que pressupõem programas de inovação, laboratórios, projetos integradores e construção de um sistema de indicadores culturais cujo monitoramento deve ocorrer de modo sistemático e regular.

Embora ainda haja pouca compreensão sobre o que seja turismo cultural, é sabido que movimenta um significativo percentual de viagens e que a demanda interna (nacional) é de vital importância. A força econômica da cultura e sua relação com novas perspectivas de governança da cidade indicam que a cultura não pode ter um papel secundário junto às políticas públicas para o turismo. Para tanto, segundo Gastal (2012), é fundamental ampliar a concepção e as possibilidades do que é definido como cultura e como turismo. Para além dos *souvenires* (camiseta, boné e chaveiro) é preciso construir um roteiro cultural: um percurso de leitura sobre aquela realidade que se expressa pelo artesanato e gastronomia, mas também pelos saberes acumulados, pela música, hábitos e costumes, espetáculos, feiras e festivais.

As contribuições de Tomazzoni (2009) adicionam destaque aos aspectos históricos e culturais, bem como enaltece a centralidade da cultura, a integração econômica-regional, e amplia a ideia de sustentabilidade para a preservação das manifestações culturais e dos valores e patrimônios materiais ou abstratos. Criatividade e inovação são "insumos" essenciais para a gestão do patrimônio cultural que, por efeito de retroalimentação serão permanentemente valorizados, ou seja, fortalecem os valores de caráter cultural. A tese de Tomazzoni resultou na proposta de um modelo de análise do turismo na escala regional. Esse modelo é composto por 3 (três) dimensões: econômica, cultural e organizacional.

---

relacionados às indústrias criativas, mídia, educação e esporte que refletem outras formas de expressão, de diversidade e criatividade. A agenda é um documento elaborado, em 2006, em Barcelona (resultante da parceria desta cidade e da cidade brasileira de Porto Alegre), pela Organização Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), cujo objetivo é orientar as políticas públicas de cultura das cidades e órgãos locais. Para informações sobre a proposta brasileira para essa agenda, ver: http://pnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2012/10/2-agenda-21-da-cultura.pdf.

[15] Assim como o termo desenvolvimento, a sustentabilidade provoca muitas discussões e divergências conceituais, especialmente no que se refere as suas dimensões e ao componente ético e político que está implícito. Sachs (2009) amplia a perspectiva para oito dimensões, a saber: cultural, econômica, social, territorial, ambiental, ecológica, política (nacional e internacional).

A dimensão cultural, em sendo um dos tripés da proposta para que o turismo seja um vetor de desenvolvimento regional, corrobora com as demais reflexões apresentadas sobre a importância e o papel que os elementos culturais ocupam para o planejamento do turismo. Para cada elemento, o autor estabelece alguns indicadores. Para fins deste trabalho, serão detalhados apenas os atinentes à dimensão cultural que é composta por 6 (seis) elementos e indicadores correspondentes.

O elemento central é composto pelos aspectos históricos (formação histórica, socioeconômica e política; bibliotecas e publicações; eventos, festas e empreendimentos do turismo). Em torno deste, orbitam os demais elementos: acervos e incentivos (estudos sobre as lendas, mitos, crenças, leis estaduais, articulação da iniciativa pública e privada, programas e legislação municipais), preservação estética e autenticidade (conservação do patrimônio urbano antigo, identidade cultural e construções modernas, manutenção de parques, praças e avenidas, valorização da arquitetura do meio rural), produtos e atrativos culturais (artesanato e originalidade, gastronomia típica, roteiros e passeios urbanos e rurais, hotéis e restaurantes), animação (organização da produção artística, apresentação de grupos artísticos, intercâmbio e integração regional), motivação e satisfação da comunidade (espontaneidade na recepção aos turistas, autoestima por meio do turismo, participação da comunidade em programações artístico-culturais).

O PLANEJAMENTO E A REALIDADE TURÍSTICA: DA ESCALA REGIONAL PARA A LOCAL

O turismo em Mato Grosso do Sul como objeto de estudo já gerou várias dissertações, teses e publicações. Destacam-se as contribuições de dois trabalhos: uma dissertação da área do desenvolvimento regional, que faz uma análise dos vários planos estaduais para o turismo e uma tese da área da Geografia, que busca compreender a materialização do planejamento turístico em Mato Grosso do Sul a partir da Política Nacional de Turismo, especialmente para os três destinos indutores.

A pesquisa de Pereira (2016) objetivou estudar o turismo em Mato Grosso do Sul a partir da institucionalização do planejamento público estatal à luz das teorias do desenvolvimento. Através de uma análise qualitativa e criteriosa dos documentos e da evolução dos órgãos e setores responsáveis pela política turística, a pesquisadora contribuiu para a compreensão das bases teóricas e práticas que norteiam o setor por meio da descrição da evolução cronológica da institucionalização do turismo estadual e o delineamento de seu sistema. Ademais, concluiu que prepondera o viés economicista sobre o turismo nos

documentos estudados e do entendimento da palavra desenvolvimento enquanto crescimento econômico.

O sistema turístico estadual, segundo a pesquisadora, indica estar alinhado às diretrizes nacionais, uma vez que as orientações estaduais se configuraram em desdobramentos das ações propostas nacionalmente em escala estadual. Contudo, e talvez como consequência dessa adoção "de cima para baixo", verificou-se falhas no canal de interlocução entre o Governo, a sociedade civil organizada e a comunidade local. Apesar de contar com certa gama de órgãos de gestão específicos para o turismo, isso não foi suficiente para garantir a proposição de políticas públicas que contemplassem objetivos e metas para o turismo de Mato Grosso do Sul de forma genuína. Outra debilidade apontada pela pesquisadora corresponde à fragilidade estatística e de base de dados imprescindíveis para o planejamento efetivo. Esse diagnóstico corrobora a conclusão de que as ações em geral são desconectadas e incapazes de consolidar o sistema turístico estadual de modo sustentável.

A abordagem e contribuição da tese de Buscioli (2021) assenta-se na análise do papel do financiamento internacional por meio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) no espaço sul-mato-grossense. Esta pesquisa se faz presente neste trabalho, uma vez que tem por objeto as 3 (três) Áreas Turísticas Prioritárias[16] (ATPs) e apresenta conclusões atinentes ao município de Campo Grande, polo da região turística Caminho dos Ipês. As demais ATPs são Serra da Bodoquena, cujo polo é o município de Bonito, e Pantanal cujo polo é o município de Corumbá.

De acordo com os documentos analisados por Buscioli (2021), a região de Campo Grande é tratada nos documentos a partir da sua potencialidade específica e restrita para o turismo de negócios e que, por essa razão, não oferece vantagens competitivas para colocá-la como área prioritária no planejamento estatal. Apesar das dificuldades estatísticas, uma vez que os dados não estão desagregados para o turismo, a tese apresenta alguns dados que comprovam as conclusões. O município de Campo Grande, também capital do estado, consolida-se como uma cidade de serviços e é a "porta de entrada" para o turista[17].

As conclusões de Pereira (2016) coadunam com as de Buscioli (2021). Para os pesquisadores, apesar da riqueza natural do Estado sul-mato-grossense, historicamente os

[16] Ou destinos indutores, se usarmos a terminologia da Política Nacional do Turismo.
[17] Aproximadamente 80% dos empregos e 35% das empresas do trade turístico encontravam-se na capital administrativa (dados para o ano de 2019).

planos e programas tratam tal potencialidade de forma secundária e com ênfase nos aspectos estritamente econômicos. Tal perspectiva coloca em risco a sustentabilidade dos ambientes naturais e, portanto, o turismo é promovido como fonte geradora de renda, mas desconectado dos aspectos sociais, culturais e ambientais.

A partir do ano de 2008, o Ministério do Turismo passou a monitorar os Destinos Turísticos através do Índice de Competitividade do Turismo Nacional cuja proposta metodológica para a análise do turismo dos 65 destinos indutores brasileiros considera 13 (treze) dimensões[18]:

i. infraestrutura geral (capacidade de atendimento médico para o turista no destino, estrutura urbana nas áreas turísticas, fornecimento de energia e serviço de proteção ao turista);

ii. acesso (acesso aéreo, acesso rodoviário, acesso aquaviário, acesso ferroviário, sistema de transporte no destino e proximidade de grandes centros emissivos de turistas);

iii. serviços e equipamentos turísticos (sinalização turística, centro de atendimento ao turista, espaço para eventos, capacidade dos meios de hospedagem, capacidade do turismo receptivo, estrutura de qualificação para o turismo e capacidade dos restaurantes);

iv. atrativos turísticos (atrativos naturais, atrativos culturais, eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas);

v. marketing e promoção do turismo (planejamento de marketing, participação em feiras e eventos, promoção do destino);

vi. políticas públicas (cooperação com o governo estadual, federal e iniciativa privada; planejamento para a cidade e para a atividade turística sustentável);

vii. economia local (aspectos da economia local, infraestrutura de comunicação, infraestrutura de negócios e empreendimentos e eventos alavancadores);

viii. monitoramento (monitoramento, pesquisas de demanda, pesquisas de oferta, sistema de estatísticas do turismo, medição dos impactos da atividade turística e setor específico de estudos e pesquisas);

[18] Essas dimensões recebem nota de acordo com os 5 níveis, em uma escala de 0 a 100 pontos (nível 1/ intervalo entre 0 a 20 pontos; Nível 2/ intervalo entre 21 a 40 pontos; Nível 3/ intervalo entre 41 a 60 pontos; Nível 4/ intervalo entre 61 a 80 pontos; Nível 5/ destinos com índices entre 81 a 100 pontos).

ix. cooperação regional (governança, projetos de cooperação regional, planejamento turístico regional, roteirização e promoção e apoio à comercialização);

x. capacidade empresarial (capacidade de qualificação e aproveitamento do pessoal local, presença de grupos nacionais e internacionais do setor de turismo, concorrência e barreiras de entrada e presença de empresas de grande porte, filiais ou subsidiárias);

xi. aspectos sociais (acesso à educação, empregos gerados pelo turismo, política de enfrentamento e prevenção à exploração sexual infanto-juvenil, uso de atrativos e equipamentos turísticos pela população, cidadania, sensibilização e participação na atividade turística);

xii. aspectos ambientais (estrutura e legislação municipal de meio ambiente, atividades em curso potencialmente poluidoras, rede pública de distribuição de água, rede pública de coleta e tratamento de esgoto, coleta e destinação pública de resíduos e unidades de conservação no território municipal);

xiii. aspectos culturais (produção cultural associada ao turismo, patrimônio histórico e cultural e estrutura municipal de apoio à cultura).

Essa metodologia gerou relatórios com 6 (seis) edições[19]. Na tabela 1, os dados foram organizados de forma simplificada a partir dos índices de 3 (três) períodos.

No ano de 2008, Bonito alcançou índices mais elevados no quesito de marketing e aspectos ambientais. Em 2011, Bonito adicionou ao rol de dimensões com melhores índices os atinentes aos atrativos e à cooperação regional. Em 2015, manteve o destaque nestes quesitos e em políticas públicas e aspectos sociais. A dimensão economia local foi a única a mostrar comportamento decrescente ao longo do período analisado, tendência verificada, também para o município de Corumbá. Este município, em 2008 e em 2015, apresentou índices que merecem destaques nas dimensões atrativos, políticas públicas e monitoramento.

É preciso fazer uma observação quanto à dimensão aspectos sociais, em que os três destinos apresentaram índices crescentes e com valores relativamente próximos nos períodos analisados. Assim como, por razões óbvias, Bonito e Corumbá apresentam destaque no índice de atrativos, os números indicam, também por razões óbvias, que a capital se destaca nas dimensões infraestrutura, acesso, serviço e equipamento, economia local e capacidade empresarial. Em 2008, a capital apresentou os maiores índices para 8 das 13 dimensões e

[19] Para os anos de 2008, 2009, 2010, 2011, 2013, 2014 e 2015.

com piores índices para atrativos e políticas públicas. Em 2011, essa dinâmica se repetiu, modificada apenas pelo índice de cooperação regional, no qual a capital alcançou o menor valor entre os três destinos analisados. O ano de 2015 apresentou dois dados que merecem atenção: o pior desempenho para a dimensão monitoramento (não só entre os períodos como entre os municípios analisados) e, ao contrário de Bonito e Corumbá, a capital teve desempenho positivo e significativo na dimensão economia local. O índice que coroa as discussões deste artigo se refere aos aspectos culturais. Campo Grande registrou os melhores índices nesta dimensão nos três períodos analisados, bem como o melhor índice geral.

Tabela 1 - Índices de Competitividade de Bonito, Campo Grande e Corumbá (2008-2015).

Dimensão	Bonito			Campo Grande			Corumbá			Brasil
	2008	2011	2015	2008	2011	2015	2008	2011	2015	2015
Índice Geral	44,5	54,8	58,5	50,8	58,1	65,4	48	48,6	62,4	60
Infraestrutura	54,2	57,9	56,7	65,6	76	77,7	61,3	73,3	73,9	67,7
Acesso	55,7	64,8	58,3	65,3	67,2	73,5	54,8	63	65,2	61,9
Serviço e Equipamento	31,5	42,7	56,2	42,6	57,5	70,5	34,8	27,8	48,6	59
Atrativos	47,3	70,4	70,2	36,1	38,4	53,5	54,1	67	64	63,2
Marketing	50,7	50,2	53,7	35,9	39,1	43,6	23,1	23,3	50,6	48,5
Políticas Públicas	42,1	51,9	66,7	41,4	56,8	59,1	54,8	43,6	71,4	58,9
Cooperação Regional	47,1	63,8	82,4	57,1	45,4	55,7	44,8	54,1	71,3	50
Monitoramento	00	20	27,4	19,8	14,7	9,9	42,9	12,9	68,7	36,3
Economia Local	69,8	74,2	60,9	73,7	75,4	80,8	70,9	60,9	62,9	64,7
Capacidade Empresarial	24	43,7	50,5	57,2	80,7	85	40,5	46,5	58,9	62,7
Aspectos Sociais	48,6	56,2	63,6	48,1	58,6	59,1	48,3	47,8	57,5	60,5
Aspectos Ambientais	53,4	64,1	71,6	52,7	59,8	72,2	46,9	47,8	57,2	68,2
Aspectos Culturais	38,1	40,6	41,7	54,4	69,6	86,7	44,7	44,4	66,4	64

Fonte: http://dados.turismo.gov.br/indice-de-competitividade.

Ao comparar os dados da capital com o índice geral do Brasil, que engloba os demais 62 destinos indutores para o ano de 2015, percebe-se que Campo Grande alcançou índices superiores à média nacional em nove dimensões, a saber: infraestrutura, acesso, serviço e equipamento, economia local, capacidade empresarial, políticas públicas, cooperação regional, aspectos ambientais e aspectos culturais. No relatório de 2015, os destinos turísticos sul-mato-grossenses destacaram-se nas seguintes dimensões: Corumbá ocupou a nona posição na dimensão políticas públicas, Bonito ocupou a terceira posição em cooperação regional, e Campo Grande ficou na quinta posição em se tratando dos aspectos culturais.

A ESPECIALIZAÇÃO DE CAMPO GRANDE COMO POLO TURÍSTICO.

Os 79 municípios de Mato Grosso do Sul estão divididos em nove regiões turísticas: Pantanal; Caminhos da Fronteira; Bonito - Serra da Bodoquena; Celeiro do MS; Rota Cerrado-Pantanal; Costa Leste; Vale das Águas; Caminho da Natureza-Cone Sul e Campo Grande dos Ipês.

A capital encontra-se no centro geográfico do estado e na Região Campo Grande dos Ipês. Neste cenário, a sede administrativa e política, também conhecida como "Cidade Morena", teve sua formação histórica, política e econômica convergente à consolidação de sua função estratégica de centralidade na articulação das redes de circulação[20] (rodoviária, ferroviária e aeroviária). Esta trajetória contribuiu para consolidá-la, no contexto turístico, também como a porta de entrada para o Pantanal e para Bonito[21].

A turismóloga e pesquisadora Garcia (2013) debruçou-se sobre a temática da identidade cultural em Campo Grande e destacou que o tempo é uma variável importante. Apesar de possuir mais de quinze décadas de história, possui menos de cinco décadas como capital. Apesar de possuir miscigenação cultural e, portanto, certa diversidade cultural, não é suficiente para a construção de um traço identitário único e dificulta o fortalecimento da expressão cultural, devido ao fato de que os traços culturais apenas se evidenciam no quesito gastronomia.

Em sua pesquisa, Garcia (2013) buscou investigar e analisar qual a identidade cultural percebida pelos citadinos que participam, formam e representam o desenvolvimento político-social, econômico e administrativo. Os resultados obtidos foram que, na percepção da maioria dos grupos, a identidade cultural de Campo Grande está relacionada ao conjunto do Parque das Nações Indígenas, Parque dos Poderes e Avenida Afonso Pena, simbolizando-os como elementos turísticos. A autora destaca que Campo Grande é um corredor turístico estadual especializado no turismo de eventos e negócios.

Desta forma, Campo Grande dispõe de infraestrutura, especialmente, para o turismo de eventos, negócios e o histórico. Oferece várias opções de hotéis e equipamentos de lazer

[20] A população foi sendo constituída a partir dos fluxos migratórios das regiões sul e sudeste, especialmente, incluindo de outros países como Paraguai e Japão. Também é composta por grupos étnico raciais diversos (tribos indígenas, quilombolas). A cidade registrou, para o ano de 2022, aproximadamente 900 mil habitantes distribuídos no contorno urbano de modo a desenhar uma densidade demográfica de 111,11 habitantes/km^2. Sobre esse assunto, sugere-se a leitura de Le Bourlegat (2000).

[21] Sobre estes dois municípios turísticos sugere-se a leitura das teses de Grechi (2011) e Martins (2018).

rural e urbano. O aeroporto internacional de Campo Grande fica a cerca de seis quilômetros do centro urbano e abriga filiais das principais locadoras de veículos. A capital possui a proposta de governança Convention & Visitors Bureau[22] e tem aspectos históricos significativos que podem ser notados em seus 17 (dezessete) museus.

Os monumentos são marco de sua história e eternizam a importância dos povos que contribuíram para a evolução urbana de Campo Grande. Algumas edificações ilustram a história da cidade, como os seguintes monumentos: do Aviador, na Base Aérea de Campo Grande; ao Índio, no Parque das Nações Indígenas (monumento que simboliza a cultura indígena); da Imigração Japonesa, na Praça da República de Campo Grande (marca a chegada da colônia japonesa ao Estado, no início do século XX); Carro de Boi (Esquina das ruas Fernando Correa da Costa e Ernesto Geisel) conhecido também por Monumento dos Imigrantes (considerado o Marco da Fundação da cidade); Pantanal Sul, no Aeroporto Internacional de Campo Grande (o monumento é representado por dois tuiuiús, símbolo do Pantanal); Obelisco construído em homenagem aos fundadores da cidade e inaugurado no dia 26 de agosto de 1933; Relógio Central (originalmente construído na confluência da Rua 14 de Julho com a Avenida Afonso Pena, foi ponto de referência da cidade, onde aconteciam grandes reuniões e comícios políticos).

O Parque das Nações Indígenas também abriga dois dos principais museus. O Museu de Arte Contemporânea (MARCO) é público, com entrada franca, e abriga exposições de arte permanentes e temporárias em suas salas. O acervo é composto por cerca de 1.600 obras, boa parte delas de artistas regionais. O Museu das Culturas Dom Bosco é ligado à Universidade Católica Dom Bosco, e também fica no Parque das Nações Indígenas, porém junto a uma das entradas da Avenida Afonso Pena. O design interior é uma atração à parte. Suas duas salas de exposição são divididas entre exposições de peças indígenas em uma delas, e peças naturais na outra. Abriga uma exposição de animais do pantanal empalhados há mais de 50 anos pelo taxidermista Giovani Magnin e exibe 40.000 peças de mineralogia, paleontologia, etnografia, arqueologia e zoologia. A exposição de peças indígenas conta com mais de 5.000 exemplares de artesanato de várias culturas de índios da região.

Também dentro do Parque das Nações Indígenas, encontra-se o Bioparque Pantanal que é um empreendimento público estadual. Inaugurado em 2022, esse empreendimento corresponde ao maior aquário de água doce do mundo e tem por objetivo promover educação

[22] Corresponde a um tipo de organização ou governança do turismo para a prestação de serviços e envolve gestores municipais e representantes do *trade* turístico.

ambiental, pesquisa, conservação, inovação, inclusão, lazer e cultura. A infraestrutura possui 21 mil metros quadrados de área construída, 5 milhões de litros de água e 453 espécies de animais distribuídos entre os 239 tanques[23], além de um auditório com capacidade para 250 pessoas, que também faz parte do complexo.

Campo Grande possui, em sua área central, praças históricas como a praça Ari Coelho; o local abrigou o primeiro cemitério de Campo Grande. A praça Cuiabá, conhecida também por monumento cabeça de boi, foi construída em 1923. A Praça das Araras, que dispõe de quadra esportiva e espelho d'água, foi inaugurada juntamente com o Mercado Municipal em 1964. A Praça Esportiva Belmar Fidalgo, construída em 1933 como estádio de futebol, tornou-se praça esportiva em 1987. A Praça dos Imigrantes, dividida para venda de trabalhos artesanais e utilizada para apresentações em datas comemorativas; possui pistas de c*ooper*, quiosques e parque infantil. A Praça Oshiro Takemori possui três quiosques com formato de oca, onde funciona a feira indígena. Na Praça da República, conhecida como praça do Rádio, costumam acontecer feiras e shows musicais.

A antiga Estação Ferroviária atualmente abriga a tradicional Feira Central que se tornou um ponto turístico por sua arquitetura e por se tratar de uma feira gastronômica. A maior influência é da culinária japonesa e os pratos mais procurados são o sobá, yakisoba e espetinhos de carne com a tradicional mandioca amarela da região. É também local de exposição e venda do artesanato regional. Próximo à Feira Central está uma das mais novas atrações de Campo Grande: o Monumento Maria Fumaça, que tem cinco metros de altura, 20 de comprimento e pesa cerca de 20 toneladas. Na região central da cidade, na Rua Calógeras, encontra-se a Casa do Artesão, instalada e datada de 1923, dedicada à exposição e venda de artesanato de artesãos locais, reúne peças dos mais variados tipos e valores.

A ATUAL DINÂMICA DO PLANO MUNICIPAL DE TURISMO E A ABORDAGEM CULTURAL

O Plano Municipal de Turismo de Campo Grande (PMT), de 2017 a 2027, objetiva promover o turismo e o desenvolvimento da economia local, gerar empregos e atrair novos investimentos a partir de quatro segmentos turísticos (gastronômico, cultural, rural e ecológico). O PMT foi elaborado com base na jornada do turista e o plano de ações objetiva um olhar mais orientado ao mercado. O mesmo destaca ainda, que sua fluidez está no conceito e conteúdo, concisos e aplicáveis, com a perspectiva orientada para o mercado

[23] https://bioparquepantanal.ms.gov.br/circuitodeaquarios/.

enquanto guia para a construção de ações condizentes com a realidade institucional ou empresarial dos parceiros. O plano possui como maior desafio apresentado pelo trade turístico, a incapacidade de concentrar esforços e recursos financeiros para priorizar as vocações de destino e os segmentos identificados prioritários e tem como objetivo promover a capital de Mato Grosso do Sul, de forma a torná-la atrativa para turistas de eventos e negócios.

Anteriormente, de acordo com o Plano Nacional de Turismo (PNT), o modelo de desenvolvimento turístico proposto pela gestão municipal no período de 2008 a 2020 era o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), cujo objetivo era alcançar as metas estabelecidas no PNT: contribuir para aumentar a capacidade de competição dos destinos turísticos brasileiros; assegurar o desenvolvimento turístico sustentável e integrado; proporcionar melhorias às condições de vida da população local; aumentar as receitas do setor e melhorar a capacidade de gestão da atividade em áreas de expansão e de potencial turístico. Além de ter como pretensão dar continuidade ao programa no estado e submeter novas propostas ao Programa de Apoio ao Desenvolvimento Regional do Turismo (PRODETUR) Nacional, para o polo de Campo Grande e região e a readequação do PDITS 2004 – Serra da Bodoquena. O PDITS configurava-se como um instrumento de planejamento do turismo que objetivava promover, ampliar e diversificar o consumo do produto turístico no segmento de eventos e negócios. Destaca-se que tanto o PDITS quanto o PMT, priorizam a visão de futuro especialmente para o setor de eventos e negócios.

O turismo cultural dentro do PMT é definido como oportunidade de experimentar a gastronomia, a cultura local e conhecer espaços públicos, tornando-se complemento à estadia, vivência do turista, servindo como reforço de boa lembrança e recomendação do destino. Embora seja citado pelo PMT atual, o turismo cultural, dentre os aspectos que reforçam as tendências globais do turismo, apresenta-se na forma de eixo norteador, visando estimular a multiplicidade cultural, característica de Campo Grande.

O governo do estado de Mato Grosso do Sul sinaliza iniciativas em fazer a transversalidade entre as áreas, apresentando diretrizes e projetos. Com a colaboração do movimento nacional de gestores e produtores culturais pela reformulação das políticas empreendidas no desenvolvimento e aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Cultura, visando para que haja uma maior participação da sociedade na definição das políticas públicas para a cultura. O objetivo é a descentralização e a participação social com os

municípios para fomentar a diversidade cultural local, através de um programa de formação de gestores e conselheiros culturais para sua aplicação no Sistema Nacional de Cultura.

Durante a semana de gastronomia e turismo ocorrida em fevereiro de 2021, a Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS, apresentou o projeto do corredor gastronômico, turístico e cultural aos empresários, a ser fomentado na Avenida Bom Pastor e Rua José Antônio. A ideia é fortalecer a identidade de um espaço turístico que tenha como foco a gastronomia e conta com a colaboração da equipe socioambiental do Reviva Campo Grande. A proposta consiste em promover uma paisagem urbana atrativa com pinturas e áreas de descanso para pedestres. E, ainda, propõe-se um projeto colaborativo com os comerciantes locais para a manutenção da área verde e para o lazer. Portanto, criam-se projetos com nuances da cultura, com intervenções artísticas, a fim de tornar os locais mais atrativos e únicos. O projeto conta com a mistura da gastronomia e cultura, com o intuito de tornar o local impactante para todos, gerando o fomento do setor, tendo a identidade visual como instrumento importante de referência turística. Outro empreendimento similar é o corredor gastronômico junto à Avenida 14 de julho que se localiza na região central da cidade.

O projeto é financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e a prefeitura de Campo Grande entra com a cooperação técnica. As intervenções no corredor gastronômico e a transformação das vias contam com a parceria e união das seguintes instituições: Grupo de Apoio e Sustentabilidade, Prefeitura Municipal de Campo Grande, Fundação Municipal de Cultura (Fundac), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresa (SEBRAE), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), dentre outros, como parceiros na qualificação, capacitação dos empreendedores e funcionários.

Conclui-se que o turismo cultural não se faz presente nos objetivos centrais de composição e construção do PMT como segmento/atividade do turismo de Campo Grande.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão que inspirou a construção desse capítulo e, portanto, o objetivo geral proposto, foi satisfatoriamente contemplada. Apesar de ter um papel secundário, ou mesmo ausente no planejamento público para o turismo seja em escala estadual ou municipal, os elementos culturais se destacam por meio dos índices de competitividade, e o referencial teórico permite concluir que é possível, por meio do planejamento e da gestão inteligente, inovadora e criativa do território turístico campo-grandense, buscar a competitividade e

consolidar-se enquanto um destino turístico por meio da dimensão cultural e, assim, estabelecer um novo vetor para o desenvolvimento local de forma endógena.

O deslocamento turístico, em geral, gera algum enriquecimento ou troca cultural, uma vez que estes aspectos são indissociáveis de qualquer ação humana. Todo e qualquer exercício no sentido de separar essa dimensão dos diversos segmentos turísticos deságua no reducionismo que fragiliza tanto a análise teórica como, e principalmente, o fomento da atividade turística.

Ao viabilizar ações integradas e políticas públicas para difundir e potencializar a cultura em todas as suas formas de expressão, o turismo permite várias janelas de oportunidade. Os resultados positivos envolvem não somente a diversificação da oferta, mas, a aceitação e o respeito às outras culturas. Tradição e produção cultural podem dialogar com preservação, criatividade e inovação cujo aprendizado fortalece o ambiente cultural para além do etnocentrismo e aculturação.

Essa construção social requer ações políticas deliberadas em torno das quais, governo, produtores locais, poder privado e comunidade somem esforços conjuntos para fortalecer a cultura local enquanto um pilar da sustentabilidade do turismo. Logo, a perspectiva propositiva deriva de “baixo para cima”, ou seja, por meio de um sistema de gestão (leia-se profissionalização) e criatividade, a escala municipal pode viabilizar o território, a história, a cultura e o patrimônio cultural como mola propulsora para a expansão e consolidação do turismo cultural. E, num movimento virtuoso e de retroalimentação, pode fortalecer os vínculos sociais, a participação e o sentimento de pertencimento local, que contribuem nos processos de desenvolvimento e expansão da cultura local.

De modo estratégico e preventivo, é preciso zelar para que a cultura, enquanto um recurso, não seja banalizada como integrante de um processo de homogeneização cultural. Ao contrário, o turismo cultural deve motivar a restauração e a revitalização histórica dos monumentos e patrimônios históricos.

Portanto, o trabalho contemplou o objetivo de discutir a proposta do desenvolvimento endógeno e sua relação com os elementos culturais. Apresentou-se, a partir da perspectiva da dimensão cultural, com fundamentação teórica e pragmática através de indicadores de competitividade, que a Cidade Morena tem potencialidades a serem utilizadas para fortalecer a cadeia turística. E, por fim, analisou-se a realidade de Campo Grande enquanto um destino turístico indutor que tem dialogado timidamente com a cultura.

REFERÊNCIAS

BARQUERO, Antônio Vasquez. **Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Tiempos Liquidos**: vivir en una época de incertidumbre. México: Tusquets Editores, 2008.

BENI, Mario (org). **Turismo.** Planejamento estratégico e capacidade de gestão: desenvolvimento regional, rede de produção e *clusters*. Barueri, SP: Manole, 2012.

BORBA, Carla; BARRETTO, Margarita. Políticas públicas de cultura e turismo, e sua influência na profissionalização de grupos tradicionais. O caso dos Maracatu de Pernambuco, Brasil. PASOS. **Revista de Turismo y Patrimônio Cultural**. Janeiro, 2015. v. 13, n. 2. Special Issue Págs. 359-373. 2015.

BRASIL. Ministério do Turismo (Mtur). **Índice de Competitividade do Turismo Nacional.** RELATÓRIO BRASIL 2015. Coordenação Luiz Gustavo Medeiros Barbosa. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2015.

BUSCIOLI, Roberson da Rocha. **Política Nacional de Turismo:** Discursos e práticas no Estado brasileiro e suas interações no processo de (re) produção espacial sul-mato-grossense. 2021. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, UFGD, Dourados, 2021.

CAMPO GRANDE. Secretaria Municipal de Turismo (SECTUR). Disponível em: http://www.campogrande.ms.gov.br/sectur/canais/plano-municipal-de-turismo. Acesso em: 9 fev. 2021.

CARVALHO, André Luiza Piva; NÓBREGA, Zulmira Silva. Um caminho possível: cultura como fator de desenvolvimento no alinhamento do turismo à economia da cultura. *In:* BRASILEIRO, Maria Dilma Simões; MEDINA, Júlio César Cabrera; CORIOLANO, Luiza Neide (org.). **Turismo, cultura e desenvolvimento** [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2012. 233 p. ISBN 978-85-7879-194-0. Disponível em: SciELO Books. http://books.scielo.org. Acesso em: 27 ago.2021.

GARCIA, Daniela Sottili. **Identidade cultural e imagem turística projetada da cidade de Campo Grande, Mato Grosso do Sul.** Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

GASTAL, Susana. Turismo e cultura: aproximações e conflitos. *In:* BENI, Mario Carlos (org.). **Turismo:** planejamento estratégico e capacidade de gestão – desenvolvimento regional, rede de produção e clusters. Barueri, SP: Manole, 2012.

GRECHI, Dores Cristina. **O desenvolvimento turístico sob a ótica da economia institucional:** uma análise do caso de Bonito (MS). 2011. Tese (Doutorado em Economia do Desenvolvimento) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2011.

JUCHNESKI, Daniele Paula. **Governança Turística e a abordagem DTI:** uma análise do potencial para governança inteligente do município de Bonito-MS. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Ponta Porã, MS, 2022.

LAMBERTI, Eliana; GAMA, Victor Azambuja. Geografia e Economia: conexões a partir da temática do desenvolvimento. *In:* SILVA, Paulo Fernando Jurado da; SPOSITO,

Eliseu Savério; SANTANA, Ubirajara Silva (org.). **Geografia e economia**: relações e interfaces. Dourados, MS: Editora UEMS, 2020. E-Book. Disponível em: http://www.uems.br/assets/uploads/editora/arquivos/1_2020-03-03_10-18-49.pdf. Acesso em: 15 ago. 2021.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura**: um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.

LE BOURLEGAT, Cleonice Alexandre. **Mato Grosso do Sul e Campo Grande:** articulações espaço-temporais. 2000. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Faculdade de Ciências e Tecnologia– Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2000.

MARTINS, Patrícia Cristina Statella **As paisagens da faixa de fronteira Brasil/Bolívia:** complexidades do Pantanal Sul-mato-grossense e suas potencialidades para o Turismo de Natureza. 2018. Tese (Doutorado em Geografia) - Programa de Pós-graduação em Geografia, UFGD, Dourados, 2018.

MOROZOV, Evgeny. BRIA, Francesca. **A cidade inteligente**: tecnologias urbanas e democracia. 2. ed. Traduzido por Humberto do Amaral. São Paulo: Ubu Editora, 2023.

PELAEZ, Victor; LIMA, Araken Alves de; ROSÁRIO, Francisco José Peixoto; FERREIRA JR., Reynaldo Rubem. (org.). **Fundamentos de Economia e Gestão da Inovação**. São Paulo: Hucitec Editora, 2023.

PEREIRA, Cristina Horst. **O desenvolvimento e o planejamento público do turismo em Mato Grosso do Sul**. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos). Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Ponta Porã, 2016.

PFEIFFER, Claudia Ribeiro. Desenvolvimento e cultura: parâmetros para a reflexão dessa complexa relação. *In:* BRASILEIRO, Maria Dilma Simões; MEDINA, Júlio César Cabrera; CORIOLANO, Luiza Neide (org.). **Turismo, cultura e desenvolvimento** [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2012. 233 p. ISBN 978-85-7879-194-0.

RUSCHMANN, Doris. **Turismo e Planejamento Sustentável**: a proteção do meio ambiente. São Paulo, Papirus Editora, 2001.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SETTE, Isabela Rosa; TOMAZZONI, Edegar Luis. Os desafios, as limitações e as perspectivas do modelo do índice de competitividade turística no contexto da Política Nacional de Turismo Brasileira. **Revista Turismo:** Visão e Ação. v. 19, n. 2 (2017). Maio-Agosto.

TOMAZZONI, Edgar. **Turismo e Desenvolvimento Regional:** dimensões, elementos e indicadores. Caxias do Sul: Educs, 2009.

SITES

Bioparque Pantanal: https://bioparquepantanal.ms.gov.br/.

Governo do Estado de Mato Grosso do Sul: http://www.observatorioturismo.ms.gov.br.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE): https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/campo-grande/panorama.

Ministério do Turismo. http://dados.turismo.gov.br/indice-de-competitividade.

Prefeitura Municipal de Campo Grande. http://www.campogrande.ms.gov.br/reviva.

SOBRE OS AUTORES

Maria Dolores Lopez Gomes possui graduação em Turismo (UEMS), é especialista em Gestão Pública e Privada do Turismo (UEMS) e Auditoria e Perícia Ambiental (UNINTER). Também é servidora pública estadual. Áreas de interesse: Turismo (hotelaria, hospedagem, cultura, lazer, gastronomia, eventos, proteção, conservação e gestão do meio ambiente); Administração Financeira (execução orçamentária, Gestão, Supervisão e Assessoramento). E-mail: dolizlopez@hotmail.com.

Eliana Lamberti é graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), especialista e mestre na área de Desenvolvimento Regional (UFMS), e doutora em Economia do Desenvolvimento (UFRGS). Atualmente é docente titular da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, sendo docente permanente do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS). É pesquisadora dos temas relacionados ao desenvolvimento regional; Tecnologias Sociais, Parques Tecnológicos e Economia da Inovação; Integração e desafios fronteiriços; Direito e Economia; Economia Comportamental; Filosofia da Ciência; Metodologias Científicas. Também é integrante dos grupos de pesquisa: Grupo de Estudos em Turismo, Hospitalidade e Sustentabilidade (GESTHOS/UEMS: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/9166676557819419); Organizações, Governo e Sociedade (OGS/UEMS: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/8728537042988195); e Laboratório de Pesquisa em Inovação e Transferência de Tecnologia - LABin/UFGD (dgp.cnpq.br/dgp/espelho grupo/2618353362022935). E-mail: eliana@uems.br.

Dores Cristina Grechi possui graduação em Turismo e Hotelaria pela Universidade do Vale do Itajaí (1998), mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília - UNB (2002) e doutorado em Economia do Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS (2011). É professora e pesquisadora da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul UEMS (desde 2000). Ministra aula nos cursos de graduação e Pós-graduação em Turismo; no Mestrado em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (UEMS) e na especialização em Planejamento e Gestão Pública e Privada do Turismo (UEMS). Coordenou a Especialização em Planejamento e Gestão Pública e Privada do Turismo durante quatro edições e o curso de graduação (entre 2000 e 2005). Foi vice-presidente do Fórum de Turismo Regional Caminhos da Fronteira e presidente do Conselho Municipal de Turismo de Dourados, bem como, membro por várias gestões do Conselho Estadual de Turismo de Mato Grosso do Sul. Atualmente é membro titular no COMTUR de Dourados e da Agência Binacional Fronteiras da Inovação, bem como, suplente na IGR Celeiros do MS. É membro fundador e colaborador do Centro de Investigação, Desenvolvimento e Inovação em Turismo - CITUR (polo Brasil). Tem experiência na área de turismo em planejamento e gestão de instâncias de governança. Pesquisadora nos temas hospitalidade, políticas públicas e governança, é membro do grupo de pesquisa em Turismo, Hospitalidade e Sustentabilidade GESTHOS (http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/9166676557819419). E-mail: cgrechi@uems.br.

Capítulo 3

Responsabilidade socioambiental do poder público: uma análise do município de Aral Moreira–MS

Thaynara Conrado Cerutti
Eliana Lamberti

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos houve um aumento da preocupação por parte de toda a comunidade internacional em relação aos problemas que envolvem o meio ambiente. A necessidade de preservação dos recursos naturais e a temática da sustentabilidade passaram a ser debatidas em todos os cenários possíveis, entre governos, o mercado e a sociedade civil. Reconheceu-se que as condições de vida no planeta estão ameaçadas pelo modo de produção capitalista e de consumo em que a sociedade se encontra. Muitas vezes, essas incertezas quanto ao futuro são atribuídas ao fenômeno da globalização que, nas palavras de Santos (2006), pode ser entendido como "o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista" (Santos, 2006, p. 12).

Para Ferreira, Mamed e Stefanello (2013) "o despertar da espécie humana para o sistema de produção capitalista e a chegada para a Revolução Industrial na Inglaterra já no século XVIII são fatores primordiais no processo civilizatório para a degradação em grandes escalas do meio ambiente" (Ferreira; Mamed; Stefanello, 2013, p. 22). Por essa razão o tema "sustentabilidade" ganhou notoriedade e se tornou presente no cotidiano de todas as nações.

As primeiras discussões sobre meio ambiente e sustentabilidade foram realizadas a partir de eventos mundiais, como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (em Estocolmo no ano de 1972) e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-1992 ou ECO-92), das quais se pôde obter uma noção preliminar da temática e da importância da dimensão social do meio ambiente (Nascimento, 2012).

As discussões foram intensificadas a partir da instituição, pela Organização das Nações Unidas – ONU, da "Agenda 2030[24] para o Desenvolvimento Sustentável" e com a criação das metas e "Objetivos de Desenvolvimento Sustentável[25] – ODS". Portanto, para compreender o tema proposto, faz-se necessário primeiramente destacar os conceitos e aspectos mais relevantes sobre ambientalismo e socioambientalismo no decorrer da história e no atual cenário brasileiro, para posteriormente abordar o desenvolvimento sustentável e, assim, apresentar a responsabilidade socioambiental do poder público frente às questões que envolvem o meio ambiente.

O presente texto[26] tem como objetivo analisar a responsabilidade socioambiental do poder público no âmbito do município de Aral Moreira–MS em relação às matérias relacionadas ao meio ambiente e sustentabilidade. Para contemplar o objetivo proposto, fez-se pesquisa de natureza qualitativa e exploratória junto a referenciais teóricos e empíricos. Do ponto de vista teórico, fez-se uso da bibliografia proporcionada pelas disciplinas ofertadas pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS), especialmente a atinente à Dinâmica Territorial do Desenvolvimento Sustentável (DTDS). De modo complementar, buscou-se publicações vinculadas à área do Planejamento Urbano, Regional e Demografia (PLURD) disponíveis no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) sobre os temas relacionados à socioambientalismo e desenvolvimento sustentável. Ademais, as autoras do presente capítulo integram um grupo de pesquisa[27] que fomenta estudos interdisciplinares entre as ciências sociais aplicadas, especialmente no que se refere à temática do desenvolvimento pela aproximação dos fundamentos do Direito e da Economia. A pesquisa

[24] A Agenda 2030 é um plano de ação global adotado pelas Nações Unidas em setembro de 2015. Ela estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas específicas para erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir o desenvolvimento sustentável em todo o mundo até o ano de 2030. (https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel).

[25] Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade. Estes são os objetivos para os quais as Nações Unidas estão contribuindo a fim de que possamos atingir a Agenda 2030 no Brasil. Fonte: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs.

[26] As reflexões compartilhadas neste texto fazem parte da pesquisa realizada no âmbito do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS), ofertado pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), que resultou na dissertação intitulada "Municipalização da gestão ambiental: uma análise do município de Aral Moreira – MS", motivada pela problematização em torno dos principais desafios encontrados pelo município em questão em relação à sua política municipal e o arcabouço político, jurídico e administrativo no contexto do planejamento urbano para a efetivação de um Sistema Municipal de Meio Ambiente. O documento está disponível em https://www.uems.br/ppg/ppgdrs/Banco-de-Teses-e-Dissertacoes.

[27] Grupo de Estudos em Turismo, Hospitalidade e Sustentabilidade (GESTHOS). Destaca-se que uma das autoras é da área jurídica, o que explica a abordagem normativa abordada.

teórica se mesclou com a empírica por meio dos documentos institucionais da gestão pública nos três níveis (federal, estadual e municipal) escolhidos para coroar o exercício reflexivo apresentado.

OS PRIMEIROS PASSOS DO SOCIOAMBIENTALISMO NO BRASIL

Inicialmente, é preciso fazer a distinção entre ambientalismo e socioambientalismo. O primeiro trata das questões ambientais a partir de um viés específico aos aspectos ecológicos, tais como como a degradação do meio ambiente, as legislações ambientais, a regulamentação da exploração ambiental, a preservação dos ecossistemas, entre outras perspectivas que envolvem a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais. O socioambientalismo deve ser entendido como um movimento social[28] cada vez mais reconhecido na atualidade, tendo em vista a urgência das demandas ambientais e sociais mais complexas.

De acordo com Santili (2005), o conceito de socioambientalismo, em nível mundial, surgiu entre os anos de 1992 e 2002, e, juntamente com ele, foram surgindo também outros que marcaram este período histórico, como os de "desenvolvimento sustentável". Segundo a autora, "o socioambientalismo foi consolidando os seus conceitos e paradigmas, incorporados cada vez mais ao discurso e à prática política e jurídica" (Santili, 2005, p. 29).

O socioambientalismo, apesar de ser considerado um ramo autônomo, partiu dos ideais ambientalistas acrescidos de uma perspectiva social, objetivando não apenas a conservação da natureza, mas também uma justa distribuição dos benefícios advindos da exploração dos recursos naturais, juntamente com a análise dos aspectos sociais, culturais e econômicos que envolvem as questões ambientais.

> Do século XVIII ao XX, o foco da mudança residia na política, nas lutas sociais, e nas revoluções políticas. Já na metade desse século, ocorre o primeiro deslocamento: da esfera política para a social. Dessa forma, na segunda metade do século XX existem fóruns múltiplos provocadores das mudanças sociais: movimentos culturais, como o das mulheres; movimento político, como a queda do muro de Berlim e o fim da União Soviética; e inovações tecnológicas de ponta que ao se disseminarem produziram um mundo globalizado, uma economia mundialmente integrada, uma cultura internacional popular, bem como novos atores políticos e sociais globais (Nascimento, 2012, pg. 57).

[28] Para os teóricos da mobilização de recursos, os movimentos sociais são ações planejadas com a finalidade de produzir e orientar um tipo determinado de sentimento coletivo de descontentamento, pressuposto básico para que estes consigam realizar suas metas (Maccarthy; Zald, 1977).

Para compreender as complexidades atinentes à vida em sociedade é preciso partir da premissa de que o ambiente é sistêmico e integra todas as dimensões da vida, ou seja, a perspectiva é ecossistêmica. A análise socioambiental no setor público é primordial como um dos principais temas a serem abordados em matéria de sustentabilidade, mormente pela implementação de ações de sustentabilidade via políticas públicas.

No Brasil, na passagem do ambientalismo para o socioambientalismo, foram criados instrumentos e mecanismos destinados à gestão dos bens socioambientais juridicamente tutelados. A preocupação real com as questões ambientais e as legislações pertinentes ao tema somente vieram a ser institucionalizados com o processo de redemocratização do país[29], em meados da década de 1980 e principalmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 – CF/88. A visão conservacionista[30] que até então prevalecia sobre a sociedade daquele período (entre 1920 e 1970) lentamente começou a perder força, isso porque, passou-se a vislumbrar a interação da sociedade com a natureza, da qual o ser humano não era mais separado, mas sim integrado ao próprio meio ambiente.

Nesse cenário, frente aos movimentos sociais que buscavam demonstrar a relação entre o meio ambiente e a sociedade, emerge o socioambientalismo, aliado à preocupação com as comunidades tradicionais e seus valores sociais. Esse novo paradigma recriou conceitos e valores no contexto nacional e determinou novas diretrizes a serem seguidas por todo o ordenamento jurídico brasileiro (Santili, 2005).

Tamanha foi a importância dessa nova realidade para a formulação das legislações posteriores, que a CF/88 incorporou a possibilidade da materialização do socioambientalismo, por meio da interligação dos direitos ambientais, sociais e culturais. Nesses termos, o direito ambiental brasileiro contemporâneo e demais disciplinas correlatas, atrelados aos preceitos do socioambientalismo, têm como objeto primordial as relações entre o ser humano, o meio social e as manifestações culturais. Todavia, essa realidade, como anteriormente mencionado, é ainda muito recente.

No decorrer da história ambiental brasileira, destaca-se que, em 1973, o Brasil criou a Secretaria Especial de Meio Ambiente - SEMA. Em 1981 foi editada a Lei Federal nº 6.938, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, e se instituiu o

[29] O processo de redemocratização do Brasil é explicado em razão da promulgação das constituições de 1946 e 1988, conhecidas como democráticas, pois foram promulgadas por assembleias constituintes eleitas pelo povo, representando, tanto em 1946 quanto em 1988, uma ruptura com o regime autoritário que prevalecia no país.
[30] Entende-se por visão conservacionista, o contexto jurídico na qual a legislação limitava-se a tutelar o controle e a repressão de práticas lesivas ao meio ambiente, sem fazer menção a qualquer dimensão social.

Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. Foi a partir da criação dessa legislação específica que o meio ambiente passou a ser considerado como um sistema articulado, e não um amontoado de normas esparsas, como era conhecido, já que "as leis tratavam os bens ambientais de forma isolada e desarticulada – águas, florestas, fauna: cada recurso ambiental era regulado em um instrumento jurídico separado" (Santili, 2005, p. 10), o que diverge dos preceitos socioambientais. Com a elaboração da Política Nacional do Meio Ambiente, o direito ambiental passou a considerar o meio ambiente como um complexo sistema integrado a todos os outros aspectos da vida humana. Desta forma, foram estabelecidos os primeiros princípios e objetivos destinados à "preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana" (art. 2º, *caput*, Lei nº 6.938/81 – POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE).

As primeiras leis socioambientais nacionais que trataram do meio ambiente junto às questões sociais começaram a ser elaboradas a partir dos anos de 1990, das quais destacam-se o Código de Águas (Lei nº 9.433/1997) que instituiu o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, bem como a Lei nº 9.985/2000, que, por sua vez, instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Essa última possui seus objetivos estabelecidos nos artigos 4º e 5º, os quais preconizam a preservação ambiental e a preservação dos recursos naturais utilizados para a subsistência das populações tradicionais.

As discussões a respeito da necessidade de implementação de ações voltadas à sustentabilidade fomentaram a criação de programas socioambientais no Brasil, como por exemplo, o conhecido Plano de Ação para a Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS, através do Ministério do Meio Ambiente, cujo objetivo era fomentar políticas, programas e ações que promovessem a produção e o consumo sustentáveis no país[31]. Dentro do plano, em seu primeiro ciclo (2011-2014) foram elencadas seis áreas principais de atuação, consideradas instrumentos para implementação de um novo modelo de responsabilidade socioambiental, o que englobava ações públicas, privadas, individuais ou em parcerias com outras instituições e organismos não governamentais.

O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) estabeleceu diversos programas, ações e projetos ligados ao meio ambiente, preservação e desenvolvimento sustentável. O material disponibilizado pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do

[31] Fonte: https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/plano-nacional.html.

Clima está estruturado em um catálogo e dividido por assuntos relacionados ao tema, o que demonstra a responsabilidade socioambiental em âmbito federal de forma integrada aos demais setores da sociedade[32].

RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL DO PODER PÚBLICO

Um conceito amplamente divulgado e clássico para o desenvolvimento sustentável é aquele que pode ser definido como "o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras[33]". Contudo, Martinez e Mamed (2013) contrapõem esse conceito em razão da complexidade inerente às relações sociais, políticas, culturais e econômicas. Para estes pesquisadores, não é possível considerar a ideia de desenvolvimento sustentável por uma concepção reducionista, pois os problemas atuais da humanidade, mormente os problemas socioambientais, atingem um conjunto extenso de valores humanos a serem protegidos. E, ainda, essa visão limitada da ideia de desenvolvimento sustentável apenas compatibiliza as relações entre o ser humano e suas intencionalidades econômicas, e a manutenção do meio ambiente por ele habitado, contrapondo-se ao conjunto de impactos ocasionados pelo modo de produção capitalista atualmente vigente.

O socioambientalismo, nessa perspectiva, visa apresentar uma abordagem que vai de encontro à conceituação clássica de desenvolvimento sustentável, apresentando o termo de forma mais complexa e integrando às questões ambientais, sociais, culturais e econômicas. Ademais, a visão socioambiental busca valorizar a participação social democrática e a gestão compartilhada dos recursos naturais, envolvendo as comunidades locais na tomada de decisão do poder público e na implementação de políticas ambientais.

A Constituição Federal de 1988, numa tentativa de incorporar os preceitos socioambientais a ela inerentes, consagrou o princípio da participação da sociedade civil e ainda incluiu mecanismos de democracia direta e participativa. Portanto, "a participação social passou a representar, em suas diversas modalidades, um elemento estruturante do Sistema Brasileiro de Proteção Social" (Silva; Jaccoud; Beghin, 2005, p. 373).

[32] Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br.
[33] O desenvolvimento sustentável foi definido pelo Relatório de *Brundtland* como "o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades" (Oliveira, 2012).

Um exemplo de participação social efetiva são as audiências públicas e a fiscalização da população sobre os atos administrativos (controle social)[34].

> Desde o início dos anos 1990, no bojo desse processo de reforma da administração pública na América Latina e alhures, a participação social vem sendo construída como um dos princípios organizativos centrais, declarado e repetido em foros regionais e internacionais, dos processos de deliberação democrática no âmbito local. Fazer participar os cidadãos e as organizações da sociedade civil (OSC) no processo de formulação de políticas públicas foi transformado em modelo da gestão pública local contemporânea. A participação social, também conhecida como dos cidadãos, popular, democrática, comunitária, entre os muitos termos atualmente utilizados para referir-se à prática de inclusão dos cidadãos e das OSCs no processo decisório de algumas políticas públicas, foi erigida em princípio político-administrativo (Milani, 2008, p. 553-554).

O artigo 225 da Constituição Federal também buscou estabelecer diretrizes para uma responsabilidade socioambiental compartilhada entre os entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios). Este dispositivo trouxe uma dimensão de responsabilidade solidária ao conceito de meio ambiente ao disciplinar que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado", além disso, destacou que o meio ambiente é um "bem de uso comum do povo" (CF/88, art. 225, *caput*). Por isso, apesar de a palavra socioambientalismo não aparecer expressamente no texto constitucional, é representada pelas expressões coletivas supramencionadas.

Em âmbito estadual, no Mato Grosso do Sul, o órgão responsável pela criação de políticas e ações voltadas ao meio ambiente é a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação – SEMADESC, a quem compete, entre outras atribuições:

> I. o apoio aos municípios na elaboração das políticas ambientais e na organização de estruturas de controle e licenciamento;
> II. o planejamento, a coordenação, a supervisão e o controle das ações relativas ao meio ambiente e aos recursos naturais, visando à compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a conservação e preservação da qualidade ambiental e o equilíbrio ecológico;
> III. a formulação e execução da política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente e recursos naturais;
> IV. a integração com entidades públicas e privadas para a captação de recursos necessários e de apoio técnico especializado, relativos à recuperação, à melhoria e à conservação e preservação do meio ambiente;

[34] O controle social diz respeito à participação da sociedade na administração pública, com o objetivo de acompanhar e fiscalizar as ações de governo, a fim de solucionar os problemas e assegurar a manutenção dos serviços de atendimento ao cidadão. O desenvolvimento do controle social é uma das diretrizes da Lei de Acesso à Informação. Fonte: https://acessoainformacao.es.gov.br/#orientacoes-cidadaos.

> V. o estudo e a proposição de alternativas de combate à poluição ambiental, nas suas causas e efeitos;
> VI. o estímulo a programas, projetos e ações que otimizem a utilização sustentável dos recursos naturais visando o desenvolvimento econômico compatível com a conservação da boa qualidade de vida;
> VII. a difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, a divulgação de dados e informações ambientais e a formação de uma consciência coletiva sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
> VIII. a orientação da iniciativa privada sobre as diretrizes e a utilização de instrumentos relativos à política econômico-financeira e de incentivos fiscais do Estado, visando ao desenvolvimento sustentável das diferentes regiões de Mato Grosso do Sul, em conjunto com a Secretaria de Estado de Fazenda;
> [...]
> XIII. o acompanhamento das ações relativas à promoção de fontes alternativas de energia, bem como da infraestrutura necessária para o desenvolvimento sustentável do Estado;
> [...]
> XVI. a promoção do intercâmbio e da celebração de convênios, acordos e ajustes com a União, Estados, Municípios, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações, universidades e com entidades privadas e de classe, visando ao desenvolvimento sustentável do Estado;
> [...]
> XXI. a orientação, de caráter indicativo, à iniciativa privada, mediante a formulação e a proposição de diretrizes e utilização de instrumentos relativos à política econômico-financeira e de incentivos fiscais do Estado, visando ao desenvolvimento sustentável das diferentes regiões de Mato Grosso do Sul, em conjunto com a Secretaria de Estado de Fazenda [...]
> (SEMADESC, [2022?], n.p.)

Percebe-se que a competência da SEMADESC é ampla e abarca uma diversidade de departamentos, setores e demais órgãos de administração indireta. A SEMADESC realiza a distribuição dos órgãos de competências administrativas e executivas do Mato Grosso do Sul relacionados ao meio ambiente e que, de forma direta ou não, tratam das questões socioambientais, da utilização consciente dos recursos naturais, da preservação ecológica e, mais uma vez, do desenvolvimento sustentável.

A Lei Estadual nº 5.488/2019 – MS, que instituiu o Plano Plurianual – PPA para o período de 2020/2023, foi um exemplo do início da conscientização da responsabilidade socioambiental pelo governo de Mato Grosso do Sul, pois, em sua redação, constituiu-se como um dos princípios norteadores das ações do governo do estado do MS, a sustentabilidade (art. 6º, inciso II, alínea "f"). Além disso, continuou o documento apresentando como diretriz com resultados diretos à sociedade, na área do meio ambiente, a "Conservação e a Gestão de Recursos Hídricos e Naturais" (art. 6º, inciso III, alínea "g").

Já o Plano Plurianual para o quadriênio 2024/2027 – Lei Estadual nº 6.158/2023 apresentou como visão de futuro: "Ser um estado inclusivo, próspero, verde e digital". O PPA trouxe como geração de valor público: a) exercer a cidadania inclusiva, com dignidade, equidade e justiça social; b) garantir a qualidade e o acesso aos serviços públicos para todos; c) promover a competitividade e a sustentabilidade no território estadual; d) elevar a percepção de valor recebido pela sociedade; e) zelar pela qualidade dos gastos e pelo equilíbrio das contas do estado. Entre os diversos eixos temáticos destaca-se a inovação e sustentabilidade, com a meta de alcance do "Carbono Neutro" e de o estado se tornar referência em políticas ambientais, gestão de recursos hídricos, e energia limpa.

Pode-se dizer, portanto, que documentalmente, o estado de Mato Grosso do Sul tem materializado a necessidade de implementação de mecanismos e instrumentos públicos destinados à efetivação de sua responsabilidade socioambiental. Além dos programas governamentais mencionados, existem outras legislações estaduais que merecem destaque por sinalizarem a preocupação com o meio ambiente e com políticas de incentivo à sustentabilidade, como, por exemplo, a Lei nº 5. 287/2018 (Política Estadual de Educação Ambiental de Mato Grosso do Sul - PEEA/MS).

No campo educacional e de pesquisa, além do PEEA/MS, podemos mencionar a Lei Estadual nº 6.380/2024, que abrange as medidas de incentivo à pesquisa, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação no estado de Mato Grosso do Sul. Essa norma traz como um de seus princípios o "reconhecimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) como eixos transversais que norteiam as pesquisas de Mato Grosso do Sul, considerando as oportunidades de negócios sustentáveis para o Estado" (art. 3º, inciso XVII).

GESTÃO AMBIENTAL DESCENTRALIZADA: UMA ABORDAGEM PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Política Nacional do Meio Ambiente –PNMA buscou estimular a criação de órgãos específicos nos estados e municípios, dedicados à gestão ambiental em suas estruturas administrativas. O objetivo principal foi fomentar a promoção de uma gestão compartilhada da política ambiental. Dentro da PNMA foi instituído o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, para a promoção da responsabilidade solidária em relação ao meio ambiente pela União, Estados e municípios. A Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente –

CONAMA nº 237/97, também delegou aos municípios a capacidade institucional de construir suas próprias diretrizes para o exercício do licenciamento ambiental[35].

A gestão ambiental descentralizada, portanto, está representada na competência dos estados e municípios para resolverem as questões de seu interesse regional/local. Assim como foi concebido pela Administração Federal, com a criação de uma política nacional estruturada a partir do Sistema Nacional de Meio Ambiente, cabe também aos municípios a instituição de seu próprio Sistema Municipal de Meio Ambiente – SISMUMA, formado por seus órgãos próprios e entidades locais.

A existência dos conselhos municipais de meio ambiente representa um importante instrumento de legitimidade para a atuação do Estado na promoção do controle social das políticas ambientais, levando em consideração as características específicas de cada localidade. Destaca-se que, em relação a formação dos conselhos municipais de meio ambiente, de acordo com dados do IBGE coletados no ano de 2020, em relação à proporção de municípios brasileiros que os instituíram, houve um aumento significativo se comparado ao período da última pesquisa realizada (2002). Em 2002 o percentual era de 34,1%, enquanto em 2020 foi de 80,0% (IBGE, 2020). Ou seja, houve um avanço relevante no que se refere aos instrumentos de gestão da política ambiental, com a ampliação do número de conselhos municipais em todo o Brasil.

O desafio central da gestão pública municipal é assumir um papel proativo na criação de uma nova consciência ambiental e na adoção de práticas sustentáveis. Isso envolve quebrar ciclos, conceitos, valores e atitudes equivocadas que foram historicamente consolidadas (Giaretta; Fernandes; Philippi Jr., 2012). A gestão pública baseada em um sistema municipal de meio ambiente permite uma maior tomada de decisão dos gestores em relação às realidades vivenciadas *in loco*, à avaliação das estratégias adotadas para controlar os impactos ambientais existentes e futuros e, ainda, à implementação de ações que otimizam os recursos utilizados.

Para Amartya Sen (2010), embora exista a necessidade de reconhecer a importância das instituições democráticas, muitas vezes elas são vistas como “dispositivos mecânicos para o desenvolvimento”. O autor destaca a importância da articulação e participação de grupos oposicionistas num contexto democrático.

[35] O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo pelo qual o poder público avalia e autoriza a implantação, ampliação ou operação de empreendimentos e atividades que possam causar impacto ou degradação ao meio ambiente.

> Discussões e debates públicos, permitidos pelas liberdades políticas e os direitos civis, também podem desempenhar um papel fundamental na formação de valores. Na verdade, até mesmo a identificação de necessidades é um dos correlatos da democracia, com um grande alcance, como também seu cultivo pode fazer com que a própria democracia funcione melhor. Por exemplo, a discussão pública mais bem fundamentada e menos marginalizada sobre questões ambientais pode ser não apenas benéfica ao meio ambiente, como também importante para a saúde e o funcionamento do próprio sistema democrático (Sen, 2010, p. 208).

Assim como na Europa, o processo de descentralização política brasileira começou a surtir efeitos a partir da década de 1990. Em relação ao meio ambiente, houve um aumento significativo no número de municípios que passaram a constituir algum tipo de órgão ambiental. Contudo, a questão da falta de capacidade institucional e administrativa local, principalmente das pequenas cidades, ainda se apresenta como uma das questões mais relevantes e que impedem o processo de descentralização mais uniformemente distribuído (De Carlo, 2006).

A necessidade de se reconhecer uma governança ambiental descentralizada emerge das crises ambientais atuais em caráter de urgência. A participação social é um fator determinante, seja através da democracia, atuando mediante atividades políticas e fiscalizando os órgãos públicos, seja através da capacidade de autorregulação de suas atividades econômicas privadas, no papel de agente consciente das demandas ambientais. Dessa forma, a descentralização passa a ser concebida enquanto política pública de desenvolvimento sustentável, responsável por desencadear não apenas o progresso econômico, mas principalmente a melhoria da qualidade de vida da população de determinado território ou região.

ANÁLISE DA RESPONSABILIDADE SOCIOAMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE ARAL MOREIRA-MS

Analisar a responsabilidade socioambiental do município de Aral Moreira-MS se faz relevante principalmente porque essa cidade do interior do Mato Grosso do Sul ainda não dispõe de um planejamento estratégico direcionado ao meio ambiente, mesmo se tratando de um município predominantemente agrícola e que possui papel de destaque no setor agropecuário nacional. No ano de 2023, segundo levantamento realizado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento – MAPA, Aral Moreira figurou entre os 100

municípios com maior participação no valor da produção da agricultura brasileira, ocupando a 89ª posição.[36]

O município de Aral Moreira-MS está localizado na porção sul da região centro-oeste do Brasil, no sudoeste do estado de Mato Grosso do Sul (microrregião de Dourados), a cerca de 350 quilômetros da capital Campo Grande e faz fronteira direta com o Paraguai (Departamento de Santa Virgínia). A cidade possui uma extensão territorial total de 1.653,860 km², o que, aliado ao clima tropical, revela sua tendência à atividade econômica agropecuária, principalmente pela concentração de fazendas de plantações de grãos (soja e milho). O Produto Interno Bruto (PIB) é movimentado principalmente pela agropecuária, responsável por cerca de 60% da dinâmica econômica, seguida pelas atividades do setor de comércio e serviços (20% do valor adicionado) e indústria (4%)[37]. O PIB *per capita* do município foi de R$ 81.659,48 no ano de 2021 (IBGE, 2021) que o colocou em 20ª posição no ranking estadual.

A pesquisa documental realizada junto aos órgãos públicos do município de Aral Moreira-MS, em relação ao arcabouço político, jurídico e administrativo, não identificou leis específicas, programas ou projetos que disciplinam a responsabilidade socioambiental do poder público municipal de forma específica. Foram identificadas apenas legislações genéricas, como a Lei Orgânica do Município - LOM[38], o Plano Diretor, o Código de Posturas e alguns Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) assinados junto ao Ministério Público Estadual.

Na LOM consta, em seu art. 9º, como sendo de competência comum com a União e o Estado "proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, preservando as florestas, a flora e a fauna, e estimulando a recuperação do meio ambiente" (p. 5). Além disso, no capítulo II (do Planejamento Municipal) e no Capítulo III (da Política Urbana) constam artigos mencionando a responsabilidade do município pelo zoneamento ambiental (art. 121, inciso IV), saneamento básico (art. 127, § 1º), bem como proteção ambiental contra a poluição atmosférica (art. 128).

A seção II da Lei Orgânica Municipal, intitulada "Do Meio Ambiente" estabelece todas as diretrizes necessárias pelo ente público para promover a "preservação e a

[36] Fonte: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/mapa-divulga-os-100-municipios-mais-ricos-do-agronegocio-em-2023/os-100-municipios.pdf.
[37] Fonte: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/aral-moreira/pesquisa/38/47001?tipo=ranking&indicador=47008.
[38] Emenda à Lei Orgânica nº 007/2016, do município de Aral Moreira – MS.

restauração de ambientes cuja integridade está assegurada na Constituição Federal e Estadual", e ainda adota algumas medidas (art. 142). O art. 143 trata da destinação dos resíduos sólidos, inclusive os de estabelecimentos hospitalares; o art. 144 preconiza sobre a educação ambiental formal; os artigos 145 e 146 trazem os requisitos para implantação e instalação de obras e empresas mediante a documentação ambiental necessária; e o art. 147 menciona a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente.

Em que pese as disposições contidas na Lei Orgânica Municipal e as normativas genéricas sobre a temática, não existem leis (Código Ambiental) ou programas específicos que regulamentem ou que instituam um plano de ações para implantação de uma gestão pública de caráter sustentável.

Em relação aos Termos de Ajustamento de Conduta pactuados junto ao Ministério Público, entre os diversos assuntos relacionados, atualmente o procedimento que mais preocupa a administração é a questão do lixão a céu aberto que ainda existe na cidade. Houve a necessidade de um acordo para a construção de um aterro sanitário em caráter de urgência, pois a cidade não possui local adequado à destinação de resíduos sólidos. Essa realidade demonstra que o município de Aral Moreira-MS não está completamente inserido ao sistema governamental de projetos e programas de caráter sustentável.

O município de Aral Moreira é integrante do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul - CONISUL[39] junto a outros treze municípios. Entre as atividades de competência do CONISUL, destaca-se a gestão ambiental voltada à conscientização dos munícipes integrantes do consórcio, por meio de oficinas de treinamento, bem como a realização de estudos de conservação ambiental. Ou seja, as únicas normativas, projetos e ações infralegais que o município dispõe e participa, são aquelas disponibilizadas pelo CONISUL.

Portanto, há a necessidade de implementação da chamada Municipalização Ambiental[40] na cidade de Aral Moreira-MS, para que esse município possa obter autonomia, conhecimento e possibilidade de elaborar suas próprias estratégias necessárias a soluções das questões ambientais em nível local. A CF/88 já estabeleceu a competência comum entre

[39] Consórcio intermunicipal formado pelos seguintes municípios sul-mato-grossenses: Amambai, Aral Moreira, Caarapó, Coronel Sapucaia, Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã, Juti, Mundo Novo, Naviraí, Paranhos, Sete Quedas e Tacuru.

[40] A partir da Municipalização Ambiental os municípios têm autonomia para planejar, executar e monitorar ações relacionadas à proteção e conservação do meio ambiente em suas jurisdições; a responsabilidade sobre as questões ambientais são transferidas ou descentralizadas para as autoridades municipais.

União, estados, Distrito Federal e municípios, para a proteção do meio ambiente. Tal abordagem está apta a proporcionar uma gestão ambiental descentralizada, baseada na democracia participativa e com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Além disso, meio ambiente e sustentabilidade vão muito além de apenas tomar consciência da escassez dos recursos naturais, mas envolvem toda uma cadeia de ações, desde a valorização dos produtos orgânicos, relações com a educação ambiental, com os direitos mínimos de saneamento básico, entre outras disciplinas e matérias de ordem ambiental, social, econômica e cultural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As páginas anteriores buscaram provocar reflexões em torno dos desafios que a descentralização da gestão ambiental instaura para que os municípios possam efetivar as políticas em prol da democracia "verde" e da sustentabilidade. Para isso, foi apresentada uma breve contextualização da evolução do debate que fez o ambientalismo incorporar aspectos sociais, políticos e éticos. Conceitos e a perspectiva crítica para o desenvolvimento sustentável fizeram a conexão com a institucionalização, em nível nacional, estadual e municipal, dos instrumentos pertinentes. A estrutura legal se materializou no âmbito federal, mesmo antes da Constituição Cidadã de 1988, em órgãos, ministérios, secretarias e leis.

O socioambientalismo aponta para uma dimensão de abordagem que visa conciliar o desenvolvimento econômico e social com a proteção e conservação do meio ambiente. A perspectiva dessa abordagem é promover efetivamente o desenvolvimento sustentável não só a partir do respeito aos limites ecológicos do planeta, mas também com a garantia de uma mínima justiça social. No setor público, a relevância é ainda maior, pois, apesar de o ordenamento jurídico brasileiro possuir um certo teor garantista (corrente teórica do direito que enfatiza a importância das garantias e direitos fundamentais na aplicação da lei e na atuação do Estado), a falta de efetividade das leis ambientais infralegais acaba por refletir numa realidade distante da aplicação dos preceitos sustentáveis, principalmente em decorrência do processo de centralização da responsabilidade socioambiental nos órgãos federais.

O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima é o órgão público federal responsável por desenvolver as diretrizes para implantação de políticas públicas que visem promover a produção consciente e a sustentabilidade. No estado de Mato Grosso do Sul é a

Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEMADESC) que tem fomentado programas e projetos voltados à sustentabilidade.

No que se refere ao Município de Aral Moreira-MS, entretanto, não há planejamento público, programa, atividade ou mesmo lei específica (Código Ambiental) sobre meio ambiente. O município se utiliza hoje das normas gerais e de alguns instrumentos de organismos externos, como resoluções e portarias instituídas no âmbito do CONISUL. Ou seja, não há uma preocupação legítima por parte da administração pública municipal frente às demandas ambientais.

Nesse sentido, a implementação da chamada municipalização ambiental ou gestão ambiental descentralizada seria ideal para a mudança de consciência do poder público local da cidade de Aral Moreira-MS. A implantação de uma agenda ambiental por meio da criação de um sistema municipal de meio ambiente, por exemplo, poderia ser considerada uma alternativa inicial à falta de uma política ambiental municipal, leis, projetos ou programas relacionados ao meio ambiente.

Além disso, num contexto que apresenta a urgente necessidade de mudança de paradigmas, a democracia participativa desempenha um papel crucial apara a transformação da consciência ambiental e para a adoção de práticas sustentáveis. A participação social é necessária, pois, a partir dos preceitos democráticos, juntamente com a noção de agente responsável por suas ações ambientais no planeta, todo ser humano poderá se utilizar, quem sabe um dia, de alternativas ao modo de produção capitalista e de consumo.

Conclui-se que existe um ambiente institucional e jurídico tanto em nível nacional como estadual que viabiliza a efetivação da agenda ambiental no âmbito municipal. Contudo, a efetivação dessa agenda requer sensibilização da sociedade e dos atores políticos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jailson de Arruda; BRANDÃO, Suiane Valença; PEDROSA, Fábio José de Araújo. A agenda ambiental na administração pública (A3P) versus políticas socioambientais no Brasil: caracterização e desafios. **Revista Brasileira de Administração Científica**, *[S.l.]*, v. 8, n. 1, p. 236–254, 2017. DOI: 10.6008/SPC2179-684X.2017.001.0018. Disponível em: https://www.sustenere.inf.br/index.php/rbadm/article/view/SPC2179-684X.2017.001.0018. Acesso em: 28 jul. 2023.

ARAL MOREIRA (MS). **Emenda à Lei Orgânica nº 007/2016 –** Dispõe sobre emenda à Lei Orgânica do Município de Aral Moreira/MS e dá outras providências. Município de Aral Moreira, Lei Orgânica Municipal promulgada em 6 de abril de 1990.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a competência dos órgãos estaduais e municipais do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA para o licenciamento ambiental. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 22 dez. 1997. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em 6 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. ***Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.*** Institui o novo Código Florestal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 set. 1965. *Revogada pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regula o uso da água e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 jan. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 19 jul. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. **Os 100 municípios mais ricos do agronegócio em 2023.** Brasília: MAPA, 2024. Atualizado em 16 out. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/mapa-divulga-os-100-municipios-mais-ricos-do-agronegocio-em-2023/os-100-municipios.pdf. Acesso em: 6 jun. 2025.

CARLO, Sandra de. **Gestão ambiental nos municípios brasileiros: impasses e heterogeneidade.** 2006. 330 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade de Brasília. Brasília, 2006. Disponível em: http://repositorio.unb.br/handle/10482/2982. Acesso em: 5 jun. 2025.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO - ONU. **Nosso futuro comum.** 2. ed. Nosso futuro comum Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1991.

COSTA, Simon Riemann *et al.* Da redemocratização do Brasil através das Constituições de 1946 e 1988. Araucaria. **Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades,** v. 13, n. 26, p. 189-207, 2011. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28220704010. Acesso em 19 jul. 2023.

DORNELES, Ana Cláudia Bertoglio. Licenciamento Ambiental e a Municipalização do Meio Ambiente. **Braz. J. Pub. Pol'y,** v. 1, p. 103, 2011. Disponível em: https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP. Acesso em 27 jul. 2023.

FERREIRA, Helini Sinivi; MAMED, Danielle de Ouro; STEFANELLO, Alaim Giovani Fortes. **Perspectivas para a implementação do socioambientalismo**. Curitiba: Letra da Lei, 2013. ISBN 978-85-61651-13-8.

GIARETTA, Juliana Barbosa Zuquer; FERNANDES, Valdir; PHILIPPI JR, Arlindo. Desafios e condicionantes da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. **Organizações & Sociedade**, v. 19, p. 527-550, 2012. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1984-92302012000300009. Acesso em: 27 jul. 2023.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **A globalização da natureza e a natureza da globalização.** Editora Record, 2006.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Acesso à Informação** – Orientações aos cidadãos. Portal Acesso à Informação. [*S.l.*]: Governo do Estado do Espírito Santo, *[s.d.]*. Disponível em: https://acessoainformacao.es.gov.br/#orientacoes-cidadaos. Acesso em: 6 jun. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Aral Moreira (MS): panorama.** Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/aral-moreira. Acesso em: 6 jun. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros: 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais**. - Rio de Janeiro: IBGE, 2021. ISBN 978-65-87201-87-0.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA. Tabela 5938 - **Produto interno bruto a preços correntes, impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos a preços correntes e valor adicionado bruto a preços correntes total e por atividade econômica, e respectivas participações**. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938. Acesso em: 8 jul. 2024.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL, IPHAN. **Declaração de Estocolmo de 1972 – Declaração sobre o ambiente humano**. Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP). Disponível em: portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Estocolmo%201972.pdf.

MACCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. "Resource mobilization and social movements: a partial theory". **American Journal of Sociology,** v. 82, n. 6, p. 1.212-1.241, 1977.

MARTINEZ, Sérgio Rodrigo; MAMED, Danielle de Ouro. Economia e meio ambiente: contribuições de Amartya Sen à ética do desenvolvimento e sustentabilidade. **Sustentabilidade econômica e social em face à ética e ao direito.** 1ed. Florianópolis: FUNJAB, v. 1, p. 25-43, 2013.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 5.287, de 13 de dezembro de 2018**. Institui a Política Estadual de Educação Ambiental, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul: suplemento I, Campo Grande, MS, 14 dez. 2018. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10055_20_12_2019_SUP2. Acesso em: 5 nov. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 6.380/2024**. Campo Grande: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2025. Disponível em https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11709_02_01_2025. Acesso em: 5 nov. 2024.

MATO GROSSO DO SUL**. Lei nº 5.488, de 18 de dezembro de 2019**. Institui o Plano Plurianual para o período de 2020/2023. Campo Grande: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2019. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11351_14_12_2023_SUP_1. Acesso em: 5 nov. 2024.

MATO GROSSO DO SUL**. Lei nº 6.158, de 13 de dezembro de 2023.** Plano Plurianual 2024-2027. Campo Grande: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2023. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11351_14_12_2023_SUP_1. Acesso em: 5 nov. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 6.380, de 30 de dezembro de 2024**. Dispõe sobre medidas de incentivo à pesquisa, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação no Estado de Mato Grosso do Sul, institui o Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação (SCTI/MS), cria o Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCT&I/MS), institui o Fundo Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação (FUNECTI), e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul: suplemento I, Campo Grande, MS, 2 jan. 2025. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11709_02_01_2025. Acesso em: 5 nov. 2024.

MILANI, Carlos. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública,** v. 42, p. 551-579, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/w8Sd7tHxv3dHcLmgW5DrpZs/?format=html&lang=pt. Acesso em 24 jul. 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (Brasil). Plano Nacional de Produção e Consumo Sustentáveis. *In*: **Produção e Consumo Sustentáveis**. Brasília: MMA, [s.d.]. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo sustentavel/plano-nacional.html. Acesso em: 5 jun. 2025.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos avançados, v. 26, p. 51-64, 2012.** Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/yJnRYLWXSwyxqggqDWy8gct/. Acesso em: 5 jun. 2023.

OLIVEIRA, Natália Couto de. **Desenvolvimento, sustentabilidade e relações internacionais: uma análise dos indicadores de desenvolvimento sustentável e sua aplicação ao caso brasileiro.** 2012. 173 f. Dissertação (Mestrado em Política Internacional) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/15581. Acesso em: 21 jul. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **As Nações Unidas no Brasil**. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br. Acesso em: 5 jun. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2023 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel. Acesso em: 5 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs. Acesso em: 5 jun. 2023.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos:** proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Editora Peirópolis, 2005.

SANTOS, Gizélia Oliveira dos; VALENÇA, Renato Fontes. **Desenvolvimento sustentável: responsabilidade socioambiental nas organizações.** 2011. Disponível em: https://www.opet.com.br/faculdade/revista-ccadm/pdf/n5/DESENVOLVIMENTO-SUSTENTAVEL_RESPONSABILIDADE-SOCIOAMBIENTAL-NAS ORGANIGACOES.pdf. Acesso em: 5 jun. 2023.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização** – do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, PRODUÇÃO E AGRICULTURA FAMILIAR – SEMADESC (Mato Grosso do Sul). **Competência**. Disponível em: https://www.semadesc.ms.gov.br/competencia-2/. Acesso em: 6 jun. 2025.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas. Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo,** v. 1, p. 373-407, 2005. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3234. Acesso em: 26 jul. 2023.

SOUZA, Érica Nadia Costa; PEREIRA, Davis de Paula. Descentralização na gestão costeira: a municipalização da gestão de praias no estado do Ceará. **GEOgraphia,** v. 24, n. 52, 12 maio 2022. Disponível em: https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2022.v24i52.a42931. Acesso em: 27 jul. 2023.

THAUMATURGO, Leila Regina Youssef *et al.* A construção da usina hidrelétrica de Itaipu e seu impacto sobre a urbanização de Foz do Iguaçu. *In:* XVI Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto - SBSR, Foz do Iguaçu, PR, Brasil, 13 a 18 de abril de 2013, INPE. **Anais** [...]. Disponível em: http://marte2.sid.inpe.br/col/dpi.inpe.br/marte2/2013/05.29.00.58.21/doc/p1519.pdf. Acesso em: 27 jul. 2023.

SOBRE AS AUTORAS

Thaynara Conrado Cerutti é advogada, especialista em Direitos Difusos e Coletivos, mestranda do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). E-mail: thaynaraconrad@hotmail.com.

Eliana Lamberti é graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), especialista e mestre na área de Desenvolvimento Regional (UFMS), e doutora em Economia do Desenvolvimento (UFRGS). Atualmente é professora titular da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, sendo docente permanente do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS). É pesquisadora dos temas relacionados a desenvolvimento regional; tecnologias sociais, parques tecnológicos e economia da inovação; integração e desafios fronteiriços; direito e economia; economia comportamental; filosofia da ciência; metodologias científicas. Também é integrante dos grupos de pesquisa: Grupo de Estudos em Turismo, Hospitalidade e Sustentabilidade (GESTHOS/UEMS: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/9166676557819419); Organizações, Governo e Sociedade (OGS/UEMS: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/8728537042988195); e Laboratório de Pesquisa em Inovação e Transferência de Tecnologia - LABin/UFGD (dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/2618353362022935). E-mail: eliana@uems.br.

Capítulo 4

O pensamento econômico e o pensamento jurídico: algumas considerações a partir da problemática ambiental

Yasmin Teixeira da Silva
Eliana Lamberti

INTRODUÇÃO

Os problemas derivados da ação humana reativam, com frequência, a preocupação com a escassez de água, o aquecimento global, a destruição florestal, a extinção de espécies nativas e o aumento da miséria[41]. Conservação, preservação e sustentabilidade não são uma problemática exclusiva dos ambientalistas: o processo de formação e a evolução da relação natureza-sociedade exigem a contribuição das demais áreas do conhecimento. As implicações da ação predatória requerem a discussão da dinâmica do crescimento econômico e dos impactos ambientais gerados pelos paradigmas produtivos. É a partir da década de 1970 que os problemas ambientais passam a ser pauta de discussão ampliada e requerem tratamento analítico das relações entre a economia e a natureza.

A multi e interdisciplinaridade[42] requerida para discutir o meio ambiente pressupõe identificar as interações e as aproximações do pensamento econômico e outras perspectivas teóricas de modo a contemplar as diversas dimensões (entre elas a biológica, sociológica e psicológica) que (re)definem e afetam a vida humana. No sentido de contribuir à compreensão da organização da vida humana, a Ciência Econômica vincula-se com a ideia de entender o comportamento e os interesses humanos, suas necessidades e satisfações e as consequências das escolhas de cada sociedade, a fim de oferecer respostas e solucionar os problemas em um mundo de recursos limitados.

Nessa perspectiva indaga-se: até que ponto os ecossistemas hão de ser resilientes diante dos impactos do atual sistema econômico? Será que a Ciência Econômica realmente

[41] Este texto é resultado parcial do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) defendido em 2021 para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas, junto ao curso ofertado pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). No intuito de atualizar algumas referências e sinalizar a verticalização da discussão, ao longo do texto são sugeridas referências complementares.
[42] Sobre o conceito destes termos, sugere-se a leitura de Mattedi e Theis (2002).

se preocupa com o meio ambiente? Os problemas econômicos básicos (o que produzir, como, quanto e para quem produzir) contemplam os limites ambientais?

Com a disposição de entender as complexas relações entre o ambiente e a sociedade moderna, algumas subáreas da Ciência Econômica buscam integrar as questões ambientais ao arcabouço teórico. É o caso da economia ambiental e da economia ecológica. Independentemente da semelhança na nomenclatura, estas subáreas apontam diferentes conceitos e distintas abordagens.

Os recursos ambientais são insumos usados para satisfazer as necessidades econômicas e sociais. A insustentabilidade desse modelo requer repensar essa dinâmica, respeitar regras ecológicas básicas, estabilizar o nível de consumo dos recursos naturais e buscar a utilização destes de forma eficiente, dentro dos limites e da capacidade de suporte do planeta.

A partir dessas considerações introdutórias, propomos a reflexão em torno da convergência teórica e analítica da Ciência Econômica e do Direito e a correspondente contribuição pragmática em prol da sustentabilidade. Espera-se encontrar no âmbito do direito instrumentos civilizatórios para o "espírito" maximizador do *homo economicus*. A questão ambiental requer abordagem sistêmica. Neste sentido, o presente capítulo tem por proposta apresentar e relacionar a discussão ambiental no âmbito econômico e jurídico. De forma objetiva, buscou-se abordar esta temática a partir das correntes econômicas e jurídicas explorando suas convergências e contribuições para a reflexão sobre a sustentabilidade ambiental.

Para contemplar a referida proposta reflexiva, as escolhas metodológicas foram influenciadas por aspectos atinentes ao ensino e à pesquisa. A partir do ano de 2019, entrou em vigor um novo projeto pedagógico para o curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) no qual foram introduzidas disciplinas com a proposta de promover o diálogo entre a Ciência Econômica e a Ciência Jurídica[43]. Do ponto de vista da agenda de pesquisa, uma das autoras do presente capítulo integra um grupo de pesquisa que possui uma linha de pesquisa[44] voltada para a promoção de estudos interdisciplinares entre as ciências sociais aplicadas com as demais áreas do conhecimento, especialmente no que se refere a temática do desenvolvimento (humano, social, jurídica,

[43] São elas: Direito e Economia (34 horas/aulas) e Análise Econômica do Direito (34 horas/aulas).
[44] Economia & Sociedade: aproximações teóricas e empíricas.

ambiental, tecnológico, cultural e econômico). Desta forma, a escolha das referências e publicações seguiram as orientações pedagógicas previstas no documento normativo da oferta do curso de graduação. As indicações e sugestões complementares advêm da bagagem adquirida pela prática do ensino e da pesquisa em torno das aproximações entre a Ciência Econômica, o Direito e a problemática do desenvolvimento. Ou seja, os recursos metodológicos adotados referem-se à pesquisa qualitativa exploratória de natureza bibliográfica e teórica. Portanto, as próximas páginas estão organizadas de modo a apresentar sequencialmente: a evolução e diferentes contribuições do pensamento econômico para a compreensão das especificidades ambientais; a perspectiva do Direito para os problemas ambientais; e relação entre a sustentabilidade e a bioeconomia.

A QUESTÃO AMBIENTAL PARA O PENSAMENTO ECONÔMICO

Enquanto uma ciência social, a Ciência Econômica tem por objetivo estudar como o indivíduo e a sociedade se comportam e decidem empregar os recursos produtivos escassos na produção de seus bens e serviços, de modo a distribuí-los e satisfazer as necessidades humanas. Para Parreira e Benacchio (2012), esta é uma ciência cujo objeto de investigação se refere às escolhas e tomadas de decisões dos agentes econômicos. Em não havendo limites para as consequências geradas pelas escolhas, o modo pelo qual os seres humanos atendem suas necessidades, pressupondo a lei de escassez, é confrontada com a crescente necessidade por recursos. De uma forma geral, a escassez é o nome dado à quantidade de recursos disponíveis e que são insuficientes para satisfazer todas as necessidades e desejos do ser humano[45]. Desse modo, tal escassez impõe à sociedade fazer escolhas, tomar decisões sobre a melhor utilização de seus recursos.

Diante do princípio de que as atividades econômicas, a qualidade de vida e a conexão das sociedades humanas dependem dos bens e serviços providos pelo meio ambiente, a teoria econômica apresenta abordagens que buscam compreender os processos econômicos e suas implicações sobre o sistema natural.

[45] É preciso destacar que as necessidades e desejos são ampliadas constantemente dado o caráter dinâmico do atual modelo capitalista pautado na premissa da destruição criativa que é vista como a mola propulsora do desenvolvimento na perspectiva schumpeteriana. Szmrecsányi (2023) aponta os elementos da herança schumpeteriana vinculada à ideia de inovação e mudanças criativas, a saber: introdução de um novo produto ou nova qualidade de produto, novos métodos de produção e distribuição, abertura de novos mercados (antes inexplorados), obtenção de novas fontes de matérias-primas e insumos, e novas formas de organização econômica.

Historicamente, a atividade econômica busca alocar os fatores de produção (como capital e trabalho) de forma a maximizar sua eficiência, e em geral, sem preocupação com os resíduos e rejeitos e seus impactos ambientais. A premissa subjacente é de que os avanços tecnológicos sempre dariam conta de resolver os problemas ambientais. Esse entendimento começou a mudar a partir da década de 1970 com a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente em Estocolmo, na Suécia. O resultado desse evento foi que, definitivamente, as questões do meio ambiente nas agendas internacionais passaram a ser pauta importante. Concluiu-se que nações, governos e demais atores econômicos deveriam se unir em torno da discussão em busca de um consenso e de acordos para reduzir as consequências do crescimento econômico sobre o meio ambiente.

Andriucci (2009) destaca que este período de aproximação entre o sistema econômico e as questões ambientais é resultado de três fatores: o aumento da poluição e seus impactos em países como Estados Unidos e Japão; o aumento no valor do petróleo entre os anos 1973 a 1979 (leia-se crise do petróleo[46]) que instigou um debate sobre a viabilidade desta matriz energética; a publicação do relatório denominado "Os Limites do Crescimento[47]", que enfatizou o problema do crescimento da população para com o meio ecológico, que não teria condições de continuar a suprir tamanha demanda de produção e consumo, o que causaria diversos impactos negativos sociais, ambientais e econômicos.

Neste contexto desafiador, o pensamento econômico passou a incorporar as questões ambientais de um modo específico a partir de conceitos e abordagens teóricas organizadas nos ramos denominados economia ambiental e economia ecológica.

DA ECONOMIA AMBIENTAL PARA A ECONOMIA ECOLÓGICA

Com a inserção da Ciência Econômica nos debates relacionados aos problemas ambientais e na tentativa de responder a essas questões, a problemática ambiental foi incorporada, inicialmente, em duas abordagens que configuravam certa independência. A economia neoclássica propunha a distinção entre economia da poluição e economia dos

[46]A crise ocorreu justamente em momentos que os países exportadores e membros da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) e do Golfo Pérsico impediram a distribuição da matéria-prima para os EUA e países europeus. Assim, mais especificamente, a crise iniciou na década de 1970. Por consequência, o produto sofreu diversas altas de preço que causaram reflexos no mercado.

[47]O relatório conhecido como "Os Limites do crescimento" foi elaborado por um grupo (Clube de Roma) formado por trinta pessoas de países diferentes. Tal relatório estabeleceu um marco sobre a questão do desenvolvimento com projeção para cem anos, apontou para a necessidade de se limitar o crescimento do capital industrial e da população do planeta como forma de respeitar os limites dos recursos naturais.

recursos naturais, mas em meados de 1970, estas passaram a fazer parte do mesmo eixo conhecido como economia ambiental.

Pela ótica da economia da poluição, os danos causados no meio ambiente são chamados de externalidades negativas. Estas são assim denominadas porque implicam na geração de impactos para além dos custos privados gerando também diferentes custos sociais, dada a quantidade de poluição produzida acima do aceitável e do nível denominado "socialmente ótimo". Como forma de correção desta externalidade, a teoria preconiza a internalização dos custos sociais, ou seja, uma taxação sobre a produção gerada sob esta condição (Amazonas, 2002; Mueller, 2007). Esses desdobramentos econômicos da poluição consistem na distinção entre custos ou benefícios privados e sociais, dados pelo fato de que a atividade econômica privada pode gerar custos ou benefícios que são transferidos para o conjunto da sociedade, e se aplicam principalmente à análise de bens públicos. Segundo a teoria neoclássica, estes se definem por não terem ou não permitirem ser atribuídos a eles direitos de uso exclusivo, o que vale dizer, direitos de propriedade (atributo da não-exclusividade). Por não ser de uso exclusivo, ao utilizarem um bem público em seu benefício privado, os indivíduos podem gerar custos ou benefícios a terceiros, ou seja, custos ou benefícios que são externalizados socialmente.

As perspectivas da economia dos recursos naturais estão relacionadas ao tratamento destes recursos naturais e à sua extração e exaustão ao longo das atividades produtivas. Para diferenciar essa corrente, destaca-se que a mesma tem como foco principal o uso eficiente desses recursos, a "utilização ótima", podendo ser utilizados atualmente ou no futuro, caracterizando um problema de alocação intertemporal, causando desta forma uma redução destes recursos (May, 2010).

Por sua vez, a economia ambiental refere-se à aplicação dos princípios da economia e o estudo da gestão dos recursos ambientais. A Economia é dividida nos pressupostos microeconômicos, que estudam o comportamento de indivíduos e de mercados específicos, e macroeconômicos, que estudam o desempenho econômico das economias como um todo. A economia ambiental considera tanto os aspectos micro como macroeconômicos, embora com mais ênfase no escopo da microeconomia. Seu foco principal é saber como e por que as pessoas tomam decisões que possuem consequências para o ambiente natural. E, ainda, aborda os recursos naturais considerando o princípio da escassez, classificando como bem econômico o recurso nesta situação. Essa área da Ciência Econômica preconiza, dentre outros aspectos, que os recursos naturais devem se inserir na lógica de mercado com a

internalização das externalidades e devem ser precificados, na busca por sua valoração econômica como forma objetiva de preservá-los (Souza-Lima, 2002).

Outra premissa é a da eficiência alocativa. O desequilíbrio eventual decorrente de externalidades provindas da poluição pode ser corrigido pelos impostos pigouvianos[48] ou os direitos de propriedade[49] relevantes para a formulação de políticas. Ainda assim, prevalecerá a eficiência alocativa por intermédio dos "preços corretos" e não por meio de uma escala sustentável.

Assim, determinar o valor econômico de certo recurso ambiental é estimar o valor monetário deste em relação aos outros bens e serviços disponíveis na economia. Um bem ou serviço ambiental que deriva de um recurso ambiental tem sua disponibilidade alterada; então a valoração desta variação deve mensurar o bem-estar resultante da sua correspondente disponibilidade (Motta, 1994). A valoração monetária é um dos aspectos que difere a economia ambiental neoclássica das demais abordagens econômicas do meio ambiente. A ideia de valoração ambiental reconhece que tais elementos ambientais possuem claramente valores econômicos, uma vez que: a) fornecem os insumos físicos que movimentam a economia; b) recebem os rejeitos de seu funcionamento; e, c) a exaustão de recursos e/ou excesso de rejeitos podem significar danos econômicos às gerações correntes e futuras.

Um dos elementos essenciais, portanto, para a economia ambiental é a valoração, mas afinal, pra que serve a valoração econômica? Os sistemas econômicos buscam alocar os recursos escassos de forma a atingir o maior benefício social; logo, a partir destes recursos ambientais finitos, tem-se um problema econômico na mesma medida. Portanto, o objetivo da valoração ambiental pode ser posto:

> O principal objetivo da valoração econômica ambiental é estimar os custos sociais de se usar recursos ambientais escassos ou, ainda, incorporar os benefícios sociais advindos do uso desses recursos. Os economistas estimam valores ambientais em termos monetários de maneira a tornar esse valor comparável com outros valores do mercado, de forma a permitir a tomada de decisões envolvendo recursos ambientais (Ortiz, 2010, p. 82).

[48]Uma taxa pigouviana (também conhecida por imposto pigouviano) é um tributo aplicado a uma atividade de mercado que esteja gerando externalidades negativas (custos a alguém que não seja a pessoa a quem o tributo é imposto).
[49]Direito de propriedade é o direito que indivíduos ou organizações têm de controlar o acesso a recursos ou ativos de que são titulares.

Postas estas definições, entende-se que a economia ambiental tem como seus princípios norteadores o utilitarismo e a noção de equilíbrio[50], que se manifestam nas preferências individuais e na racionalidade de maximização dos indivíduos, resultando no uso "eficiente" dos recursos. A maior parte dos autores da economia ambiental baseia-se na função de produção proposta por Solow[51] e acredita que os elementos que constituem esta função são perfeitamente substituíveis entre si. Deste modo, defendem que capital natural pode perfeitamente ser substituído por trabalho ou capital produzido pelo homem (May, 2010).

Assim, ao permanecer a capacidade de produção social por intermédio das inovações tecnológicas, não há necessidade de serem preservados os recursos naturais. Esses mesmos autores argumentam que o subdesenvolvimento[52] é uma das principais causas da degradação ambiental, e defendem que o crescimento econômico como forma de obtenção de riquezas materiais é uma condição necessária e deve ser sempre buscada, devido ao aumento do capital reprodutível, dado os danos e o aumento na renda.

Romeiro (2010) relaciona essa ideia com a proposta defendida por Kuznets. Ao indicar em uma curva[53] que o aumento da degradação ambiental causado pela população até um certo nível de renda *per capita*, e na medida que a renda aumenta, as condições

[50]O utilitarismo é uma doutrina ética que considera boas as ações quando tendem a promover o bem-estar geral. Individualismo metodológico concerne à análise da ação humana segundo a perspectiva dos agentes individuais. A teoria do equilíbrio geral, definida pelo economista francês Leon Walras (1870), visa explicar o comportamento da oferta, da demanda e dos preços em uma economia constituída de vários mercados interagentes, buscando provar que a interação entre demanda e oferta resultará no equilíbrio geral.

[51]Robert Merton Solow (economista norte-americano), recebeu o Prêmio Nobel de Ciências Econômicas de 1987 por suas contribuições às teorias de crescimento econômico. Solow desenvolveu um modelo matemático que ilustra como vários fatores podem contribuir para o crescimento econômico nacional sustentado. Ao contrário do pensamento econômico tradicional, ele mostrou que os avanços na taxa de progresso tecnológico contribuem mais para impulsionar o crescimento econômico do que a acumulação de capital e o aumento do trabalho.

[52]Ao longo da história do pensamento econômico, várias denominações e classificações foram estabelecidas para definir os diferentes graus de crescimento e desenvolvimento econômico entre os países. A perspectiva do desenvolvimento *versus* subdesenvolvimento foi proposta pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) e pressupõe ser uma situação ou estado de uma nação, em especial, as latino-americanas que são periféricas em relação à dinâmica capitalista global, cujo desenvolvimento econômico e social é limitado, apresentando um grau de desigualdades sociais e um elevado nível de pobreza e de miséria. Uma região subdesenvolvida apresenta uma série de características como lógicas econômicas duais com resquícios pré-capitalistas, pouca diversidade produtiva, entre outras. E, ainda, suscitou a conclusão de que o subdesenvolvimento não é uma etapa para o desenvolvimento uma vez que os países ricos não passaram por esta etapa. O subdesenvolvimento seria uma consequência do desenvolvimento dos países que ocupam papel central na dinâmica mundial. Sobre esse tema, sugere-se a leitura de Furtado (1974).

[53]A "curva de Kuznets" relaciona desigualdade de renda ao crescimento do produto de uma economia. O gráfico se assemelha a uma parábola com concavidade para baixo, ou seja, nos estágios iniciais do crescimento econômico de um país, a desigualdade (medida, por exemplo, pelo índice de GINI) vai aumentar. À medida que o desenvolvimento econômico do país progride, vai haver ganhos de educação e as pessoas irão buscar mais qualificação; logo a proporção de mão de obra qualificada e não qualificada aumenta, reduzindo-se a desigualdade de renda.

ambientais melhoram por meio da conscientização da população e também do desenvolvimento das tecnologias que evitam o desgaste ambiental.

Assim como a economia ambiental, a economia ecológica também é uma resposta às discussões e impasses ambientais da segunda metade do século XX. O que antes estava restrito ao âmbito das ciências físicas e biológicas (como as questões ambientais e temas relacionados ao desenvolvimento sustentável) passou a fazer parte da análise da Ciência Econômica. Esta inclusão correspondeu à resposta para as críticas por sua negligência uma vez que esta área do conhecimento subsidia teórica e pragmaticamente o sistema econômico que gera os problemas relacionados ao meio ambiente.

Tal vertente é um ramo relativamente recente do conhecimento, formalizada a partir de 1989 com a fundação da *International Society for Ecological Economics* (ISEE) e com o periódico *Ecological Economics*. Foi em 1987 que surgiu a ideia de estruturar a economia ecológica a partir da insatisfação com a teoria neoclássica, dados os problemas ambientais relevantes e o viés reducionista.

No plano teórico, a semente moderna da economia ecológica foi dada pelo economista romeno Nicolas Georgescu-Roegen em sua obra *The Entropy Law and the Economic Process* (A Lei da Entropia e o Processo Econômico). Conforme pondera Andrade (2009), diferente de outros estudiosos, Georgescu-Roegen foi o que melhor notou a necessidade de compreensão a partir dos estudos econômicos sobre a lei da entropia também conhecida como a segunda lei da termodinâmica. Esta lei demonstra a existência de energia que não é mais capaz de ser utilizada em processos produtivos, sendo dissipada no meio ambiente e provocando a poluição e degradação dos recursos naturais. O raciocínio econômico é profundamente alterado, na medida em que há a inserção da “ideia de irreversibilidade e de limites na teoria econômica”, ou seja, para ele, a troca circular de bens e serviços acaba por não valorizar a reciprocidade entre o meio natural e o processo econômico, que consiste na entrada de recursos naturais com valor e sua saída na outra ponta como rejeito sem valor (Andrade, 2009, p. 17).

Como enfatiza Costanza (1994, p. 111) "A Economia Ecológica [sic] é uma nova abordagem transdisciplinar que contempla toda a gama de inter-relacionamentos entre o sistema econômico e ecológico". Assim, este campo de análise baseia-se no funcionamento da economia e a forma que ela afeta diretamente o ambiente natural, com sua energia e matéria-prima. Essa vertente critica a ideia do problema ambiental como uma mera

externalidade a ser resolvida pelo mercado através de novas tecnologias e mecanismos de preço.

Diferente da teoria neoclássica, que tem como prioridade a eficiência alocativa e a partir daí se internalizam os custos ambientais e distributivos, a economia ecológica tem como uma questão central a capacidade de suporte da terra. Logo, dada uma escala ecológica e sustentável, deve-se definir os limites do impacto das atividades humanas.

A QUESTÃO AMBIENTAL PARA O PENSAMENTO JURÍDICO

Embora a Ciência Jurídica seja uma das áreas do conhecimento mais antigas, a preocupação jurídica com a qualidade de vida e a proteção do meio ambiente, como bem difuso[54] é relativamente recente. Pode-se revelar que estas questões só passaram a alcançar interesse maior dos Estados a partir da constatação da deterioração da qualidade ambiental e da limitabilidade do uso dos recursos naturais[55], ou seja, com a exposta crise ambiental[56].

No sentido de proteção, a ordem foi estabelecida pela primeira vez na Constituição Brasileira de 1988, muito embora os problemas ambientais já fizessem parte da agenda política internacional. Inclusive, o Brasil já era signatário de alguns tratados e convenções internacionais[57] sobre a proteção do meio ambiente anteriores à Constituição de 1988.

O direito, ao contemplar as questões ambientais, vincula-os aos direitos humanos que devem ser respeitados no sentido de manter uma ordem interpessoal entre grupos e indivíduos. Nesta perspectiva, o direito é responsável por aplicar e pelo cumprimento de normas jurídicas de cada país.

> O Direito, é entendido como um conjunto sistemático, ordenado, de regras que estruturam a vida do homem em sociedade, não se esgota apenas no estudo das normas jurídicas, englobando uma série de princípios e instituições capazes, no seu conjunto, de fornecer a caracterização da forma organizacional adotada por cada sociedade. Neste sentido, o Direito pode ser estudado tanto em suas gêneses histórica quanto a partir de sua enunciação atual e concreta (Esteves, 2010, p. 28).

[54]Difuso, de forma ilustrativa, tem, como uma de suas características, a indeterminabilidade dos sujeitos, ou seja, é de fato um direito de interesse anônimo.
[55]Um marco importante neste reconhecimento foi a Declaração de Estocolmo, de junho de 1972.
[56] Sobre o caráter sistêmico das crises capitalistas, sugere-se a leitura de Dowbor (2017).
[57]Sendo alguns deles: Convenção Internacional dobre Responsabilidade Civil por danos Causados por Poluição por Óleo (1969); Conferência de Estocolmo (1972), Convenção sobre Comércio Internacional de Espécies de Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção – CITES (1973), a Convenção sobre Poluição Transfronteiriça (1979).

Segundo Esteves (2010), não é possível obter soluções jurídicas para cada caso concreto apenas a partir da análise das leis, doutrinas e princípios jurídicos. Estes não são o único caminho para a obtenção de respostas aos problemas colocados. O direito estuda o comportamento humano, ou seja, regula os valores impostos eleitos pelo corpo social.

Mello complementa conceituando:

> A disciplina do direito analisa como se deve proceder à solução de conflitos recorrendo-se às normas do sistema jurídico, o que passa pelo processo de interpretação da norma, discutindo o sentido logicamente correto que deve corresponder ao seu enunciado verbal. Discute-se nesse âmbito, a necessária completude do ordenamento Jurídico no sentido de que todo caso deve poder ser resolvido com uma norma do sistema (Mello, 2014, p. 147).

As disciplinas sociais, como no caso específico da economia e do direito, e especialmente através das questões ambientais, podem mutuamente influenciar-se, por atuarem sobre os fatos sociais. Porém, cabe ao direito buscar justiça de modo que se conquiste o bem-estar justo e não um bem-estar qualquer.

Weber (1964) já havia destacado que enquanto o estudo do direito investiga o sentido da ordem determinante da conduta, estabelecendo-lhes o sentido lógico-formal que não deve conter contradições, a Ciência Econômica diz respeito ao mundo dos acontecimentos reais, da distribuição de poder efetivo sobre recursos escassos, naturais ou não, e o modo pelo qual estes são empregados. As relações entre a ordem econômica e a ordem jurídica e as questões ambientais devem ser vistas como vias de mão dupla uma vez que a norma jurídica pode assumir o papel de causa ou de efeito das regularidades do comportamento dos agentes econômicos.

Do ponto de vista conceitual, qualquer que seja a definição a se adotar, o meio ambiente engloba, sem dúvida, o homem e a natureza com todos os seus elementos. Desta forma, se ocorrerem danos ao meio ambiente, essa se estende à coletividade humana dado que se trata de um bem difuso interdependente (Ayala; Leite, 2014).

Observa-se, assim, que o princípio de preservação do meio ambiente deverá encontrar possibilidades fáticas e jurídicas para sua concretização. Quanto à possibilidade jurídica, advoga-se que o meio ambiente traz limites à atividade econômica, no sentido de estabelecer um sistema de (des)incentivos, que muitas vezes exige rever a dinâmica de lucratividade. Similarmente, torna-se indispensável ao intérprete da Constituição a

ponderação entre os valores da iniciativa privada e propriedade e do meio ambiente para que o resultado final garanta a efetividade destes princípios.

O entrelaçamento entre as questões ambientais, o desenvolvimento e os Direitos Humanos, permitiu o entendimento da ideia de sustentabilidade ambiental já articulada no Relatório Brundtland "Nosso Futuro Comum", pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. A importância está em garantir "as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também às suas" foi reforçada, advogando-se que "todos os seres humanos têm o essencial direito ao meio ambiente adequado à sua saúde e bem-estar'' (CMMAD, 1988, p. 9).

Ao longo dos anos, as conferências das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável renovaram as discussões. Tais discussões têm efetivamente permeado as legislações nacionais tornando possível a inserção de políticas que vinculem os direitos ambientais. Praticamente todos as nações possuem leis destinadas à proteção e à redução da poluição dos recursos naturais explícitos em sua constituição. Knox (2012) diz que Portugal foi o primeiro país a adotar o "direito a um ambiente de vida sadio e ecologicamente equilibrado'' em 1976 (Constituição da República Portuguesa, 1976); desde então, mais de 90 (noventa) estados adotam direitos semelhantes em suas constituições nacionais[58].

A evolução do debate tem feito com que haja o reconhecimento entre as relações do meio ambiente, desenvolvimento e direitos humanos, assim como a percepção dos efeitos nocivos decorrentes das alterações ambientais no ecossistema e nas condições de desenvolvimento humano tornou-se ainda mais evidente. Do ponto de vista jurídico, destaca-se que essa evolução se manifesta no sentido de um direito explícito a um ambiente saudável, seguro, satisfatório ou sustentável, como também, um direito a uma maior atenção entre o ambiente e os direitos já reconhecidos pelos estados, como o direito à vida e à saúde.

Esta perspectiva enaltece a reflexão de que a degradação ambiental possui um efeito adverso na consagração de vários direitos e que a violação potencializa a degradação ambiental, ou seja, os fatores ambientais constituem uma barreira significativa para a realização dos direitos humanos, mas também constroem barreiras de ameaça ao direito à vida. Ayala e Leite (2014) destacam que cabe ao Estado proteger os direitos humanos dos

[58] O Equador é um exemplo de país que estabeleceu em sua Constituição uma outra filosofia ambiental denominada *Buen Vivir*. Sobre esse tema, sugere-se a leitura de Acosta (2016).

impactos decorrentes de danos ambientais, a proibição de todas as atividades que possam gerar qualquer degradação ambiental.

SUSTENTABILIDADE E BIOECONOMIA

Sustentabilidade vem do latim "*sustentare*" que significa sustentar. Dessa forma, sustentável é tudo aquilo que é capaz de ser mantido em bom estado. O termo pode ser compreendido como uma abordagem de negócio, como também, no aspecto econômico, ser equilibrado e holístico, considerando benefícios às gerações futuras. Segundo Almeida (2020), para uma empresa ser considerada sustentável e competitiva é necessário buscar nas suas ações e decisões a ecoeficiência, diminuir a poluição e o uso de recursos naturais nos produtos. O autor também argumenta que desconsiderar essa realidade custará sua existência mais cedo ou mais tarde.

A sustentabilidade é, em geral, compreendida a partir de três vértices: ambiental (poluição, resíduos, uso de recursos), social (saúde) e econômico (competitividade). Conforme Silveira (2013), a busca da sustentabilidade deve gerar, indiscutivelmente, inovações organizacionais. As empresas precisam reformular produtos, tecnologias, processos e muitas vezes modelos de negócios que transformam o cenário competitivo[59].

Para alguns estudiosos da temática, como Capra (2005), a sustentabilidade requer uma nova alfabetização e elementos éticos. A educação ambiental de forma efetiva deve abranger todas as dimensões da vida em sociedade, inclusive a espiritual, física e mental e promover um processo de transformação. Dessa maneira, a sustentabilidade é o ponto central e deve englobar todos os elementos de uma sociedade de modo holístico e sistêmico. Portanto, a sustentabilidade ambiental é a capacidade do sistema manter o seu estado constante no tempo. Cavalcanti (2003, p. 386-387) afirma que:

> O tema sustentabilidade se confronta com o que Beck denomina de paradigma da sociedade em risco. Isto implica a necessidade da multiplicação de práticas sociais pautadas pela ampliação do direito à informação e de educação ambiental numa perspectiva integradora. Trata-se de potencializar iniciativas a partir do suposto de que maior acesso à informação e transparência na gestão dos problemas ambientais urbanos pode implicar uma reorganização de poder e autoridade.

[59] Na perspectiva empresarial, tem-se a proposta ESG (Environmental, Social, and Governance) criada em 2004 e normatizada, no Brasil, pela ABNT (PR 2030) e que se apresenta como um modelo que combina práticas de negócios responsáveis com metas de desenvolvimento sustentável. Sobre este tema, sugere-se a leitura de Pavan (2024).

Romeiro (2010) sugere vincular a discussão à perspectiva da economia política da sustentabilidade, indicando que, ao se referir a uma dinâmica econômica convencional, o problema é visto na alocação intertemporal dos recursos entre o consumo e o investimento por agentes econômicos racionais, cujas motivações são maximizar suas utilidades e obter maior lucro. Neste caso, as ações e intervenções do Estado só se tornam necessárias quando há falhas, ou seja, quando há prejuízos que são considerados públicos e se relacionam as condições do ar, da água e a capacidade de assimilação de dejetos. Portanto, no esquema de uma economia política, o termo sustentabilidade surge com a ideia de um problema de distribuição intertemporal dos recursos naturais finitos, firmando limites para o seu uso.

A sustentabilidade pode ser definida, também, como um novo método de desenvolvimento tecno-econômico, a economia verde. Segundo Fischer (2004), a "Economia Verde[60]" coloca a ênfase na vertente econômica, procurando mostrar o potencial de inovação, diferenciação e competitividade que daí poderá advir. Com isso, observa-se que a sustentabilidade ambiental de um sistema está associada ao uso dos recursos renováveis.

Para os organismos internacionais, o desenvolvimento sustentável é definido como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras também atenderem as suas. Segundo Almeida (2002, p. 34):

> A base do desenvolvimento sustentável é um sistema de mercados abertos e competitivos em que os preços refletem com transparência os custos, incluindo os ambientais. Se os preços são fixados adequadamente, sem estarem, por exemplo, mascarados por subsídios e políticas protecionistas, a competição estimula os produtores a usar o mínimo de recursos, reduzindo o avanço sobre os sistemas naturais. Também os estimula a minimizar a poluição, se são obrigados a pagar pelo seu controle e pelos danos que causam ao meio ambiente. E, ainda, promove a criação de novas tecnologias para tornar a produção mais eficiente do ponto de vista econômico e ambiental.

O desenvolvimento sustentável[61] requer a perspectiva do longo prazo e não do curto prazo que é o horizonte temporal do mero crescimento econômico. Também requer a substituição do atual modelo de desenvolvimento que gera a descartabilidade e o consumismo por uma outra lógica.

---

[60] Outra referência importante sobre um novo modelo econômico pautado na Economia do Conhecimento e na Economia Verde é Mazucatto (2014). Para esta estudiosa, o Estado tem função estratégica na criação de incentivos para a adoção de tecnologias e dinâmicas produtivas sustentáveis.

[61] Não é objetivo central deste texto discutir com profundidade o conceito, perspectivas e divergências em torno do desenvolvimento sustentável. De forma oportuna, sugere-se a leitura de Veiga (2010) e Sachs (2009).

> O princípio de sustentabilidade surge como uma resposta à fratura da razão modernizadora e como uma condição para construir uma nova racionalidade produtiva, fundada no potencial ecológico e em novos sentidos de civilização a partir da diversidade cultural do gênero humano. Trata-se da reapropriação da natureza e da invenção do mundo; não só de um mundo no qual caibam muitos mundos, mas de um mundo conformado por uma diversidade de mundos, abrindo o cerco da ordem econômica-ecológica globalizada (Leff, 2001, p. 31).

Cavalcanti (2001, p. 165) defende que:

> O desenvolvimento econômico não representa mais uma opção aberta, com possibilidades amplas para o mundo. A aceitação geral da ideia de desenvolvimento sustentável indica que se fixou voluntariamente um limite (superior) para o progresso material. Adotar a noção de desenvolvimento sustentável, por sua vez, corresponde a seguir uma prescrição política. O dever da ciência é explicar como, de que forma, ela pode ser alcançada, quais são os caminhos para a sustentabilidade.

Diante disso, o processo do desenvolvimento sustentável se refere a uma estratégia múltipla para a sociedade, que deve levar em conta tanto a viabilidade econômica como a ecológica, não apenas a um problema na limitação de adequações ecológicas (Jacobi, 1991).

A sustentabilidade não estabelece um modelo ou um caminho único, pois existem diferentes paradigmas viáveis para construir propostas de desenvolvimento, como o paradigma da bioeconomia. Em primeiro lugar, a bioeconomia está relacionada a importantes debates envolvendo os tipos e estruturas de sustentabilidade que surgem nas políticas e nas práticas, bem como a capacidade desses modelos de enfrentar os principais desafios ambientais que aparecem.

> O paradigma da bioeconomia pode ser descrito como o conjunto das atividades econômicas que captam o valor latente em processos biológicos e nos biorecursos [sic] renováveis para produzir melhores condições de saúde, além de crescimento e desenvolvimento sustentáveis. Ao invés de um fenômeno local, de agregação de valor, este paradigma opera em níveis econômicos mais globais, corporativos (Horlings; Marsden, 2011, p. 145).

Bioeconomia também pode ser definida como economia biofundamentada, que lida de forma mais restrita com aplicações industriais: é uma economia que utiliza biorrecursos renováveis, bioprocessos eficientes e aglomerações ecoindustriais para produzir bioprodutos, empregos e renda sustentáveis (OCDE, 2006). Segundo a OCDE (2006, p. 13):

> A organização estima que, até 2030, o uso das biotecnologias contribuirá com até 35% da produção industrial de químicos e de outros produtos que podem ser fabricados por meio de biotecnologia; com até 80% dos produtos farmacêuticos e de diagnóstico; e com cerca de 50% da produção agrícola.

Conceitualmente, a bioeconomia pressupõe a transformação dos métodos biológicos e reprodutivos da própria natureza, de modo que esta obedeça a diferentes regras e parâmetros temporais e espaciais, e que reduza algumas das prévias externalidades ambientais. A bioeconomia consorcia-se com a sociologia, a manipulação genética, a inovação científica, e envolve todos os setores produtivos (como de combustíveis, medicamentos, alimentos e energia) na busca de uma trajetória autêntica para o desenvolvimento sustentável.[62]

Há um reconhecimento geral de que a bioeconomia abrange mais do que a biotecnologia ou os biocombustíveis. Enquanto as estratégias anteriores de bioeconomia eram impulsionadas principalmente pela busca de recursos renováveis como matéria-prima substituta dos combustíveis fósseis, as estratégias mais recentes também se concentram no aumento do valor (valorização) dos recursos biológicos, inclusive no sistema agroalimentar.

Ferreira (2019) destaca que, para que a bioeconomia se constitua de fato em um paradigma sustentável, é necessária uma abordagem coerente e um processo decisório transparente e previsível. Um valor acrescentado único da bioeconomia reside na possibilidade de criar sinergias e cooperação entre vários setores ao longo das cadeias de valor. São, assim, necessários esforços para unir os atores e uma abordagem sistêmica que respeite as diferentes necessidades.

CONCLUSÃO

O presente texto objetivou analisar a aproximação conceitual e teórica do pensamento econômico e do pensamento jurídico por meio da problemática ambiental haja vista que a dinâmica econômica desafia constantemente o arcabouço jurídico e não seria diferente em relação aos problemas materializados junto ao meio ambiente.

A Ciência Econômica incorpora a questão ambiental tanto a partir de pressupostos microeconômicos que instrumentalizam os agentes privados por meio do conceito de externalidades negativas e valoração monetária dos recursos naturais (leia-se economia dos recursos naturais, economia ambiental) como, e mais recentemente, de forma mais sistêmica e global por meio da economia ecológica.

[62] Especificamente sobre bioeconomia, a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) organizou uma didática publicação que apresenta a visão regional da bioeconomia no contexto latino-americano. Além do conceito, são discutidas as limitações, oportunidades e as políticas nacionais estratégicas. Sugere-se a leitura de Rodríguez; Rodrigues; Sotomayor (2019).

A Ciência Jurídica é guardiã e protetora dos direitos sociais fundamentais, difusos e coletivos e tem na abordagem dos direitos humanos a chancela para normatizar, legislar, punir e impedir que o espírito maximizador, racional e pautado exclusivamente nos lucros provoque danos que comprometam e afetem o bem-estar social e coletivo.

As reflexões apresentadas no texto deságuam na perspectiva do desenvolvimento sustentável enquanto conexão central entre a Economia e o Direito. A sustentabilidade pode e deve ser incorporada em propostas alternativas que garantam oportunidades econômicas aos agentes econômicos, mas também e, principalmente, oportunidades sociais e ecológicas ao conjunto da sociedade. É possível "reprogramar" a lógica econômica e científica para a construção de outros e novos modelos e paradigmas de crescimento e desenvolvimento. Economia verde, ecoeconomia e bioeconomia são propostas que indicam caminhos alternativos.

Conclusivamente, é possível afirmar a reconhecida importância do problema ambiental que está cada vez mais presente na sociedade, seja por especialistas ou por cidadãos comuns. Também se conclui que a durabilidade e a disponibilidade ambiental são condições importantes para garantir no futuro o motor desenvolvimentista de uma sociedade, um meio mais equilibrado. Ainda pode-se concluir, por este trabalho, que a teoria econômica pode adequar seus usos como forma de delinear, compreender e enfrentar a problemática ambiental. O Direito enaltece a urgência e emergência de um meio ambiente mais democrático, mais consciente, elencando a importância da consciência humana e os deveres de cada agente para com o meio em questão.

Ainda que se possam observar muitas limitações às questões ambientais por parte das teorias analisadas elas não podem servir como barreiras que não possam ser transpostas, contrariamente, elas estão sinalizando caminhos na busca de um mundo mais sustentável, de novas vertentes tecnológicas que promovam uma equidade social, um meio equilibrado, um bem-estar presente e futuro e de direito a todos.

É urgente incorporar as premissas do desenvolvimento sustentável, rever os desejos ilimitados e a criação constante de novas necessidades que é acompanhada da descartabilidade de bens materiais, mas também imateriais.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, A. **O bem viver:** uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016.

ALMEIDA, F. **O bom negócio da sustentabilidade**. São Paulo: Nova Fronteira, 2002.

AMAZONAS, M. C. Desenvolvimento Sustentável e a teoria econômica: o debate conceitual nas perspectivas neoclássica, institucionalista e da economia ecológica. *In:* Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um conceito. Brasília: Ed. IBAMA, 2002.

ANDRADE, D. C. **A preservação do capital natural e dos serviços ecossistêmicos**: uma proposta de contribuição teórica e metodológica da economia ecológica. 2009. 167 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia – Unicamp. Campinas: IE-UNICAMP, 2009.

ANDRIUCCI, L. R. **Análise da valoração climática na perspectiva da economia ambiental**: possibilidades e limitações. 2009. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-graduação em Geografia - área de concentração: Dinâmica e Gestão Ambiental, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2009.

AYALA, P. A.; LEITE, J. R. M. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e Prática. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). Prática recomendada 2030 – Ambiental, Social e Governança (ESG): Conceitos, Diretrizes e Modelos de Avaliação e Direcionamento para Organizações. São Paulo: ABNT, 2023. Disponível em: https://sinproquim.org.br/wp-content/uploads/2023/05/APRESENTACAO-ABNT-PR2030-ESG_Maio23.pdf. Acesso em: 5 nov. 2024.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

CAVALCANTI, C. (org.). **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. 4. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

COSTANZA, R. Economia ecológica: uma agenda de pesquisa. *In:* MAY, H. H.; MOTTA, R. S. (org.). **Valorando a natureza**: a análise econômica para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo**: porque oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

ELY, A. **Economia do Meio Ambiente**: uma apreciação introdutória interdisciplinar da poluição, ecologia e qualidade ambiental. 4. ed. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1990.

ESTEVES, H. B. B. **Economia e Direito**: um diálogo possível. 2010. 252 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

FERREIRA, F. Bioeconomia – com futuro, se verdadeiramente sustentável. **CULTIVAR** Cadernos de Análise e Prospetiva e Prospetiva, n. 15, p. 30-35. Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP) (2019). Disponível em: https://repositorioaberto.uab. Acesso em: 10 set. 2021.

FISCHER, O. C. **Tributos e os direitos fundamentais do meio ambiente**. Dialética: São Paulo, 2004.

FURTADO, C. **O Mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 1974.

HORLINGS, I.; MARSDEN, T. **Rumo ao desenvolvimento espacial sustentável?** Explorando as implicações da nova bioeconomia no setor agroalimentar e na inovação regional. Sociologias, Porto Alegre p. 145, 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/soc/v13n27/a07v13n27.pdf. Acesso em: 4 jan. 2021.

JACOBI, P. Meio ambiente e sustentabilidade. **Revista de Desenvolvimento e Meio**, 1999. Disponível em: http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/desenvolvimento%20sustentavel.pdf. Acesso em: 10 dez. 2020.

KNOX, J. H. Report of the Independent Expert on the Issue of Human Rights Obligations Relatingto the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment – **Mapping Report**, a/hrc/25/53, Human Rights Council. 2012.

LEFF, E. **Saber ambiental:** sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MANKIW, N. Gregory *et al.* **Introdução à economia**. São Paulo: Pioneira Thomson, 2005.

MATTEDI, M. A.; THEIS, I. M. Cruzando fronteiras: conhecimento e interdisciplinaridade na pesquisa em desenvolvimento regional. **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 7, n. 2, p. 77-94, 2002.

MAY, P. H. Economia Ecológica e o desenvolvimento Equitativo no Brasil. *In:* CAVALCANTI, Clóvis. (org.). **Desenvolvimento e natureza:** estudos para uma sociedade sustentável. 4. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

MAY, P. H. **Economia do Meio Ambiente**. Teoria e prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MAZUCATTO, M. **O estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfólio-Penguim, 2014.

MOTTA, R. S. (org.). **Valorando a natureza**: a análise econômica para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

MUELLER, C. C. **Os economistas e as relações entre o sistema econômico e o meio ambiente.** Brasília: Editora UnB, 2007.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **The bioeconomy to 2030**: designing a policy agenda. Paris, 2006. Disponível em: https://www.oecd.org/futures/long-termtechnologicalsocietalchallenges/42837897.pdf. Acesso em: 4 fev. 2021.

ORTZ, R. A. Valoração econômica ambiental. *In:* MAY, P.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. de (org.). **Economia do meio ambiente:** teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PARREIRA, L.; BENACCHIO, M. Da análise Econômica do Direito para análise Jurídica da Economia: a concretização da sustentabilidade. **Prisma Jurídico**, v. 11, n. 1, p. 179- 206, 2012.

PAVAN, I. G. P. Sustentabilidade e o planejamento plurianual de Mato Grosso do Sul: aproximações a partir da integração regional e a estratégia ESG. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Econômicas) - UEMS Ponta Porã, MS, 2024.

PENTEADO, H. F. Entrevista concedida ao Boletim Economia e Meio Ambiente. IBPS - Instituto Brasileiro de Produção Sustentável e Direito Ambiental. **Ecoeconomia** - uma nova abordagem. Disponível em: www.ibps.com.br/index.asp?idnoticia=4058. Acesso em: 4 fev. 2021.

RODRÍGUEZ, A. G.; RODRIGUES, M.; SOTOMAYOR, O. Hacia una bioeconomía sostenible en América Latina y el Caribe: elementos para una visión regional. **Serie Recursos Naturales y Desarrollo**, n. 191 (LC/TS.2019/25), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

ROMEIRO, A. R. Economia ou economia política da sustentabilidade. *In:* MAY, Peter H. **Economia do Meio Ambiente**. Teoria e prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. 375 p.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SILVEIRA, M. A. Strategic management of innovation towards sustainable development of brazilian electronic. **Journal Technologic Management & Innovation**, v. 8, s/n, p. 174-186, 2013.

SOUZA-LIMA, J. E. Economia ambiental, ecológica e marxista versus recursos naturais. **Rev. FAE,** Curitiba, v. 7, n. 1, p. 121-127, jan/jun. 2002.

SVEDIN, U. The challenge of sustainability. The search for a dynamic relationship between ecosvstemic, social and economic factors. Trabalho apresentado no Workshop Internacional sobre Sustentabilidade Ecológica do Desenvolvimento Regional. Vilnus (URSS) 22-26 de jun. de 1987.

SZMRECSÁNYI, T. A Herança Schumpeteriana. *In:* PELAEZ, Victor; LIMA, Araken Alves de; ROSÁRIO, Francisco José Peixoto; FERREIRA JR., Reynaldo Rubem (org.). **Fundamentos de Economia e gestão da Inovação.** São Paulo: Hucitec Editora, 2023.

VEIGA, J. E. da. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

WEBER, M. (1964). **Economia e Sociedade**. 2. ed. Editora UNB, 2012.

SOBRE AS AUTORAS

Yasmin Teixeira da Silva é graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS). Atualmente atua no mercado de trabalho em uma instituição financeira na cidade de São Carlos-SP, onde desenvolve políticas que apresentam mecanismos de controle e de desenvolvimento sustentável ao ambiente corporativo, para redução de despesas econômicas e impactos ambientais, mesmo que indiretamente, favorecendo a preservação do capital natural. E-mail: yasmin_teixeirasv@hotmail.com.

Eliana Lamberti é graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), especialista e mestre na área de Desenvolvimento Regional (UFMS), e doutora em Economia do Desenvolvimento (UFRGS). Atualmente é professora titular da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, sendo docente permanente do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS). É pesquisadora dos temas relacionados a desenvolvimento regional; tecnologias sociais, parques tecnológicos e economia da inovação; integração e desafios fronteiriços; direito e economia; economia comportamental; filosofia da ciência; metodologias científicas. Também é integrante dos grupos de pesquisa: Grupo de Estudos em Turismo, Hospitalidade e Sustentabilidade (GESTHOS/UEMS: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/9166676557819419); Organizações, Governo e Sociedade (OGS/UEMS: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/8728537042988195); e Laboratório de Pesquisa em Inovação e Transferência de Tecnologia - LABin/UFGD (dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/2618353362022935). E-mail: eliana@uems.br.

Capítulo 5

O olhar dos gestores sobre a política de acompanhamento dos egressos da UFMS

Oséias Freitas de Oliveira Junior
Marcos Baptista Lopez Dalmau
Danielle Santiago Nepomuceno de Souza

INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta um levantamento conhecido como revisão de literatura; de caráter bibliográfico, essa modalidade visa apresentar um panorama das diretrizes que determinam os campos de estudo que estão sendo investigados. Dessa forma, possibilita um mapeamento dos métodos, das informações geradas e dos avanços que têm sido alcançados, assim como das lacunas que podem ser exploradas em pesquisas futuras. Assim, configura-se como uma busca detalhada na literatura, analisando ideias e abordagens que possam ser exploradas em maior profundidade em outros estudos (Cardoso; Ludovico, 2017).

Nesse contexto, este capítulo buscou compreender quais abordagens temáticas são mais recorrentes em pesquisas acadêmicas sobre egressos do ensino superior e empregabilidade, dentro da perspectiva do modelo de competências. A abordagem bibliográfica pode fornecer dados importantes às Instituições de Ensino Superior (IES) em relação aos egressos, visto que possibilita uma interlocução entre pesquisas realizadas, o mercado de trabalho e a atuação profissional do egresso, levando em conta as demandas exigidas na busca por um novo emprego (Coutinho, 2016).

Os estudos sobre egressos possuem o potencial de realizar uma avaliação não apenas do graduado em si, mas também dos resultados do curso de graduação, uma vez que busca saber se os conhecimentos obtidos na formação acadêmica são suficientes para a atuação nos espaços de trabalho. Desse modo, o avanço na avaliação do egresso representa também o progresso no mapeamento das competências desenvolvidas durante a formação (Bieber, 2016).

O acompanhamento do egresso ao fim do curso é um instrumento que pode ser utilizado para indicar e mensurar vários aspectos do que a IES tem buscado realizar enquanto

instituição formadora. Entre eles está o Projeto Político de Curso (PPC), que engloba: currículo, diretrizes metodológicas e objetivos, além de elencar as competências a serem desenvolvidas durante o curso. Ao buscar verificar as condições de empregabilidade do egresso, é possível coletar e analisar dados que estão fora dos domínios institucionais, especialmente no mercado de trabalho, permitindo, assim, realizar os devidos ajustes por meio da comparação entre o que é requerido pelo mercado e o que está sendo ofertado no curso (Cavalcante, 2019).

O egresso deve encontrar conexão entre a realidade profissional e as competências desenvolvidas no curso, pois é a partir disso que a IES verifica o cumprimento de seu papel formativo (Calegari, 2017). As competências, de fato, constituem a interlocução entre o currículo do curso e o mercado de trabalho contemporâneo, manifestando-se por meio da atuação profissional dos egressos (Coutinho, 2016).

As IES têm a incumbência de formar o capital humano do país, por meio do desenvolvimento de competências de seus egressos e, consequentemente, da formação de um mercado de trabalho mais forte e produtivo (Lobato, 2018). É nesse contexto que se deve analisar como a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e, mais especificamente, os gestores da Faculdade de Ciências Humanas – FACH/UFMS, atuam nesse processo. A FACH oferece os seguintes cursos de graduação presenciais: Ciências Sociais – Bacharelado; Psicologia – Bacharelado; Filosofia – Licenciatura; e História – Licenciatura. Associados a esses cursos, a FACH conta com um quadro docente de 53 professores e quatorze técnicos-administrativos (UFMS, s.d.).

Nesses quatro anos de existência, a FACH/UFMS já formou 367 estudantes. Esse quantitativo tem potencial para fornecer dados sobre como os cursos têm desenvolvido competências e proporcionado aos egressos condições de empregabilidade. Assim, busca-se verificar como a UFMS e, em especial, a FACH tem explorado os dados de egressos a partir da seguinte questão norteadora: a UFMS e a FACH possuem uma política estruturada de contato, coleta e análise dos dados dos egressos?

Assim, este capítulo tem como propósito verificar como se efetiva a política de gestão dos egressos na UFMS e na FACH/UFMS. Como objetivos específicos, estabeleceram-se os seguintes: a) identificar as abordagens dos estudos por meio da análise bibliométrica; b) analisar como ocorre a política de gestão dos egressos na UFMS; c) analisar como os gestores da FACH/UFMS realizam a gestão dos egressos; e d) compreender qual é a visão dos gestores sobre a gestão dos egressos na UFMS.

METODOLOGIA

Este capítulo tem por objetivo descrever o percurso metodológico adotado neste estudo, incluindo: o tipo de pesquisa, a descrição dos sujeitos da pesquisa, os procedimentos de coleta e análise de dados, os resultados da pesquisa bibliométrica e, por fim, as limitações decorrentes dos métodos escolhidos.

PESQUISA BIBLIOMÉTRICA

Com o intuito de cumprir o objetivo desse estudo, realizou-se uma pesquisa bibliométrica sobre egressos e empregabilidade/competências, entre 2016 e 2021, com a finalidade de mapear as abordagens metodológicas e temáticas das pesquisas desse período. Para isso, foram utilizadas três bases de dados: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), *SciVerse Scopus,* e o Repositório Institucional da UFSC. Em todas as bases, delimitou-se o período dos últimos cinco anos e empregaram-se, na pesquisa, os seguintes termos de busca: egressos, gestão por competência e empregabilidade. A partir dessa busca, obtiveram-se 140 resultados, dos quais, após a leitura dos resumos, 57 foram incorporados à pesquisa e 83 foram descartados por estarem fora da temática proposta.

O Quadro 1 apresenta o resultado na análise dos objetivos gerais e dos procedimentos metodológicos apresentados nas pesquisas.

Ao analisar a dinâmica das pesquisas, verifica-se que não há uma uniformidade ou tendência na adoção de temática ou metodologia de análise relacionadas ao tema. Também é importante notar que a maior parte das pesquisas é de caráter exploratório, o que evidencia o estágio inicial do campo de estudo.

Quanto à temática abordada, observa-se que o mapeamento de competências, currículo e perfil profissional, bem como empregabilidade e formação, são predominantes. No entanto, também se verifica que as abordagens tendem a convergir para a análise da situação profissional dos egressos após sua inserção no mercado de trabalho, sendo que praticamente todas as pesquisas utilizam os modelos de competência e empregabilidade para avaliar o egresso.

Quadro 1 - Artigos e exibidos de acordo com seus objetivos e metodologias.

Autor/ano	Metodologia	Objetivo geral da pesquisa em relação aos egressos							
		MC[63]	CPP[64]	CI[65]	EF[66]	TUM[67]	E[68]	TP[69]	FC[70]
Avaristo (2019)	Descritiva exploratória	x							
Dourado (2018)	Estudo de Caso		x						
Bieber (2016)	Survey			x					
Silva (2016)	Descritiva				x				
Cavalcante (2019)	Descritiva exploratória					x			
Campos (2019)	Estudo de Caso						x		
Lopes (2016)	Survey	x							
Montenegro (2017)	Estudo de Caso	x							
Calegari (2017)	Descritiva							x	
Rewa (2018)	Exploratória	x							
Cavalcanti (2019)	Estudo de Caso							x	
Gomes (2017)	Descritiva							x	
Abreu (2016)	Descritiva exploratória							x	
Coutinho (2016)	Estudo de Caso								
Souza (2018)	Survey					x			
Lobato (2018)	Descritiva exploratória		x						
Santos (2018)	Estudo de Caso						x		
Pugliesi (2016)	Estudo de Caso		x						
Freitas (2018)	Exploratória							x	
Travessa (2017)	Exploratória		x						
Teles (2019)	Estudo de Caso								x
Sasaki (2018)	Interpretativo-explicativo		x						
Gonçalves (2016)	Descritivo-explicativo		x						
Mendonça (2018)	Survey							x	
Moolman (2017)	Descritivo-explicativo						x		
Geressu (2019)	Descritivo-explicativo		x						
Monteiro *et al.* (2021)	Estudo de caso					x			
Ornellas *et al.* (2018)	Descritivo-explicativo	x							
Woya (2019)	Survey						x		
Osmani *et al.* (2017)	Estudo de caso	x							

continua

[63] Mapeamento de competências.
[64] Currículo e Perfil Profissional.
[65] Capacidade de inovação.
[66] Expectativa e formação.
[67] Transição universidade/mercado.
[68] Empregabilidade.
[69] Trajetória profissional.
[70] Formação continuada.

continuação

HERRERO *et al.* (2017)	Descritivo-explicativo				x				
Sin *et al*. (2017)	Estudo de caso						x		
Brachem e Braun (2016)	Exploratória		x						
Jayasingam *et al.* (2016)	Experimento	x							
Mai (2020)	Survey	x							
Behle (2020)	Descritivo-explicativo								x
Yao (2018)	Descritivo-explicativo						x		
Eta (2017)	Exploratória						x		
Abbas (2019)	Descritivo-explicativo	x							
Krouwel *et al.* (2019)	Estudo de caso		x						
Yoong *et al*. (2016)	Bibliográfica		x						
Sandri *et al*. (2017)	Estudo de caso		x						
Calvo e García (2020)	Survey			x					
Pereira e Vilas-Boas (2020)	Survey		x						
Yang (2016)	Survey						x		
Sehgal e Nasin (2018)	Bibliográfica						x		
O'Leary (2016)	Estudo de caso				x				
Donald *et al.* (2017)	Survey					x			
Cattani e Pedrini (2020)	Estudo de caso								x
Pais-Montes *et al*. (2019)	Estudo de caso	x							
Stewart (2020)	Documental	x							
Jackson (2016)	Survey						x		
Martín-González *et al.* (2020)	Survey						x		
Abd Samad *et al*. (2017)	Estudo de caso					x			
Tuononen *et al*. (2019)	Survey					x			
Asonitou e Hassall (2019)	Survey		x						
Hora *et al.* (2018)	Estudo de caso						x		

Fonte: revisão sistemática feita pelos autores (2025).

TIPO DE ESTUDO

O tipo de estudo seguiu a classificação proposta por Saunders *et al.* (2016). Assim, quanto à natureza, a pesquisa é aplicada, pois tem por objetivo trazer conhecimento prático

para a instituição. Quanto à filosofia, adotou-se o enfoque descritivo-interpretativo, uma vez que se buscou descrever e compreender como o fenômeno se manifesta na instituição.

Em relação à lógica, a pesquisa foi dedutiva, já que a análise partiu da teoria obtida por meio da revisão bibliométrica, para posteriormente verificar a realidade empírica, ou seja, iniciou-se pela análise do geral para o particular. Quanto ao horizonte temporal, trata-se de um estudo transversal, pois o período investigado é curto, correspondendo ao presente imediato do fenômeno analisado.

A abordagem é qualitativa, uma vez que procurou descrever processos e os significados inerentes ao fenômeno. Em relação ao objetivo, a pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva.

Quanto aos sujeitos do estudo, participaram gestores, sendo eles: uma diretora de faculdade, um chefe de secretaria de acompanhamento de egressos, e dois coordenadores de curso. A seleção desses sujeitos ocorreu devido à proximidade deles com o fenômeno investigado, sendo capazes de fornecer percepções sobre a dinâmica do processo.

A estratégia de coleta de dados empregada incluiu entrevistas e análise da legislação e normas internas referentes aos egressos, em especial a Resolução nº 89 COUN/UFMS, de 9 de abril de 2021, que institui a Política de Acompanhamento de Egressos no âmbito da UFMS. Esses procedimentos estão resumidos no Quadro 2.

Quadro 2 - A exemplificação dos instrumentos e forma de coleta de dados.

Objetivos Específicos	Sujeitos do Estudos	Instrumento de coleta/forma	Período de coleta
Identificar as abordagens dos estudos por meio da análise bibliométrica	Pesquisas selecionadas	Documental bibliográfica	2016-2021
Analisar como se dá a política de gestão dos egressos na UFMS	Gestores	Entrevista e documental	Agosto de 2021
Analisar como os cursos da FACH/UFMS fazem a gestão dos egressos	Gestores	Entrevista semiestruturada via *Whatsapp*	Agosto de 2021

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Como descrito no quadro acima, a coleta de dados contou com duas fontes principais: a pesquisa bibliométrica, que resultou na análise das diretrizes e métodos empregados em pesquisas sobre egressos; e entrevistas semiestruturadas com gestores que trabalham diretamente com os egressos, enviadas via *WhatsApp* a dois gestores que coordenam a Secretaria de Desenvolvimento Profissional e Egresso da UFMS. As entrevistas foram conduzidas com base nas seguintes categorias de análise, apresentadas no quadro a seguir:

Quadro 3 - Categorias de análise.

Categorias	Atributos investigados
Implantação e desenvolvimento	Quando e qual foi a forma de implantação do programa?
Envolvimento institucional	Outros setores da instituição participam do levantamento dos dados?
Nível de andamento e contato	Qual o percentual de egressos alcançados?

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

O tratamento dos dados foi realizado com base em três categorias previamente definidas a partir da fundamentação teórica. Ou seja, a partir da análise das pesquisas selecionadas, estabeleceram-se as categorias que auxiliaram na abordagem dos objetivos específicos em relação aos sujeitos do estudo.

O EGRESSO COMO FORMA DE AVALIAÇÃO DO CURSO

Coelho e Oliveira (2012) dizem que a preocupação das IES brasileiras em acompanhar a trajetória profissional de seus egressos é uma prática que começou tardiamente, uma vez que as universidades da União Europeia têm programas consolidados para acompanhamento de diplomados e seus círculos sociais, em especial em relação ao emprego. Isso ocorre na busca por ajustar seus currículos à realidade profissional, posto que, "tais países acompanham a passagem do egresso da vida acadêmica até sua inserção no mundo do trabalho, designadamente através de observatórios criados para esse efeito" (Coelho; Oliveira, 2012, p. 7).

A avaliação que vai para além dos domínios estritos da IES oferece maiores subsídios para futuras intervenções nas políticas institucionais e na condução do currículo de cada curso, uma vez que conhecer o egresso é um ponto sensível na busca por dimensionar o grau de conhecimento obtido na formação, tornando possível ter uma ideia do impacto dos resultados gerados em relação à empregabilidade (Bieber, 2016).

É importante para a gestão das IES ter condições de gerar indicadores que possam mapear se o nível de desenvolvimento de novos conhecimentos está sendo experimentado nos cursos de graduação. A partir disso, elas podem verificar qual o grau de adequação destes conhecimentos em relação à realidade profissional encontrada pelos egressos (Calegari, 2017).

Assim, faz-se necessário monitorar a trajetória do egresso em sua inserção na vida profissional pós-formação acadêmica, com o objetivo de pensar num contínuo ajuste

curricular e metodológico, de maneira que o aluno possa usufruir de um curso atualizado e de acordo com as exigências do mercado de trabalho (Cavalcante, 2019).

As IES, como instituições sociais (Chauí, 2003), não podem deixar de lado o intento daqueles que buscam qualificação profissional e capacidade técnica para se inserir no mercado de trabalho. Sendo assim, elas são de grande importância na formação dos chamados ativos intangíveis, uma vez que, por meio de seus currículos, desenvolvem novas aptidões técnicas e comportamentais em seus egressos (Lobato, 2018).

Nesse sentido, a universidade deve estar pronta para atuar em duas frentes simultaneamente, a saber: a primeira é verificar quais são os caminhos que o mercado de trabalho e a sociedade estão tomando, levando em conta suas transformações sociais e tecnológicas; a segunda é olhar para si e atuar para promover, em seus quadros, respostas condizentes com a realidade que está posta no universo profissional e social, ou seja, adequar seus objetivos para dar retorno satisfatório de acordo com o que seus alunos buscam em seus bancos escolares. No entanto, isso muitas vezes não se configura como um aspecto da realidade, posto que, ao ingressar no mercado de trabalho, o egresso encontra uma situação muito distinta daquela para a qual se sente preparado em função de sua formação universitária (Calegari, 2017).

Entretanto, pensar na avaliação e mensuração de resultados dos egressos é pensar no que foi proposto e desenvolvido no decorrer do curso de graduação. Ou seja, quais são os objetivos concretos que o ensino de determinado conteúdo pretende alcançar. Bieber (2016), em sua pesquisa sobre os egressos do curso de administração, diz que, para se avançar na avaliação do egresso, também é necessário avançar sobre o tema da competência, desenvolvida nos alunos no percurso acadêmico; e que isso se dá por meio de um projeto político de curso (PPC) que seja orientado para buscar melhorar especificamente certas habilidades e competências dos egressos em detrimento de outras (Bieber, 2016).

Em outras palavras, o curso deve definir em seu PPC quais são as competências que o mercado de trabalho está buscando nos profissionais de cada área e priorizar tais competências, para que o egresso tenha boa inserção como profissional capacitado.

Ao avaliar as competências adquiridas pelos egressos, Godoy e Fortes (2007), buscando compreender quais fatores são enfatizados na graduação, puderam verificar que “muitos alunos parecem ter uma opinião pouco precisa acerca do seu aprendizado em

determinadas competências" (Godoy; Fortes, 2007, p. 68), o que possibilita inferir a falta de uma diretriz clara e precisa que mostre ao aluno o que será aprendido, quando e por quê.

Ao se trabalhar o processo educacional sob a ótica do desenvolvimento de competências, o aluno não é um coadjuvante no processo, mas sim é alçado à figura de protagonista de tal processo, assumindo uma função ativa de incorporação de conteúdos e sendo capaz de identificar quais competências lhe serão mais úteis e quais estão ausentes em seu rol de potencialidades (Perrenoud, 2013).

Segundo Meira e Kurcgant (2009), o egresso se depara, na realidade prática, com situações complexas, que o obrigam a buscar em seu repertório de competências aquelas que foram desenvolvidas durante a graduação. Nisso, há um confronto entre as competências requeridas no exercício profissional e as disponíveis, o que leva o ex-aluno a verificar suas lacunas de competência e, a partir daí, poder "avaliar a adequação da estrutura pedagógica do curso que foi vivenciado, bem como os aspectos intervenientes no processo de formação acadêmica" (Meira; Kurcgant, 2009, p. 482).

Cavalcante (2019), ao analisar o perfil dos egressos de administração pública da Universidade Federal do Ceará, aplicou um instrumento avaliativo desenvolvido a partir do PPC e estabeleceu quatro perfis a serem analisados, a saber: perfil demográfico, perfil laboral, perfil acadêmico e perfil das competências desenvolvidas. Vale a pena explicar cada um destes. Esta última categoria descreve os cinco indicadores que fornecem o grau de aproveitamento do egresso, sendo eles:

> Nível de adequação da metodologia de ensino em relação à prática; nível de adequação do currículo a formação; nível de inclusão social; nível de integralização curricular; nível de competências humanísticas, técnica e científica (Cavalcante, 2019, p. 71).

Tais indicadores têm a capacidade de mostrar quais competências o curso está sendo capaz de desenvolver e qual é o valor destas na área profissional. O mercado de trabalho deve ser analisado e descrito sob a ótica do egresso, para que sejam validados o currículo e a metodologia que estão sendo aplicados no curso.

GESTÃO DE PESSOAS POR COMPETÊNCIAS

Lobato (2018) cita que o economista britânico Alfred Marshall, em sua publicação de 1890, apresentou elementos demonstrando que a ideia de capital humano surgiu no século

XVII com Charles Davenant, economista mercantilista, que via no indivíduo o maior bem que um país poderia possuir.

No século XVIII, o economista escocês Adam Smith publicou "A Riqueza das Nações", onde defendia que o esforço natural do indivíduo é o maior gerador de riquezas que uma nação pode possuir. Dessa forma, o Estado deveria ser o guardião dessa liberdade, para que tal potencialidade pudesse ser exercida por cada um de acordo com suas habilidades individuais. Ao indivíduo cabia a iniciativa de buscar a prosperidade; ao Estado, a manutenção do livre mercado e da divisão social do trabalho, o que garantiria a alta produtividade e a consequente geração de riquezas (Lobato, 2018).

Para Marshall (1890), o bem mais valioso é aquele investido no indivíduo; ele afirma que os bens possuem duas características: materiais e imateriais. Esta última está ligada à educação das pessoas, que adquiriu especial atenção com o fim da Segunda Guerra Mundial, quando o foco dos governos e do mundo produtivo passou a ser a reorganização econômica e social. Entre as diversas vertentes de estudo que se destacaram, estava um grupo da Universidade de Chicago dedicado ao liberalismo, que deu especial atenção às potencialidades produtivas dos indivíduos. Entre seus membros, destaca-se Theodore Schultz, que, em 1962, publicou a obra “O valor econômico da educação”, na qual trouxe o conceito de capital humano.

Segundo Candiotto (2002), a educação, a partir dos anos 70, passou a ser vista como um fator de produtividade e desenvolvimento, estabelecendo-se uma relação linear entre educação e capital. Essa relação se manifestava por meio do conceito de capital humano. Assim, a educação passa a ter um valor econômico próprio e torna-se um bem de produção, e não apenas de consumo (Candiotto, 2002).

Dessa forma, a ideia de capital humano não é compatível com um produto tangível, cuja posse pode ser transferida de um indivíduo ou organização para outro(a). Trata-se, antes de tudo, de um bem de valor que está – ou pode ser – desenvolvido no indivíduo, por meio de investimento em recursos intelectuais. Dessa maneira, para aumentar a produtividade, seria necessário valorizar setores estratégicos, o que fez com que a capacitação profissional passasse a ser “valorizada como um elemento de investimento e fundamental no processo de desenvolvimento da nação, cabendo, assim, ao Estado investir e possibilitar aos trabalhadores o acesso à educação” (Lobato, 2018, p. 24).

É neste contexto da década de 1970, que estudos empíricos desenvolvidos nos EUA, em especial os de McClelland, nas publicações *The American Psychologist* e *Testing for Competence Rather Than Intelligence*, ambas de 1973, concluíram que há uma relação direta entre o êxito no trabalho e a prática frequente de comportamentos observáveis que resultam em alto desempenho produtivo (Longo, 2007).

O capital humano é a capacidade que cada indivíduo tem ou adquire para desenvolver certas atividades no ambiente de trabalho, com desempenho passível de observação. A maneira de lidar com essas condições e habilidades é chamada de gestão por competência, e ela "implica dedicar uma atenção prioritária aos elementos qualitativos do investimento em capital humano" (Longo, 2007, p. 38). Ainda que Taylor (1911) já apresentasse pesquisas relacionadas à observação das competências, ele as enxergava como habilidades mecânicas, sem maior complexidade no desenvolvimento das funções (Sennett, 1998). Boyatzis (1982), em sua obra intitulada *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*, afirma que competência é uma característica implícita ao indivíduo, mas que tal característica está diretamente relacionada com sua performance de sucesso e é manifestada no desenvolvimento de suas atividades de trabalho (Avaristo, 2019).

A partir desses dois autores, Boyatzis e McClelland, competência pode ser entendida como um conjunto de capacidades humanas que levam o indivíduo a realizar uma tarefa com maior desempenho que outros que não possuem os mesmos recursos. Assim, compreende-se que, ainda que o "foco de análise seja o indivíduo, a maioria dos autores americanos sinaliza a importância de alinhar as competências às necessidades estabelecidas pelos cargos ou posições existentes nas organizações" (Fleury; Fleury, 2001, p. 185).

No entanto, essa concepção de ligar a competência ao cargo e suas exigências não é unanimidade, pois há autores que veem que

> [...] trabalhar com essa perspectiva não atende às demandas de uma organização complexa, mutável, que está inserida no contexto de um mundo globalizado e que não pode se preocupar apenas com o produto que oferece (Avaristo, 2019, p. 33).

As organizações devem ser capazes de analisar estrategicamente as tendências do mercado em que estão inseridas e, a partir dessas constatações, promover o desenvolvimento das competências necessárias para atender às futuras demandas. Assim, as competências devem ser dinâmicas e não rigidamente vinculadas ao cargo.

> Nesse fluxo de informação ascendente, descendente e lateral circulam com maior velocidade e facilitam a agilidade nas respostas estratégicas das organizações às mudanças cada vez mais frequentes. [...] Hoje, mais do que nunca, exige-se do profissional atitudes mais complexas e integrais, maior capacidade de pensar e executar (Montenegro, 2017, p. 28).

Dourado (2018) cita Zarifian (2003), que elenca as principais mudanças que levaram ao advento do modelo de competências, a saber: a emergência das particularidades, na qual os indivíduos não são mais aprisionados em áreas disciplinares; a característica que conecta locais e momentos críticos, tornando uma atividade um acontecimento simultaneamente individual e coletivo; e, por fim, o incerto como regra, em que a indefinição dita as normas do ambiente produtivo (Dourado, 2018).

Essa capacidade de adaptação a novos contextos e de enfrentamento de desafios é uma das características dos indivíduos capazes de desenvolver constantemente desempenho superior. Isso, segundo Pichiai (2010, p. 78), "torna o indivíduo único: flexibilidade, adaptação a novas ideias, foco no futuro, ser capaz de romper paradigmas, capacidade de transformar ideias em produtos."

No aspecto conceitual, Dutra *et al*. (2000) apontam duas principais correntes que discutem a competência: uma de origem norte-americana e outra francesa. Na primeira, a competência está associada a um estoque de qualificações que dão ao indivíduo a capacidade de realizar determinada tarefa. Já na segunda, a competência não reside no estoque de capacidades, mas sim no resultado final do processo, ou seja, no que é entregue e, consequentemente, no valor gerado para a organização (Dutra *et al*., 2000).

Parry (1996) cita que competências são

> Um ajuntamento de conhecimentos, habilidades e atitudes relacionadas que afetam a maior parte de um papel profissional ou responsabilidade, que se correlaciona com a performance desse papel ou responsabilidade, que possa ser medido contra parâmetros "bem aceitos" e que pode ser melhorado através de treinamento (Parry, 1996, p. 50).

Zarifian (1996) argumenta que, com o aumento da complexidade das relações de trabalho, as organizações ampliaram o conceito de competência, passando a enfatizar também os aspectos atitudinais. Assim, para ele, competência é "assumir responsabilidade frente a situações de trabalho complexas, [aliado] ao exercício sistemático de uma reflexividade no trabalho" (Zarifian, 1996, p. 5).

A competência está cada vez mais ligada ao resultado final — não apenas ao resultado, mas ao desempenho — o que a conecta ao ato de agir. Ou seja, o indivíduo não pode ser considerado competente apenas por ter a capacidade de realizar algo sem efetivamente fazê-lo; é preciso produzir resultados alinhados aos objetivos organizacionais. Para Le Boterf, "as competências produzidas por meio dos recursos convertem-se em atividades e condutas profissionais adaptadas a contextos singulares. O saber agir deve ser distinguido do saber-fazer" (Le Boterf, 2003, p. 12).

A forma como o indivíduo se comporta diante da diversidade de situações é o que o torna competente — não apenas a capacidade de realizar determinada tarefa, mas, sobretudo, o modo de agir perante o evento apresentado, já que a competência não pode ser vista

> [...] apenas como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes, necessários para exercer determinadas atividades, mas também como desempenho expresso pela pessoa em determinado contexto, em termos de comportamentos e realizações decorrentes da mobilização e aplicação de conhecimentos, habilidades e atitudes no trabalho (Carbone *et al.,* 2009, p. 43).

Assim, a capacidade emocional de mobilização de conhecimentos e habilidades em prol de uma finalidade profissional é o que mostra o diferencial de determinado indivíduo em relação a outro. Dentro desse viés, é importante que ele se sinta parte de um todo, ao mesmo tempo que saiba exercer sua autonomia para se fazer agente de feitos que precisam de decisões própria e rápidas.

> O indivíduo deve apresentar-se qualificado para incorporar e assumir responsabilidades diante das situações profissionais com as quais se depara. Certamente, a incumbência e o compromisso refletem a contraparte da emancipação e, muitas vezes, a tomada de decisão descentralizada (Dourado, 2018, p. 77).

A partir da definição da competência esperada do indivíduo na organização, torna-se possível determinar o que se espera de seu desempenho no contexto profissional. Ao afirmar que cada competência possui um conjunto próprio de variáveis, Dutra (2004) ressalta a necessidade de se introduzir o conceito de complexidade nessa discussão, pois este "permite melhor especificar e mensurar a entrega da pessoa para a organização. Ao associar os conceitos de complexidade e de competência, é possível definir, para cada competência, diferentes níveis de complexidade de entrega" (Dutra, 2004, p. 46).

Perrenoud (1999) entende que a competência é a faculdade de mobilizar um conjunto de conhecimentos e capacidades para enfrentar, com pertinência e eficácia, determinada

situação. Essa competência deve estar alinhada com as demandas da organização ou da sociedade onde o indivíduo está inserido.

Fleury e Fleury (2004), citando Le Boterf (1995), apontam que a competência resulta da convergência de três fatores formativos: pessoal, educacional e experiência profissional. Assim, a formação da competência é necessariamente resultado de um processo formativo que leva o indivíduo a se comportar de determinada maneira, sendo esse comportamento portador de produtividade e alto desempenho (Fleury; Fleury, 2004).

A competência está relacionada ao movimento e ao dinamismo do indivíduo que possui determinados conhecimentos e habilidades, uma vez que ela é o resultado desses elementos postos em ação (Fleury; Fleury, 2004). Ou seja, depende de um contexto que permita ao profissional adotar o comportamento adequado para a mobilização dos elementos supracitados. Nesse sentido, "a definição deixa claro que não se pode atribuir a um indivíduo o título de competente ou incompetente, já que esses são 'estados' e não situações imutáveis" (Amaral, 2006, p. 3).

Avaristo sintetiza que

> Numa tentativa de congregar o que foi abordado pelos autores citados anteriormente, podemos dizer que competência é o esforço intelectual do indivíduo em canalizar e aliar suas experiências profissionais, seu conhecimento teórico e empírico e sua bagagem de vida, no sentido de propor e aplicar de forma eficiente soluções e melhorias que agreguem valor a um determinado serviço, produto ou processo, dentro do contexto de uma organização (Avaristo, 2019, p. 18).

Já Appel e Bitencourt (2008) afirmam que, embora existam diversas vertentes sobre o conceito de competência, há uma convergência quanto à busca pelo desenvolvimento pessoal e profissional que propicie melhores resultados. Ressaltam, ainda, que se trata de um conceito em construção, o que não significa ser incompleto, mas sim dinâmico, devido à complexidade inerente ao tema (Appel; Bitencourt, 2008).

Observa-se, na evolução do conceito, que, enquanto Taylor via a competência apenas como as habilidades motoras do trabalhador, a Era da Informação incorporou o conhecimento como fundamento essencial da competência. Dessa forma, a capacitação passou a ser constantemente necessária para a profissionalização do indivíduo, tornando a atualização dos saberes uma exigência intrínseca ao trabalhador, perspectiva especialmente defendida pelos teóricos americanos, que concebiam a competência como um conjunto de capacidades.

Por outro lado, os fatores comportamentais foram destacados e enfatizados por autores franceses, os quais compreenderam a ação como fundamento da competência. Assim, o indivíduo só poderia ser considerado competente a partir da execução prática de seus conhecimentos e habilidades.

COMPETÊNCIAS PARA O MERCADO DE TRABALHO

As diferentes formas de vida possuem a capacidade de se adaptar ao seu ambiente natural, retirando dele o sustento necessário à sua sobrevivência. No entanto, nem todas as espécies exercem as atividades que garantem sua subsistência com o mesmo grau de intervenção no ambiente. Algumas, como as abelhas e formigas, conseguem formar sociedades complexas, com divisão de tarefas, e utilizar diversos meios para obter alimento e abrigo. O ser humano também integra esse grupo, pois desenvolveu a capacidade de transformar matérias em instrumentos, processo esse realizado por meio do trabalho, entendido como "uma atividade que altera o estado natural desses materiais para melhorar sua utilidade" (Braverman, 1977, p. 49).

Entre os seres humanos, essa atividade torna-se mais do que uma necessidade de abrigo e alimento, configurando-se como o modo de produção da própria existência. À medida que o indivíduo se torna produtor de bens, ele também se integra à sociedade e é reconhecido por seu meio, sendo considerado digno de valor.

> O ato de agir sobre a natureza, adaptando-a às necessidades humanas, é o que conhecemos pelo nome de trabalho. Por isso podemos dizer que o trabalho defina a essência humana. Portanto, o homem para continuar existindo, precisar estar continuamente produzindo sua própria existência através do trabalho. Isto faz com que a vida do homem seja determinada pelo modo como ele produz sua existência (Saviani, 1994, p. 152).

O trabalho é necessariamente uma ação social e exclusiva do ser humano, pois, ele é o único animal capaz de formular estratégias e códigos sociais que dão maior valor a essa atividade, do que a simples intervenção sobre a natureza, para suprir as necessidades básicas.

> Pressupomos o trabalho numa forma em que ele diz respeito unicamente ao homem. Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e uma abelha envergonha muitos arquitetos com a estrutura de sua colmeia. Porém, o que desde o início distingue o pior arquiteto da melhor abelha é o fato de que o primeiro tem a colmeia em sua mente antes de construí-la com a cera. No final do processo de trabalho, chega-se a um resultado que já estava presente na representação do trabalhador no início do processo, portanto, um resultado que já existia idealmente (Marx, 1982, p. 327).

Neste sentido, o trabalho tem sua natureza na dimensão humana e social com construção histórica vinculada às transformações culturais e sociais próprias da história humana. Diferentemente dos demais animais, no homem há consciência do seu feito e objetivos que vão além da mera subsistência; há valores que são também subjetivos e que ultrapassam as necessidades básicas,

> mas também das necessidades sociais, culturais, artísticas, espirituais, psíquicas sentidas e/ou criadas pelo homem. Só é possível de ser realizada porque somos dotados de inteligência, iniciativa, espírito crítico, criatividade que se desenvolvem ao longo de seu processo e, por isso, o trabalho deve permitir a realização plena do ser humano (Lazzareschi, 2008, p. 8).

Assim, na Antiguidade, os afazeres do camponês estavam voltados para a agricultura, a caça e a pecuária. Na Idade Média, a produção era basicamente feudal, e as cidades eram subordinadas aos feudos para obter seus insumos. Posteriormente, desenvolveram-se as atividades mercantis urbanas, com feiras e mercados de troca. Com o fortalecimento do comércio, surge o capital que, aliado ao desenvolvimento científico, deu origem ao modo de produção industrial em meados do século XVIII (Coutinho, 2016).

As mudanças advindas da implantação do processo de produção industrial foram impactantes para a vida do indivíduo e transformaram, mais uma vez, as relações do homem com o trabalho, uma vez que as atividades dos trabalhadores deixaram de ser manuais e passaram a ser executadas por máquinas (Coutinho, 2016). Houve, ainda, uma alteração no espaço de produção, que anteriormente era privado e mesclado às relações familiares e comunitárias, tornando-se, a partir de então, cada vez mais impessoal e racionalizado.

> Enquanto o artesão fazia o seu sapato, a sua cerâmica, no mesmo recinto em que convivia com a família, o operário dos grandes centros pode precisar de algumas horas de locomoção para perfazer a distância entre o seu bairro operário da periferia urbana e a fábrica confinada no circuito industrial (Albornoz, 2002, p. 31).

A Revolução Industrial representou um processo de transformação social, produtiva e cultural, no qual o trabalhador passou a ser mecanizado, sendo visto como um auxiliar das máquinas. Assim, ele foi levado a dispensar suas capacidades cognitivas e afetivas, utilizando apenas suas funções motoras (Saviani, 1994). O que se perdeu nesse período foi a capacidade de refletir sobre a função do trabalho em sua vida e, consequentemente, a subjetividade; o indivíduo passou a trabalhar sem compreender os resultados práticos de suas ações.

Nas fábricas, tanto as máquinas quanto os trabalhadores eram tratados como equivalentes e igualmente racionalizados, o que resultava em um rigoroso controle sobre os indivíduos, que precisavam seguir um determinado código de conduta sob pena de perderem seus postos de trabalho. O advento da produção capitalista, no século XVIII, trouxe uma nova nuance ao trabalho: a relação de emprego. Portanto, para ser considerado trabalhador nesta fase de produção capitalista, o indivíduo precisava ser um empregado, vinculado a uma organização produtiva, para que pudesse, de fato, ser produtivo.

Nesse contexto,

> [...] o propósito do emprego do trabalhador torna-se a expansão de uma unidade de capital pertencente ao empregador, que está assim atuando como um capitalista. O processo de trabalho começa, portanto, com um contrato ou acordo que estabelece as condições da venda da força de trabalho pelo trabalhador e sua compra pelo empregador (Braverman, 1977, p. 55).

Com efeito, a empregabilidade colocou o trabalhador na condição de sujeito de qualidades necessárias ou não para o empregador. Assim, as fábricas da primeira metade do século XX, adotando o modelo de produção taylorista-fordista requeriam indivíduos capazes de se concentrar em tarefas repetitivas, que não exigiam mais do que habilidades motoras (Dourado, 2018).

No entanto, na segunda metade do século XX houve nova transição do modelo de produção industrial para o mundo do capital contemporâneo, que exigia novas abordagens em relação à dinâmica entre os empregados e as organizações empregadoras. As crises do sistema econômico levaram as corporações a reestruturarem suas linhas de produção, processo que exigiu cortar custos e aumentar a produtividade.

> A crise dos anos 1970 coloca [sic] em evidência a incapacidade do taylorismo de responder as [sic] novas demandas econômicas, políticas, sociais, tecnológicas, organizacionais. Um novo modelo precisava ser gestado para fazer face aos novos desafios. O modelo da competência se apresenta nesse momento com um grande potencial, melhor dizendo, com um potencial revolucionário, semente de desdobramentos que poderiam se revelar surpreendentes (Lima *et al*., 2015, p. 1.235).

Os avanços tecnológicos e os novos mercados produtivos e de consumo, para além dos grandes centros capitalistas, demandaram um novo ordenamento do sistema produtivo mediante a constituição de formas de produção flexíveis, da inovação científico-tecnológica aplicada aos processos produtivos, e de novos modos de gerenciamento da organização do trabalho e do saber dos trabalhadores (Deluiz, 2001).

A rígida divisão entre trabalho mental e manual passou a ser superada, de modo que tarefas anteriormente fragmentadas e padronizadas tornaram-se integrais e complexas, exigindo, em todos os níveis da organização, pessoas com capacidade de pensar e de executar diversas tarefas simultaneamente. O modelo de competências recomenda uma produção baseada na flexibilidade, diversificação e autonomia, bem como no uso da tecnologia com automação flexível, exigindo um perfil de trabalhador gestor e multifuncional (Hamel; Prahalad, 1990). Assim, ele representava,

> A retomada da respiração subjetiva, a possibilidade de reconectar a inteligência e o trabalho, de reafirmação do trabalhador como sujeito, desbravador, autor, criador, inovador, alguém que abre caminhos, que enfrenta os problemas e constrói soluções e não meramente um "executor", um expectador dos acontecimentos, um anônimo que segue caminhos traçados por outros, que cumpre instruções, diretrizes nascidas nos gabinetes dos experts, é certamente um quadro mais favorável à saúde mental, questão de interesse primeiro da Psicologia (Lima *et al.,* 2015, p. 1.235).

Nessa perspectiva, a empregabilidade é definida pelas competências que o profissional possui ou pode desenvolver. Dessa maneira, há novamente uma reconfiguração dos aspectos culturais do trabalho formalizado, que assume novas formas diante do processo dinâmico das relações sociais, exigindo do indivíduo constante investimento em seu processo formativo (Coutinho, 2016).

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) encomendou estudos sobre empregabilidade com o objetivo de traçar o perfil das tendências atuais. Esses estudos, publicados em 2016, concluíram que o mercado contemporâneo exige proficiência em interpretação de texto, conhecimento lógico-matemático, desenvoltura socioemocional, processamento de informações e capacidade de lidar com impasses em ambientes de alta tecnologia. Ou seja, são essas competências que determinam se o indivíduo está ou não apto para ocupar um emprego (OCDE, 2016).

Esses fatores requeridos do indivíduo pelo mercado de trabalho são também elementos importantes para o bem-estar, pois a aceitação social no mundo do trabalho é um valor em si e, simultaneamente, atua como catalisador nas relações entre os membros da sociedade, além de fomentar a capacidade produtiva e econômica (OCDE, 2016).

ACOMPANHAMENTO DE EGRESSOS NA UFMS

Em 9 de abril de 2021, foi publicada a Resolução nº 89 COUN/UFMS, que instituiu a política de acompanhamento de egressos no âmbito da instituição. Essa normativa estabeleceu as regras para o cadastro e a coleta de dados dos egressos, além de definir ações de integração dos ex-alunos com a comunidade acadêmica, como eventos e cursos de educação continuada.

No entanto, apesar de a política de acompanhamento de egressos ter sido instituída em abril de 2021, desde 2017 já existia um portal para cadastramento e coleta de dados dos ex-alunos. Esse instrumento consiste em uma página hospedada no domínio da UFMS, que disponibiliza diversas informações sobre empregabilidade e egressos, divididas em diferentes seções: Conselhos Regionais, que descrevem e direcionam para os conselhos de classes profissionais; Cursos Gratuitos Online, com direcionamento para cursos de aprimoramento por meio da internet; Depoimentos, onde egressos relatam suas experiências profissionais e a importância da UFMS em suas carreiras; Dicas, que disponibiliza links para agências de emprego e modelos de currículo; Egressos em Evidência, que divulga premiações e feitos de destaque envolvendo profissionais que já foram alunos da instituição; UFMS e as Profissões, onde há arquivos de áudio nos quais alunos e especialistas descrevem os cursos de graduação e suas possibilidades de atuação no mercado de trabalho.

Apesar da funcionalidade informativa do portal do egresso da UFMS, segundo o Gestor B, essa ferramenta não tem se mostrado eficiente para a coleta de dados, uma vez que a gestão dos egressos requer mais recursos e maior interação entre as unidades, a administração central e os ex-alunos.

> A ferramenta de consulta aos egressos, disponível pelo portal não é uma ferramenta eficiente para gestão de egressos e, nesse sentido, a UFMS está em busca de fazer um sistema que possibilite o gerenciamento e atualização das informações de todos os seus egressos (GESTOR B).

Ou seja, a política de acompanhamento está em processo de implantação e, dentro desse processo, ainda busca por um sistema capaz de desempenhar satisfatoriamente as funções de coleta e atualização de dados, permitindo que essas informações sejam analisadas e fomentem melhorias nas diversas unidades e cursos da instituição.

Outro aspecto que merece destaque refere-se à cultura de acompanhamento dos egressos, uma vez que, segundo o gestor da Secretaria de Acompanhamento de Egressos, há

necessidade de uma ação integrada entre as direções das faculdades e as coordenações de curso para viabilizar tal coleta de dados.

Com o sistema atual, por meio do portal do egresso, o ex-aluno preenche voluntariamente o cadastro, o que demanda esforços de divulgação e conscientização. Ressalte-se que esse processo ainda está em estágios iniciais, visto que, até o momento, o percentual de egressos alcançados é muito pequeno e "não representa nem 1% do total de todos os egressos da UFMS" (GESTOR B).

Questionados sobre a relação entre a Secretaria de Acompanhamento Profissional e de Egressos e as coordenações de curso, os gestores das Unidades de Apoio Setoriais (UAS) informaram que: "a secretaria não solicita diretamente para a coordenação esses dados, visto que a UFMS mantém uma página de egressos, havendo apenas a convocação dos egressos via e-mail para o preenchimento de dados no portal" (GESTOR C). Ainda foi citado que "não houve contato" (GESTOR A; GESTOR D).

Por sua vez, a administração central ressalta que é "fundamental o apoio das UAS para uma gestão eficiente de egressos, afinal, são as coordenações de curso que têm proximidade e contato direto com seus egressos" (GESTOR B). Nesse sentido, observa-se que ainda há descompassos a serem superados na busca por uma ação integrada para a coleta de dados dos ex-alunos.

Por outro lado, percebe-se que há consciência entre os gestores das coordenações e direção das faculdades sobre a importância do levantamento de informações dos egressos. Ao serem indagados sobre o acompanhamento, os coordenadores foram unânimes ao apontar que tais indicadores são essenciais para conhecer os resultados alcançados pelos cursos e identificar fatores que precisam ser aprimorados, especialmente em aspectos pedagógicos e nos objetivos dos cursos. Nesse sentido, o GESTOR C destacou a importância de uma aproximação mais efetiva com os egressos:

> Buscar reaproximar nossos egressos do curso, para que eles possam compartilhar suas experiências profissionais com os nossos alunos, não só como uma política institucional, mas com dados de como ele se desenvolveu após a conclusão do curso, mas ainda não fizemos uma ação específica, estamos em um estágio inicial dessa tarefa (GESTOR C).

O mesmo entendimento é ressaltado pelos gestores A e D, ao citarem a intenção de criar um "banco de dados para registrar as informações dos egressos, mas ainda não implementamos". Ou seja, os gestores das UAS demonstram compreender a importância do

acompanhamento da trajetória profissional dos egressos, reconhecendo-a como uma forma de autoavaliação dos resultados produzidos e dos conhecimentos desenvolvidos ao longo do processo formativo, evidenciados por aqueles que constituem o objetivo final do processo educativo. Assim,

> é muito importante para avaliarmos o nosso trabalho de formação de profissionais nas áreas dos cursos da Faculdade de Ciências Humanas. Também é importante sabermos se estão trabalhando nas áreas de formação, se deram continuidade na formação em nível de pós-graduação (GESTOR A).

Apesar dessa percepção, não têm sido implementadas ações concretas por parte da UAS, seja pela direção ou pelas coordenações, no sentido de estabelecer um programa efetivo de acompanhamento de egressos, mesmo sendo estes os principais beneficiados com a existência de informações sobre os ex-alunos já inseridos no mercado de trabalho. Essa questão é ressaltada por um dos coordenadores:

> O acompanhamento de egressos contribui para a inserção de modificações necessárias no curso. Entre elas podemos citar: atualização da matriz disciplinar, proposta de especialização, oferta de cursos de extensão, entre outras atividades (GESTOR C).

Assim, a coleta de dados dos egressos encontra-se em estágio inicial, visto que ainda se aguarda, por parte da administração central, a implementação de ações gerais. As coordenações, por sua vez, aguardam ferramentas que sejam gerenciais, mas ainda não desenvolveram iniciativas específicas voltadas aos cursos. Ou seja, os dados que potencialmente poderiam ser utilizados para validar ou propor ações diretas nos cursos ainda não estão sendo trabalhados de forma proativa pelos coordenadores.

Além disso, os dados já coletados não estão sendo compartilhados com as Unidades de Apoio Setorial (UAS), permanecendo restritos ao fomento de relatórios gerenciais, sem promover, de fato, ações objetivas nos cursos e nas faculdades, como, por exemplo, utilizando indicadores de níveis de empregabilidade. Assim

> Os dados são repassados à administração da UFMS, por meio de relatório de gestão, sempre que solicitado. Porém, como dito, a ferramenta de consulta aos egressos não atende às necessidades da UFMS e nem às solicitações do MEC referentes a egressos (GESTOR B).

Ao analisar as questões propostas no cadastramento de egressos, observa-se que há 12 itens que abordam as seguintes temáticas: profissão atual, ocupação, forma de ingresso no mercado de trabalho, imagem da UFMS, estágios, programas de trainee, qualificação

após a formação e vínculo com a UFMS. Contudo, o questionário não contempla temas relativos às competências exigidas pelo mercado de trabalho e às competências desenvolvidas ao longo do curso de graduação.

Segundo o Ministério da Educação (MEC), a existência de uma política de acompanhamento de egressos plenamente satisfatória na instituição manifesta-se por meio das seguintes características presentes na IES:

> [...] uma linha permanente de estudos e análises sobre alunos egressos, objetivando avaliar a qualidade do ensino e adequação dos currículos que contemple: mecanismos para a criação de uma base de dados, com informações atualizadas dos egressos; mecanismos para a promoção de um relacionamento contínuo entre a instituição e seus egressos; mecanismos para avaliar a adequação da formação do profissional para o mercado de trabalho; mecanismos de utilização das opiniões dos egressos para aperfeiçoamento do processo de formação (MEC, 2006, p. 165).

Sendo assim, é fundamental não apenas a existência de um sistema geral de captação de dados, mas também que os cursos desenvolvam suas próprias ferramentas de coleta e análise dos dados dos egressos, com metodologias e objetivos específicos. Dessa forma, será possível verificar quais são as necessidades e os pontos fortes que o curso tem sido capaz de desenvolver, bem como identificar quais competências o curso se propõe a desenvolver e quais estão, de fato, sendo efetivamente desenvolvidas. Além disso, torna-se possível analisar se as competências demandadas pelo mercado de trabalho estão alinhadas com aquelas trabalhadas durante o curso, ou se há alguma disparidade nesse aspecto (Cavalcante, 2019).

CONCLUSÃO

Este texto teve como objetivo geral verificar como se efetiva a política de gestão dos egressos na UFMS e como essa se reflete na FACH/UFMS, investigando a relação entre empregabilidade e desenvolvimento de competências. O estudo foi conduzido por meio de análise bibliométrica da produção acadêmica (2016-2021) e entrevistas com gestores institucionais, permitindo uma compreensão abrangente do fenômeno investigado.

Quanto ao primeiro objetivo específico, que visava identificar as abordagens dos estudos por meio da análise bibliométrica, os resultados revelaram que, entre as 57 pesquisas analisadas, predominam estudos sobre currículo e perfil profissional, 26,3%, mapeamento de competências, 21,1%, e empregabilidade e formação, 21,1%. A análise evidenciou que a empregabilidade e a gestão por competências constituem temas transversais em 100% das

abordagens, confirmando a centralidade desses conceitos na avaliação de egressos do ensino superior.

Em relação ao segundo objetivo específico, que buscava analisar a política de gestão dos egressos na UFMS, constatou-se que, embora institucionalizada pela Resolução nº 89/2021, a política encontra-se em estágio inicial de implementação. O portal do egresso, criado em 2017, apresenta limitações técnicas significativas, alcançando menos de 1% do total de egressos da instituição. Além disso, verificou-se ausência de integração efetiva entre a administração central e as unidades acadêmicas.

Sobre o terceiro objetivo específico, que analisava como os gestores da FACH/UFMS realizam a gestão dos egressos, os achados demonstraram uma lacuna significativa entre intenção e ação. Apesar de a FACH ter formado 367 egressos em seus quatro anos de existência, distribuídos entre os cursos de Ciências Sociais, Psicologia, Filosofia e História, não foram identificadas ações concretas de acompanhamento específicas da unidade. Os gestores manifestaram intenções de criar bancos de dados e implementar políticas de acompanhamento, mas essas iniciativas permanecem no plano das ideias.

Quanto ao quarto objetivo específico, que visava compreender a visão dos gestores sobre a gestão dos egressos, identificou-se unanimidade no reconhecimento da importância do acompanhamento. Contudo, observou-se uma diferenciação clara entre as perspectivas: enquanto os gestores da administração central focam em aspectos técnicos e normativos, os gestores das unidades acadêmicas enfatizam a necessidade de dados para aprimoramento curricular e pedagógico. Paradoxalmente, essa compreensão não se traduziu em ações práticas no nível das unidades.

Os principais achados desta pesquisa revelam três aspectos fundamentais: (1) a gestão de egressos no ensino superior brasileiro ainda é um campo em construção, tanto na literatura acadêmica quanto na prática institucional; (2) existe uma desconexão entre o reconhecimento da importância do acompanhamento de egressos e a implementação efetiva de políticas estruturadas; e (3) há necessidade de diferenciação entre estratégias de acompanhamento em nível institucional (geral) e em nível de curso (específico). Como contribuição teórica, o estudo amplia o conhecimento sobre políticas de acompanhamento de egressos em universidades públicas brasileiras. Como contribuição prática, oferece um diagnóstico detalhado que pode subsidiar o aprimoramento das políticas institucionais.

Este estudo apresenta algumas limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados. Primeiro, a pesquisa foi realizada durante o período inicial de implementação da política institucional, limitando a análise de resultados consolidados. Segundo, o número de gestores entrevistados, embora representativo dos níveis hierárquicos investigados, pode não capturar toda a diversidade de perspectivas existentes na instituição. Terceiro, a ausência de dados sistematizados sobre egressos impediu uma análise quantitativa mais robusta dos impactos da formação. Por fim, o estudo focou em uma única instituição, limitando a generalização dos achados para outras universidades públicas.

Com base nos achados, recomenda-se à UFMS: (1) o desenvolvimento de um sistema integrado de coleta e análise de dados de egressos que contemple tanto necessidades institucionais quanto específicas dos cursos; (2) a criação de protocolos de integração entre administração central e unidades acadêmicas para otimizar a coleta de dados; (3) a implementação de instrumentos de avaliação que relacionem competências desenvolvidas durante a formação com demandas do mercado de trabalho; (4) o estabelecimento de metas e indicadores para acompanhamento da efetividade da política; e (5) a capacitação de gestores para utilização dos dados coletados na tomada de decisões pedagógicas e curriculares.

Para pesquisas futuras, sugere-se: (1) estudos longitudinais que acompanhem a trajetória profissional dos egressos ao longo do tempo; (2) pesquisas comparativas entre diferentes áreas de conhecimento para identificar especificidades disciplinares; (3) investigações sobre a percepção dos próprios egressos acerca de sua formação e inserção profissional; (4) estudos que analisem o impacto de políticas de acompanhamento na qualidade do ensino e na empregabilidade; (5) pesquisas que explorem metodologias inovadoras de coleta e análise de dados de egressos; e (6) estudos comparativos entre universidades públicas e privadas sobre estratégias de acompanhamento de egressos.

Sendo assim, esta pesquisa evidenciou que a gestão de egressos na UFMS, particularmente na FACH, encontra-se em estágio embrionário, caracterizado pela existência de marcos normativos e reconhecimento da importância do tema, mas com limitações significativas na implementação prática. Esse cenário reflete uma realidade mais ampla do ensino superior brasileiro, onde a avaliação dos resultados da formação por meio do acompanhamento de egressos ainda não se consolidou como prática sistemática. A superação desse desafio demanda não apenas investimentos em tecnologia e sistemas, mas principalmente uma mudança cultural que reconheça o egresso como fonte fundamental de

informações para o aprimoramento contínuo da qualidade do ensino superior. Nesse sentido, o desenvolvimento de políticas efetivas de acompanhamento de egressos representa uma oportunidade estratégica para as instituições de ensino superior fortalecerem sua relevância social e sua capacidade de formar profissionais alinhados com as demandas contemporâneas do mundo do trabalho.

REFERÊNCIAS

ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 2002.

AMARAL, R. M. Gestão de pessoas por competências em organizações públicas. *In:* XIV SEMINÁRIO NACIONAL DE BIBLIOTECAS UNIVERSITÁRIAS, São Carlos. **Anais** [...]. São Carlos: UFSCar, 2006.

APPEL, H.; BITENCOURT, C. C. Gestão de pessoas por competência: institucionalização, possibilidades e dificuldades implícitas nas relações trabalhistas brasileiras. **Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 15, n. 46, p. 175-193, jul./set. 2008.

AVARISTO, João Augusto de Campos. **O desenvolvimento de competências profissionais**: um levantamento com os egressos de um curso de mestrado profissional do campo de públicas. 2019. 120 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019.

BIEBER, Ronaldo. **A influência das competências individuais dos egressos dos cursos de administração da região sudoeste do Paraná no comportamento inovador**. 2016. 120 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2016.

BOYATZIS, Richard E. **The competent manager**: a model for effective performance. New York: John Wiley & Sons, 1982.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

CALEGARI, Carmen Regina. **O perfil profissional docente dos egressos da Faculdade de Educação Física da Universidade Federal de Uberlândia-MG**. 2017. 126 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba, 2017.

CANDIOTTO, César. Aproximações entre o capital humano e qualidade total na educação. **Educar**, Curitiba, n. 19, p. 199-216, 2002.

CARDOSO, D. F.; LUDOVICO, N. Estudo longitudinal sobre as pesquisas de evasão no ensino superior: diretório IBICT. **REFAS**, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 1-18, jun. 2017.

CAVALCANTE, Maria Alexsandra Pires. **Aspectos de acompanhamento de egressos do curso de bacharelado em administração pública do Instituto UFC Virtual**. 2019. 95 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019.

CHAUÍ, Marilena de Souza. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003.

COELHO, Maria do Socorro da Costa; OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro de. Os egressos no processo de avaliação. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 1-19, ago. 2012.

COUTINHO, Eduardo Henrique Lacerda. **Políticas públicas para educação profissional e tecnológica e o mundo do trabalho contemporâneo**: um estudo de caso dos egressos dos cursos técnicos integrados do CEFET-MG. 2016. 217 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

DELUIZ, Neise. **O modelo das competências profissionais no mundo do trabalho e na educação**: implicações para o currículo. Rio de Janeiro: SENAI/DN/DET, 2001.

DOURADO, Janaína Rute da Silva. **Competências da sustentabilidade na atuação profissional dos egressos do Centro Paula Souza**: um estudo de caso. 2018. 181 f. Tese (Doutorado em Administração) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018.

DUTRA, Joel Souza. **Competências**: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2004.

DUTRA, Joel Souza; HIPÓLITO, José Antonio Monteiro; SILVA, Cassiano Machado. Gestão de pessoas por competências: o caso de uma empresa do setor de telecomunicações. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 161-172, jan./abr. 2000.

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso Carlos Corrêa. Alinhando estratégia e competências. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 44, n. 1, p. 44-57, jan./mar. 2004.

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso Carlos Corrêa. Construindo o conceito de competência. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 5, n. esp., p. 183-196, 2001.

GODOY, Arilda Schmidt; FORTE, Denise. Competências adquiridas durante os anos de graduação: um estudo de caso a partir das opiniões de alunos formandos de um curso de administração de empresas. **Gestão & Regionalidade**, São Caetano do Sul, v. 23, n. 68, p. 56-69, set./dez. 2007.

HAMEL, Gary; PRAHALAD, Coimbatore Krishnarao. The core competence of the corporation. **Harvard Business Review**, Boston, v. 68, n. 3, p. 79-91, May/June 1990.

LAZZARESCHI, Noêmia. **Sociologia do trabalho**. São Paulo: IESDE Brasil, 2008.

LE BOTERF, Guy. Évaluer les compétences: quels jugements? quels critères? quelles instances? **Éducation Permanente**, Paris, v. 135, n. 2, p. 143-151, 1995.

LE BOTERF, Guy. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

LIMA, Cláudia Maria Pereira de; SOUZA, Paulo César Zambroni de; ARAÚJO, Anísio José da Silva. A gestão do trabalho e os desafios da competência: uma contribuição de Philippe Zarifian. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 35, n. 4, p. 1223-1238, out./dez. 2015. DOI: https://doi.org/10.1590/1982-3703001972013.

LOBATO, Danielle de Cássia da Silva Malcher. **A contribuição do Instituto Federal do Pará do campus de Bragança na formação de capital humano local e seus desdobramentos**. 2018. 132 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural e Gestão de Empreendimentos Agroalimentares) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará, Castanhal, 2018.

LONGO, Francisco. **Metodologia para avaliação da gestão dos recursos humanos no setor público**. Tradução: José Mariano Tavares Júnior. Natal: SEARH/RN, 2007.

MARSHALL, Alfred. **Principles of economics**. London: Macmillan, 1890.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MCCLELLAND, David Clarence. Testing for competence rather than intelligence. **American Psychologist**, Washington, v. 28, n. 1, p. 1-14, jan., 1973.

MEIRA, Mônica Duarte Dantas; KURCGANT, Paulina. Avaliação de curso de graduação segundo egressos. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, São Paulo, v. 43, n. 2, p. 481-485, jun. 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Avaliação externa das instituições de educação superior**: diretrizes e instrumento. Brasília: INEP, 2006. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/avaliacoes-e-exames-da-educacao-superior/avaliacao-externa-das-instituicoes-de-educacao-superior-2013-diretrizes-e-instrumento. Acesso em: 26 ago. 2021.

MONTENEGRO, Mariana Cruz. **As percepções dos egressos de um programa de educação formal em administração pública quanto à aplicação da aprendizagem no contexto organizacional**: um estudo de caso da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. 2017. 132 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017.

OECD. **Skills matter**: further results from the survey of adult skills. Paris: OECD Publishing, 2016. (OECD Skills Studies).

PARRY, Scott B. The quest for competencies. **Training**, Minneapolis, v. 33, n. 7, p. 48-54, July 1996.

PERRENOUD, Philippe. **Construir competências desde a escola**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

PERRENOUD, Philippe. **Dez novas competências para ensinar**. Porto Alegre: Artmed, 2013.

PRAHALAD, Coimbatore Krishnarao; HAMEL, Gary. A competência essencial da corporação. *In:* ULRICH, Dave (org.). **Recursos humanos estratégicos**: novas perspectivas para os profissionais de RH. São Paulo: Futura, 2000. p. 293-316.

SAUNDERS, Mark; LEWIS, Philip; THORNHILL, Adrian. **Research methods for business students**. 7. ed. Harlow: Pearson Education, 2016.

SAVIANI, Dermeval. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. *In:* FERRETTI, Celso João *et al.* (org.). **Novas tecnologias, trabalho e educação**: um debate multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 151-168.

SCHULTZ, Theodore William. **O capital humano**: investimentos em educação e pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter**: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Rio de Janeiro: Record, 1999.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução: Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1996. v. 1.

TAYLOR, Frederick Winslow. Principles and methods of scientific management. **Journal of Accountancy**, New York, v. 12, n. 2, p. 117-124, aug., 1911.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. Conselho Universitário. **Resolução nº 89, de 9 de abril de 2021**. Dispõe sobre a Política de Acompanhamento de Egressos da UFMS. Campo Grande: UFMS, 2021. Disponível em: https://boletimoficial.ufms.br/bse/publicacao?id=421842. Acesso em: 27 ago. 2021.

ZARIFIAN, Philippe. A gestão da e pela competência. *In:* SEMINÁRIO EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, TRABALHO E COMPETÊNCIAS, 1996, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: CIET, 1996.

ZARIFIAN, Philippe. Pourquoi ce nouveau régime de guerre? **Multitudes**, Paris, v. 11, n. 1, p. 11-23, 2003.

SOBRE OS AUTORES

Oséias Freitas de Oliveira Junior é técnico em assuntos educacionais na UFMS, atuando na PROECE, com foco na Universidade Aberta à Pessoa Idosa (UnAPI) e em cursos de Pós-graduação Lato Sensu. Licenciado em História e Filosofia pela UFMS, com especialização em Ensino de História, Psicologia Organizacional e Saúde Coletiva, é mestre em Administração Universitária (UFSC) e doutorando em Administração (UFMS). Possui experiência em gestão universitária, políticas públicas em educação, formação docente, avaliação institucional e extensão universitária. Foi docente na educação básica e colaborador do IBGE. Desenvolve pesquisas sobre empregabilidade, competências profissionais, educação superior, políticas públicas e sustentabilidade em comunidades tradicionais. E-mail: oseias.junior@ufms.br. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3366-1417.

Marcos Baptista Lopez Dalmau é doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Atua em ensino, pesquisa e projetos na área de Engenharia de Produção, com experiência em gestão, inovação, processos produtivos e desenvolvimento organizacional. Desenvolve pesquisas em eficiência produtiva, gestão da qualidade e desenvolvimento sustentável. E-mail: professordalmau@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8620-1625.

Danielle Santiago Nepomuceno de Souza é doutoranda em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Possui experiência acadêmica e prática em gestão, pesquisa e ensino em Administração, com ênfase em políticas públicas, comportamento organizacional e desenvolvimento institucional. Desenvolve pesquisas sobre gestão universitária, liderança e políticas de educação superior. E-mail: danielle.nepomuceno@ufms.br. ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5593-268X.

Capítulo 6

Política cognitiva e extensão universitária: uma análise da proposta de tecnociência solidária para os projetos de extensão na produção de alimentos em comunidades tradicionais[71]

Elcio Gustavo Benini

Oséias Freitas de Oliveira Junior

INTRODUÇÃO

A extensão universitária, no Brasil, passou por várias influências e marcos legais até se tornar indissociável do ensino e pesquisa na Constituição de 1988, centrada numa interação ativa da universidade com a sociedade. Posteriormente, em 2012, foi regulamentada como implementadora e supervisora de políticas públicas e, em 2018, passou a integrar o currículo acadêmico (Lucas *et al.*, 2023). Suas atribuições passaram a ser o medidor do impacto das ações da universidade na sociedade, ou seja, a capacidade de cumprir suas missões com eficácia pode e deve ser mensurada pela sua capacidade extensionista. É nessa perspectiva que este capítulo se concentra na extensão universitária, explorando a fundamentação de dois outros conceitos: a tecnociência solidária e política cognitiva.

Os conceitos de tecnociência solidária e política cognitiva são emergentes e têm despertado interesse na área da administração. O primeiro foi desenvolvido muito recentemente e o segundo já tem algumas décadas; assim, de maneira introdutória, pode-se determinar que tecnociência solidária alude ao emprego ético da tecnologia e da ciência em benefício do bem-estar social, ambiental e cultural das populações.

Por outro lado, a política cognitiva diz respeito à gestão estratégica dos conhecimentos e informações de uma organização/instituição ou de um grupo de pessoas, ou ainda de um povo. A combinação desses conceitos tem o potencial de influenciar tanto o comportamento das organizações em relação ao conhecimento que produzem quanto o impacto direto na sociedade e nos indivíduos, afetando também seus modos de interação.

[71] Este trabalho foi originalmente publicado na Revista Intermeio (UFMS). Disponível em: https://doi.org/10.55028/intermeio.v30i60.22165. Acesso em: 27 jun. 2025.

Há de se notar uma crescente interconexão entre políticas organizacionais e/ou institucionais com as tecnologias, ciências e, em sentido mais amplo, com a gestão desses conhecimentos. Entretanto, isso não é novidade, uma vez que as transformações sociotécnicas vêm acontecendo de maneira substancial e em diversos setores produtivos. Esse é o caso da agricultura a partir da segunda revolução agrícola.

A partir disso, este capítulo trouxe como problema a questão de como as ações de extensão ligadas à produção de alimentos em comunidades tradicionais apresentam lacunas que podem ser preenchidas a partir da confluência das questões que envolvem os conceitos de política cognitiva e tecnociência solidária.

Assim, este capítulo tem como objetivo analisar a política cognitiva e a tecnociência solidária podem ser abordadas em futuras pesquisas que abordem ações de extensão universitária em comunidades tradicionais, com foco na produção de alimentos.

Dessa forma, com base na problemática apresentada e nas contribuições da literatura, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: a) a partir dos artigos seminais, identificar os termos-chave para seleção dos estudos relacionados à temática em questão; b) identificar as bases de dados mais apropriadas à pesquisa; c) realizar uma busca abrangente de estudos diretamente relacionados ao tema; d) avaliar os artigos encontrados com base em critérios metodológicos e resultados obtidos nos estudos; e, e) analisar os resultados obtidos e mapear as lacunas existentes na produção acadêmica sobre a temática.

Para consecução da tal proposta utilizou-se a ferramenta *Knowledge Development Process-Constructivist* (ProKnow-C) (Afonso *et al.*, 2011).

REVISÃO DA LITERATURA

A UNIVERSIDADE COMO INSTITUIÇÃO SOCIAL

Para Durkheim (2007), as instituições são tanto as regras sedimentadas quanto organizações formais que promovem a coesão social, como o estado e a família. É, pois, nesse viés, que Chauí (2003) analisa a universidade como uma instituição promotora da coesão social e mediadora dos interesses tanto sociais quanto individuais.

Por sua vez, Faria (2017) acrescenta que a constante luta pelo poder na sociedade reflete a pluralidade que ela apresenta, e que os espaços acadêmicos universitários se tornam locais de disputas para diferentes grupos de interesse. Bourdieu (1989) salienta que, nesses

espaços, os atores disputam tanto por capital, seja ele social ou monetário, quanto poder, dentro das regras específicas de cada campo social, neste caso, o acadêmico.

A universidade desempenha um papel fundamental na sociedade desde a sua criação e, nesse processo, ela experimentou diferentes modelos e objetivos. Historicamente, sempre refletiu os interesses dominantes de cada época, servindo aos propósitos ideológicos de seus financiadores. Na Idade Média, a Igreja desempenhava um papel predominante; na era moderna, o Estado e a burguesia passaram a ter influência; e, finalmente, na contemporaneidade, a universidade tornou-se mais vinculada ao mercado, tratando a educação como uma mercadoria negociável (Bianchetti; Sguissardi, 2017).

Além disso, em seu processo evolutivo, há gerações, como a primeira, muito ligada ao ensino; a segunda, mais focada na pesquisa; e, por fim, a terceira geração, focada no impacto social e na transformação do conhecimento em produtos úteis para a sociedade (Alves; Padilla, 2023).

Essa instituição, focada no impacto social de seus produtos, é conhecida como Universidade 3.0, que visa uma integração profunda, na sociedade, entre desenvolvimento tecnológico e conhecimentos relevantes (Oliveira, 2022). Pautada, na terceira missão, ela foca seu desempenho na difusão de conhecimento e na transferência de produtos e procedimentos para a sociedade em geral, influenciando o desenvolvimento econômico e social (Lončar-Vicković *et al*., 2022; Ugnich *et al*., 2020).

Por conseguinte, o desenvolvimento histórico da universidade envolve uma transformação em suas missões, sendo a primeira focada no ensino, a segunda na pesquisa e a terceira no compartilhamento do conhecimento. Esta última busca envolver as duas primeiras num processo ativo, por meio da promoção da inovação e do impacto social (Bayuo *et al*., 2020; Meskhi *et al*., 2020; García Gutiérrez *et al*., 2021; Biranvand; Seif, 2020).

De acordo com os princípios da Universidade 3.0, a instituição demonstra sua capacidade empreendedora por meio do registro de patentes, de licenciamentos e da sociabilização do conhecimento produzido (Compagnucci; Spigarelli, 2020), onde a materialidade do conhecimento se efetiva mediante a transferência de tecnologias para a sociedade (Gomes *et al*., 2021). Neste aspecto, também há a ênfase na inovação social, voltada mais ao desenvolvimento social do que o empresarial (García Gutiérrez *et al*., 2021), especialmente em países do hemisfério sul (Bayuo *et al*., 2020; Arruda-Barbosa *et al*., 2019).

Desse modo, a extensão universitária desempenha um papel fundamental na promoção do impacto social do conhecimento produzido na academia, combatendo a injustiça social e promovendo a justiça cognitiva (Oliveira, 2022). Tal fato é resultado do envolvimento da universidade com a comunidade, numa contribuição com a mudança, o que inclui a criação de conhecimento que capacita indivíduos na inter-relação entre tecnologia e seu impacto na sociedade.

A EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

A extensão universitária, no Brasil, sofre influências basicamente de três vertentes, a europeia, a estadunidense e do Manifesto de Córdoba, as quais visavam tanto uma melhoria na qualidade da educação superior quanto uma maior integração com a comunidade. Entretanto, o ponto de virada se deu em 1988, quando a Constituição Brasileira tornou a extensão indissociável em relação ao ensino e da pesquisa (Diniz *et al*., 2022). Ela é definida como um processo interdisciplinar, que promove a interação transformadora entre diferentes setores da sociedade, por meio de ações e projetos de caráter institucional e foco em grupos populares e/ou territoriais (Brasil, 2016).

Outro marco foi o Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Instituições Públicas de Educação Superior Brasileiras - FORPROEX (2012), que destaca o papel da extensão como um instrumento que vincula as universidades à formalização e supervisão de políticas públicas, possibilitando o acesso aos bens culturais e tecnológicos. Assim, a extensão socialmente orientada estreita o distanciamento entre a universidade e a realidade social (Oliveira, 2022).

O último grande marco legal da extensão foi em 2018, com a curricularização, uma normativa que objetiva integrar as atividades de extensão no currículo acadêmico das instituições de ensino superior. Esse processo iniciou-se ainda nos anos 2000 e resultou na publicação da Resolução CNE/CES nº 7 em 2018, que estabeleceu suas diretrizes, trazendo um foco maior para estas ações (Lucas *et al*., 2023).

Nesse aspecto, a definição de políticas públicas é necessária. Portanto, pode-se entendê-las como ações, em sua maioria do setor público, mas não exclusivamente, que têm como objetivo abordar problemas considerados relevantes para a sociedade, envolvendo diversos atores e visando ao bem comum (Figueiredo, 2020; Bucci, 2006). A agenda das políticas públicas sofre a influência das questões que chamam a atenção da população em geral e dos atores políticos, a partir de três fluxos decisórios: o problema, as alternativas de ação e o ambiente político. Quando os três fluxos - problema, alternativas de ação e ambiente

político - se alinham, cria-se uma janela de oportunidade para mudanças na agenda política. Empreendedores de políticas públicas, como líderes comunitários e políticos, trabalham para incluir suas agendas nas políticas públicas (Capella, 2018).

Nesse contexto, a partir da década de 1960, com a Revolução Verde, foram introduzidas novas técnicas agrícolas que aumentaram a produtividade, porém também acarretaram efeitos adversos, como o êxodo rural, a insegurança alimentar e a perda de soberania alimentar (Araújo *et al*., 2021). Nesse sentido, Peixoto (2020) ressalta que a extensão rural desempenha três funções, que estão relacionadas a políticas públicas, ações de empresas públicas e disseminação de técnicas rurais. Os profissionais extensionistas rurais têm o papel de auxiliar os agricultores a adotarem melhores práticas de produção, incluindo a gestão da terra, do clima e da comercialização (Araújo *et al*., 2021).

O Estado desempenha um papel importante na reorganização socioeconômica e no estímulo à inovação por meio da interação entre a universidade e a comunidade; em suma, ainda que não sejam uma exclusividade governamental, as políticas públicas podem ser desempenhadas por instituições e/ou organizações, ainda que seus alcances, por não serem nacionalmente planejados, tenham um impacto mais limitado (Pacheco; Benini 2018).

Logo, a extensão universitária pode implementar políticas públicas, apoiando pequenos agricultores em comunidades tradicionais, cooperativas de catadores e agricultores familiares (Dagnino, 2019), aproveitando janelas de oportunidades existentes de acordo com as necessidades sociais (Capella, 2018).

A JANELA DE OPORTUNIDADE NAS COMUNIDADES TRADICIONAIS

Para tratar da produção e do comércio de alimentos em comunidades tradicionais, é crucial avaliar como a literatura trata os problemas, as soluções e as políticas públicas concernentes a essas comunidades. Nesse contexto, é relevante ressaltar que, quando se mencionam povos tradicionais, se está referindo a:

> Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Brasil, 2007, art. 3º, § 1º).

Esses grupos englobam uma variedade de comunidades, incluindo indígenas, quilombolas, ciganos, extrativistas, ribeirinhos, caboclos, pescadores artesanais, faxinalenses, pomeranos, entre outras. A partir das alterações ambientais, culturais e sociais nas últimas décadas, originaram mudanças na demanda por alimentos.

A influência dessas mudanças fez surgir consumidores mais exigentes, aumentando a necessidade de políticas públicas e projetos de extensão para aprimorar a produção de alimentos sob a ótica da ética ambiental e de cuidado animal (Manning; Soon, 2016).

A distinção sociocultural dos povos tradicionais e sua capacidade de produzir alimentos com características regionais conferem uma vantagem competitiva sustentável (Barney, 1991). No entanto, é relevante observar que, em alguns casos, o aumento da produtividade e das exportações pode tirar o produto da condição de mercados de nicho e conduzi-lo a uma categoria de industrialização e comoditização, como é o exemplo do açaí na Amazônia, que perde suas características locais para se tornar um produto equivalente à soja ou ao milho. Isso pode afetar a segurança alimentar das comunidades produtoras e não reverter em ganhos econômicos substanciais.

Em convergência com o exposto, estão os recursos que Peteraf (1993) chama de recursos socialmente complexos. Ela explica que eles se desenvolvem ao longo do tempo, por meio da interação e do convívio entre os indivíduos. Eles conferem ao grupo ou à empresa características únicas, que são difíceis de imitar ou reproduzir, uma vez que se baseiam em entendimentos complexos e tácitos, que não são facilmente acessíveis a pessoas fora do grupo (Peteraf, 1993).

Logo, a extensão universitária pode auxiliar na identificação e definição de atributos específicos dos alimentos que são produzidos em comunidades tradicionais e apresentam potencial de comercialização maiores, promovendo a certificação regional (Souza-Filho; Miranda, 2019). Esse intercâmbio entre universidade e comunidades vulneráveis economicamente, via extensão, pode ser a chave para a construção de políticas públicas que valorizem produtos específicos, vinculados aos anseios dos valores defendidos pelos consumidores. Essa função varia de acordo com as instituições de ensino superior, apresentando diferentes aplicações dentro dessa estrutura organizacional.

Desse modo, cabe à extensão universitária

> [...] motivar a inteligência da universidade nessas oito áreas temáticas, articulá-las internamente, e mobilizá-las no sentido do enfrentamento das questões contemporâneas do ponto de vista da solidariedade e da sustentabilidade. Nesse esforço são sujeitos tanto os professores, técnicos e estudantes, quanto os destinatários das ações de extensão, que não se trata de impor, prescrever, ditar, senão que de compartilhar, dialogar, interagir, que são as referências dos princípios que regem a extensão universitária brasileira hoje: I) a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; II) a interação dialógica com a sociedade; III) a inter e a transdisciplinaridade como princípios organizadores das ações de extensão; IV) a busca do maior impacto e da maior eficácia social das ações; V) a afirmação dos compromissos éticos e sociais da universidade (Paula, 2013, p. 21).

Esses princípios da extensão universitária desempenham uma função preponderante na implementação de políticas públicas. Nesse viés, a economia solidária pode ser um elemento para o aumento da eficiência, eficácia e efetividade dos processos de interface entre Estado e sociedade (Dagnino, 2019).

POLÍTICA COGNITIVA EM GUERREIRO RAMOS

As instituições de ensino superior exercem uma função primordial na política cognitiva do país, uma vez que possuem a capacidade de produzir, distribuir e gerenciar o conhecimento na sociedade. Entretanto, a equitativa distribuição dos conhecimentos não é uma realidade, uma vez que, ao ser controlada por uma elite científica, a política cognitiva capitalista acaba por negligenciar o papel que deveria desempenhar em prol do bem público (Andrade *et al*., 2019).

A política cognitiva capitalista, conforme Ramos (1989), envolve uma capacidade de se utilizar o uso de linguagem distorcida para influenciar a interpretação da realidade, de indivíduos e/ou grupos, de acordo com interesses particulares. Ela influencia a psicologia coletiva, bem como a forma como as pessoas percebem a realidade social. Essa racionalidade centrada no mercado é, para o autor, uma amarra que envolve a administração organizacional, com a finalidade de mascarar a realidade em favor de interesses econômicos. Para tanto, ele sugere que uma racionalidade substantiva busca equilibrar objetivos de mercado e sociais para promover o desenvolvimento social (Ramos, 1989).

A política cognitiva capitalista prejudica a racionalidade substantiva ao promover a redução das tensões dialógicas e minar considerações éticas. A teoria organizacional baseada na razão instrumental tem três pressupostos, a saber: a sociedade é centrada no mercado e conduz uma alteração da subjetividade, na qual o indivíduo se torna, ele próprio, uma organização; a subjetividade desse indivíduo está baseada no emprego e sua autoestima na

avaliação que recebe em sua função; e, a comunicação humana é voltada para maximizar a produtividade, por meio de instrumentos desenvolvidos pela psicologia (Paula, 2007).

Sob uma ótica instrumental, os indivíduos perdem a capacidade de exercer seus próprios desejos ou projetar vontades fora dos moldes organizacionais, tornando-se dependentes da organização para interpretar a realidade. Para Ramos (1989), essa política cognitiva capitalista tem a função de gerir a mentalidade social, controlando e autorizando o que deve ou não ser pensado (Juliano *et al*., 2021).

POLÍTICA COGNITIVA EM DAGNINO

Ao discorrer sobre como a tecnologia impacta nas interações entre indivíduos, Braverman (1987) critica o determinismo tecnológico, que coloca a técnica acima das relações sociais, o que resulta, segundo o autor, em um processo de degradação do trabalho mediado pela tecnologia, no qual a máquina domina sobre as necessidades humanas. O autor argumenta que as interações entre sociedade e tecnologia escapam do determinismo, enfatizando a influência mútua entre tecnologia e relações sociais (Braverman, 1987). Por sua vez, Marx (2017) destacou que as relações sociais se entrelaçam às forças produtivas, de maneira que qualquer avanço tecnológico que permita maior produtividade também impacta nas estruturas sociais. O autor aponta:

> Adquirindo novas forças produtivas, os homens mudam seu modo de produção e, ao mudar o modo de produção, a maneira de ganhar a vida, eles mudam todas as suas relações sociais. O moinho movido pelo braço humano nos dá a sociedade com o suserano; o moinho a vapor nos dá a sociedade com o capitalista industrial (Marx, 2017, p. 125).

Há uma inter-relação entre as forças produtivas e a organização social, isto é, a capacidade tecnológica e a maneira pela qual os indivíduos se organizam socialmente. Dagnino (2019) propõe o conceito de tecnociência solidária, que busca superar problemas de dependência e desigualdade decorrentes de uma distribuição desigual de recursos físicos e culturais na sociedade. Dessa forma, ele argumenta que é preciso criar uma tecnociência que supere tais problemas, sendo que esse termo se refere ao

> [...] resultado do que seria uma fusão contemporânea entre ciência e tecnologia. Não existiriam mais pesquisas científicas de um lado, que buscariam conhecer a realidade, produzir conhecimento puro - a ciência. E, de outro, pesquisas tecnológicas, que o aplicariam gerando conhecimento aplicado - a tecnologia - para produzir bens e serviços, coisas úteis. Hoje, a atividade que melhor descreveria a produção de conhecimento é a pesquisa tecnocientífica (Dagnino, 2021, p. 3).

O autor argumenta que, do mesmo modo que a ciência não é neutra, a tecnologia e a fusão de ambas também não o são. Uma vez que são produtos de pesquisas enviesadas desde sua concepção e são utilizadas para atender a interesses privados, o fruto delas também consiste em conhecimentos enviesados, que não servem à sociedade de maneira homogênea. A partir dessa concepção, a proposta do conceito de tecnociência solidária é uma fusão entre ciência e tecnologia para a promoção da inclusão social. Logo, o conceito pode ser definido como:

> [...] a decorrência cognitiva da ação de um coletivo de produtores sobre um processo de trabalho que, em função de um contexto socioeconômico que engendra a propriedade coletiva dos meios de produção e de um acordo social que legitima o associativismo, os quais ensejam, no ambiente produtivo, um controle autogestionário e uma cooperação de tipo voluntário e participativo, provoca uma modificação no produto gerado cujo resultado material pode ser apropriado segundo a decisão do coletivo empreendimento solidário (Dagnino, 2019, p. 47).

Para a efetivação de tal processo, a proatividade das instituições de ensino superior é crucial para a criação de políticas públicas que viabilizem, criem e implementem tecnologias sociais sustentáveis. Essa proatividade deve estar vinculada às necessidades da totalidade social, especificamente voltando sua atenção às comunidades/populações vulneráveis economicamente, mas que também possuem potencial para se organizar coletivamente e aumentar sua produtividade.

Dagnino (2019) enfatiza a presença de um agente externo a essas populações, responsável por fazer uma inter-relação de conhecimentos que podem ser aplicados/utilizados por essas comunidades, criando oportunidades por meio do intercâmbio entre suas capacidades produtivas e as exigências do mercado consumidor. Nas considerações do autor:

> Esse ator não nomeado só poderia ser aquele que, especializado em produzir conhecimento baseado na compreensão de como funcionam a natureza, os homens e as sociedades seriam capazes de fazer com que a produção de bens e serviços pela população ou comunidade gerasse soluções para inclusão social e melhoria das condições de vida, proporcionando um impacto social comprovado. Ou seja, os pesquisadores e tecnólogos situados em instituições públicas de ensino e pesquisa (Dagnino, 2019, p. 68).

Para tal, é necessário o desenvolvimento de uma nova visão de universidade e de uma nova política cognitiva que promovam a tecnociência solidária e, consequentemente, a inclusão social. Desse modo, a tecnociência solidária se torna o fundamento de uma nova

forma de pensar o conhecimento e, simultaneamente, reordenar a política cognitiva na relação entre a universidade e a sociedade, visando a produção e acessibilidade do conhecimento (Dagnino, 2020).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A análise apresentada neste capítulo adota uma perspectiva interpretativista e qualitativa, seguindo os pressupostos metodológicos de Saunders *et al.* (2016). Os sujeitos do estudo consistem em publicações científicas relacionadas ao tema, disponíveis de forma gratuita nas bases de dados das revistas selecionadas no Portal da Capes.

A coleta de dados foi baseada nos procedimentos definidos pela ferramenta *ProKnow-C*. Para Afonso *et al.* (2011), essa é uma ferramenta de grande utilidade para se construir e delimitar o escopo de um determinado campo do conhecimento, sendo uma metodologia caracterizada por procedimentos estruturados e rigorosos. Assim, ela pode ser definida como uma

> série de procedimentos sequenciais que se iniciam desde a definição do mecanismo de busca de artigos científicos a ser utilizado, seguindo por uma série de procedimentos pré-estabelecidos até atingir a fase de filtragem e seleção do portfólio bibliográfico relevante sobre o tema (Afonso *et al.,* 2011, p. 5).

Assim, tal processo é composto por uma série de fases, sendo elas: a seleção do portfólio bibliográfico; a realização de análises bibliométricas desse portfólio; uma análise sistêmica abrangente do portfólio bibliográfico; e, a formulação dos objetivos de pesquisa. Vale destacar que as duas primeiras etapas pertencem à fase de análise bibliométrica, enquanto as duas últimas resultam da análise sistêmica e dos resultados práticos da pesquisa (Afonso, *et al*., 2011). A discussão apresentada neste capítulo se limitou aos três primeiros pontos do processo.

Para consecução da pesquisa foram estabelecidas seis fases distintas, que vão desde os artigos seminais até a conclusão e as recomendações para futuras pesquisas. O Quadro 1 apresenta um fluxograma de tais etapas, ações a serem realizadas e os resultados esperados.

Quadro 1 - Fluxograma da metodologia *ProKnow-C.*

Etapas	Ações	Resultados esperados
1ª	Análise do artigo seminal	Primeiros *insights* sobre o tema
	Pesquisa bibliométrica	Formular a pergunta de pesquisa
	Revisão sistemática	Identificar os termos de pesquisa
2º	Definição das bases de dados	Percepções sobre as bases mais adequadas ao tema
	Validação dos termos de pesquisa	Identificação do tamanho de amostra
	Busca nas bases de dados	Exportar os metadados das bases de dados
3º	Mesclagem dos metadados	Exclusão de arquivos repetidos
4º	Extração de dados e gráficos	Apresentação gráfica da análise bibliométrica
5º	Análise descrição dos artigos	Apresentação gráfica dos métodos e abordagem
6º	Análise conceitual das abordagens	Conclusões e recomendações

Fonte: baseado em Touriñán López *et al*. (2021) e Afonso *et al.* (2011).

Tendo como base a fundamentação teórica da pesquisa, foram estabelecidas três categorias de análise. Elas auxiliarão na organização, classificação e interpretação dos dados coletados durante uma pesquisa, bem como na consecução dos objetivos específicos em relação aos sujeitos do estudo. O Quadro 2, a seguir, exemplifica como serão dispostas as referidas categorias.

Quadro 2 - Categorias de análise.

Categorias de análise	Fatores de análise
Extensão Universitária	Quais são os fatores que levam os pesquisadores a se engajarem como extensionistas na produção de alimento em comunidades tradicionais?
Tecnociência Solidária	Quais são as condições para maior inclusão da tecnociência solidária nas IES?
Política cognitiva	Quais são os principais fatores que ensejam uma alteração na política cognitiva em prol da tecnociência solidária?

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Portanto, todas as etapas da coleta de dados terão como guia estas categorias, uma vez que estão conceitualmente alinhadas com os objetivos específicos da pesquisa, relacionando-se tematicamente ao objetivo geral.

A partir de quatro conceitos diretamente vinculados às categorias de análises, a saber: tecnociência solidária, política cognitiva, comunidades tradicionais e extensão universitária, foram realizadas pesquisas no portal da Qualis Periódicos - Plataforma Sucupira a fim de identificar as revistas que possuem em seus nomes e propósitos a publicação de pesquisas relacionadas à temática da extensão universitária. Assim, foram localizadas 33 revistas dentro do horizonte temporal dos últimos dez anos (2014-2023). Através dessas buscas, emergiram 34 estudos relacionados aos conceitos pesquisados. Todos esses estudos foram lidos na íntegra e, a partir dessa análise, foram selecionados os dez que mais se alinharam com os objetivos da pesquisa.

Assim, o Quadro 3 apresenta as pesquisas selecionadas e as metodologias empregadas:

Quadro 3 - Categorias de análise.

Autores	Título	Metodologia
Bórt Júnior (2021)	Casa de farinha na aldeia Xucuru-Kariri em Caldas (Minas Gerais/Brasil): notas a partir de uma pesquisa etnográfica e um projeto de extensão	Etnografia
De Carvalho *et al*., (2020)	Aproveitamento integral do coco babaçu como estratégia de educação e desenvolvimento social sustentável	Pesquisa-ação
Araújo *et al*. (2021)	Evolução dos sistemas de produção agrícola após participação em uma política pública	Estudo de Caso
Da Silva e Kubo (2018)	Conflitos Ambientais no Norte de Minas Gerais: a Resistência dos Vazanteiros	Etnografia
Tourinho *et al*. (2014)	Transformação na ordem sociometabólica do capital: teoria e práxis extensionista em comunidades agrárias do município de Colares, Pará, Amazônia Oriental	Pesquisa-ação
Tonin *et al*. (2017)	Cadeia Solidária das Frutas Nativas: algumas reflexões a respeito da Segurança Alimentar e Nutricional	Estudo de Caso
De Oliveira (2022)	A extensão universitária socialmente orientada enquanto resistência epistemológica: possibilidades emancipatórias	Bibliográfica
Andrade *et al*. (2019)	Extensão e tecnociência solidária: periférico no DF e entorno	Pesquisa-ação
Alves e Padilla (2023)	Análise da Declaração de Budapeste sob a perspectiva do conceito de Tecnociência Solidária	Bibliográfica
Ribeiro e Callou (2015)	Capital social de pescadores e a criação da reserva Extrativista de rio formoso – Pernambuco	Etnografia

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

AS PESQUISAS EM TECNOCIÊNCIA SOLIDÁRIA E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Bort Júnior (2021), em sua pesquisa sobre os Xucuru-Kariri, destaca a importância do pesquisador extensionista valorizar os saberes tradicionais e a compreender a cosmovisão indígenas, bem como a organização social dessas comunidades. Assim, qualquer ação deve ser permeada por uma vivência profunda e prolongada, mediada pela etnografia, para produção de dados que comportem a realidade sociocultural e econômica, evitando as abordagens cientificistas e positivistas.

Um projeto de extensão do curso de arquitetura da USP, realizado em Caldas/MG com os Xucuru-Kariri, inicialmente visava construir uma escola, mas o cacique propôs a criação de uma casa de farinha, fundamentado na tradição simbólica e sustentabilidade da comunidade. Ainda que a pesquisa não o cite, tal visão se alinha com a de Dagnino (2019)

sobre a importância de atores externos facilitarem intercâmbios tecnocientíficos para fortalecer a marca e o valor comercial.

Isto é, a prática cultural de produção de farinha está intimamente entrelaçada com os ensinamentos culturais e, ao mesmo tempo, com questões econômicas e a preservação das tradições. Para tanto, os indígenas requereram um modelo arquitetônico que retratasse elementos simbólicos de sua cosmovisão, refletindo a criação, proteção, sustento e cuidado da comunidade (Bort Júnior, 2021).

Bort Júnior enfatiza que projetos de extensão e pesquisas futuras em comunidades tradicionais devem integrar epistemologias não hegemônicas nas universidades, uma questão etnográfica crucial no campo antropológico mais amplo (Bort Júnior, 2021).

O estudo de Carvalho *et al*. (2020) descreve um projeto de extensão implementado em Miguel Alves/PI, que objetivou promover a exploração sustentável em comunidades ribeirinhas e extrativistas. Ao incluir oficinas em áreas como nutrição, artes, operação de máquinas, empreendedorismo e desenvolvimento regional, o projeto visou promover o benefício industrial do coco e dos demais subprodutos do babaçu, além de fomentar práticas agrícolas sustentáveis, preservação ambiental e técnicas de comercialização e produtividade da palmeira do babaçu.

Como resultados dos treinamentos e o uso de máquinas de beneficiamento, houve a valorização do babaçu, incentivando o envolvimento de jovens e adultos das comunidades, possibilitando maiores condições de lucro e atividades econômicas dentro da comunidade. Tais ações de extensão viabilizaram um maior desenvolvimento do comércio e produção local, melhoramento da autoestima dos indivíduos e da promoção do espírito associativo e participativo nas comunidades (Carvalho *et al*., 2020).

O estudo de Carvalho *et al*. (2020) mostra que as pesquisas devem focar no potencial econômico e sociocultural das comunidades, escolhendo os produtos e os recursos já disponíveis e verificando o mercado consumidor existente para tal produção, viabilizando os meios técnicos e legais para o aprimoramento dos produtores.

A pesquisa de Araújo *et al*. (2021) analisou o impacto dos projetos de extensão rural, intitulado “Gestão sustentável da agricultura familiar no Rio Grande do Sul” sobre os sistemas de produção de alimentos em comunidades de pequenos agricultores. O estudo indicou que a participação no projeto viabilizou a diversificação das atividades agrícolas, além de um melhor planejamento de custos e ganhos.

Concluiu-se que as políticas de extensão desempenham uma função primordial na promoção do uso racional dos recursos, controle dos gastos em propriedades da agricultura familiar, bem como no auxílio na escolha do que deve ser cultivado, na relação produção/comercialização (Araújo *et al*., 2021).

O estudo destacou a importância da conexão entre diferentes políticas públicas, como a articulação entre a extensão rural e o acesso aos mercados (Araújo *et al*., 2021), o que permite inferir que pesquisas futuras devem buscar localizar os mecanismos socioeconômicos que fazem parte do elo entre as comunidades locais, suas produções e os mercados consumidores que estão abertos ao consumo de tais produtos.

Silva e Kubo (2018) realizaram uma pesquisa acerca do processo de modernização da agricultura nas décadas de 1970 e 1980 no norte de Minas Gerais, sob a atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Esse processo levou à luta das comunidades tradicionais, que buscavam preservar seu modo de produção e organização social, enquanto os projetos visavam à implantação da monocultura e produção de alimentos para exportação, por meio da substituição da agricultura familiar de subsistência por uma abordagem empresarial, considerando esses espaços comunais como improdutivos.

Esse processo de modernização agrícola resultou na descaracterização e interrupção das práticas socioprodutivas de diversos grupos sociais, causando a privatização de áreas anteriormente utilizadas de forma comunal. O fenômeno provocou mudanças socioespaciais, culturais, econômicas e impactos ambientais na região (Silva; Kubo, 2018).

A pesquisa de Silva e Kubo (2018) mostra que é necessário focar pesquisas futuras nos embates entre modernidade econômica capitalista e as formas tradicionais de organização comunitárias, verificando de que maneira essas duas condições se contrapõem ou convergem em certas medidas, mas que seus encontros se mostram tensionados por questões culturais e econômicas profunda.

O estudo de Tourinho *et al*. (2014) descreve como a experiência de extensão universitária revelou que a iniciativa comunitária de criação de frangos caipiras se tornou um impulsionador de recursos necessários para a transformação da ordem econômica de uma comunidade de Colares, no Pará. Demonstrou que as comunidades, ainda que periféricas em relação ao desenvolvimento dos médios e grandes centros urbanos e/ou produtivos, podem estabelecer novos padrões de relação entre trabalhadores rurais e recursos naturais, promovendo alternativas de produção e bem-estar social.

Os autores utilizam, como fundamentação teórica para analisar os dados, o conceito marxista de falha metabólica, que emerge das relações entre o trabalho e o ambiente no contexto do capitalismo e das forças de mercado, isto é, uma desconexão entre o ser humano e a natureza, devido à ação humana. De tal modo, a sustentabilidade só ocorre quando os produtores têm controle sobre como interagem com a natureza, decidem sobre sua produção, comercialização e benefícios compartilhados (Tourinho *et al*., 2014).

Para tanto, segundo os autores, é necessário que a extensão universitária adote uma abordagem de nova extensão rural que dê prioridade às comunidades economicamente periféricas, com processos coletivos de produção, e considere a comunidade como um ecossistema vivo, que tem suas próprias regras internas. Isso envolve a adoção de políticas de extensão baseadas em recursos locais, em economia endógena, no associativismo, na cooperação e em grupos comunitários (Tourinho *et al*., 2014).

A partir dos achados de Tourinho *et al*. (2014), pode-se inferir que há uma lacuna de pesquisas vinculadas aos projetos de extensão que abordem as comunidades como sistemas socioculturais e econômicos com lógica e fundamentação internas, que as questões de produção devem ser pensadas a partir de fatores endógenos. O papel da extensão universitária é facilitar esse debate, promovendo a integração comunitária, a interdisciplinaridade e a transdisciplinaridade (Tourinho *et al*., 2014).

A pesquisa realizada por Tonin *et al*. (2017) analisou os resultados de um projeto de extensão que apoiou a Cadeia Solidária das Frutas Nativas no Rio Grande do Sul, destacando que ela não apenas proporciona benefícios econômicos, mas também sociais, à medida que fomenta a produção, auxilia na preservação da biodiversidade, promove o autoconsumo, aumenta a qualidade na produção de alimentos e fortalece os vínculos de pertencimento entre os pequenos agricultores.

Os autores salientam que as estratégias tradicionais de desenvolvimento rural produzem pouco impacto na produção de alimentos para os mercados internos e locais, sendo essa uma área que deve ser o foco das pesquisas e dos projetos de extensão que se dedicam à produção de alimentos. Esses projetos seriam portadores de estratégias alternativas para geração de renda, organização comunitária, biodiversidade local e segurança alimentar (Tonin *et al*., 2017).

Já a pesquisa de Oliveira (2022) busca entender o potencial emancipatório da extensão universitária, destacando a importância de considerá-la como uma forma de

resistência epistemológica e política. Para tanto, a autora se vale do conceito de pensamento abissal para explorar as raízes da injustiça social e cognitiva, discutindo o modelo universitário subjacente a essa perspectiva.

Para a autora, uma escolha epistemológica é, simultaneamente, uma escolha política, uma vez que a forma como se interpreta a realidade está inter-relacionada ao controle político e ideológico (Oliveira, 2022). Dessa forma, as pesquisas e os projetos de extensão devem considerar as disputas no campo acadêmico ao qual estão inseridos, tendo em conta que a opção metodológica é uma escolha por determinada visão de mundo, que não é neutra ou despretensiosa, mas atende a interesses muitas vezes subjacentes aos discursos.

O estudo de Andrade *et al*. (2019) analisa os projetos de extensão que prestam assessoria técnica, sob a ótica da tecnociência solidária, em arquitetura e urbanismo vinculados ao Grupo de Pesquisa e Extensão Periférico no Distrito Federal e entorno. Os autores citam a importância dos processos participativos na alteração da política cognitiva vigente nas universidades, bem como a relevância do envolvimento comunitário na promoção e efetivação da tecnociência solidária, para superar desafios para uma nova extensão universitária.

A pesquisa faz uma importante distinção para tecnociência solidária, que é a diferença entre assistência técnica e assessoria técnica, afirmando que essa última foca na cognição e na identidade do sujeito sociotécnico e na sua relação com o território, bem como com a natureza de diversos grupos e movimentos sociais na democratização dos processos de mudança tecnológica (Andrade *et al*., 2019).

A análise da literatura sugere que os estudos futuros devem levar em consideração que a assessoria técnica, sob a ótica da tecnociência solidária, não impõe uma tecnologia, mas apresenta possibilidades passíveis de serem avaliadas e pensadas a partir da lógica e das necessidades locais (Andrade *et al*., 2019).

Alves e Padilla (2023) analisam o conceito de tecnociência solidária em confronto com os conceitos de tecnologia presentes na Declaração de Budapeste (1999). Eles buscam estabelecer reflexões sobre como os projetos de extensão em universidades públicas adotam o conceito de tecnologia, aceitando uma neutralidade preestabelecida.

Os autores destacam que a tecnociência solidária pressupõe o controle autogestionário das demandas cognitivas, enquanto a tecnociência capitalista tem demandas cognitivas heterogestionárias, o que resulta em acumulação de capital e problemas sociais.

Dessa forma, há a necessidade de um novo marco conceitual para as políticas de ciência, tecnologia, inovação e educação, para atender às demandas locais e regionais (Alves; Padilla, 2023).

Ainda que já haja alguns projetos com abordagem de tecnociência solidária em universidades, é fundamental reorientar as agendas de ensino e pesquisa nas instituições públicas para adequar as políticas às necessidades das comunidades mais pobres, fundamentadas numa epistemologia que traga consigo o gene da exclusão e do perpetuamento da heterogestão da cognição (Alves; Padilla, 2023).

Por fim, a pesquisa de Ribeiro e Callou (2015) analisou o capital social dos pescadores de uma comunidade ribeirinha do Rio Formoso, em Pernambuco. O estudo observou que a criação de reservas extrativistas impulsiona o crescimento das comunidades, ao reconhecer as comunidades tradicionais como gestoras do local. Verificou-se que o capital social desempenha uma função crucial no desenvolvimento local, já que, à medida que o vínculo é maior, há também maior capacidade de discussões, trocas de informações e, consequentemente, melhor organização política dos atores sociais.

Os autores utilizaram a teoria de Bourdieu, e chegaram à conclusão de que os indivíduos demonstraram vínculos profundos com a comunidade tradicional e seu modo de ser e agir, o que influencia suas ações e capacidade de produção simbólica diferenciadas, gerando valor a partir de suas tradições e manifestações culturais (Ribeiro; Callou, 2015).

Isto posto, infere-se a relevância de que pesquisas futuras avaliem como o capital social das comunidades pode interferir no valor simbólico de seus produtos, dotando-os de maior inserção nos mercados consumidores. Além disso, é importante analisar como tecnologias exógenas podem alterar esse capital presente nas comunidades.

CONCLUSÕES

A partir das pesquisas analisadas nas seções anteriores, é possível identificar algumas lacunas existentes e pontos a serem explorados nas pesquisas e projetos de extensão em comunidades tradicionais.

Neste sentido, observa-se que tais ações devem: a) incorporar epistemologias não hegemônicas, buscando focar no potencial econômico e sociocultural das comunidades, para que se identifiquem produtos disponíveis e seus respectivos mercados consumidores; b) examinar as nuances dos conflitos entre as tradições comunais e a modernidade capitalista,

em especial no que concerne às implicações culturais e econômicas; c) analisar as comunidades tradicionais como sistemas internos em si mesmos, que contam com leis e normas próprias, devendo qualquer abordagem implementada ser analisada a priori, a partir de um rigoroso viés epistêmico não colonial; d) enfatizar a produção de alimentos para o mercado local e/ou interno, buscando novas estratégias de geração de renda, manutenção da biodiversidade e segurança alimentar; e) observar uma rigorosa questão metodológica, entendendo que as escolhas epistêmicas são também escolhas políticas, que reproduzem os interesses subjacentes; f) a extensão não deve ser entendida como assistência técnica, mas como uma assessoria técnica, que é flexível e capaz de se adaptar às necessidades locais; g) as agendas do ensino e pesquisa devem ser reorientadas para as questões sociais, isto é, pensadas para os economicamente mais vulneráveis; e, i) para a escolha metodológica e abordagem das questões produtivas nas comunidades, é necessário, antes, analisar as inter-relações entre os indivíduos, seu capital social e simbólico, para evitar que fatores exógenos interfiram em seu modo de organização.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Michele H. F. *et al.* Como construir conhecimento sobre o tema de pesquisa? Aplicação do processo Proknow-C na busca de literatura sobre avaliação do desenvolvimento sustentável. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, v. 5, n. 2, p. 47-62, 2011.

ALVES, Marco Antonio Baleeiro; PADILLA, Nereyda Emelia Moya. Análise da Declaração de Budapeste sob a perspectiva do conceito de Tecnociência Solidária. **Universidad y Sociedad**, v. 15, n. 3, p. 612-619, 2023.

ANDRADE, Liza Maria Souza *et al.* Extensão e Tecnociência solidária: Periférico no DF e entorno. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, v. 26, n. 38, p. 189-189, 2019. Disponível em: https://periodicos.pucminas.br/index.php/Arquiteturaeurbanismo/article/view/22188. Acesso em: 29 set. 2023.

ARAUJO, Maikon Jordani *et al.* Análise da evolução dos sistemas de produção agrícola após participação em uma política pública. **Extensão em Foco**, n. 22, 2021. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/wp/. Acesso em: 27 set. 2023.

ARRUDA-BARBOSA, Loeste de *et al.* Extensão como ferramenta de aproximação da universidade com o ensino médio. **Cadernos de Pesquisa**, v. 49, p. 316-327, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cp/a/FYkF49Sc8pFmvQR68z3dyhg/. Acesso em: 29 set. 2023.

BARNEY, J. Firm resources and sustained competitive advantage. **Journal of Management**, v. 17, n. 1, p. 99-120, 1991. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/014920639101700108. Acesso em: 27 set. 2023.

BAYUO, Blaise Booponoyeng; CHAMINADE, Cristina; GÖRANSSON, Bo. Unpacking the role of universities in the emergence, development and impact of social innovations–A systematic review of the literature. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 155, p. 120030, 2020. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0040162519318931. Acesso em: 29 set. 2023.

BIANCHETTI, Lucídio; SGUISSARDI, Valdemar. **Da universidade à Commoditycidade:** ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do Mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017 Disponível em: https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/impulso/article/view/3939/2208. Acesso em: 29 set. 2023.

BIRANVAND, Ali; SEIF, Mohammad Hassan. Factors Affecting Knowledge Commercialisation in University: A Case Study. **DESIDOC Journal of Library & Information Technology**, v. 40, n. 2, 2020. Disponível em: https://www.proquest.com./openview/24219c27dd9ae958da0567c07deb3c07/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2028807. Acesso em: 29 set. 2023.

BORT JÚNIOR, João Roberto. Casa de farinha na aldeia xucuru-kariri em Caldas (Minas Gerais/Brasil): notas a partir de uma pesquisa etnográfica e um projeto de extensão. **Interfaces-Revista de Extensão da UFMG**, v. 9, n. 2, 2021. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistainterfaces/article/view/26118. Acesso em: 27 set. 2023.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Tradução: Fernando Tomaz. Editora Bertrand. Brasil. Rio de Janeiro, 1989.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 13 de setembro de 2025.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In:* BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

CARVALHO, Cecilia Maria Resende Gonçalves *et al.* Aproveitamento integral do coco babaçu como estratégia de educação e desenvolvimento social sustentável. **Extensão em Foco**, n. 21, 2020. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/wp/. Acesso em: 27 set. 2023.

CHAUÍ, M. S. A universidade pública sob nova perspectiva. **Conferência de abertura da 26ª reunião anual da ANPED**, Poços de Caldas, 5 de outubro de 2003.

COMPAGNUCCI, Lorenzo; SPIGARELLI, Francesca. The Third Mission of the university: A systematic literature review on potentials and constraints. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 161, p. 120284, 2020.

DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento estratégico governamental**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração da UFSC; Brasília, DF: Capes: UAB, 2014. 166 p.

DAGNINO, R. P.; BAGATTOLLI, C. Como transformar a tecnologia social em política pública? *In:* DAGNINO, R. P. (org.). **Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade**. Campinas: IG; Unicamp, 2009, p. 155-175.

DAGNINO, Renato. Como é a universidade de que o Brasil precisa? **Avaliação:** Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas), v. 20, p. 293-333, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/aval/a/CP5DRh6nPspXG3NtK3khjqJ/?lang=pt. Acesso em: 23 set. 2023.

DAGNINO, Renato. A hora e vez da Tecnociência Solidária. **Outras palavras Jornalismo de profundidade e pós-capitalismo**, 2021. Disponível em: https://outraspalavras.net/tecnologiaemdisputa/a-hora-e-vez-da-tecnociencia-solidaria/. Acesso em: 23 set. 2023.

DAGNINO, R. Em direção a uma teoria crítica da tecnologia. *In:* DAGNINO, Renato (Org.). Tecnologia social: Ferramenta para construir outra sociedade. Campinas: **Komedi**. p. 113-152. 2010. Disponível em: https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/server/api/core/bitstreams/3d0887e6-cdf3-47a0-9377-9688c62a6f93/content#page=74. Acesso em: 23 set. 2023.

DAGNINO, Renato. Como é a universidade de que o Brasil precisa? **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas), v. 20, p. 293-333, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/aval/a/CP5DRh6nPspXG3NtK3khjqJ/?lang=pt. Acesso em: 10 out. 2023.

DAGNINO, Renato. **Tecnociência solidária:** um manual estratégico. Marília: Lutas Anticapital, 2019, 161 p.

DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento estratégico governamental**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração da UFSC; Brasília, DF: Capes: UAB, 2014.

DINIZ, Leopoldina Francimar Amorim Coelho; DE SOUSA, Geida Maria Cavalcanti; SOUZA, Dennis Marinho Oliveira Ramalho. Percepções sobre extensão por parte dos docentes e discentes de graduação. **Educação**, p. e15/1-31, 2022. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/reveducacao/article/view/63197. Acesso em: 29 set. 2023.

DURKHEIM E. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FARIA, José H. **Poder, controle e gestão**. Curitiba: Juruá, 2017.

FIGUEIREDO, A. M. R. Políticas públicas, sustentabilidade e agronegócios: conceitos iniciais. *In:* FIGUEIREDO, A. M. R. **Políticas públicas na sustentabilidade socioambiental do agronegócio**. Campo Grande: UFMS, 2020.

GARCÍA GUTIÉRREZ, Juan *et al.* Las políticas supranacionales de Educación Superior ante la tercera misión de la Universidad: el caso del aprendizaje servicio. **Revista Española de Educación Comparada**, 2021. Disponível em: https://redined.educacion.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/207032/Garc%C3%ADa.pdf?sequence=1. Acesso em: 29 set. 2023.

GOMES, Sofia *et al.* Opening the "black box" of university entrepreneurial intention in the era of the COVID-19 pandemic. **Social Sciences**, v. 10, n. 5, p. 181, 2021. Disponível em: https://www.mdpi.com/2076-0760/10/5/181. Acesso em: 29 set. 2023.

JULIANO, Rosane Aurore Romao; JULIANO, Rani Aurore; JULIANO, Filipe Romão. Um século de Alberto Guerreiro Ramos – teórico das organizações. **Estudos de Administração e Sociedade**, v. 4, n. 2, p. 08-24, 2019. Disponível em: https://periodicos.uff.br/revistaeas/article/view/46293 Acesso em: 4 out. 2023.

LONČAR-VICKOVIĆ, Sanja; KRAJNOVIĆ, Marija; KAMENARIĆ, Martina. The Third Mission of the University: The Response of GRAFOS'Students to the Consequences of Natural Disasters in Croatia 2020. **Tehnički glasnik**, v. 16, n. 1, p. 139-147, 2022. Disponível em: https://hrcak.srce.hr/271946 . Acesso em: 29 set. 2023.

LUCAS, Angela Christina *et al.* Curricularização da extensão: a experiência do curso de administração pública da Faculdade de Ciências Aplicadas UNICAMP. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. e88038-e88038, 2023. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/88038. Acesso em: 19 out. 2023.

MARX, Karl. **Miséria da filosofia**, [tradução de José Paulo Netto]. São Paulo: Boitempo, 2017.

MANNING, L.; SOON, J. M. Building strategic resilience in the food supply chains. **British Food Journal**, v. 118, n. 6, 2016. DOI: http://dx.doi.org/10.1108/BFJ-10-2015- 0350. Disponível em: https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/BFJ-10-2015-0350/full/html. Acesso em: 29 set. 2023.

MESKHI, B. Ch *et al.* Development of Children's Supplementary Education as a Component of the University's Third Mission. *In:* **Scientific and Technical Revolution**: Yesterday, Today and Tomorrow. Springer International Publishing, 2020. p. 826-834. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-47945-9_88. Acesso em: 29 set. 2023.

OLIVEIRA, Loryne Viana. A extensão universitária socialmente orientada enquanto resistência epistemológica: Possibilidades emancipatórias. **Interfaces-Revista de Extensão da UFMG**, v. 10, n. 2, 2022. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistainterfaces/article/view/33737. Acesso em: 29 set. 2023.

NORTH, D. C. **Institutions. The Journal of Economic Perspectives**, v. 5, n. 1, p. 97-112, 1991.

PACHECO, Adriano Pereira de Castro; BENINI, Elcio Gustavo. A Economia Criativa em época de crise: o desenvolvimento endógeno brasileiro na obra de Celso Furtado. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 38, p. 324-337, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rep/a/JwLRzsHCyKwmhWXVSx9mR5b/?format=html&lang=pt. Acesso em: 29 set. 2023.

PAULA, Ana Paula Paes de. Guerreiro Ramos: resgatando o pensamento de um sociólogo crítico das organizações. **Organizações & Sociedade**, v. 14, p. 169-188, 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/osoc/a/98dSkF3pVTnSxV9Dy6ZrMZS/. Acesso em: 23 set. 2023.

PAULA, J. A. de. A extensão universitária: história, conceito e propostas. Interfaces – **Revista de Extensão da UFMG**, *[s. l.]*, v. 1, n. 1, p. 5-23, 2013. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistainterfaces/article/view/18930. Acesso em: 18 out. 2023.

PEIXOTO, Marcus. Assistência Técnica e Extensão Rural: grandes deficiências ainda persistem. **Uma jornada pelos contrastes do Brasil**: cem anos do Censo Agropecuário, p. 323-338, 2020. Disponível em: https://revistas.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/20508. Acesso em: 26 set. 2023.

PETERAF, M. A. The cornerstones of competitive advantage: a resource-based view. **Strategic Management Journal**, v. 14, n. 3, p. 179-191, 1993. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/smj.4250140303. Acesso em: 27 set. 2023.

RAMOS, A. G. **Administração e Contexto Brasileiro**: esboço de uma teoria geral da administração. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1981.

RIBEIRO, Fabiano Pimentel; CALLOU, Angelo Brás Fernandes. Capital social de pescadores e a criação da Reserva Extrativista de Rio Formoso–Pernambuco. **Extensão Rural**, v. 22, n. 4, p. 24-42, 2015. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/index.php/extensaorural/article/view/10903. Acesso em: 29 set. 2023.

SAUNDERS, M.; LEWIS, Philip; THORNHILL, Adrian. **Research methods for business students**. Harlow: Pearson Education, 2019.

SILVA, Queite Marrone Soares; KUBO, Rumi Regina. Conflitos Ambientais no Norte de Minas Gerais: A Resistência dos Vazanteiros. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**, v. 7, n. 2, p. 169-189, 2018. Disponível em: https://periodicos.ufv.br/rever/article/view/3402. Acesso em: 29 set. 2023.

SOUZA-FILHO, H. M.; MIRANDA, B. V. Asset specificity, intensity of coordination, and the choice of hybrid governance structures. **Journal Agribusiness in Developing and Emerging Economies**, v. 9, n. 2, p. 139-158, 2019. Disponível em: https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JADEE-11-2017-0127/full/html. Acesso em: 29 set. 2023.

TONIN, Jeferson *et al.* Cadeia solidária das frutas nativas: algumas reflexões a respeito da segurança alimentar e nutricional. **Revista Brasileira de Extensão Universitária**, v. 8, n. 1, p. 49-56, 2017. Disponível em: https://periodicos.uffs.edu.br/index.php/RBEU/article/view/4971. Acesso em: 29 set. 2023.

TOURINHO, Manoel Malheiros *et al.* Transformação na ordem sociometabólica do capital: teoria e práxis extensionista em comunidades agrárias do município de Colares, Pará, Amazônia Oriental. **Revista Brasileira de Extensão Universitária**, v. 5, n. 1, p. 27-36, 2014. Disponível em: https://periodicos.uffs.edu.br/index.php/RBEU/article/view/1068. Acesso em: 29 set. 2023.

UGNICH, Ekaterina; TARANOV, Pavel; ZMIYAK, Sergey. The third mission of a regional flagship university: the first results of its realization. *In:* Digital Economy: Complexity and Variety vs. Rationality 9. **Springer International Publishing**, 2020. p. 705-713. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-29586-8_82. Acesso em: 21 set.2023.

SOBRE OS AUTORES

Élcio Gustavo Benini, doutor em Educação, é professor associado da Escola de Administração e Negócios (ESAN) da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Atua nos Programas de Pós-graduação *stricto sensu* em Administração e no Mestrado Profissional em Administração Pública (Profiap) e participa do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Organizações, Trabalho e Educação (GEPOTE). Tem como temas de estudo e pesquisa: Teoria Crítica das Organizações, Epistemologia, Economia Solidária, Autogestão, Administração Pública, Políticas Públicas, Trabalho e Educação. E-mail: elcio.benini@ufms.br. ORCID: 0000-0002-0949-3062.

Oséias Freitas de Oliveira Junior é técnico em assuntos educacionais na UFMS, atuando na PROECE, com foco na Universidade Aberta à Pessoa Idosa (UnAPI) e em cursos de Pós-graduação *lato sensu*. Licenciado em História (2008) e Filosofia (2019) pela UFMS, com especialização em Ensino de História, Psicologia Organizacional e Saúde Coletiva, é mestre em Administração Universitária (UFSC) e doutorando em Administração (UFMS). Possui

experiência em gestão universitária, políticas públicas em educação, formação docente, avaliação institucional e extensão universitária. Foi docente na educação básica e colaborador do IBGE. Desenvolve pesquisas sobre empregabilidade, competências profissionais, educação superior, políticas públicas e sustentabilidade em comunidades tradicionais. E-mail: oseias.junior@ufms.br. ORCID: 0000-0002-3366-1417.

Capítulo 7

Rol de la universidad en el desarrollo local en tiempos de pandemia: percepciones de estudiantes universitarios

Bexi Perdomo

INTRODUCCIÓN

Las universidades peruanas, al resto de que las universidades del mundo, tienen el deber de formar profesionales responsables y capaces de reaccionar de forma crítica y proactiva ante las crisis que surjan en su entorno (Rababah *et al.*, 2021). Esta capacidad se puso a prueba cuando, a raíz de la declaración de la pandemia por COVID-19, se generó un estado de emergencia que tuvo importantes consecuencias económicas para el sector empresarial y los trabajadores dependientes debido al cierre de empresas y la pérdida de empleos (Dávila 2020; Jaramillo y Ñopo 2020; Rosales *et al.*, 2021).

Las universidades en todo el mundo enfrentaron uno de los desafíos más complejos de las últimas décadas (Araujo *et al.*, 2020). La pandemia por COVID-19 generó una transformación sin precedentes en múltiples dimensiones de la vida social, política, económica y educativa a nivel global. En este contexto, si bien algunas universidades venían preparándose ante una potencial amenaza de pandemia (Chapman *et al.*, 2014), la mayoría se vieron desafiadas a adaptar no solo sus procesos formativos, sino también su rol frente a las demandas sociales emergentes en los territorios que habitan (Cifuentes-Faura, 2020; Dhawan, 2020; Perdomo, 2022). Lejos de constituirse únicamente como centros de enseñanza e investigación, las instituciones de educación superior asumieron un protagonismo clave en el desarrollo local, a través de acciones orientadas a la contención social, la generación de conocimiento útil y el sostenimiento de redes comunitarias.

Las universidades no solo tuvieron que reestructurar sus modalidades didácticas para asegurar la continuidad del proceso de enseñanza-aprendizaje, sino también replantearse su rol en relación con las comunidades a las que sirven. En América Latina, este fenómeno adquirió particular relevancia debido a las brechas estructurales en acceso, conectividad y participación ciudadana. En este contexto, el papel de la universidad como agente de desarrollo local ha cobrado renovada importancia, al ser convocada a generar respuestas

desde la investigación, la vinculación con el entorno y la formación de profesionales con compromiso social (Coraggio, 2002).

A pesar del creciente reconocimiento institucional del compromiso social universitario, persiste una limitada comprensión de cómo esta función es percibida por los propios estudiantes. La mayoría de estudios durante la pandemia se han centrado en los efectos de la virtualización o el impacto emocional en el alumnado (Ojeda-Beltrán *et al.*, 2020), mientras que ha sido escasa la investigación que explore cómo los estudiantes valoran el papel de sus universidades en el desarrollo de sus comunidades en tiempos de crisis. Esta ausencia constituye un vacío crítico, considerando que la percepción estudiantil no solo refleja la efectividad de las estrategias institucionales, sino que también moldea el sentido de pertenencia, agencia ciudadana y compromiso social de los futuros profesionales.

Dewar (2020) afirma que las universidades tienen un papel importante en la contribución para la recuperación económica generada a raíz de la COVID-19. La universidad como institución y sus docentes, como miembros de esta, lo saben. Sin embargo, es importante conocer cuál es la percepción de los estudiantes de carreras directamente vinculadas con la forma en que las empresas se proyectan para hacerse visibles en la sociedad.

Algunos estudios han documentado los esfuerzos institucionales por mantener la continuidad educativa y responder a la crisis sanitaria mediante innovaciones tecnológicas, programas de apoyo psicosocial y participación en estrategias de desarrollo comunitario (Balladares-Burgos, 2021; Khan *et al.*, 2021). Sin embargo, la manera en que estos esfuerzos han sido percibidos por los propios estudiantes, principales actores del proceso formativo, sigue siendo un campo de estudio insuficientemente explorado.

En particular, resulta relevante conocer cómo los estudiantes universitarios valoran y reinterpretan el papel de la universidad como agente de transformación territorial en un momento de alta incertidumbre y vulnerabilidad colectiva. Comprender estas percepciones permite recuperar las voces estudiantiles y generar insumos que fortalezcan la proyección social de las universidades en escenarios de crisis y postcrisis. En ese sentido, el presente estudio tuvo como objetivo conocer las percepciones de estudiantes universitarios de Marketing y Diseño de una universidad limeña privada, sobre el rol de la universidad en el desarrollo local en tiempos de la pandemia por COVID-19. De esta forma, se aporta a la discusión académica y política sobre el vínculo entre universidad y territorio, promoviendo una mirada centrada en las voces estudiantiles como actores clave del cambio social.

METODOLOGÍA

Se llevó a cabo un estudio cualitativo. Este enfoque fue seleccionado porque permite comprender los fenómenos a partir de las experiencias de los actores involucrados. En este caso sirvió para explorar las percepciones de estudiantes universitarios sobre el papel de la universidad en el desarrollo local durante la pandemia por COVID-19.

La mirada cualitativa permitió explorar el fenómeno para alcanzar una comprensión profunda de sus vivencias. Este enfoque es recomendado por autores como Hernández, Fernández y Baptista (2014) para estudios que buscan interpretar fenómenos sociales complejos desde la perspectiva de los participantes. El diseño fue fenomenológico interpretativo. En este sentido, el estudio permitió conocer en profundidad las vivencias y experiencias compartidas por los participantes. Este enfoque ha sido ampliamente recomendado y se ha usado en estudios que han abordado las percepciones de estudiantes en contextos de crisis (Ojeda-Beltrán *et al.*, 2020).

En el estudio participaron 18 (dieciocho) estudiantes de las carreras de Marketing y Diseño que consintieron participar de forma voluntaria. Los participantes fueron seleccionados por medio de un muestreo intencional (Hernández *et al.*, 2014). Para este fin, debían cumplirse dos condiciones o criterios: haber estado inscritos y activos en clase durante la pandemia y debían firmar el consentimiento informado declarando que entendían las condiciones y alcance de su participación y la posibilidad de retirarse o retirar sus respuestas si así lo deseaban.

Se priorizó la equidad de participación en términos de género, edad y variedad en el contexto socioeconómico, para capturar una amplia gama de experiencias y percepciones, evitando el sesgo de muestra. En este sentido se entrevistaron 09 (nueve) hombres y 09 (nueve) mujeres de edades comprendidas entre y 21 años. La recolección de la información se hizo con la técnica de la entrevista. El instrumento fue una guía de entrevista semiestructurada. A través de esta técnica fue posible permitir a los estudiantes emitir sus opiniones sobre el rol de la universidad en el desarrollo regional durante la pandemia por COVID-19. Las entrevistas se realizaron de forma individual por medio de una plataforma para videoconferencias. Se grabaron y posteriormente se analizó su contenido para identificar las categorías emergentes.

Para el análisis y presentación de sus respuestas, se codificaron con la letra E (estudiante) y el número correlativo que se asignaba en la medida que iban siendo entrevistados; por ejemplo: E-08 fue el octavo estudiante en participar en la entrevista. La

información recopilada se analizó mediante la técnica de análisis temático. Para ello se siguieron las fases recomendadas por Braun y Clarke (2006): familiarización, establecimiento de códigos iniciales, búsqueda de temas, revisión de temas, definición y denominación de temas, y, finalmente, elaboración de inferencias. Por el tamaño de la muestra y la cantidad de texto transcrito no fue necesario el uso de software especializado para el análisis.

HALLAZGOS

Se analizaron las respuestas de los estudiantes y se agruparon en tres categorías emergentes: (1) responsabilidad social, (2) impulsar propuestas para uso de las TIC para favorecer emprendimientos sostenibles en la pandemia, y (3) desarrollar investigaciones que ayuden a comprender mejor cómo apoyar a la reactivación económica en la región.

En líneas generales, todos coincidieron que la universidad tiene el deber y la posibilidad de contribuir a impulsar la recuperación económica en el entorno después del impacto generado por la pandemia y las medidas de distanciamiento social implementadas. A continuación, se muestran ejemplos de las respuestas de los estudiantes para cada categoría; estos ejemplos se han transcrito literalmente de la grabación. Adicionalmente, se discuten estos hallazgos contrastados con la literatura científica.

RESPONSABILIDAD SOCIAL

Los estudiantes manifestaron que la universidad tenía el deber y la oportunidad de asumir responsabilidad ante la sociedad para enfrentar la crisis económica producto de la pandemia.

> E-12: “Es oportunidad para la universidad de aprovechar los conocimientos de sus docentes y estudiantes para servir a la sociedad. Por ejemplo, apoyar a los comerciantes a migrar al e-comerce…”

> E-03 “La universidad debe apoyar con las comunidades proporcionando ideas y opciones para que surjan emprendimientos y que se mantengan los emprendimientos que ya están en marcha.”

> E-16 “Las herramientas que la universidad nos enseña se pueden usar para apoyar a los emprendedores para que se mantengan a flote en esta emergencia que ha cerrado muchas empresas.”

Este hallazgo evidencia cómo los estudiantes perciben a la universidad como un factor que trasciende su figura de centro educativo. Lo visualizan como un actor relevante

para el desarrollo económico local durante situaciones críticas como la sobrevenida con la pandemia por COVID-19. Los estudiantes parecen ver en la universidad la existencia de saberes, recursos humanos y tecnologías necesarios y suficientes para impulsar la resiliencia comunitaria en este contexto de crisis desde el apoyo a alternativas como el comercio digital hasta el mantenimiento de emprendimientos. Esta percepción ratifica lo que se ha establecido en la literatura acerca del rol de la universidad en cuanto a la innovación y el emprendimiento (Pedroza-Zapata & Silva-Flores, 2020), lo que parece indicar que la universidad está cumpliendo su rol como agente impulsor del desarrollo y que los estudiantes así lo internalizan.

Las expectativas manifestadas por los estudiantes acerca de la participación de la universidad refuerzan la idea de una institución participativa y empoderada en su rol hacia su entorno. Esto coincide con la perspectiva teórica de la legitimidad de la Responsabilidad Social Universitaria (RSU) (Dowling & Pfeffer, 1975), que la considera como una estrategia institucional de legitimidad basada en la colaboración y la reciprocidad con los sectores vulnerables durante situaciones de crisis, tal como lo fueron muchas localidades ante la pandemia declarada en marzo de 2020.

IMPULSAR PROPUESTAS PARA USO DE LAS TIC PARA FAVORECER EMPRENDIMIENTOS SOSTENIBLES EN LA PANDEMIA

Los estudiantes consideran que, desde la universidad, se deben crear espacios para la convergencia de propuestas de emprendimientos e innovaciones que permitan dar respuestas a las necesidades de los usuarios y empresarios en momentos en los que las circunstancias cambiaron los hábitos de consumo y formas de oferta. Las respuestas de los estudiantes mostraron una expectativa clara hacia la universidad como promotora de espacios de formación, acompañamiento y generación de propuestas innovadoras capaces de dar respuesta a los cambios del entorno socioeconómico en medio de la crisis. Esta percepción encuentra respaldo en estudios como los de Nambisan *et al.* (2019), quienes plantean que el ecosistema de innovación digital debe incluir a las universidades como facilitadoras clave de capacidades emprendedoras, especialmente en contextos de disrupción. Algunas de sus respuestas se resumen a continuación:

> E-04 “En la universidad se debe promover espacios en los que surjan propuestas de nuevas ideas de negocios. La gente está afectada y la mayoría ha sido sacado de su zona de confort y les cuesta ver opciones para nuevos negocios por medio de la tecnología y la internet, pero la pandemia es una excelente oportunidad.”

> E-06 “La internet y las aplicaciones como una forma de ofrecer servicios es una oportunidad para resolver problemas de crisis económica producto de la pandemia. La universidad puede impulsar concursos de emprendimientos con base en la tecnología y financiar algunas ideas de emprendedores ya sean o no parte de la comunidad universitaria”.

> E-18 “Tenemos muy buenos profesores. Ellos pueden, desde la universidad, dictar webinars y conferencias gratis para que las personas puedan aprender y orientarse sobre la tecnología para que generen ideas de emprendimiento o de cómo sacar a flote sus negocios.”

Los estudiantes de Marketing y Diseño parecen tener muy claro que, como señala Villacis (2021), la mirada desde el uso de las herramientas digitales ha abierto la posibilidad de redireccionar diversos ejes productivos ante las circunstancias generadas por la pandemia. Como se ha documentado en la literatura, las universidades tienen el potencial de catalizar el desarrollo de competencias digitales emprendedoras mediante la articulación de espacios colaborativos, programas de incubación emprendimiento (Pedroza-Zapata & Silva-Flores, 2020). Los estudiantes consideraron que la situación generada por la pandemia era un escenario propicio para que la universidad explotara al máximo estas opciones y permitir el desarrollo económico en las regiones.

DESARROLLAR INVESTIGACIONES QUE AYUDEN A COMPRENDER MEJOR CÓMO APOYAR A LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA EN LA REGIÓN

Los estudiantes reconocieron la investigación científica como una forma de contribuir al desarrollo de la región luego de los efectos económicos de la Pandemia y consideraron que desde la universidad es posible conseguir soluciones que ayuden a superar la crisis económica que ha significado la pandemia para muchas empresas. Esta postura evidencia una visión madura de estos estudiantes de Marketing en cuanto al rol de la investigación en el contexto universitario y su repercusión en el desarrollo regional; especialmente en el marco de una crisis como la pandemia por COVID-19. Esta forma de percibir la universidad guarda relación con el enfoque se vincula con el paradigma de la universidad comprometida (Benneworth *et al.*, 2016), que reconoce el valor de la investigación aplicada y participativa como instrumentos que permiten identificar, entender y abordar los problemas económicos y sociales de su entorno.

> E-15 “Los profesores de la universidad que hacen investigaciones pueden investigar sobre las formas de ayudar a los empresarios para que enfrente y superen la crisis que se ha producido por la pandemia y la cuarentena.”

> E-07 “Algunos profesores han motivado a los estudiantes a que orientes sus tesis a temas asociados a cómo contribuir con los comerciantes en estos tiempos de crisis. Eso me parece muy bacán [buena idea] y creo que se debe hacer más investigaciones para ver cómo ayudar a superar esta crisis…”

> E-04 “Me gustaría investigar sobre el tema para conseguir soluciones y proponerlas a los afectados.”

> E-01 “Así como otras facultades han investigado acerca del virus, nuestra universidad puede investigar soluciones para las empresas de diferentes actividades económicas y sobre cómo el marketing digital puede ayudar a los empresarios y emprendedores.”

Los estudiantes hacen referencia a que las universidades, desde las carreras que enseñan, tenían el deber de hacer investigación para contribuir a dar solución a los problemas derivados del confinamiento. Incluso expresaron la voluntad de investigar para encontrar esas soluciones. Este hallazgo es congruente con los resultados de estudios que han mostrado que, durante la pandemia, muchas universidades tendieron a concentrar sus investigaciones en la búsqueda de soluciones locales; no solo desde el punto de vista de la salud, sino también desde la economía y la organización productiva (Watermeyer *et al.*, 2021). Este tipo de investigaciones, al estar vinculadas a problemas concretos, fortalecen los lazos con actores comunitarios y productivos, y pueden generar impacto que trasciende lo académico.

CONSIDERACIONES FINALES

Al tratarse de un estudio cualitativo, no se espera explicar ni hacer proyecciones de resultados a la población. La investigación se orientó a conocer las percepciones de estudiantes universitarios limeños, sobre el rol de la universidad en el desarrollo local en tiempos de la pandemia por COVID-19.

Los estudiantes entrevistados parecen tener claridad que la función de la universidad trasciende la misión formativa en materia de las competencias que un estudiante debe tener para ejercer una profesión. Sus repuestas dejan entrever que la universidad les ha formado desde los valores y la responsabilidad social, ya que sus respuestas muestran compromiso con su distrito, su provincia y, en general, con su país. Además, esta percepción de los estudiantes es consistente con lo planteado por Dewar (2020), quien consideran que el trabajo extramuros, desde la responsabilidad con la sociedad de su entorno ante las crisis que pudieran surgir. Llama la atención que los estudiantes han identificado la investigación

científica como una de las vías desde las cuales la universidad puede contribuir al desarrollo del país.

Entre las respuestas de los estudiantes, se nota la disposición de querer ser parte de ese aporte que la universidad puede significarle a la sociedad. Estos van desde proponer ideas de abordajes a los afectados por medio de webinars y conferencias hasta hacer investigación en busca de soluciones para empresas en diferentes grados de formalidad. Este hallazgo es consistente con el planteamiento de Martínez *et al.* (2020) quienes señalan que, durante la pandemia, los webinars han constituido un espacio fundamental para compartir conocimiento e ideas. Esta actitud refleja lo que Dewar (2020) ha considerado un indicador de efectividad de la universidad para hacer un impacto positivo.

En conclusión, los estudiantes entrevistados perciben la universidad como un elemento útil e importante para la recuperación y desarrollo económico posterior a los efectos generados por la pandemia iniciada en al año 2020. La universidad tiene en sus estudiantes un importante recurso que, además de constituir un futuro prometedor, se visualiza como parte del factor generador de soluciones para levantarse de los impactos de una pandemia que llegó para sacarnos de la zona de confort y hacernos ver y pensar diferente.

REFERENCIAS

ARAUJO, L.; OCHOA, J.; VÉLEZ, C. El claroscuro de la universidad ecuatoriana: los desafíos en contextos de la pandemia de COVID-19. **Revista Digital de Investigación en Docencia Universitaria**, Madrid, v. 14, n. 2, e1241, 2020. https://doi.org/10.19083/ridu.2020.1241.

BALLADARES-BURGOS, Jorge. Educación digital y formación del profesorado en modalidades semipresencial y virtual. **Revista Andina de Educación**, Quito, v. 5, n. 1, e400, 2021. Acceso en: 29 abr. 2025.

BENNEWORTH, P.; PINHEIRO, R.; KARLSEN, J. Strategic agency and institutional change: Investigating the role of universities in regional innovation systems (RISs). **Regional Studies**, v. 51, n. 2, p. 235–248. 2016. Disponible en: https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1215599.

BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, Hove, v. 3, n. 2, p. 77-101, 2006.

CHAPMAN, D.W.; PEKOL, A.; WILSON, E. Cross-border university networks as a development strategy: Lessons from three university networks focused on emerging pandemic threats. **International Review of Education**, NY, v 60, p. 619–637, 2014. https://doi.org/10.1007/s11159-014-9439-8.

CIFUENTES-FAURA, J. Docencia online y Covid-19: la necesidad de reinventarse. **Revista de Estilos de Aprendizaje**, v. 13, p. 115–127, 2020. https://doi.org/10.55777/rea.v13iEspecial.2149.

CORAGGIO, J. Universidad y desarrollo local. Ponencia presentada en el Seminario Internacional 'La educación superior y las nuevas tendencias'. **Consejo Nacional de Educación Superior** (CONESUP), UNESCO y el CIESPAL, en Quito, 23-24 de julio 2002.

DÁVILA R. Global entrepreneurship: A vision in times of COVID-19 [Emprendimiento global: Una visión en tiempos de Covid-19]. **Revista Venezolana de gerencia**, v. 25, n. 92, p. 1288-1295. 2020. https://bit.ly/3E6YLY2.

DEWAR, J. The role of universities in times of crisis: a vice-chancellor's perspective. Qualitative Research Journal, v. 20, n. 4, p. 405-410, 2020. DOI 10.1108/QRJ-06-2020-0072.

DHAWAN, S. Online Learning: A Panacea in the Time of COVID-19 Crisis. **Journal of Educational Technology Systems**, v. 49, n. 1, p. 5–22, 2020. https://doi.org/10.1177/0047239520934018.

DOWLING, J.; PFEFFER, J. Organizational legitimacy: social values and organizational behavior. **Pacific Sociological Review**, v. 18, n. 1, p. 122-136, 1975. DOI: https://doi.org/10.2307/1388226.

HERNÁNDEZ, Roberto; FERNÁNDEZ, Carlos; BAPTISTA, Pilar. **Metodología de la investigación.** 6. ed. México: McGraw-Hill, 2014.

JARAMILLO, M.; ÑOPO, H. El impacto del COVID en la Economía Peruana. **Economia Unam**, v. 17, n. 51, p. 136-146. 2020

KHAN, Muzammal Ahmad. COVID-19's Impact on Higher Education: A Rapid Review of Early Reactive Literature. **Education Sciences**, Basel, v. 11, n. 421, 2021. Disponible en: https://eric.ed.gov/?id=EJ1307918. Acceso en: 29 abr. 2025.

MARTÍNEZ R. M., Martillo I., Delgado H. P. Emprendimiento y marketing durante el aislamiento social por la pandemia. E-IDEA **Journal of Business Sciences**, v. 2, n. 6, p. 30-40. 2020. https://bit.ly/2YUTF12.

NAMBISAN, S.; WRIGHT, M.; FELDMAN, M. The digital transformation of innovation and entrepreneurship: Progress, challenges and key themes. **Research Policy**, v. 48, n. 8, 103773. 2019. https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.03.018.

OJEDA-BELTRAN, Adelaida; ORTEGA-ÁLVAREZ, Danny; BOOM-CARCAMO, Efrain A. Análisis de la percepción de estudiantes presenciales acerca de clases virtuales como respuesta a la crisis del Covid-19. **Espacios**, Caracas, v. 41, n. 42, p. 81-93, 2020.

PEDROZA-ZAPATA, Á. R.; SILVA-FLORES, M. L. Ecosistema universitario de ciencia, tecnología, innovación y emprendimiento. Magis, **Revista Internacional de Investigación en Educación**, Bogotá, v. 12, n. 25, p. 93–110, 2020. DOI: 10.11144/Javeriana.m12-25.euct.

PERDOMO, B. Aprendizaje invertido antes y durante la pandemia: revisión sistemática de la literatura. **Revista de Estilos de Aprendizaje**, v. 15, n. 30, p. 16-28, 2022.

RABABAH A., NIKITINA N.I., GREBENNIKOVA V.M., GARDANOVA Z.R., ZEKIY A.O., PONKRATOV V.V., BASHKIROVA N.N., KUZNETSOV N.V., VOLKOVA T.I., VASILJEVA M.V. University Social Responsibility during the COVID-19 Pandemic: Universities' Case in the BRICS Countries. **Sustainability**, v. 13, n. 13, 7035. 2021. https://doi.org/10.3390/su13137035.

ROSALES ENRÍQUEZ, C. A., ÁLVAREZ SILVA, M. S., LAM FLORES, I. C. Análisis del contexto económico en el Perú a partir del COVID-19. **Revista Scientific**, v. 6, n. 21, p. 237–251. 2021. https://doi.org/10.29394/Scientific.issn.2542-2987.2021.6.21.12.237-251.

VILLACIS, L. Herramientas digitales en la reactivación económica en época de pandemia Covid-19. **Caminos de Investigación**, v. 2, p. 19-25. 2021.

WATERMEYER, R.; CRICK, T.; KNIGHT, C.; GOODALL, J. COVID-19 and digital disruption in UK universities: Afflictions and affordances of emergency online migration. **Higher Education**, v. 81, p. 623–639. 2021. https://doi.org/10.1007/s10734-020-00561-y.

SOBRE A AUTORA

Bexi Perdomo es doctora en Ciencias Humanas. Directora de Investigación y Docente Investigadora Asociada en la Universidad de Ciencias y Artes de América Latina (UCAL), Lima-Perú. Mg. en Educación, Licenciada en Educación y Abogada. Es investigadora con casi un centenar de publicaciones científicas. Ha liderado diversos proyectos de investigación financiados. Ha participado en intercambios científicos interinstitucionales en América Latina, el Caribe y Europa, recibiendo premios y condecoraciones por sus logros como docente e investigadora. E-mail: bjperdomod@crear.ucal.edu.pe.

Capítulo 8

Universidad y desarrollo local: formación, investigación y transferencia de conocimiento con responsabilidad social

Bexi Perdomo

INTRODUCCIÓN

La pertinencia de la educación superior debe ser evaluada en función del equilibrio entre lo que la sociedad necesita o espera de las universidades y lo que éstas hacen para satisfacer estas necesidades. Para ello, las instituciones deben enmarcarse en normas éticas, mantener una postura de imparcialidad política y fortalecer la articulación de sus planes de acción con los problemas de la sociedad y del mundo laboral. Así, la universidad deberá alinear sus objetivos a las necesidades sociales, en un marco de respeto de las culturas y compromiso con la sostenibilidad (UNESCO, 2006).

La universidad es un actor valioso en la sociedad porque cumple con educar, formar y convertir a los estudiantes en profesionales y a través de la producción y transmisión de conocimientos a la región. Así, esta ejerce un impacto en el desarrollo y crecimiento de un país (Čorejová; Rostášová, 2015; Espinoza; Guachamín, 2017). El incremento de la competencia global en una sociedad del conocimiento y los recortes presupuestarios en el gasto público han propiciado el interés por explorar los efectos que tienen *las universidades* en las economías regionales (Čorejová; Rostášová, 2015).

Vivimos en un contexto en que la innovación y el conocimiento son motores del crecimiento, por lo que la universidad debe convertirse en un eje articulador del desarrollo sostenible. Las universidades se constituyen en actores clave para el desarrollo local y regional porque tienen la capacidad de generar y transferir conocimiento y tecnologías, formar capital humano altamente calificado, y establecer vínculos estratégicos con sectores productivos, gubernamentales y comunitarios (Čorejová; Rostášová, 2015).

La investigación aplicada y la innovación son rutas a través de las cuales las universidades pueden ofrecer soluciones concretas a problemáticas locales entre las que pueden figurar el desempleo, la desigualdad social, la inequidad de acceso a la educación y el deterioro ambiental (Agasisti *et al*., 2019; Čorejová; Rostášová, 2015; Peng; Xu, 2024).

Sin embargo, la producción de conocimiento no debe limitarse a publicaciones académicas. También debe orientarse a estrategias que impacten directamente en la calidad de vida de la población, impulsando el quehacer académico y científico y consolidando su impacto en la sociedad (Agasisti *et al.*, 2019; Chan; Farrington, 2018). Además, ese rol activo en el desarrollo local y regional debe hacerse a través de proyectos de vinculación con la comunidad y políticas de inclusión, con miras a la transferencia efectiva del conocimiento y la tecnología (Díaz, 2023; Espinoza; Guachamín, 2017; Olachea *et al.*, 2020).

Es en este contexto que se ha planteado el contenido de esta ponencia en la cual se discutirá el rol de universidad como actor clave en la transformación y desarrollo de su entorno mediante la formación académica y la investigación con responsabilidad social. Para ello, se examina el rol de la universidad como formadora de capital humano y se analiza la importancia de la vigilancia tecnológica para la investigación, desarrollo, innovación y transferencia tecnológica como impulsores del desarrollo, teniendo la responsabilidad social universitaria como eje que contribuye al logro de los objetivos institucionales y sociales.

EL ROL DE LA UNIVERSIDAD EN EL DESARROLLO LOCAL

Las universidades pueden ser motores de transformación social y económica en sus territorios, por lo que pueden ser un factor determinante en el desarrollo local, el cual es definido por Hernández Medina *et al.* (2022, p. 119) como:

> un proceso territorializado de maduración de relaciones sociales, aprendizaje colectivo para el cambio cultural y construcción política que se despliega en múltiples dimensiones. Es construido a partir de potencialidades y capacidades locales de sus factores y agentes, generado y adquirido por actores locales que pasan de espectador a protagonista de su destino.

El desarrollo es un proceso multidimensional que comprende aspectos económicos, sociales y culturales para mejorar la calidad de vida de las comunidades. Desde la perspectiva económica, se relaciona con la diversificación productiva, el fomento del emprendimiento y la generación de empleo de calidad (espacios en los que la universidad juega un rol fundamental). En términos sociales, implica la reducción de desigualdades, el acceso a servicios básicos y la promoción de la equidad en diversas esferas. Finalmente, a nivel cultural, comprende la preservación de identidades locales, el fortalecimiento de la participación ciudadana y la integración de saberes tradicionales con el conocimiento científico. Burgano y Vargas (2021) describen al desarrollo local como un proceso dinámico

que persigue el crecimiento del territorio en todos los aspectos para alcanzar mejor calidad de vida para los miembros de la comunidad. Así, el desarrollo no es un proceso homogéneo, sino que responde a las particularidades de cada territorio. En este contexto, la universidad desempeña un papel clave al generar conocimientos adaptados a las necesidades locales, promover la innovación y formar talento humano con un pensamiento crítico que impulse transformaciones sociales sostenibles.

LA UNIVERSIDAD COMO GENERADORA DE CAPITAL HUMANO

El rol de la educación superior en el desarrollo regional es ampliamente reconocido en la literatura (Agasisti *et al*., 2019; Bardales-Cárdenas *et al*., 2024; Čorejová; Rostášová, 2015; Espinoza; Guachamín, 2017; Gaete; Álvarez, 2019; Leal *et al*., 2023; Peng; Xu, 2024). En ese sentido, se precisa que los avances científicos, tecnológicos y formativos de las universidades se orienten a la solución de problemas relacionados con la producción y el desarrollo económico y social (Olachea *et al.,* 2020).

Čorejová; Rostášová (2015) afirman que al ser la educación tarea más elemental e importante de la Universidad, el resultado de esta tarea debe ser grupos de personas con alto nivel de formación. Así, la Universidad genera un valor que es la riqueza intelectual a través de la cual la universidad favorece la producción de emprendimientos e industrias. Este es un aporte relevante, pues el capital humano es indispensable para el desarrollo de las economías locales, nacionales y regionales.

A través de la formación de profesionales con una visión crítica y comprometida, la universidad promueve que los egresados se inserten en el mercado laboral y contribuyan a la transformación efectiva de sus entornos (Colther *et al.*, 2020; Di Meglio; Harispe, 2015; Ramírez Chávez; Ramos Mendieta, 2024). De esta manera, actúa como un agente de cambio, promoviendo procesos de desarrollo que van más allá del crecimiento económico, incorporando dimensiones sociales, culturales y ambientales.

El emprendimiento es una forma que las universidades han encontrado para sumar al desarrollo, generando negocios y actividades productivas y desarrollando en sus estudiantes capacidades y competencias para desarrollar sus propios negocios. Esta formación orientada al emprendimiento debe estar alineada a las realidades locales para que puedan generar los resultados deseados (Bardales-Cárdenas *et al.,* 2024).

Entre las experiencias latinoamericanas de éxito en la formación de estudiantes desde la promoción del emprendimiento, se encuentra la experiencia del programa Centro de Emprendizaje (CEM) de la Universidad Austral de Chile, la cual registró la participación de más de 355 estudiantes (de seis a 25 carreras) en 39 proyectos colaborativos con un alto grado de participación interdisciplinar en un periodo de tres años (2015-1 a 2018-1). Se reportó que estos proyectos de emprendimiento colaborativos y proyectos sociales tuvieron impacto positivo en las economías locales (Colther *et al*., 2020).

A través de la formación de profesionales con una visión crítica y comprometida, la universidad promueve la inserción laboral y la transformación efectiva de sus entornos (Colther *et al.,* 2020; Di Meglio; Harispe, 2015; Ramírez Chávez; Ramos Mendieta, 2024). De esta manera, la universidad actúa como un agente de cambio, promoviendo procesos de desarrollo trascienden el crecimiento económico e incorpora dimensiones sociales, culturales y ambientales.

La competitividad entre universidades parece ser un factor que se relaciona con el rol activo de la universidad en el desarrollo local. En Italia se midió el impacto de las universidades en el desarrollo local, considerando diversas variables entre las que se encontraba la ubicación geográfica de cada universidad (Agasisti *et al.,* 2019). Los resultados mostraron menor impacto en aquellos contextos en los que había pocas universidades dominando el acceso a la educación superior. Se infería que la escasa competencia podría reducir los incentivos para innovar en programas académicos, mejorar la calidad educativa y fortalecer la vinculación con el sector productivo, ralentizando los efectos multiplicadores del conocimiento en la economía local.

En los resultados de Agasisti *et al.* (2019) se percibió una situación opuesta en los entornos con mayor competencia entre universidades, ya que estas, para ganar o mantener posicionamiento se ven constantemente obligadas a diversificar su oferta, optimizando sus procesos de enseñanza-aprendizaje e impulsando la investigación aplicada para generar un ecosistema más dinámico de transferencia de conocimiento y, por tanto, mayores niveles de desarrollo económico.

CONEXIÓN ENTRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LAS NECESIDADES Y PROBLEMÁTICAS LOCALES DESDE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL UNIVERSITARIA (RSU)

El concepto de RSU deriva del concepto de Responsabilidad Social Empresarial (RSE), el cual ha evolucionado por décadas, desde una perspectiva filantrópica hasta transformarse en una cultura ética de los negocios (Vera, 2015). Cornejo (2023) concibe la RSU como una capacidad de la universidad para la difusión de prácticas y valores por medio de procesos fundamentales como lo son la docencia, gestión, investigación y extensión. En este sentido, la RSU es transversal a todas las funciones de la universidad, por tanto, debe permear la formación académica y los proyectos de investigación y de innovación.

La RSU implica la integración del compromiso social en las funciones sustantivas de la universidad: enseñanza, investigación y extensión (Cadogan; García, 2024; Gil, 2022). A diferencia de la extensión universitaria tradicional, que se centra en la proyección académica hacia la comunidad mediante actividades educativas y culturales, la RSU busca generar un impacto transformador y sostenible en el entorno social a través de estrategias participativas y de largo plazo.

La Unión de Responsabilidad Social Universitaria Latinoamericana (URSULA) explica que la RSU es la responsabilidad que tienen las instituciones de educación superior por los impactos sociales y ambientales que generan a partir de sus funciones inherentes. De esta forma, se orienta a una universidad que no comete el error de confiar la misión social de la universidad únicamente a la extensión de forma separada de los demás procesos (Unión de Responsabilidad Social Universitaria Latinoamericana (URSULA, 2021).

Mientras que la extensión universitaria puede concebirse como una transferencia de conocimiento desde la academia hacia la sociedad, la RSU promueve una relación bidireccional en la que la comunidad también aporta saberes y experiencias que enriquecen la formación universitaria y la investigación. Una universidad socialmente responsable no solo forma profesionales, sino que también se integra con la comunidad y actúa como un agente de cambio que contribuye activamente al desarrollo sostenible y al bienestar social (Cornejo, 2023; Díaz, 2023; Olachea *et al.,* 2020). De esta manera, si alguna institución desea hacer una verdadera transformación hacia el desarrollo debe entretejer sus proyectos de Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i) desde la RSU.

Desde la RSU se puede lograr un impacto positivo en la localidad. Todas estas estrategias se alinean a las diferentes funciones esenciales de la universidad, integrándose en

sus estructuras de gestión, en la formación de sus estudiantes, en sus proyectos de investigación y en su vinculación con la comunidad. Como afirman Cadogan y García (2024), "la RSU debe involucrar actividades de docencia, investigación y extensión, fomentando el desarrollo de competencias socioecológicas y de apoyo comunitario en los estudiantes" (p. 4.937).

Desde la gestión Institucional se pueden generar y ejecutar políticas que se basen en principios éticos y de sostenibilidad. La literatura científica sobre gobernanza universitaria resalta la importancia de la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones participativa en la administración de recursos y procesos (González-Gil; Carreño, 2022). La ética contribuye a un mejor gobierno universitario, el cual, en palabras de Pérez y Rodríguez (2020), no es la condición única ni suficiente para asegurar el aporte efectivo de la universidad a su entorno, aunque es una condición necesaria. Una gestión comprometida con la RSU, además de eficiencia operativa, genera confianza entre la comunidad universitaria y la sociedad.

La RSU debe permear la formación académica. Una universidad con un claro compromiso de RSU vela por una visión sostenible del desarrollo en los planes de estudio (Cadogan; García, 2024; Gil, 2022). Esto promueve la formación de talento humano con una visión crítica, comprometida y responsable frente a los desafíos locales y globales. Esta formación se acompaña de la promoción de la investigación para el desarrollo sostenible. La investigación e innovación con impacto social es uno de los componentes esenciales de la RSU, teniendo como meta la transferencia de conocimiento y tecnología que respondan a las necesidades del entorno a nivel social, económico y ambiental, contribuyendo al bienestar global y a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Al respecto, Díaz (2023) señala que la responsabilidad social universitaria promueve el conocimiento de la realidad para, en consecuencia, impulsar el desarrollo y para ello es preciso la práctica de la investigación científica orientada a sustentar la gestión del desarrollo humano local sostenible.

La extensión universitaria permite la promoción de la participación comunitaria y constituye un escenario propicio para ejecutar acciones de RSU por medio de la vinculación con la sociedad. La participación activa de la comunidad en proyectos colaborativos potencia el impacto del conocimiento en la resolución de problemas locales. Estrategias como el voluntariado, los programas de servicio social y las alianzas interinstitucionales refuerzan la

función social de la universidad y consolidan su compromiso con la transformación social (Saz-Gil *et al.,* 2021).

FORMACIÓN PARA LA TRANSFERENCIA DEL CONOCIMIENTO

Para formar profesionales que contribuyan efectivamente al desarrollo de su entorno, los programas de estudio no deben dirigirse exclusivamente a la formación académica, sino que debe responder a las necesidades y exigencias de la construcción conjunta de desarrollo sostenible e inclusivo para un desarrollo humano y económico sostenible, que no comprometa los recursos y oportunidades de las generaciones futuras (Figueroa *et al.,* 2022).

La universidad debe mantener planes de estudio actualizados que respondan a las necesidades locales, sin impedir que sus egresados tengan la versatilidad para desenvolverse en mercados locales, nacionales e internacionales. Estos planes de estudio pueden fortalecer competencias en innovación, emprendimiento y responsabilidad social. En una sociedad global caracterizada por un crecimiento y evolución vertiginosa de tecnologías que transforman la forma de ser y hacer en la sociedad, este es un reto a que la universidad debe prestar especial atención, proponiendo nuevas carreras y fortaleciendo y adaptando las carreras tradicionales a las realidades sociales y tecnológicas actuales.

MODELO EDUCATIVO DE LA UCAL: VINCULACIÓN DE LOS ESTUDIANTES CON COMUNIDADES Y SECTORES PRODUCTIVOS

En la UCAL se han concentrado los esfuerzos en alcanzar una formación con pertinencia y con la suficiente versatilidad para que los futuros profesionales sean capaces de identificar las necesidades y dar respuesta a estas eficientemente. Para ello, a partir del año 2024 se ha implementado un modelo educativo innovador que se basa en el aprender por medio de retos. En este modelo, el estudiante es el centro del proceso educativo, el cual se basa en los principios de Singularidad, Experimentación y Transformación. Adicionalmente, los docentes y los recursos de la institución se ponen al servicio de un proceso educativo basado en la formación de competencias profesionales actualizadas según las necesidades del entorno y el mercado laboral (Universidad de Ciencias y Artes de América Latina (UCAL, 2024).

Con la implementación de este modelo se ha fortalecido la formación del estudiante, con un claro sentido de RSU orientado a dar respuestas efectivas a las metas de los estudiantes y que estas estén alineadas a las necesidades de desarrollo del entorno. La Figura

1 muestra cómo desde el nuevo modelo educativo y su metodología de aprendizaje a través de retos se gesta un cambio orientado a la transformación y desarrollo con un recurso humano formado en un constante contacto con la realidad, que enfrenta los desafíos propios del entorno profesional desde los valores y con una mirada de sostenibilidad.

Figura 1 - Claves para el desarrollo desde el modelo educativo de UCAL.



Fuente: elaboración propia a partir de UCAL (2024).

Desde la gestión, la UCAL está fortaleciendo sus convenios y relaciones con la empresa pública y privada para trabajar como aliados estratégicos en la formación de futuros profesionales con profundo sentido ético y sostenible, sensibilizados en su rol como agentes transformadores de la realidad social y económica. Por otra parte, se fortalece el espíritu de emprendimiento y se favorece la empleabilidad para sus egresados. De igual forma, desde la Dirección de Investigación se están modificando las políticas para promover proyectos orientados a resolución de problemas reales dando mayor énfasis a investigación aplicada y la innovación, la cual venía siendo poco desarrollada. Finalmente, se espera aprovechar los espacios de extensión universitaria para, desde estos implementar acciones de RSU orientadas a promover y fortalecer el desarrollo local.

Esta propuesta educativa, cuyas bases se encuentran en las premisas del constructivismo social y las metodologías activas, hace que el estudiante sea gestor de su propio perfil profesional y que se enfrente a retos reales desde el primer ciclo, lo que le permite conocer de cerca los problemas a los cuales se enfrentará en el ejercicio profesional. De esta forma, se logra que el estudiante desarrolle las capacidades y competencias

necesarias para un desempeño eficiente. Además, enfrentar retos reales en el sector empresarial desde el inicio de sus estudios contribuye al desarrollo de habilidades blandas, las cuales son cada vez más solicitadas por los empleadores. Enfrentar estos desafíos para dar respuesta a los planteamientos de los aliados fortalece el sentido de la responsabilidad, la comunicación y otras habilidades necesarias para una apropiada inserción en el ámbito laboral y del emprendimiento (Perdomo, 2025).

En materia de investigación, se están replanteando las políticas para promover una cultura de investigación con una mirada sostenible y con pertinencia, orientada a solucionar problemas reales. Se espera fortalecer la investigación aplicada y la innovación con miras a generar paquetes tecnológicos cuya transferencia sea viable en corto plazo. Adicionalmente, se está planteando el fortalecimiento de las competencias de investigación en docentes y estudiantes y el fortalecimiento de alianzas académicas con otras instituciones latinoamericanas para la puesta en marcha de proyectos de investigación que sumen al desarrollo local y de la región.

VIGILANCIA TECNOLÓGICA PARA INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN CON IMPACTO SOCIAL

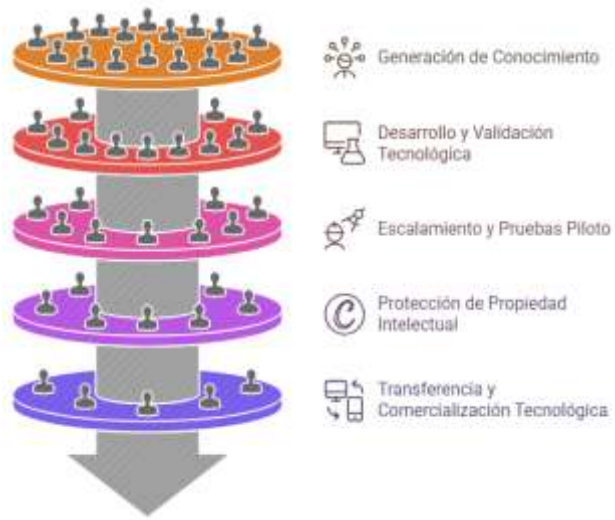
LA IMPORTANCIA DE LA I+D+I APLICADA A PROBLEMAS LOCALES

La generación de conocimiento en las universidades no solo responde a la expansión de las fronteras del saber. También es una herramienta clave para abordar problemas específicos de las comunidades en las que estas instituciones se insertan (Agasisti *et al.,* 2019; Čorejová; Rostášová, 2015). En algunos países se han documentado experiencias en las que los principales frentes para fortalecer el desarrollo local son la investigación y la extensión universitaria (Di Meglio; Harispe, 2015).

A través de correctas políticas de I+D+i (Investigación, Desarrollo e innovación), que incluyan una adecuada vigilancia tecnológica, es posible identificar desafíos emergentes y diseñar estrategias basadas en evidencia científica para enfrentarlos. En entornos locales, la producción académica con miras al desarrollo se debe acompañar de innovaciones tecnológicas, políticas públicas informadas y metodologías de intervención social que permiten mejorar la calidad de vida de la población. Durante el desarrollo de las respectivas fases de un proyecto de I+D+i, se obtienen resultados progresivos que van desde la

publicación de resultados en revistas científicas hasta el paquete tecnológico para la respectiva transferencia (Figura 2).

Figura 2 - Momentos de la I+D+i.



Fuente: elaboración propia (2024).

La universidad debe enfocarse al desarrollo de investigaciones de impacto para generar las transformaciones del entorno local donde las instituciones se desenvuelven (Vera, 2015). Esta producción se puede impulsar desde diversas estrategias, considerando, entre otras variables, las posibilidades y limitantes financieras para el desarrollo y transferencia de tecnologías innovadoras.

Las universidades, como espacios de producción de conocimiento, han demostrado su capacidad para responder a necesidades concretas. Por ejemplo, investigaciones en planificación urbana gestadas en la universidad han permitido optimizar la movilidad en ciudades congestionadas, mientras que estudios en seguridad alimentaria han impulsado el desarrollo de sistemas agrícolas sostenibles. La clave radica en la capacidad de las universidades para articularse con actores externos y transformar el conocimiento generado en soluciones prácticas que impacten el desarrollo local (Hessling; Gonzalez, 2024).

Para hablar de I+D+i es importante recordar que la distinción entre investigación básica y aplicada no implica una dicotomía, sino una relación complementaria. La investigación básica permite ampliar los fundamentos teóricos que sostienen el conocimiento científico, mientras que la investigación aplicada se enfoca en su utilización para resolver problemas específicos. En este sentido, ambas son esenciales para la generación de soluciones efectivas a nivel local y regional. Para este fin, las políticas de

I+D+i deberían involucrar diferentes actores. Para Kääriäinen *et al.* (2023) deben trabajar colaborativamente la academia y la industria. Sin embargo, al tratarse de problemas locales, se considera indispensable integrar la comunidad organizada y los gobiernos locales.

Con una correcta gestión de la investigación para el desarrollo socio-económico, que parte desde la adecuada vigilancia tecnológica, es posible llegar a soluciones que pueden incluir propuestas innovadoras y transferibles. Por ejemplo, en el sector medioambiental, los estudios científicos pueden impulsar políticas de conservación de ecosistemas y estrategias para mitigar los efectos del cambio climático en comunidades vulnerables; estas estrategias pueden ir desde propuestas para el aprovechamiento idóneo de los recursos hasta la generación de energías limpias. Finalmente, en el sector agroalimentario, desde la investigación es posible hallar soluciones a problemas locales de producción y generar soluciones que favorezcan la seguridad alimentaria y fortalezcan la economía.

La capacidad de la investigación para resolver desafíos específicos, depende de su orientación hacia la generación de soluciones prácticas. Modelos como la ciencia ciudadana, en la que la comunidad participa activamente en la recolección y análisis de datos, han permitido que los procesos investigativos respondan de manera más eficiente a las necesidades locales. Así se aprecia en estudios en los que este modelo ha contribuido a mejorar la producción agrícola desde lo sustentable (Mateos-Espejel; Estrada, 2024). De igual forma, la literatura muestra la importancia de priorizar los problemas a resolver desde la I+D+i (Hessling; Gonzalez, 2024), en especial cuando hay financiamientos muy limitados.

El impacto de la investigación en la solución de problemas locales se potencia cuando existe una vinculación efectiva entre las universidades, el sector empresarial y las entidades gubernamentales (Chan; Farrington, 2018; Kääriäinen *et al.*, 2023; Torres-Barreto *et al.,* 2024). La universidad aporta el conocimiento y la capacidad investigativa, el sector empresarial proporciona los recursos y la escalabilidad de las soluciones, y el gobierno facilita la implementación de políticas basadas en evidencia. Este modelo de colaboración, ampliamente desarrollado en los modelos de la Triple Hélice y reforzado con la participación de la comunidad en el de la Quinta Hélice Sistémica permite que el conocimiento académico se transfiera de manera eficiente a la sociedad a través de innovaciones tecnológicas, políticas públicas y estrategias de desarrollo sostenible.

Estos modelos representan opciones estratégicas que han mostrado su efectividad para impulsar el auge económico al enriquecer la transferencia del conocimiento y la tecnología en sectores universitario, empresariales y gubernamentales (Araya-Umaña *et al.*,

2021; Bonilla-Jurado *et al*., 2023; Torres-Barreto *et al*., 2024). Ejemplos exitosos de esta vinculación se observan en iniciativas de desarrollo tecnológico en parques científicos, en los que la colaboración entre estos actores ha permitido la creación de startups innovadoras y la generación de empleos de alto valor agregado (Bonilla-Jurado *et al.*, 2023).

IMPORTANCIA DE LA VIGILANCIA TECNOLÓGICA PARA UNA CORRECTA IMPLEMENTACIÓN DE LA I+D+I

La vigilancia tecnológica es una herramienta estratégica en los procesos de I+D+i, ya que permite identificar tendencias emergentes, oportunidades de transferencia tecnológica y avances científicos con potencial de aplicación en el ámbito local. El monitoreo eficiente del entorno tecnológico y el análisis de la evolución de patentes, publicaciones científicas y desarrollos industriales permite a las instituciones orientar sus esfuerzos y recursos de innovación hacia soluciones pertinentes para las problemáticas y necesidades de su entorno.

En el contexto del desarrollo local (sea este rural o urbano), la vigilancia tecnológica facilita la toma de decisiones basadas en información actualizada, optimizando la inversión en investigación y fortaleciendo la competitividad regional. Además, permite reducir la brecha entre el conocimiento global y su implementación en el ámbito local, asegurando que las innovaciones generadas tengan un impacto real en la economía, la sostenibilidad y la calidad de vida de las comunidades.

Figura 3 - Vigilancia tecnológica para el desarrollo.



Fuente: elaboración propia (2024).

Una efectiva vigilancia tecnológica que apunta a fortalecer el desarrollo local debería comprender una serie de acciones que se complementan para obtener los resultados deseados (ver Figura 3). Para facilitar su comprensión, estas acciones se presentan explicadas, a la luz de un ejemplo práctico de un caso de vigilancia tecnológica para productores artesanales de panela dulce en Colombia (Hernández-Cely; Torres-Zamudio, 2021).

A. DEFINICIÓN DEL OBJETIVO DE LA VIGILANCIA

En primer lugar, es preciso identificar con claridad qué se quiere lograr. De esta forma, los responsables de la búsqueda saben qué se busca y para qué. Si el objetivo es plantear proyectos de I+D+i para apuntalar el desarrollo local es preciso:

- Identificar tendencias emergentes en un sector clave para el desarrollo local.
- Detectar oportunidades de innovación y transferencia tecnológica.
- Analizar la competencia y las mejores prácticas a nivel nacional e internacional.

Ejemplo práctico: en el estudio de Hernández-Cely y Torres-Zamudio (2021) se hizo un ejercicio de vigilancia tecnológica con el objetivo de influir en el proceso de trasformación de la panela a nivel artesanal. Los autores generaron una propuesta tecnológica que daba respuesta a las necesidades de los productores de panela artesanal en un municipio de Santander (Colombia). Ellos esperaban generar nuevas tecnologías para la etapa de transformación de la panela, para lograr un proceso de producción sostenible y alcanzar un mayor rendimiento en horas/hombre sin perder la calidad y características del producto.

B. SELECCIÓN DE FUENTES

Una vez establecido el objetivo de la vigilancia, es preciso seleccionar las fuentes y herramientas de búsqueda idóneas para el mismo. En este sentido se recomienda:

- Para información científica: bases de datos como Scopus, Web of Science, SciELO y Dimensions, entre otras.
- Para información sobre patentes y registros tecnológicos: buscadores como Google patents, Espacenet, WIPO y Patentscope.
- Informes oficiales: OCDE, UNESCO, BID, Banco Mundial.
- Plataformas para la vigilancia tecnológica: WIPO inspire, INAPI, SIICYT, entre otras.

Ejemplo práctico: Hernández-Cely & Torres-Zamudio (2021), incluyeron una fase de búsqueda y captura de la información para la cual consultaron tres bases de datos de producción científica (Scopus, Dialnet y Scielo). Adicionalmente, buscaron patentes en Wipo-Pentescope y Lati-Pat. También tomaron como fuente de información a los trabajadores de los tres trapiches de la localidad para entender la tecnología usada y qué otras tecnologías podrían ser aplicables.

C. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

En esta fase se debe convertir la información obtenida en conocimiento de utilidad para el logro del objetivo. Para ello se debe:

- Identificar patrones y tendencias que son clave o exitosas en el sector.
- Evaluar los riesgos y oportunidades tecnológicas del sector o empresa sobre la cual se hace la vigilancia tecnológica.
- Identificar brechas en la innovación y potenciales desarrollos futuros.

Ejemplo práctico: en el análisis de los resultados, Hernández-Cely & Torres-Zamudio (2021) apreciaron aquellas fases del proceso productivo sobre la cual había más desarrollo tecnológico. Identificaron patrones diferentes en las bases de datos, pero en general estas bases coincidían en información sobre: evaporación, molino panelero, concentración, agroindustria y cadena productiva. Adicionalmente, se identificaron decenas de patentes relacionadas con la producción de panela.

D. APLICAR LOS HALLAZGOS A LA TOMA DE DECISIONES

En esta fase es preciso preguntarse cómo transformar el conocimiento en un impacto real en el problema abordado. Para ello se procede a:

- Desarrollar estrategias de innovación que involucren los actores interesados: si se plantea la I+D+i desde el modelo de la quinta hélice sistémica, serían la universidad, la industria, el estado, la comunidad y la sostenibilidad como eje.
- Crear proyectos de I+D+i alineados con las tendencias globales.
- Promover alianzas estratégicas según el modelo escogido.

Ejemplo práctico: una vez analizados los resultados de la literatura y las patentes, Hernández-Cely & Torres-Zamudio (2021) lograron concretar una propuesta tecnológica para los productores, la cual sirvió como base para una toma de decisiones informada. Su

propuesta recomendó tecnologías que pueden mejorar la calidad de su producto en cada una de las etapas de producción.

E. MONITOREO Y ACTUALIZACIÓN

En esta fase se asegura que la vigilancia sea continua y actualizada. Para ello es preciso:

- Establecer un sistema de actualización periódica. Esta periodicidad se ajustará a las necesidad y características del objeto de vigilancia.
- Capacitación a los equipos para que incorporen la vigilancia tecnológica en sus procesos.
- Usar alertas tecnológicas automatizadas para hacer más eficiente el proceso (por ejemplo, alertas en las bases de datos y redes académicas).

TRANSFERENCIA DEL CONOCIMIENTO CON RESPONSABILIDAD SOCIAL

Codner (2022) describe la transferencia tecnológica como “un proceso complejo y multidireccional en el que personas, valores, conocimientos y artefactos fluyen entre quienes producen y utilizan la tecnología” (p. 3). La transferencia de tecnología es un mecanismo esencial mediante el cual el conocimiento generado en las universidades se convierte en productos, servicios o procesos que impactan directamente en la sociedad. En consecuencia, debe hacerse hincapié en políticas orientadas a desarrollar, escalar y transferir el conocimiento.

Es preciso comprender que no es suficiente con investigar, desarrollar y patentar. Es preciso escalar la madurez tecnológica necesaria para poder armar un paquete tecnológico que pueda ser debidamente transferido. Para ello, es preciso escalar los niveles de madurez tecnológica hasta llegar a la creación de los paquetes tecnológicos. Mientras se crean estos paquetes, es oportuno hacer investigación que permita identificar las empresas u organizaciones con las cuales se pueda comercializar el producto.

Son diversas las opciones que puede asumir la universidad para la transferencia de conocimiento y tecnología. Las incubadoras de empresas, los parques tecnológicos y las patentes impulsadas desde la academia son ejemplos de cómo la investigación universitaria se traduce en innovación con beneficios concretos para el desarrollo local.

La transferencia del conocimiento con responsabilidad social implica que los resultados de la investigación y la innovación no solo sean difundidos y aplicados, sino que

su impacto sea ético, equitativo y sostenible, beneficiando a la sociedad en su conjunto. No se trata únicamente de trasladar tecnología o patentes a la industria, sino de asegurar que el conocimiento generado responda a necesidades reales, sea accesible y contribuya al desarrollo humano y ambiental. Aunque la literatura señala la existencia de diferentes modelos de transferencia tecnológica, Alvarado y Pastrana (2023, p. 1.312) dicen que "es necesario que cada universidad establezca sus propios procesos, acordes a sus competencias y necesidades."

CONCLUSIÓN

Las universidades, además de educar, actúan como catalizadores del desarrollo a través de la investigación, la innovación y la transferencia de conocimiento. Su impacto se manifiesta en diversos ámbitos que contribuyen al progreso social y económico de las regiones en las que están insertas.

A lo largo de este análisis, se ha evidenciado que la universidad no es un ente aislado, sino un actor clave en la transformación social y económica de su entorno. Su papel en el desarrollo local y regional se fundamenta en dos pilares esenciales: (1) la formación de talento humano con mirada de desarrollo, ética y sostenibilidad y (2) la I+D+i como motor de cambio, que permite la generación de conocimiento relevante y soluciones innovadoras para abordar problemáticas específicas en diversos ámbitos como la educación, la salud y el medioambiente.

Para fortalecer el rol transformador de la universidad, es imprescindible adoptar acciones concretas que garanticen su vinculación efectiva con el entorno:

- Fomentar políticas de vinculación efectiva, mediante la creación de marcos normativos y estrategias institucionales que faciliten la interacción de la universidad con gobiernos, empresas y comunidades.
- Promover una cultura de vigilancia tecnológica, innovación y compromiso social, incentivando la participación de docentes, estudiantes e investigadores en proyectos que generen impacto real en la sociedad.
- Garantizar la transferencia del conocimiento con ética y responsabilidad social, asegurando que la innovación y la tecnología beneficien a la sociedad en su conjunto, evitando la mercantilización excesiva y promoviendo la equidad en el acceso a la tecnología.

En un mundo en constante cambio con desafíos cada vez más complejos, la universidad tiene más que nunca la responsabilidad de actuar como un agente de

transformación. ¿Cómo podemos, desde la academia, reconfigurar nuestro papel para responder de manera efectiva a las necesidades de la sociedad? La respuesta está en nuestra capacidad de generar investigación con pertinencia, innovar, colaborar y comprometernos con el desarrollo sostenible de nuestras comunidades.

REFERENCIAS

AGASISTI, Tommaso; BARRA, Cristian; ZOTTI, Roberto. Research, knowledge transfer, and innovation: The effect of Italian universities' efficiency on local economic development 2006-2012. **Journal of Regional Science**, *[S. l.]*, v. 59, n. 5, p. 819–849, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.1111/jors.12427. Acesso em: 29 abr. 2025.

ALVARADO, Rodrigo; PASTRANA, Adriana. **La importancia de los modelos de transferencia de tecnología para la universidad pública**. *In:* Congreso Latino-Iberoamericano de Gestión Tecnológica y de la Innovación ALTEC, 20., 2023. p. 1305–1315. 2023.

ARAYA-UMAÑA, G.; LI-BONILLA, F.; TOORRES-VINDAS, J**.** La Quinta Hélice Sistémica [QHS] para la innovación y el desarrollo [I+D] en América Latina. **Revista Centroamericana de Administración Pública,** *[S. l.]*, n. 81, p. 77–103, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.35485/rcap81_4. Acesso em: 29 abr. 2025.

BARDALES-CÁRDENAS, M.; CERVANTES-RAMÓN, E. F.; GONZALES-FIGUEROA, I. K.; FARRO-RUIZ, L. M. Entrepreneurship skills in university students to improve local economic development. **Journal of Innovation and Entrepreneurship**, v. 13, n. 1, 2024. https://doi.org/10.1186/s13731-024-00408-1.

BONILLA-JURADO, D.; GUEVARA, C., MONTERO, I.; PAZMIÑO, S.; ZUTA, M. The triple helix model linked to knowledge transfer and economic progress from universities. Salud, **Ciencia y Tecnologia**, v. 3, p. 1–10. 2023. https://doi.org/10.56294/SALUDCYT 2023314.

BURBANO, E.; VARGAS, J. Desarrollo local en el municipio de Corinto en Cauca-Colombia en el marco del posconflicto. **Revista de Ciencias Sociales**, v. 27, n. 2, 98-14. 2021.

CADOGAN, B.; GARCÍA, R. Impacto de la Responsabilidad Social Universitaria (RSU) en la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP). **Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar**, v. 8, n. 1, p. 4935-4957. 2024. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i1.9831.

CHAN, Y.; FARRINGTON, C. Community-based research: Engaging universities in technology-related knowledge exchanges. **Information and Organization**, v. 28, n. 3, p. 129–139. 2018. https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2018.08.001.

CODNER, D. G. Gestión de la vinculación y transferencia tecnológica en las universidades argentinas. **Ciencia, Tecnología y Política**, v. 5, n. 8, p. e073. 2022. https://doi.org/10. 24215/26183188e073.

COLTHER, C. M.; FECCI, E.; CAYUN, G.; ROJAS-MORA, J. Enseñanza de la cultura emprendedora en la universidad: El caso de la Universidad Austral de Chile. **Formación Universitaria**, v. 13, n. 4, 129–138. 2020. https://doi.org/10.4067/S0718-50062020000400129.

ČOREJOVÁ, T.; ROSTÁŠOVÁ, M. Local impacts of university in supporting creativity, invention and development of innovation. Case study. 2015**. International Conference on Information Technology Based Higher Education and Training (ITHET).** https://doi.org/10.1109/ITHET.2015.7217960.

CORNEJO, C. La responsabilidad social universitaria y sus dimensiones para el desarrollo local: una revisión postpandemia. **Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar**, v. 6, n. 6, p. 11558–11581. 2023. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i6.4216.

DÍAZ, J. Responsabilidad social universitaria en la gestión del desarrollo humano local sostenible. **Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar**, v. 7, n. 1, p. 9886–9914. 2023. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i1.5181.

DI MEGLIO, M.; HARISPE, A. Estrategias institucionales de "vinculación universitaria" orientadas al desarrollo local. Reflexiones a partir de un estudio de caso. **Interações** (Campo Grande), v. 16, n. 1, p. 203–217. 2015. https://doi.org/10.1590/1518-70122015117.

ESPINOZA, G.; GUACHAMÍN, M. La responsabilidad social universitaria en Ecuador. Estudios de la Gestión. **Revista Internacional de Administración**, v. 1, p. 9–27. 2017. https://doi.org/10.32719/25506641.2017.1.1.

FIGUEROA, M.; GABER, V. A.; FERNÁNDEZ, A. La educación superior vía de desarrollo sostenible a través de sus programas educativos. *In:* **Desafíos y perspectivas de la educación** (p. 72–82). Instituto de Investigación y Capacitación Profesional del Pacífico. 2022. https://doi.org/10.53595/eip.006.2022.ch.5.

GAETE, R.; ÁLVAREZ, J. Responsabilidad social universitaria en Latinoamérica. Los casos de URSULA y AUSJAL. **Actualidades Investigativas en Educación**, v. 19, n. 3. 2019. https://doi.org/10.15517/aie.v19i3.38637.

GIL, D. Hacia la RSU en contextos científico-técnicos: alemán como lengua extranjera con aprendizaje-servicio. **REDU. Revista de Docencia Universitaria**, v. 20, n. 1, p. 187–204. 2022. https://doi.org/10.4995/redu.2022.16053.

GONZÁLEZ-GIL, E.; CARREÑO, D. Aproximaciones al concepto de gobernanza universitaria: una revisión desde la normativa colombiana. **Revista Interamericana de Investigación Educación y Pedagogía RIIEP**, v. 15, n. 2, p. 399–424. 2022. https://doi.org/10.15332/25005421.8071.

HERNÁNDEZ-CELY, S. R.; TORRES-ZAMUDIO, M. Capacidades y tendencias tecnológicas en el proceso de producción de panela artesanal. Un estudio de vigilancia tecnológica. **Revista Científica Profundidad Construyendo Futuro**, v. 15, n. 15, p. 49–63. 2021. https://doi.org/10.22463/24221783.3310.

HERNÁNDEZ, C. A.; BÁEZ, A.; CARRASCO, M. Red Local de Gestión del conocimiento y la innovación para el desarrollo local. **Interconectando Saberes**, v. 13, p. 115–140. 2022. https://doi.org/10.25009/is.v0i13.2649.

HESSLING, F.; GONZALEZ, F. Critical infraestructures and prognosis of the redirection of R+D+I investments: energy transition and health. **Fuentes El Reventon Energetico**, v. 22, n. 2, p. 55–66. 2024. https://doi.org/10.18273/revfue.v22n2-2024004.

KÄÄRIÄINEN, J.; VALKOKARI, K.; SIIRA, E.; HEMILÄ, J.; JURVANSUU, M. Toward a better understanding of collaborative research, development, and innovation (R&D&I) — Exploring virtual, physical, and cognitive structures. **International Journal of Innovation**, *11*(3). 2023. https://doi.org/10.5585/2023.22836.

LEAL, M.; LEAL, C.; SILVA, R. The involvement of universities, incubators, municipalities, and business associations in fostering entrepreneurial ecosystems and promoting local growth. **Administrative Sciences**, v. 13, n. 12, p. 1–23. 2023. https://doi.org/10.3390/admsci13120245.

MATEOS-ESPEJEL, L.; ESTRADA, J. Contribution of citizen science to public policies on sustainable agriculture. **Mundo Agrario**, v. 25, n. 58, e240. 2024. https://doi.org/10.24215/15155994e240.

OLACHEA, L.; GONZÁLEZ, B.; MORALES, J.; GONZÁLEZ, M. La nueva RSU en el desarrollo económico local. **Responsabilidad Social y Sostenibilidad**: Disrupción e Innovación Ante El Cambio de Época, v. 13, n. 4, p. 287–299. 2020.

PENG, C.; XU, H. Universities and cities: The impact of higher education on urban innovation, entrepreneurship, and economic growth. **Asian Economic Papers,** v. 23, n. 2, p. 33–56. 2024. https://doi.org/10.1162/asep_a_00890.

PERDOMO, B. (2025). Sustentos teóricos y metodológicos de una estrategia para el aprendizaje en el contexto de la enseñanza basada en las competencias. *In*: INUDI-UH (ed.), III Congreso Internacional de Innovación Ciencia y Tecnología INUDI – UH 2025.

PÉREZ, A.; RODRÍGUEZ, A. (2020). Concepción del alineamiento estratégico como principio de la gobernanza universitaria. **Hallazgos**, v. 18, n. 35. https://doi.org/10.15332/2422409x.5689.

RAMÍREZ, M. A.; RAMOS, S. Desarrollo local y universidad. Los aportes de la Universidad Estatal de Milagro (UNEMI). **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, v. 5, n. 1. 2024. https://doi.org/10.56712/latam.v5i1.1826.

ROSSI, F.; GOGLIO, V. Satellite university campuses and economic development in peripheral regions. **Studies in Higher Education**, v. 45, n. 1, p. 34–54. 2020. https://doi.org/10.1080/03075079.2018.1506917.

SAZ-GIL, I.; GIL-LACRUZ, A.; GIL-LACRUZ, M. (2021). The University Volunteer within the framework of University social responsibility. Study of a Campus, University of Zaragoza. **Revista de La Educación Superior**, v. 50, n. 197, 41–58. 2021. https://doi.org/10.36857/RESU.2021.197.1578.

TORRES-BARRETO, M. L.; HAZBON-MANRIQUE, S.; ÁLVAREZ-MELGAREJO, M. Aplicación del proceso analítico jerárquico en proyectos de triple hélice: Un caso sobre Innovación educativa en Colombia. **Journal of Technology, Management e Innovation**, v. 19, n. 3, p. 113–125. 2024.

UNESCO. Decenio de las Naciones Unidas de la educación con miras al Desarrollo Sostenible (2005-2014): Plan de aplicación internacional 2006. 2006.

UNIÓN DE RESPONSABILIDAD SOCIAL UNIVERSITARIA LATINOAMERICANA (URSULA). Declaración de la Unión de Responsabilidad Social Universitaria Latinoamericana – URSULA a los 5 años de su creación (2016-2021). 6to Foro Internacional, UNED. 2021.

UNIVERSIDAD DE CIENCIAS Y ARTES DE AMÉRICA LATINA (UCAL). Modelo Educativo. 2024.

VERA, M. Responsabilidad social universitaria: una aproximación al concepto en la educación del siglo XXI. **Dictamen Libre**, v. 17, p. 81–91. 2015.

Capítulo 9

O mapeamento das competências dos técnicos administrativos em educação da FACH/UFMS e a necessidade de treinamento[72]

Oséias Freitas de Oliveira Junior
Marcos Baptista Lopez Dalmau
Danielle Santiago Nepomuceno de Souza

INTRODUÇÃO

Considerando a pluralidade de objetivos, valores e pessoas que compõem a universidade, assim como as particularidades de sua organização social e acadêmica, e as peculiaridades das atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão, a universidade é considerada por muitos autores como uma organização complexa (Hugget, 1999; Rizzatti; Rizzatti Junior, 2004; Burigo; Jacobsen; Wiggers, 2016; Marcovitch *et al.*, 2017). Segundo Meyer Júnior e Lopes (2015), dentro das organizações universitárias são identificados certos elementos que colaboram para complexidade dessas instituições, tais como: objetivos ambíguos, tecnologia incerta, grupos de interesse, descentralização do poder e a dificuldade de medir o valor agregado.

Essa complexidade organizacional das universidades gera desafios específicos para a gestão de pessoas, uma vez que demanda profissionais com competências diversificadas e atualizadas para atender às múltiplas demandas institucionais. Nesse contexto, a mudança organizacional torna-se imperativa para que as universidades possam se adaptar às transformações do ambiente educacional contemporâneo, às novas tecnologias e às crescentes exigências de qualidade e eficiência na prestação de serviços educacionais. Essa complexidade requer práticas de administração apropriadas ao universo e às características dessas organizações universitárias (Rizzatti; Rizzatti Junior, 2004; Albuquerque; Albuquerque; Ribeiro, 2012). Tendo em vista as peculiaridades desse tipo de organização, a administração das universidades demanda um olhar sensível para que os diversos recursos

[72] Este trabalho foi originalmente publicado em: "O mapeamento das competências dos técnicos administrativos em educação da FACH/UFMS e a necessidade de treinamento", Revista Videre (Online). Disponível em: DOI: https://doi.org/10.30612/videre.v14i30.16122.

financeiros, de pessoal e de conhecimento sejam empregados de maneira inovadora e criativa (Meyer Júnior; Lopes, 2015).

De acordo com Sampaio e Tavares (2001), o desenvolvimento e a capacitação mostram-se como estratégias essenciais para uma mudança organizacional nas instituições de ensino superior (IES). Nesse sentido, a capacitação de servidores técnico-administrativos em educação (TAEs) assume papel fundamental, pois esses profissionais são responsáveis pelo suporte técnico e administrativo que viabiliza o funcionamento das atividades-fim da universidade. A efetividade dos processos de capacitação impacta diretamente na qualidade dos serviços prestados e na capacidade institucional de responder às demandas acadêmicas e sociais. O presente trabalho teve como finalidade analisar a política de capacitação dos servidores técnico-administrativos em educação (TAEs), da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), lotados na Faculdade de Ciências Humanas (FACH), com o objetivo de verificar sua adequação às competências necessárias para o exercício profissional e identificar oportunidades de aprimoramento.

Fundada em 1962 a UFMS é uma instituição pública de ensino superior, que tem como objetivo desenvolver, difundir e aplicar conhecimento, qualificando profissionais capazes de gerar transformação na sociedade. A FACH foi criada em março de 2017 e é composta por quatro cursos de graduação e três cursos de pós-graduação. A escolha da FACH como locus desta pesquisa justifica-se por três fatores principais: (1) trata-se de uma unidade acadêmica recente, criada em 2017, o que permite analisar a implementação de políticas de capacitação em uma estrutura organizacional em consolidação; (2) a FACH possui um quadro técnico-administrativo enxuto e diversificado, facilitando uma análise mais detalhada das competências individuais e coletivas; e (3) a natureza multidisciplinar dos cursos oferecidos (Ciências Sociais, Psicologia, Filosofia e História) demanda competências técnico-administrativas específicas e variadas.

Em um primeiro momento, buscou-se identificar, por meio de mapeamento, quais são as competências técnicas dos cargos e funções dos servidores técnico-administrativos lotados na FACH. Atualmente, o corpo técnico desta unidade é composto por 13 servidores, distribuídos em cinco cargos: assistente em administração (5), técnico em assuntos educacionais (4), psicólogo (2), administrador (1), e auxiliar em administração (1).

Por possuírem atribuições técnicas específicas, os cargos de psicólogo e administrador não integrarão este trabalho, também não fará parte o cargo de auxiliar em administração, que, apesar de possuir atribuições genéricas, foi extinto por meio do Decreto

nº 9.262/18 do Governo Federal, vedando, inclusive, o preenchimento das vagas que vierem a vagar. Desta forma, o grupo de estudo é composto por nove servidores técnico-administrativos dos cargos de assistente em administração e técnico em assuntos educacionais.

Dentro desse contexto, o estudo procura responder ao seguinte problema de pesquisa: A política de capacitação da UFMS está desenvolvendo adequadamente as competências necessárias para o pleno exercício das funções dos servidores técnico-administrativos da FACH, considerando as especificidades e demandas de uma unidade acadêmica multidisciplinar? Este problema se configura como relevante porque a inadequação entre as competências desenvolvidas pelos programas de capacitação e as competências efetivamente demandadas no exercício profissional pode resultar em: (1) baixa eficiência na prestação de serviços administrativos; (2) desmotivação dos servidores; (3) desperdício de recursos públicos investidos em capacitação; e (4) comprometimento da qualidade do suporte às atividades acadêmicas. Para responder à questão central, buscou-se verificar se os cursos de capacitação ofertados pela UFMS estão desenvolvendo as competências necessárias para o pleno exercício das funções dos técnicos administrativos da FACH.

Para o alcance do objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos: a) fazer o mapeamento das competências técnicas dos cargos e funções da FACH; b) verificar a relação entre o que está estabelecido no manual de competências da UFMS e o que é efetivado na prática cotidiana dos servidores TAEs da FACH; c) analisar quais cursos de capacitação seriam necessários para suprir os *gaps* de competências dos técnicos administrativos da FACH; d) verificar os pontos positivos e negativos do processo de gestão por competências dos servidores técnico-administrativos da FACH; e) identificar pontos de melhorias no desenvolvimento de competências dos TAEs da FACH e propor ações corretivas.

REVISÃO DA LITERATURA

A QUALIFICAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A GPC

A gestão de pessoas nas universidades federais, até a instituição do Decreto nº 5.707, de 23/02/2006, posteriormente alterado pelo Decreto nº 9.991, de 2019, estava fundamentada primordialmente na Lei nº 9.394/96, que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional, e na Lei nº 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos

civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Esta última lei é particularmente relevante para a gestão de pessoas no serviço público, pois expressa em seu artigo 41, inciso V, que "é assegurada a isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder" (Tosta, 2017).

Embora haja ênfase na ideia de isonomia, não há na Lei nº 8.112/90 menção ao critério de desempenho nas tarefas ou funções, ainda que, a partir da Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência tenha se tornado explícito e norteador da administração pública. Contudo, este critério ainda está longe de ser compatível com a mensuração de desempenho, o que, na visão de Schikmann (2010), deixa a gestão de pessoas apenas como um departamento instrumentalizado e não como uma unidade estratégica. A ausência de critérios de mérito explícitos na legislação é esclarecedora da falta de tecnologias de desenvolvimento e aprimoramento de competências, assim como da falta de vinculação do trabalho ao desempenho adequado das tarefas (Schikmann, 2010). Essa lacuna normativa leva a administração pública a uma estagnação em relação às práticas de qualidade de serviço apresentadas no setor privado, uma vez que "o modelo predominante dos serviços públicos até hoje tem sido o que poderíamos chamar de fordismo administrativo: provisão de serviços padronizados de baixa qualidade pelo aparato burocrático estatal" (Unger, 2018, p. 86).

No entanto, existem ações que visam superar esse modelo indicado por Unger (2018), entre as quais se destaca o já citado Decreto nº 5.707, de 23/02/2006, que foi alterado pelo Decreto nº 9.991, de 2019. Este decreto deu à administração pública brasileira a formalização normativa do conceito de gestão por competências ao apresentar os objetivos do Plano Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), que visava implementar melhorias na qualidade do serviço público prestado pelo Poder Executivo Federal. Dessa forma, o decreto introduz na normativa da gestão de pessoas conceitos que são fundamentados na gestão por competências, ao definir, por exemplo, em seu artigo 2º:

> Para os fins deste Decreto, entende-se por: I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais. II - Gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição (Brasil, 2006).

De tal modo, a capacitação passou a ser voltada para a identificação e desenvolvimento de competências que possam auxiliar a administração pública na

consecução de suas tarefas em relação a um desempenho mais eficiente das funções que são inerentes aos cargos, para que os objetivos estratégicos sejam alcançados (Costa; Almeida Júnior, 2013).

Outro fator que se apresenta como introdutório da gestão por competências no ordenamento jurídico da gestão de pessoas foi a instituição do Plano de Desenvolvimento Institucional por meio do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, alterado pelo Decreto nº 9.235/2017, que estabeleceu que as universidades teriam a obrigatoriedade de implementar a gestão estratégica, elemento fundamental para a gestão por competências.

A Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021, que objetiva orientar os órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal (SIPEC) quanto aos prazos, condições, critérios e procedimentos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, traz os elementos mais atuais da gestão por competências para a administração pública, como o mapeamento de competências, avaliação de desempenho, entre outros.

Em seu artigo 2º, parágrafo 1º, ela define que necessidade de desenvolvimento é a "lacuna identificada entre o desempenho esperado e o desempenho atual, derivada da diferença entre o que o servidor deveria saber fazer/ser e o que ele sabe fazer/ser, com efeito sobre os resultados organizacionais" (Brasil, 2021). Nesse mesmo viés, ela estabelece que, em resposta a tais lacunas ou em oportunidades de melhorias, há a necessidade de capacitação e/ou treinamento, que é definida como sendo a atividade de aprendizagem estruturada para impulsionar o desempenho competente dos servidores e da organização (Brasil, 2021). Ou seja, a capacitação tem a função de suprir uma ausência específica que o servidor tem no sentido de adequar sua aptidão a um conhecimento/comportamento indispensável à organização

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

TIPO DE ESTUDO

A partir da identificação de um problema e da proposta de alternativas para sua solução, assim como do suporte para decisões gerenciais, este estudo caracteriza-se como aplicado e pauta-se pela filosofia pragmática, uma vez que tem como objetivo a resolução de problema pontual na organização.

Em relação à abordagem analítica, verifica-se que o objetivo e a questão central conduziram a um campo não muito explorado, pelo menos na UFMS, o que conduz à inferência dedutiva, ou seja, partindo da teoria, no caso da gestão por competências (GPC), e levando a verificar no caso específico se as generalizações se aplicam a esse caso. Assim, quanto à lógica, ela será dedutiva.

A questão analisada requer uma abordagem mista sequencial, na qual as abordagens qualitativa e quantitativa vão se alternar sucessivamente em fases distintas. Assim, as fontes de informação utilizadas serão por meio da coleta de dados nos documentos da instituição, como: PDI, PDU, Regimento Geral e Manual de Competências. Para esses documentos, a análise será qualitativa; já o levantamento quantitativo se dará por meio da análise do questionário, pois as respostas serão submetidas ao cálculo da mediana e posteriormente analisadas qualitativamente nos pontos críticos. A análise dos cursos oferecidos pela UFMS também será qualitativa (Saunders *et al.*, 2016).

Em relação ao objetivo, a abordagem será descritiva-explicativa, uma vez que ocorrerá a descrição do fenômeno, mapeamento das competências dos servidores TAEs da FACH e posteriormente a explicação de como ele se efetiva. Contudo, o estudo guarda elementos exploratórios, uma vez que não se encontraram no âmbito da UFMS pesquisas que tratassem do problema abordado sob a perspectiva do problema aqui levantado (Cooper; Schindler, 2016).

Quanto ao horizonte de tempo, a pesquisa delimita um período do ano de 2020, que é o período do exercício do Plano de Desenvolvimento de Pessoal/UFMS. Dessa forma, propõe-se o estudo de um processo que se alonga no tempo e que envolve mudanças e desenvolvimento de indivíduos e a própria instituição. Sendo assim, a pesquisa foi longitudinal.

A estratégia de coleta de dados é predominantemente o estudo de caso; ainda que se utilize de pesquisa documental, entrevistas e questionários, essa estratégia é a que se sobressai. Isso ocorre porque se busca analisar um fenômeno social que envolve múltiplas variáveis e como a dinâmica organizacional da UFMS se posiciona diante dos fatores que interagem com a gestão por competências (Saunders *et al.*, 2016).

A seleção do caso se deu pelo acesso aos dados e aos entrevistados, pela possibilidade do envio dos questionários, assim como pela facilidade de acesso ao ambiente funcional, o que possibilita a coleta etnográfica dos dados. Desse modo, definiu-se como caso a ser

analisado os servidores TAEs e servidores docentes que desempenham atividades administrativas na FACH da UFMS. Por ser uma unidade independente, a FACH possibilita uma análise separada num estudo de caso único, pois conta com as características formais das demais unidades da instituição e possibilita uma análise introdutória do fenômeno que atinge todas as IES e a maior parte do serviço público nacional.

SUJEITOS DO ESTUDO

Em relação aos sujeitos do estudo, participaram nove técnicos administrativos (TAEs) da FACH, que foram selecionados por estarem no centro do processo de capacitação, podendo fornecer suas experiências de forma objetiva.

A estratégia utilizada foi o estudo de caso, complementada por instrumentos como questionários e pesquisa documental, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 - Sujeitos da pesquisa, instrumentos e forma de coleta de dados.

Objetivos Específicos	Sujeitos do estudo	Instrumento de coleta/forma
Fazer o mapeamento das competências técnicas dos cargos e funções da FACH	9 TAEs	Documental e questionário
Verificar a relação entre o que está estabelecido no manual de competência da UFMS e o que é efetivado na prática cotidiana dos servidores TAEs da FACH	9 TAEs	Documental e questionário
Analisar quais cursos de capacitação seriam necessários para suprir os *gaps* de competências dos técnicos administrativos da FACH	9 TAEs	Documental
Verificar os pontos positivos e negativos do processo de gestão por competência dos servidores técnicos administrativos da FACH	9 TAEs	Questionário
Identificar pontos de melhorias no desenvolvimento de competências dos TAEs da FACH e propor ações corretivas	9 TAEs	Documental e Questionário

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

A coleta de dados baseou-se em duas fontes, a saber: a pesquisa documental, que analisou as competências elencadas no Manual de Competências da UFMS e as ementas dos cursos de qualificação ofertados pela instituição; e, no segundo momento, a pesquisa feita com os servidores por meio de questionário via *Google Forms*.

A partir das respostas do questionário, foram analisados os dados de forma quantitativa e, posteriormente, os mesmos foram analisados qualitativamente. Para isso, utilizou-se da escala de *Likert*, que está disposta da seguinte maneira: (1) discordo totalmente; (2) discordo parcialmente; (3) neutro; (4) concordo parcialmente; e (5) concordo totalmente.

O tratamento dos dados foi feito por meio de três categorias, estabelecidas a partir da fundamentação teórica da pesquisa. Ou seja, após a pesquisa bibliográfica, foram elencadas categorias que auxiliaram na organização dos objetivos específicos em relação aos sujeitos do estudo. Assim, o Quadro 2 exemplifica como foram dispostas tais categorias.

Quadro 2 - Categorias de análise.

Categorias	Atributos investigados
Mapeamento de competências	Quais competências são essenciais e quais são os *gaps* existentes?
Educação continuada	Os cursos de qualificação são buscados pelos servidores?
Capacidades atitudinais	Para além dos conhecimentos e habilidades, os servidores tem atitude?

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Dessa forma, buscou-se fazer um levantamento das competências essenciais e das competências ausentes, para analisar se os cursos oferecidos suprem essa lacuna. O tratamento dos dados baseou-se em três categorias definidas a partir da fundamentação teórica, que forneceu as diretrizes para a análise. Para se chegar aos estudos que fizeram parte da fundamentação teórica, foi feita uma análise bibliométrica que permitiu a seleção de estudos que guardavam relação com a temática desenvolvida.

ESTUDOS DO CASO

A UFMS, tem suas origens em 1962, com a criação da Faculdade de Farmácia e Odontologia na cidade de Campo Grande; posteriormente, em 1969, fundiu-se com o Instituto Superior de Pedagogia, de Corumbá, e o Instituto de Ciências Humanas e Letras, de Três Lagoas. Dessa fusão resultou a criação da Universidade Estadual de Mato Grosso (UEMT). Porém, com a divisão do então estado de Mato Grosso em 1979, a instituição que ficava na parte que passou a ser o estado de Mato Grosso do Sul foi federalizada e passou, então, a se chamar Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, no mesmo ano (UFMS, s.d.).

No início do ano de 2017, como resultado de uma reestruturação administrativa que desmembrou o Centro de Ciências Humanas e Sociais (CCHS), conforme Resolução/COUN nº 18, de 21 de março de 2017, foram criadas três faculdades: a Faculdade de Artes, Letras e Comunicação (FAALC), a Faculdade de Educação (FAED) e a Faculdade de Ciências Humanas (FACH) (UFMS, s.d.).

A FACH foi criada contando com os seguintes cursos de graduação presenciais: Ciências Sociais (Bacharelado); Psicologia (Bacharelado); Filosofia (Licenciatura); e História (Licenciatura). Conta ainda com os seguintes cursos de pós-graduação: Mestrado em Antropologia Social, Mestrado em Filosofia e Mestrado em Psicologia (PDU 2018/2021).

Em relação ao corpo docente, a FACH é composta, atualmente, por 53 professores, todos em regime de dedicação exclusiva. Dentre esses, nove compõem o quadro de gestores administrativos, sendo oito coordenadores e uma diretora.

O corpo técnico da FACH em 2021 era composto por 13 técnicos distribuídos nas classes C, D e E. No entanto, para este estudo, foram delimitados os técnicos que atuavam no apoio pedagógico e na gestão acadêmica, compreendendo dois cargos, conforme apresentado no Quadro 3 a seguir.

Quadro 3 - Corpo técnico da FACH.

ID	Sexo	Lotação Funcional	Cargo/Função	Idade	Tempo na UFMS	Iniciativa privada
A	F	Gabinete da direção	Assist. em Adm.	31	2 anos	13 anos
B	F	Apoio pedagógico	TAE[73]	49	26 anos	2 anos
C	M	Secretaria acadêmica	TAE	39	6 anos	18 anos
D	F	Sec. da graduação	Assist. em Adm.	34	9 anos	0
E	F	Sec. Pós-graduação	Assist. em Adm.	32	6 anos	0
F	F	Sec. Pós-graduação	TAE	45	12 anos	0
G	M	Seção de Psicologia	Assist. em Adm.	43	8 anos	0
H	F	Sec. Pós-graduação	TAE	59	38 anos	0
I	M	Seção de Psicologia	Assist. em Adm.	55	35 anos	0

Fonte: informações coletadas via questionário (2025).

Para determinar as competências necessárias à consecução dos objetivos estratégicos, é fundamental, para o mapeamento de competências, a verificação do perfil do servidor. Assim, foi feita uma análise que buscasse determinar quais eram as principais características dos cargos e funções nesta unidade para verificar quais competências estão disponíveis e quais estão ausentes para o desempenho das atribuições.

Assim, ao se analisar o perfil do servidor da FACH, constatou-se que: dentro do regime jurídico, todos são servidores de carreira da administração pública, contratados em

[73] Técnicos em Assuntos Educacionais.

regime de 40h semanais; no entanto, o servidor B reduziu sua carga horária para 30h semanais, enquanto os demais permanecem com 40h a cumprir. Quanto ao tempo de serviço na UFMS, ele varia de 2 a 38 anos, com uma média de 15 anos. Em relação à experiência profissional, três servidores (A, B e C) têm experiência na iniciativa privada, o primeiro com 13 anos, o segundo com 2 e o terceiro com 18; os demais sempre trabalharam no serviço público. Quanto à faixa etária, observou-se que a média de idade é alta, 43 anos, numa variação que vai de 31 a 59 anos.

Fatores como experiência profissional na iniciativa privada, tempo no serviço público e idade podem gerar leituras bem distintas dos conceitos básicos como produtividade e desempenho na função pública. Outra questão que deve ser levada em consideração é o que Amorim *et al.* (2010) chamam de perda de identidade coletiva no processo de adoção da gestão por competências, uma vez que foi observado que, entre os servidores, apenas três são sindicalizados e seis não têm vínculo sindical.

Quanto à escolaridade, nota-se uma homogeneidade em relação ao grau de instrução, uma vez que todos têm educação superior, com exceção do servidor G; entre os demais, o servidor E tem doutorado e os servidores D, F e H têm mestrado, enquanto os servidores A, B, C e I têm especialização.

Em relação aos cargos, há uma distribuição entre os de nível médio, com cinco servidores, e os de nível superior, com quatro; no entanto, comparando com a escolaridade, essa separação tem pouca relação, uma vez que entre os de nível médio estão dois dos servidores com escolaridade mais alta: os servidores E (doutorado) e D (mestrado). A diferença de perspectiva entre servidores de nível médio e superior foi pouco percebida, pois eles normalmente ocupam funções iguais e desempenham tarefas quase sempre idênticas.

Em relação à remuneração, há disparidades em função do tempo de serviço e da escolaridade, tendo como média o valor de R$ 6.926,15, mas variando de R$ 3.323,17 a R$ 14.409,80. Isso tem uma ação direta em relação à forma como o indivíduo concebe a organização e o espectro social no qual se insere, uma vez que a remuneração impacta na classe social e no status que ele desfruta com seus pares e círculo social.

MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS DA FACH

Segundo Tosta a primeira fase do mapeamento consiste na análise documental, que deve se basear em “peças de planejamento e plano de capacitação existentes no interior das

Universidades Federais [sic]" (Tosta, 2017, p. 125). Sendo assim, foram analisados o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI 2020-2024; o Plano de Desenvolvimento da Unidade da FACH – PDU 2018/2021; o Mapa de Competências; o Regimento Geral da Instituição; o Regimento das Unidades da Administração Setorial e; o Estatuto da UFMS.

A partir da análise desses documentos foram elencados os principais pontos estratégicos, metas e valores da UFMS. Tal exame proporcionou informações relevantes para a rotina administrativa, com especial destaque para o Manual de Competências da UFMS 2021, documento que descreve as competências de cada setor e de diversas funções. Na descrição das atribuições da Secretaria de Acompanhamento Acadêmico – SEAAC, são elencadas cinco competências, a saber:

> Orientar, acompanhar e executar as atividades de controle escolar, no âmbito da Unidade de Administração Setorial; orientar, acompanhar e apoiar as atividades de gestão acadêmica na Unidade; elaborar relatórios gerenciais; e, desenvolver outras atividades na sua área de atuação (UFMS, 2021, p. 184).

Por serem cargos que desempenham uma gama extensa de atividades, as descrições do manual são abrangentes e apresentam as competências técnicas de forma ampla, sendo essas competências comuns à maioria dos cargos de *back office* da instituição. Contudo, servem como ponto de partida para uma descrição mais detalhada das competências individuais dos TAEs.

Dessa forma, a partir das descrições das tarefas feitas pelos servidores no questionário e do cruzamento com as informações constantes na pesquisa documental, pode ser feita uma identificação das seguintes competências individuais necessárias à consecução das estratégias da FACH, requeridas dos TAEs, que se dedicam às funções de apoio pedagógico e de gestão acadêmica.

A partir da descrição das principais atividades desenvolvidas por cada servidor e em relação à função de cada setor na estrutura administrativa da FACH, foi possível determinar que as competências elencadas no Quadro 4, são competências técnicas essenciais à consecução das tarefas, ou seja, sem essas o trabalho fica prejudicado e com qualidade comprometida.

Também foram verificadas, em especial nas normativas da UFMS como o PDI, quais as competências comportamentais seriam necessárias para a execução das atividades. Elas estão relacionadas do Quadro 5.

Quadro 4 - Competências técnicas requeridas dos TAEs.

Competências técnicas	Descrição
Atendimento ao Público	Capacidade de identificar as demandas do público, prestando informações com cortesia e clareza de acordo com os objetivos da UFMS.
Tramitação de documentos	Capacidade de receber e encaminhar documentos para os setores competentes da UFMS, mantendo o devido sigilo das informações.
Elaboração de documentos	Capacidade de elaborar diferentes tipos de documentos, obedecendo as normas vigente, com linguagem técnica e objetiva.
Arquivamento documentos	Capacidade de organizar documentos, possibilitando sua fácil localização e conservação.
Prestar serviços ao público interno	Capacidade de identificar as demandas do público interno, atendendo suas necessidades, dentro do prazo previamente estabelecido.
Gestão de Processos	Capacidade de interpretar e tramitar processos, de acordo com as especificações das normativas da UFMS.
Operação de sistemas e *softwares*	Capacidade de manusear sistemas e softwares para a realização das atividades que competem ao setor.
Secretariado	Capacidade de prestar apoio, suporte e consultoria a setores da Instituição, atendendo as demandas.
Visão estratégico	Capacidade de identificar necessidades da Instituição e seus órgãos, propondo ações para alcançar suas necessidades organizacionais.
Manutenção de Prédios e Equipamentos	Capacidade de fiscalizar, solicitar, coordenar reparos na infraestrutura predial e de equipamentos, mantendo a integridade, higiene e limpeza dos mesmos.
Gestão Acadêmica	Capacidade de gerir atividades acadêmicas de acordo com as demandas dos discentes, dentro do prazo vigente.
Divulgação em sites e redes sociais	Capacidade de divulgar cursos, eventos, programas, resultados e publicações da Instituição.

Fonte: baseado Filho e Almeida (2014), adaptado para a competências identificadas na FACH/UFMS (2025).

Quadro 5 - Competências técnicas requeridas dos TAEs.

Competências comportamentais	Descrição
Desenvolvimento Sustentável	Capacidade de reduzir, reaproveitar e reciclar recursos materiais.
Iniciativa e Comprometimento	Propor melhorias e estar integrado aos objetivos e metas da FACH e UFMS.
Estabilidade emocional	Capacidade de manter o controle diante de situações de tensão, seja com o público interno quanto externo.
Trabalhar em equipe	Capacidade de trocar *feedbacks*, assim como, trabalhar para um ambiente colaborativa em prol dos objetivos estratégicos da FACH e UFMS.
Interlocução com outros setores	Capacidade de se comunicar bem com outros setores da instituição, de forma a prestar e requerer esclarecimentos de forma objetiva.
Noção de serviço essencial	Enxergar o atendimento do público como questão primordial na prestação do serviço.

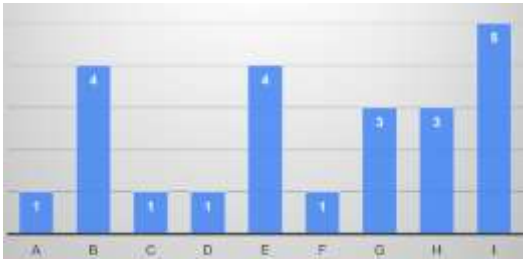
Fonte: baseado em Teixeira Filho e Almeida (2015), adaptado para a competências identificadas na FACH/UFMS (2025).

É importante ressaltar que após o levantamento dessas competências nas normativas da UFMS, elas foram apreciadas pelos servidores e os mesmos consideram que elas são as mais importantes para o desempenho das suas atividades, validando assim o mapeamento das competências relacionadas nos quadros 4 e 5.

AVALIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS AUSENTES

A pesquisa avaliou ainda, que, dentro desse rol de competências essenciais à consecução das atividades na FACH, quais seriam as que estavam em alguma medida ausentes ou completamente ausentes. Nesse sentido, também foram analisadas as respostas individuais dos servidores para verificar questões específicas das percepções dos servidores que apresentaram respostas dissonantes dos demais. Assim, foi analisado por meio de gráficos e ponderações qualitativas conforme Figura 1.

Figura 1 - Há alguma dificuldade para a execução das tarefas de seu cargo?

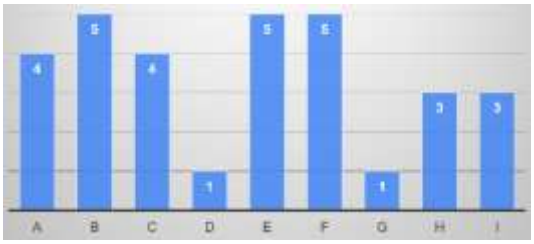


Fonte: informações coletadas via questionário (2025).

O gráfico da Figura 1 apresenta um indicativo de que pelo menos em alguma medida os servidores apresentam alguma necessidade de treinamento, uma vez que mais da metade dos servidores expõe dificuldades na execução das atividades em algum aspecto. Ainda que essas dificuldades apresentadas pelos servidores (B, E, G, H e I), não sejam explícitas nas respostas do questionário, pode-se observar que as competências consideradas essenciais não estão plenamente satisfeitas. Quando perguntados sobre a leitura do PDI e do PDU, na tentativa de identificar se havia visão estratégica na conduta e comportamento dos servidores, as respostas foram as apresentadas na Figura 2.

Os servidores (D, G, H e I) expressam nunca terem lido os documentos; no entanto, quando perguntados sobre a importância de se conhecer a missão, visão e metas da UFMS, a resposta foi unânime em concordância. Resultado semelhante foi observado nas questões relacionadas ao trabalho voltado para os resultados organizacionais, à necessidade de produtividade e ao alcance dos objetivos funcionais. Todas essas questões receberam respostas afirmativas de forma unânime.

Figura 2 - Você já leu o PDI da UFMS e/ou PDU da FACH?

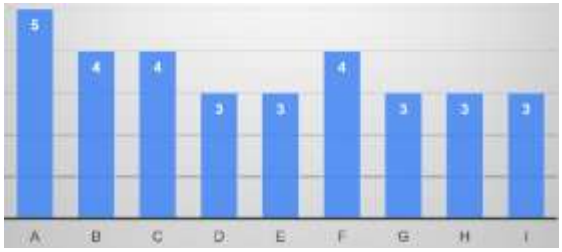


Fonte: informações coletadas via questionário (2025).

Isso significa que uma parcela considerável dos servidores desconhece as estratégias organizacionais, impossibilitando o trabalho orientado para resultados e desempenhos institucionais. Dessa forma, limitam-se a desempenhar um trabalho intuitivo fundamentado em suas próprias concepções de produtividade. Nesse sentido, o treinamento voltado para visão estratégica se mostra necessário.

Em relação às competências técnicas voltadas para a regulamentação, foi indagado sobre o domínio dos atos normativos e das leis que regem a UFMS.

Figura 3 - Você tem domínio dos atos normativos e leis que envolvem a rotina administrativa da UFMS?



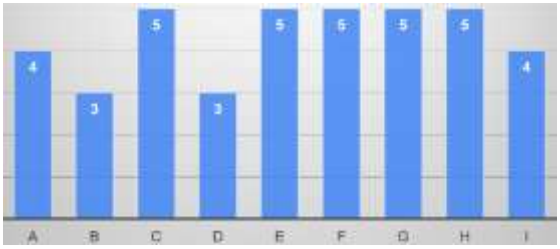
Fonte: informações coletadas via questionário (2025).

Neste caso, não há respostas de discordância total; no entanto, a neutralidade é preocupante, uma vez que demonstra que os servidores D, E, G, H e I têm conhecimento de alguns atos normativos reguladores de suas rotinas, mas que ao mesmo tempo não dominam outros. Se assim for, o servidor que se encontra nessa situação fica dependente de interpretação e consulta a terceiros, o que torna a rotina administrativa mais árdua e sobrecarrega outros servidores. Nesse sentido, há a necessidade de treinamento que esteja voltado à rotina de atos administrativos para dar plena autonomia às ações dos servidores.

Outro aspecto importante que Fleury e Fleury (2001) chamam de noção de serviço é a ideia de que o atendimento ao público é uma tarefa central para a organização. Assim, se o servidor não tem essa prerrogativa, há uma necessidade urgente de adequação de visão às necessidades da organização. Quando perguntados se era importante atender bem o público,

houve unanimidade em dizer que sim; no entanto, quando perguntados se havia esforço para conseguir o apreço do público, a resposta foi a apresentada na Figura 4.

Figura 4 - Você se esforça para conquistar o apreço do público?



Fonte: informações coletadas via questionário (2025).

Dois servidores, B e D, demonstraram estar em desacordo com a noção de serviço, ao manifestarem que são neutros no esforço de conquistar o apreço do público atendido. No entanto, quando perguntados se conseguem identificar as características do público que atendem, as respostas foram de concordância para todas as perguntas. Por sua vez, ao serem perguntados sobre se conseguem manter a calma e cortesia, mesmo em situações tensas no atendimento, apenas o servidor E, respondeu com neutralidade.

Outra questão que se relaciona com o atendimento é se o servidor se sente bem diante de situações de alta pressão psicológica. As respostas foram de concordâncias na maioria, mas os servidores B, D e H, responderam que não se sentem confortáveis nessas situações. Isso deve ser levado em consideração no momento da análise da necessidade de treinamento, uma vez que manter o controle é uma questão fundamental para o bom atendimento.

Assim, ainda que a maioria se preocupe em prestar um atendimento que agrade o cidadão, é importante que a noção de serviço seja fluida na equipe para que se tenha a consciência de que esse é o objetivo final do serviço público.

Nas competências técnicas essenciais, todas elas requerem como fundamento a capacidade de se manusear os programas e softwares de maneira eficiente para a gestão de processos, tramitação e formulação de documentos e instrução de processos, entre outros. Assim, foi perguntado qual era o domínio do *Word, Excel* e da *internet*; os respondentes B e F foram neutros. Foi também perguntado se eles tinham um bom domínio de informática em geral; os respondentes B, F e H, foram neutros, enquanto os demais concordaram que dominavam em ambas as questões.

Aqui se mostra nítida ausência de uma competência básica para a consecução das atividades, na qual um terço dos servidores não se mostra completamente à vontade com as

inovações tecnológicas que são implementadas exclusivamente por meio dos sistemas de informação.

Quando perguntados sobre a questão de o aprimoramento contínuo ser um requisito para o serviço público, houve unanimidade em concordância; no entanto, quando indagados se fazem cursos de aprimoramento além dos exigidos pela UFMS, as respostas foram as seguintes:

Figura 5 - Você faz cursos de aprimoramento profissional além dos que são exigidos pela UFMS?



Fonte: informações coletadas via questionário (2025).

Os servidores D, F e G mostram-se em desacordo com o aprimoramento contínuo e essa característica é uma inaptidão para a exigência de inovação e adaptabilidade a novos cenários. Não há como ser estático em um mundo dinâmico (Prahalad; Hamel, 1990); assim, a noção de educação continuada é fundamental para estar de acordo com as novas competências que surgem constantemente.

Outra questão investigada foi sobre a atitude em relação ao trabalho: cinco dos nove responderam que resolvem os problemas que chegam até eles, ou seja, os indivíduos D, F, G, H e I, apresentam um perfil reativo, ao esperarem uma ação para prepararem uma reação; caso essa não ocorra, permanecem em inércia. Por outro lado, quatro dos nove disseram que tentavam prever os desafios e problemas para se prepararem para enfrentá-los, isto é, adotavam uma postura proativa e consonante com a visão estratégica, iniciativa e comprometimento, ao anteverem as ações que poderiam gerar alteração para a instituição, tanto ganhos como perdas, para evitar prejuízo ou maximizar ganhos.

A partir dessa análise, pode-se apontar que há competências ausentes, ainda que em indivíduos isolados, sendo elas, entre as competências técnicas: atendimento ao público; elaboração de documentos; gestão de processos; operação de sistemas e softwares. Por sua

vez, entre as competências comportamentais, podem ser relacionadas as seguintes ausências: iniciativa e comprometimento; estabilidade emocional; noção de serviço essencial.

A OFERTA DE TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO NA UFMS

Ao analisar as competências necessárias para a consecução dos objetivos estratégicos da UFMS, identifica-se que há vários pontos a serem aprimorados, sejam eles de ordem de conhecimento e habilidades, sejam de ordem atitudinal, sendo esses últimos em maior grau. No entanto, é importante destacar que o desenvolvimento de competências é uma responsabilidade do empregado e da empresa (Amorim *et al.*, 2010). Ou seja, em uma ação conjunta entre ambas as esferas, individual e organizacional, são desenvolvidas ações que possam suprir os *gaps* que atrapalham tanto nas metas da organização quanto no bem-estar no ambiente de trabalho.

Assim, verifica-se que o desenvolvimento contínuo é uma condição para a manutenção da organização como ente capaz de competir no mercado; e, no caso das organizações públicas, como sendo capaz de mostrar resultados satisfatórios à sociedade, de forma que "A tônica das organizações tem sido o aprimoramento constante no desenvolvimento da gestão de pessoas e, isso está diretamente relacionado com a busca de diferenciais competitivos de mercado" (Campos; Guimarães, 2009).

Ao analisar o site da Secretaria de Capacitação e Qualificação (Secap), há um quadro detalhado das suas atribuições de metas anuais; e, dentre elas, está o Plano de Desenvolvimento de Pessoal para o ano de 2020 da UFMS, que foi publicado por meio da Resolução nº 35, de 24 de abril de 2020. O documento descreve no site:

> Durante o ano de 2020, a Progep procederá à avaliação das ações de capacitação executadas, com base em quatro níveis de avaliação: de aprendizagem, de reação, de suporte à transferência e de impacto no trabalho. O resultado das avaliações auxiliará na tomada de decisões no planejamento das ações de capacitação para 2021.

Assim, foram levantados, entre todos os cursos ofertados pela UFMS e por meio da Secap, conforme a Resolução nº 35 CD/UFMS, de 24 de abril de 2020, aqueles que têm como público-alvo os técnicos. A partir dessa oferta, foi feito um cruzamento entre as competências ausentes e os cursos ofertados para analisar em que medida as competências que estão ausentes na equipe de TAEs da FACH podem ser supridas por meio dos cursos de capacitação oferecidos na instituição.

Sendo assim, para suprir a necessidade de atendimento ao público, foi ofertado o curso de Libras Básico Corporativo (20h) e Qualidade no Atendimento e nas Relações Interpessoais (20h). O último é voltado para o aprimoramento do atendimento ao público interno e externo, e a eventual resolução de conflitos durante essa atividade; já o primeiro, é ligado à comunicação interpessoal, mas que, necessariamente, tem a condição de melhorar a qualidade do atendimento.

Em relação à ausência da competência de elaboração de documentos, há o curso de Redação e Correspondência Oficial (60h), que tem como objetivo aprimorar a redação de atos oficiais emitidos e exemplificar qual é a função de cada ato utilizado pelos servidores TAEs.

Em relação à gestão de processos, há os cursos de: Gestão Acadêmica (30h), Mapeamento de Processos (40h) e Sistema Eletrônico de Informações – SEI (20h). Esses três cursos têm por objetivo dotar o servidor TAE de conhecimento para identificar quais os procedimentos devem ser adotados para cada tipo de processo que é instruído ou é direcionado ao setor.

Em relação à competência de operação de sistemas e softwares, são oferecidos os seguintes cursos: Sistemas UFMS (20h), Utilização da Plataforma Brasil para servidores (30h) e Excel (Básico e Avançado) (30h). Os dois primeiros tratam dos sistemas que a UFMS utiliza para tramitação de processos e documentos, além dos que são utilizados pela gestão acadêmica, que são usados para lançamentos de notas de graduação e pós-graduação. O terceiro é um software que auxilia na gestão e organização.

No âmbito das competências comportamentais ausentes, identifica-se o seguinte curso: para suprir a ausência de iniciativa e comprometimento, é ofertado o curso de Motivação, Liderança e Desenvolvimento de Equipes (16h), que objetiva desenvolver no participante atitude adequada em relação às suas tarefas e capacidade de trabalho em equipe.

A segunda competência comportamental ausente é estabilidade emocional; para tal, houve o curso de Mediação e Conciliação (30h), que tem como função dotar o concluinte de capacidade de mediar conflitos entre partes divergentes. No entanto, não há um curso específico para dotar o servidor de estabilidade emocional para o atendimento ao público, por exemplo e, nesse sentido, essa competência fica sem um curso específico para preencher essa lacuna.

Para a terceira competência comportamental ausente, a noção de serviço essencial, o curso de Ética no Serviço Público (20h), tem o objetivo de desenvolver a capacidade de reconhecer as dimensões éticas para o desempenho de sua função. Ainda que este curso possa estar incluído na noção de serviço e de missão do servidor público, ele não atende plenamente à noção de serviço essencial.

CONCLUSÕES

Este estudo teve como objetivo verificar se os cursos de capacitação ofertados pela UFMS estão desenvolvendo as competências necessárias para o pleno exercício das funções dos técnicos administrativos da FACH. Para tanto, ele foi dividido em dois momentos: no primeiro, foi feita uma pesquisa bibliométrica que analisou a produção sobre a temática no período de 2016 a 2021, o que visou identificar as principais abordagens dos estudos sobre o assunto. No segundo momento, foi feita a pesquisa de campo, dividida em documental e questionário; a primeira objetivou analisar as normativas da UFMS para identificar as competências que são apontadas como essenciais por elas; já na segunda, houve o mapeamento das competências junto aos servidores da FACH e posterior verificação dos treinamentos oferecidos.

Assim, foi feito o mapeamento das competências técnicas dos cargos e funções da FACH, sendo identificadas 12 competências técnicas e seis comportamentais. Porém, quando essas competências são comparadas com o que está estabelecido no Manual de Competências da UFMS, o que se verifica é que nele o que está se relacionando são competências gerais e fundamentais à consecução de qualquer atividade no serviço público, ou seja, são categorias gerais que não representam as especificidades do serviço dos TAEs da FACH.

Ao se analisar quais cursos de capacitação seriam necessários para suprir os *gaps* de competências dos técnicos administrativos da FACH, verificou-se que, nas lacunas de competências, os cursos ofertados pelo Plano de Desenvolvimento de Pessoas UFMS/2020, são suficientes para as competências técnicas; no entanto, quando se olha para as competências comportamentais, os cursos são genéricos e não são necessariamente suficientes para suprir a ausência de tais competências.

Pode-se verificar que a maioria dos servidores técnico-administrativos da FACH tem uma mentalidade voltada para alguns aspectos da gestão por competências (GPC), como o desenvolvimento de competências técnicas; no entanto, há alguns aspectos que necessitam

ser melhorados, em especial os atitudinais, como as competências comportamentais e de educação continuada, uma vez que, em um ambiente dinâmico, fazem-se necessários sujeitos dinâmicos que adquiram competências, que, na maioria dos casos, são voláteis.

Por fim, conclui-se que há pontos que podem ser melhorados para o desenvolvimento de competências dos TAEs da FACH, por meio de treinamentos; isso especialmente em treinamentos que priorizem os aspectos motivacionais e atitudinais do indivíduo, pois as principais lacunas são encontradas nas competências ligadas ao comportamento e às questões emocionais, e não aos conhecimentos e habilidades, o que a maioria dos cursos acaba por priorizar.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, L. A. G.; ALBUQUERQUE, G. L. A.; RIBEIRO, R. M. Um modelo de gestão universitária para Instituições Estaduais Cearenses de Ensino Superior. **Revista ADMpg Gestão Estratégica**, Ponta Grossa, v. 5, n. 1, p. 1-15, 2012.

AMORIM, W. A. C. *et al.* Gestão por competências e relações de trabalho no Brasil: notas de pesquisa sobre a perspectiva sindical. **Revista Administração em Diálogo**, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 1-33, 2010.

BRASIL. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal. **Instrução Normativa nº 21, de 1º de fevereiro de 2021**. Dispõe sobre os critérios e procedimentos específicos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, pelos órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2021.

BURIGO, C. C. D.; JACOBSEN, A. L.; WIGGERS, L. Mestrado Profissional em Administração Universitária: desafios e perspectivas no processo da gestão universitária. **Navus - Revista de Gestão e Tecnologia**, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 68-78, abr./jun. 2016.

CAMPOS, J. P.; GUIMARÃES, S. **Em busca da eficácia em treinamento**. São Paulo: Associação Brasileira de Treinamento e Desenvolvimento, 2009.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em Administração**. 12. ed. Porto Alegre: AMGH, 2016.

COSTA, T. D.; ALMEIDA JUNIOR, J. C. Mapeamento de Competências Individuais dos Servidores Técnico-Administrativos da Universidade Federal do Pará. *In:* VI CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. Brasília. **Anais** [...]. Brasília: CONSAD, 2013.

FLEURY, M. T. L.; FLEURY, A. Construindo o conceito de competência. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 5, ed. especial, p. 183-196, 2001.

HUGGET, A. G. Una guía para evaluar la calidad de la educación superior. *In:* IV CONFERÊNCIA INTERNACIONAL ALFA-BRACARA. Porto Alegre. **Anais** [...]. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

MARCOVITCH, J. *et al.* **Universidade em movimento**: memória de uma crise. São Paulo: Com-Arte; FAPESP, 2017.

MEYER JÚNIOR, V.; LOPES, M. C. B. Administrando o imensurável: uma crítica às organizações acadêmicas. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 40-51, jan./mar. 2015.

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. A competência essencial da corporação. *In:* ULRICH, D. (org.). **Recursos humanos estratégicos**: novas perspectivas para os profissionais de RH. São Paulo: Futura, 1990. p. 293-316.

RIZZATTI, G.; RIZZATTI JUNIOR, G. **Organização Universitária**: mudanças na administração e nas funções administrativas. Florianópolis: UFSC, 2004. Disponível em: repositorio.ufsc.br. Acesso em: 3 maio 2019.

SAMPAIO, J. R.; TAVARES, K. C. Estrutura e programas de T&D: o caso das empresas públicas e sociedades de economia mista do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 5, n. 1, p. 107-130, jan./abr. 2001.

SAUNDERS, M.; LEWIS, P.; THORNHILL, A. **Research Methods for Business Students**. 7. ed. Harlow: Pearson Education, 2016.

SCHIKMANN, R. Gestão estratégica de pessoas: bases para a concepção do curso de especialização em gestão de pessoas no serviço público. *In:* PANTOJA, M. J.; CAMÕES, M. R. S.; BERGUE, S. T. (org.). **Gestão de Pessoas**: bases teóricas e experiências no setor público. Brasília: ENAP, 2010. p. 19-36.

TEIXEIRA FILHO, A. R. C.; ALMEIDA, D. R. Gestão por Competências: Mapeamento de Competências na Universidade Federal da Bahia. *In:* V ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO. Salvador. **Anais** [...]. Salvador: ANPAD, 2015.

TOSTA, H. T. **Desenvolvimento de competências gerenciais nas universidades federais**. 2017. 253 f. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

UNGER, R. M. **Economia do conhecimento**. Tradução de Leonardo Castro. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

SOBRE OS AUTORES

Oséias Freitas de Oliveira Junior é técnico em assuntos educacionais na UFMS, atua na PROECE, com foco na Universidade Aberta à Pessoa Idosa (UnAPI) e em cursos de Pós-graduação *lato sensu*. Licenciado em História e Filosofia pela UFMS, com especialização

em Ensino de História, Psicologia Organizacional e Saúde Coletiva, é mestre em Administração Universitária (UFSC) e doutorando em Administração (UFMS). Possui experiência em gestão universitária, políticas públicas em educação, formação docente, avaliação institucional e extensão universitária. Foi docente na educação básica e colaborador do IBGE. Desenvolve pesquisas sobre empregabilidade, competências profissionais, educação superior, políticas públicas e sustentabilidade em comunidades tradicionais. E-mail: oseias.junior@ufms.br. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3366-1417.

Marcos Baptista Lopez Dalmau é doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e atua em ensino, pesquisa e projetos na área de Engenharia de Produção, com experiência em gestão, inovação, processos produtivos e desenvolvimento organizacional. Desenvolve pesquisas em eficiência produtiva, gestão da qualidade e desenvolvimento sustentável. E-mail: professordalmau@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8620-1625.

Danielle Santiago Nepomuceno de Souza, doutoranda em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), possui experiência acadêmica e prática em gestão, pesquisa e ensino em Administração, com ênfase em políticas públicas, comportamento organizacional e desenvolvimento institucional. Desenvolve pesquisas sobre gestão universitária, liderança e políticas de educação superior. E-mail: danielle.nepomuceno@ufms.br. ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5593-268X.

Capítulo 10

Governança estadual em turismo em Mato Grosso do Sul na percepção de seus conselheiros

Lejania Narjara Ribeiro Malheiros
Maria Cristiane Fernandes da Silva Lunas
Rodrigo Cardoso da Silva

INTRODUÇÃO

A atividade turística deve ser pautada em ações de planejamento, para que assim exerça todo o seu potencial de contribuir para o desenvolvimento de uma localidade turística. Para Dias (2008, p. 37), "o território é o elemento básico do desenvolvimento turístico, pois abriga os recursos ambientais e culturais", ou seja, para pensar e planejar o desenvolvimento do turismo, deve-se considerar os efeitos positivos e negativos da atividade no território onde ocorre.

O estado de Mato Grosso do Sul está localizado em uma região privilegiada, uma vez que abriga dentro do seu território dois dos principais destinos de natureza do Brasil. O primeiro é o município de Bonito, referência nacional em ecoturismo, e o segundo é a região do Pantanal, destino desejado por viajantes do mundo inteiro devido à sua biodiversidade abundante. Para Xavier (2009, p. 9), "o Pantanal, por conta dos aspectos naturais, passou a atrair um número cada vez maior de interessados em desfrutar da potencialidade ambiental tão divulgada". Apesar de possuir grande potencial para o desenvolvimento do turismo, esse só é efetivado por meio de ações de planejamento e gestão eficientes do poder público, da iniciativa privada e das organizações do terceiro setor, que juntos devem discutir e estabelecer o caminho para o turismo.

Uma forma de se legitimar e aventar essas demandas, bem como coordenar as ações para o desenvolvimento do turismo é a criação das Instâncias de Governança (IGRs), que são espaços construídos com o objetivo de reunir os pleitos locais e regionais, buscando apoiar a construção de resoluções para os problemas de todos os atores da cadeia produtiva do turismo. IGRs são organizações com a participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro (MTUR,

2019). No Mato Grosso do Sul, no ano de 2002, foi criado o Conselho Estadual de Turismo (CET), sendo esse espaço oficializado apenas em 2003 como fórum de debates[74], seguindo assim as diretrizes do MTUR (Grechi, 2011). Esse modelo de fórum perdurou por quase duas décadas, até que, em 2020, através do Decreto 15.517, a instância foi reformulada e passou a funcionar na forma de um conselho[75]. A partir daí, o Estado passou a ter no CET sua principal arena da governança estadual de turismo. Apesar de recente, esse formato de conselho vem buscando ser atuante no planejamento das atividades do setor e procurando apoiar toda a cadeia ligada ao turismo, tanto direta como indiretamente.

O presente trabalho tem como objetivo principal avaliar a atuação do Conselho Estadual de Turismo (CET) enquanto agente de desenvolvimento do turismo de Mato Grosso do Sul. Como objetivos específicos buscou-se identificar a relação das entidades membros do CET com a atividade turística; entender a percepção das entidades com relação à atuação do conselho e sobre o turismo no Mato Grosso do Sul; e, levantar as estratégias do CET, e se essas estão atendendo as expectativas dos conselheiros.

Para tanto, elaborou-se um trabalho de pesquisa com quatro etapas, sendo a primeira a elaboração de uma fundamentação teórica acerca do planejamento e gestão do turismo e do papel das instâncias de governança nesse processo. Na segunda etapa, buscou-se o regimento interno do conselho estadual, bem como o acesso às páginas institucionais de cada entidade integrante. Na sequência, foi aplicado um formulário aos entes do conselho, de modo a identificar suas percepções acerca dos temas pretendidos. Por fim, foi feito um exercício de análise dos resultados alcançados na pesquisa. Os resultados foram apresentados de forma descritiva e, na medida do possível, foi feita a análise dessas informações para atender aos objetivos da pesquisa.

PLANEJAMENTO E GESTÃO DO TURISMO

O turismo tem se tornado uma opção de desenvolvimento local, onde se identificam recursos e atrativos com potencialidade para isso. Contudo, o desenvolvimento do turismo é um processo complexo e de longo prazo que exige um bom planejamento, pois dependendo da forma como se organiza, a atividade turística tende a trazer mais impactos negativos do que positivos. As intervenções realizadas em prol do turismo, quando planejadas, são

[74] Espaço para ouvir as demandas sociais, e de todos os autores envolvidos no processo de desenvolvimento do turismo e da sua cadeia de serviços.
[75] Com um papel consultivo, podendo ser uma voz mais ativa, elaborando pareceres e até auxiliando na tomada de decisão. Diferente do modelo anterior, no qual os fóruns funcionam como escuta.

capazes de produzir impacto positivo na economia local e tornar-se meio de redistribuição de renda e captação de recursos (Oliveira, 2000).

Segundo Hall (2001), o turismo se apropria de espaços, reordena territórios e gera modificação na vida das pessoas e dos destinos onde ele se desenvolve. Assim, o planejamento é um fator crucial, quando se pensar no desenvolvimento da atividade turística, mitigando os efeitos negativos para a localidade onde se desenvolve. Para Silva e Miranda (2013), esses impactos, da atividade mal planejada, são, em muitos casos, irreversíveis, prejudicando o futuro da atividade naquela localidade. A atividade, quando planejada, busca atrair turistas mais conscientes, o que, consequentemente, demanda mão de obra qualificada e oportuniza o desenvolvimento da comunidade local. Dessa forma, essa demanda gera emprego e renda, sendo essas as principais características positivas do turismo, buscadas pelos estudiosos e gestores públicos e privados do turismo.

Para Martins (2018), a atividade turística é altamente competitiva, tendo como medida a excelência, desde o momento que o turista chega ao destino até a sua partida. A cadeia de serviços envolvidas no setor é extensa, e o mais interessante é que a renda gerada por ela tende a ficar na localidade onde a atividade acontece. O turismo é uma combinação complexa entre as atividades industriais e comerciais; a sua natureza heterogênea interliga vários setores simultaneamente otimizando seus efeitos em vários ramos econômicos (Batista, 2012).

No Brasil, com a criação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) em 1994, foi perceptível um movimento do governo brasileiro na direção de uma gestão descentralizada do turismo, focando nos municípios turísticos e aqueles com potencial para o turismo. O PNMT despertou o interesse de muitos gestores públicos quanto à possibilidade de desenvolver atrativos e criar planos e programas municipais de incentivo ao turismo. Porém, o programa não abordava a complexidade da atividade turística, no que compete à dinâmica regional, e muitos dos municípios que aderiram ao PNMT não conseguiam sanar, ou propor soluções práticas, pois se viam sozinhos e com problemas que ultrapassavam as suas esferas administrativas (Silva, 2015). Assim, o movimento de pensar o turismo de forma regional se fortalecia entre atores públicos e privados.

Em 2003, criou-se o Ministério do Turismo (MTUR), que buscou organizar, articular e integrar os gestores de turismo, nos estados e municípios, principalmente os que compõem as regiões turísticas (MTUR, 2019). Esse ministério nasce com ações que vieram a fortalecer ainda mais o desenvolvimento de estratégias correlacionadas ao turismo como agente de

desenvolvimento regional (Silva; Fonseca, 2017). O MTUR foi criado com a missão de desenvolver o turismo como uma atividade econômica sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, proporcionando a inclusão social (MTUR, 2019).

A partir de sua criação implementou-se uma política de turismo mais descentralizada, entendendo que cada região turística possui uma realidade diferente uma da outra. Essas estratégias consistem em dar mais atenção às unidades locais e regionais, promovendo planejamentos específicos para a realidade de cada região, para que assim se alcance o desenvolvimento do turismo em todo o país (Carvalho; Costa, 2012). A criação de um ministério próprio para o turismo foi fundamental para o setor, pois assim, os planos e programas passaram a ser tutelados por esse ministério, ou seja, o turismo ganhou mais atenção e consequentemente mais força. Dentro do MTUR surgiram debates sobre as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de cada região, de acordo com sua particularidade.

Esse debate da esfera regional ganha destaque com a criação do Programa de Regionalização do Turismo (PRT). Para Beni (2006), o programa consiste em desconcentrar as responsabilidades na gestão do turismo, criando e fortalecendo espaços de participação social, partilhando o poder de decisão nas instâncias municipais, regionais, estaduais e federais. O PRT foi elaborado com a participação efetiva da sociedade em geral, uma parceria realizada entre o MTUR, trade turístico, comunidade acadêmica e sociedade civil organizada (MTUR, 2004).

Na estrutura do Ministério do Turismo, o órgão chave para o incentivo da gestão descentralizada é a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, cujo papel é o de alinhar as ações do Conselho Nacional de Turismo (CNT), do Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR) e dos Fóruns/Conselhos Estaduais de Turismo nas 27 Unidades da Federação. Para Carvalho e Costa (2012), essa gestão veio com a intenção de compartilhar as responsabilidades na resolução dos problemas na gestão do turismo. Porém, os autores ressaltam que “descentralizar não significa simplesmente delegar funções, e sim fragmentar o poder por meio das diferentes esferas sociais” (Carvalho; Costa, 2012, p. 2). O PRT apresenta uma forma de se fazer gestão tendo a Instância de Governança Regional (IGR) como instrumento central de gestão. Os princípios desse programa são a participação, a sustentabilidade, a integração e a descentralização (Trentin; Moraes, 2017).

GOVERNANÇA ENQUANTO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO TURISMO

O turismo, por possuir uma característica multisetorial e necessitar do envolvimento de muitos atores (públicos, privados e organizações do terceiro setor), é uma atividade que pode ser gerida por meio de espaços de governança, que permite que os agentes sociais que nele atuem, participem da elaboração e execução dos planos e programas estabelecidos para a condução da atividade nessa região (Carvalho; Costa, 2012). Em se tratando de localidades turísticas, a inserção do poder público e da sociedade civil organizada junto à iniciativa privada, é fundamental para pensar a atividade e promover seu desenvolvimento. O conceito de governança prevê a participação de atores de fora do governo, sendo essa uma das melhores alternativas para resolução de problemas e desafios coletivos (Gonzales, 2014). A institucionalização da governança vem se estabelecendo no turismo, e se caracteriza por espaços de colegiados tais como fóruns, conselho ou comitês (Coutinho; Nóbrega, 2019). Nesses espaços devem ser discutidas e implementadas ações de planejamento e gestão da atividade por meio de diversos atores representativos com objetivos em comum e visando o desenvolvimento do setor (Coutinho; Nóbrega, 2019, p. 117). “Estudos revelam que uma das principais causas da falta de competitividade de um destino é decorrente das ações individualizadas e da ausência de mecanismos de gestão” (Paula; Rezende; Alvares, 2018, p. 32). Quanto mais segmentos representativos da sociedade envolvidos no planejamento maior sua legitimidade.

GESTÃO DO TURISMO EM MATO GROSSO DO SUL

No Estado de Mato Grosso do Sul, a política de turismo se fortaleceu com a criação da Fundação de Turismo do Estado (FUNDTUR), instituída pelo Decreto nº 10.552 de 14 de novembro de 2001, com base na autorização constante na Lei nº 2.307 de 9 de outubro de 2001. A FUNDTUR é pessoa jurídica de direito público, sem fins lucrativos, com patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira e estatuto aprovado pelo Decreto nº 15.623 de 1º de março de 2021 (FUNDTUR, 2021). A Fundação tem por missão fomentar o desenvolvimento responsável da atividade turística no estado de Mato Grosso do Sul, por meio da implementação de políticas públicas efetivas e integração da gestão que posicione o turismo como um dos seus principais setores produtivos. É uma instituição autônoma, que gerencia recursos próprios e deve atuar como principal responsável pelo fomento da atividade turística do Estado através da disponibilização de recursos a de ações de implementação de políticas públicas efetivas de apoio ao fortalecimento do setor.

A FUNDTUR vem buscando trabalhar nesta lógica da descentralização através de uma política de incentivo às instâncias de governança, uma estratégia cujo objetivo é fazer políticas públicas do micro para o macro, ou seja, as demandas são colhidas no local, através de conselhos ou associações que as representam e devem ser repassadas para instâncias de governanças estaduais e federais. Em 2018, a gestão do turismo no estado estabeleceu um novo marco legal da implementação da política de turismo através da Lei nº 5.224 de 9 de julho de 2018. Essa legislação dispõe sobre o Sistema Estadual de Turismo (SET), a política estadual de turismo e o plano estadual de turismo, definindo as atribuições do governo no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico no âmbito do estado de Mato Grosso do Sul. A lei possui em suas diretrizes o desenvolvimento e o apoio ao turismo no estado de forma democrática e integrada. O Conselho Estadual de Turismo é a instância de governança estadual, composta por dezoito membros titulares e igual número de suplentes, das representações do poder público, de instituições privadas, do terceiro setor e das entidades da sociedade civil, direta ou indiretamente ligadas ao setor de turismo do estado de Mato Grosso do Sul (Quadro 1).

Quadro 1 - Representação das entidades que compõem o Conselho Estadual de Turismo de Mato Grosso do Sul.

Entidade membro	Representação
Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH/MS)	Privado
Associação Brasileira de Agências de Viagem (ABAV/MS)	Privado
Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL/MS)	Privado
Associação de Atrativos Turísticos de Bonito (ATRATUR)	Privado
Associação do Turismo de Miranda e Região do Pantanal (Visit Pantanal)	Privado
Banco do Brasil	Público/ Privado
Câmara técnica de turismo (FECOMÉRCIO)	Terceiro Setor
Campo Grande *Destination*	Público / Privado
Convention Bureau de Bonito/MS	Terceiro Setor
Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul (FUNDTUR)	Público
Instância de Governança Regional da Rota Cerrado Pantanal (IGR CERRADO/PT)	Público / Privado
Instância de Governança Regional da Rota Pantanal-Bonito (IGR PT/BYO)	Público / Privado
Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL)	Público
Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO)	Público
Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE)	Terceiro Setor
Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAC)	Terceiro Setor
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)	Público
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)	Público

Fonte: elaborado pelos autores com base no D.O. n. 10.276 de 11/09/2020.

O conselho possui caráter propositivo e consultivo e atualmente está vinculado à Secretaria de Estado de Turismo, Esporte e Cultura, e é o principal espaço de governança de turismo do estado de Mato Grosso do Sul e principal canal de interlocução entre os setores público, privado e o terceiro setor.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A coleta de dados com os membros do Conselho Estadual de Turismo de Mato Grosso do Sul aconteceu durante o mês de maio de 2021. O formulário foi elaborado na ferramenta *googleforms,* e enviado aos membros do CET por *e-mail* e aplicativo de mensagens *Whatsapp.* Dos 18 membros integrantes do conselho, 14 deles responderam à essa pesquisa (78%). A pesquisa solicitou o consentimento e a aceitação do termo de livre esclarecimento por parte dos respondentes, bem como a identificação da entidade, de forma a não computar respostas duplicadas. Na sequência, o formulário dividiu-se em três blocos com o objetivo de identificar: a relação das entidades membros do CET com a atividade turística; a percepção das entidades com relação a atuação do conselho; e a percepção das entidades sobre o turismo no Mato Grosso do Sul, cujos resultados são apresentados a seguir.

ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

AS ENTIDADES COMPONENTES DO CONSELHO ESTADUAL DE TURISMO E SUA RELAÇÃO COM A ATIVIDADE TURÍSTICA

Essa seção teve por objetivo conhecer melhor a entidade que compõe o CET e a relação dela com o turismo em Mato Grosso do Sul. A primeira pergunta teve a intenção de entender a relação da entidade com o turismo e 93% dos respondentes informaram que sua instituição tem relação direta com o turismo. Apenas um representante respondeu que sua instituição não tem vínculo direto com o turismo. A segunda pergunta teve o objetivo de entender um pouco mais sobre a missão de cada uma das entidades na visão dos conselheiros (Quadro 2).

Das respostas obtidas, pode-se perceber que das 14 entidades respondentes, 57% delas possuem objetivos diretamente ligados ao fomento da atividade turística sendo que 14% delas não têm uma relação direta, mas possuem objetivos que contribuem com a atividade, isto é, buscam o desenvolvimento sustentável para suas regiões, o que acaba por contribuir de alguma forma com o fomento do turismo.

Quadro 2 - Objetivos/missão das entidades componentes do CET (MS).

Resposta do representante	Instituição
Fortalecer e representar o setor de alimentação fora do lar	ABRASEL
Representar a UEMS perante um conselho estadual de turismo, auxiliando nas discussões, pesquisas e participação	UEMS
Ensino, pesquisa e extensão no âmbito da graduação e pós-graduação	UFMS
Desenvolver, fortalecer e consolidar o turismo bem como seus segmentos na região norte do estado	IGR CERRADO / PANTANAL
Fomentar o desenvolvimento da atividade turística no Mato Grosso do Sul	FUNDTUR
Fomento do turismo	VISIT PANTANAL
Transformar os pequenos negócios em protagonistas do desenvolvimento sustentável do Brasil	SEBRAE
Representar a hotelaria perante o poder público	ABIH
Ser uma instituição financeira	BANCO DO BRASIL
Representar os interesses das associadas; promover o desenvolvimento e intercâmbio de experiências e informações entre as associadas; promover ações das associadas junto às autoridades em geral, para facilitação de suas atividades; colaborar com ações direcionadas ao desenvolvimento e crescimento das correntes turísticas por todos os meios ao seu alcance	ABAV
Atuar como instância de governança	IGR PANTANAL / BODOQUENA
Promover a gestão ambiental propondo e executando políticas e ações que garantam o desenvolvimento sustentável em Mato Grosso do Sul	SEMAGRO
Promover o desenvolvimento sustentável do estado de Mato Grosso do Sul	IMASUL
Fomentar o desenvolvimento do turismo sustentável de Bonito e região	CONVENTION BUREAU

Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Na sequência foi questionado aos conselheiros, para além da sua missão geral, qual o papel da entidade dentro do conselho, solicitando que apontassem suas contribuições para com o CET (Tabela 1), buscando entender se ainda há convergência com os objetivos do Conselho Estadual de Turismo. Nessa questão, era possível assinalar mais de uma resposta.

Tabela 1 - A contribuição das entidades membro para o Conselho Estadual de Turismo.

Resposta	Número de ocorrências
Apoio na formulação de políticas públicas turismo/meio ambiente	4
Parcerias estratégicas	4
Apoio ao desenvolvimento do turismo	4
Apoio estruturação da oferta/Apoio ao trade	3
Buscam fortalecimento da própria entidade	3
Produção de conhecimento científico	2
Apoio a tomada de decisões	1
Ações de promoção e mercado	1

Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Esses dados mostram que, para os conselheiros, a contribuição da sua entidade para o CET está bem centrada no apoio à formulação de políticas públicas, assim como na construção de parcerias estratégicas e no desenvolvimento do turismo. O conhecimento do papel de cada ator dentro da governança é fundamental para a efetividade das ações a serem realizadas pelo CET, pois a falta de engajamento pode vir a trazer reflexos negativos no sentido de representatividade.

Foi possível notar, ainda, que as entidades buscam o desenvolvimento e o fomento do turismo e a efetivação de parcerias estratégicas como principais objetivos na sua participação no CET, e, quando questionado sobre sua contribuição para com o turismo do estado, elas acreditam contribuir com educação, qualificação e promoção. Apontam ainda que uma de suas principais contribuições é apoiar a criação e efetivação de políticas públicas de turismo. Algumas entidades creem que participam do conselho para oferecer uma troca de conhecimento, promoção e capacitação, assim como existem também entidades que buscam a efetivação dessas ações, demonstrando uma convergência de interesses.

A participação em uma instância de governança, embora tenha sempre um caráter voluntário e colaborativo, pode proporcionar benefícios aos seus membros, formando uma via de mão dupla para o desenvolvimento mútuo. Quando questionados em relação aos benefícios da participação da entidade junto ao CET, todos os respondentes disseram perceber que suas entidades poderiam ser beneficiadas por estarem participando do conselho. Dentre os potenciais benefícios advindos desta participação, destacou-se a articulação de parcerias estratégicas como foco principal dessa relação, assim como apoio à promoção, à comercialização do destino e à educação e qualificação, sendo esses os três principais motivos que estimulam a participação efetiva dessas entidades dentro do CET (Figura 1).

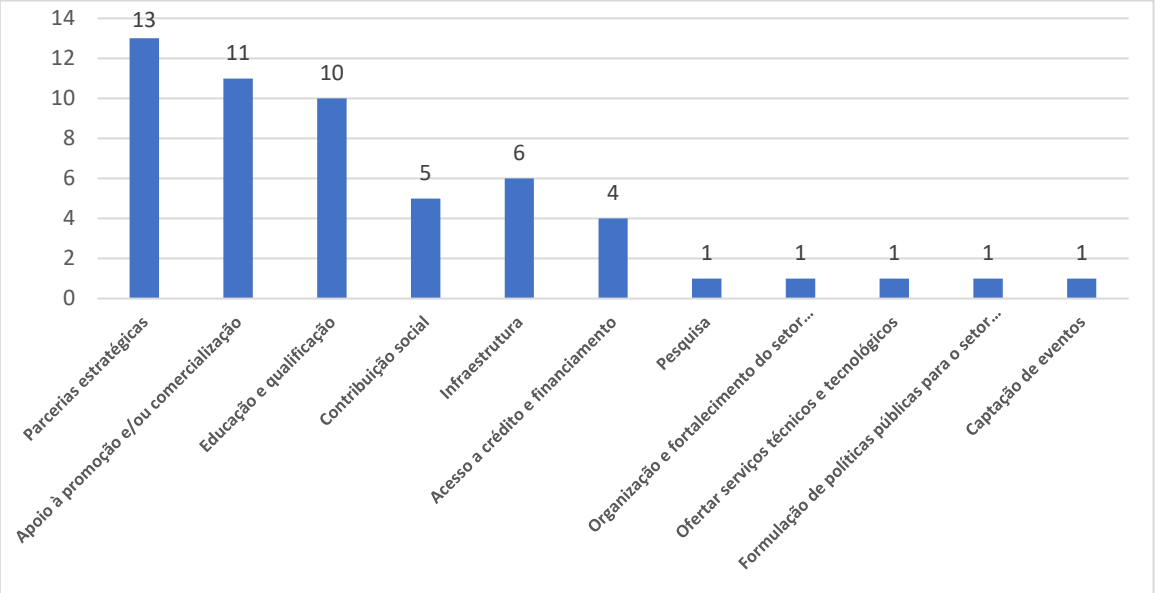
Figura 1 - Benefícios potenciais das entidades por sua participação dentro do CET.



Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Quando questionados sobre a contribuição das entidades ao turismo do estado (Figura 2), estes mencionam parcerias estratégicas, ações de mercado e apoio na educação e qualificação são as principais contribuições.

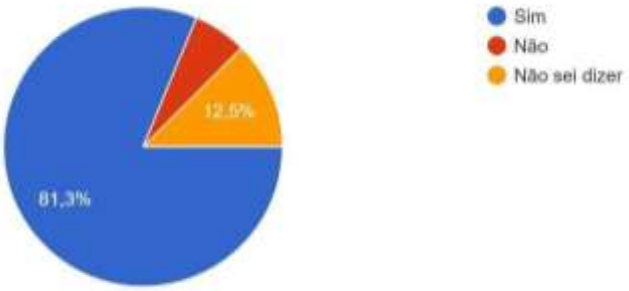
Figura 2 - Contribuições da entidade para o turismo de Mato Grosso do Sul.



Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Pensando em ações efetivas resultantes da participação no CET, mais de 80% dos representantes dizem já ter se beneficiado diretamente através de articulações fomentadas pelo conselho (Figura 3).

Figura 3 - Parcerias estratégicas por meio do CET.



Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Contudo, quando questionados em uma questão aberta, acerca de quais seriam essas parcerias estratégicas, obteve-se respostas variadas, sendo que ações de promoção do turismo foi a opção mais citada, seguido de ações para a inovação da oferta. Outras formas de parcerias que aparecem com uma resposta cada são: pesquisa; fortalecimento da governança; infraestrutura e acesso; capacitação; financiamento e abertura de campo de

estágio para alunos. Além disso, foram citadas duas ações mais concretas: “colaboração e intermediação junto à Polícia Federal na fronteira com a Bolívia” e “auxílio na resolução de problemas ambientais que vinham afetando a prática do turismo”. É importante destacar ainda que três dos respondentes não souberam identificar ou afirmaram que não houve, para suas entidades, essas parcerias.

De modo geral, esse primeiro bloco de respostas mostrou um relacionamento um pouco fraco entre as entidades quando se percebe que foram poucas as ações concretas efetivadas entre essas instituições. Esse resultado se aproxima da pesquisa de Silva (2015) que, ao analisar as ações efetivas de dois conselhos regionais (Agreste-Trairi e Seridó) de turismo no RN, verificou que as instituições não efetivaram ações/parcerias entre elas e discutiam e solicitavam ações de promoção e de marketing turístico. Nesse sentido, percebe-se que as instituições que se fazem presentes nesses conselhos têm pouca noção das possibilidades da participação, e até do real sentido do conselho.

PERCEPÇÃO DOS CONSELHEIROS SOBRE A ATUAÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DO TURISMO

Esse bloco apresenta e analisa a percepção das entidades representadas no CET quanto ao real papel desta instância de governança estadual. Essa pergunta aberta permitiu aos respondentes inserir livremente suas percepções, que foram sintetizadas por similaridade de respostas na Tabela 2.

Tabela 2 - Qual o papel do Conselho Estadual de Turismo na visão de seus conselheiros?

Resposta	Número de ocorrências
Ser um espaço de discussão/tomada de decisão em conjunto público/privado	8
Apoio ao trade turístico	4
Apoio na tomada de decisão do Governo do Estado	3
Representatividade dos segmentos	2
Apoio à infraestrutura	1
Fomento às ações de cultura e lazer	1

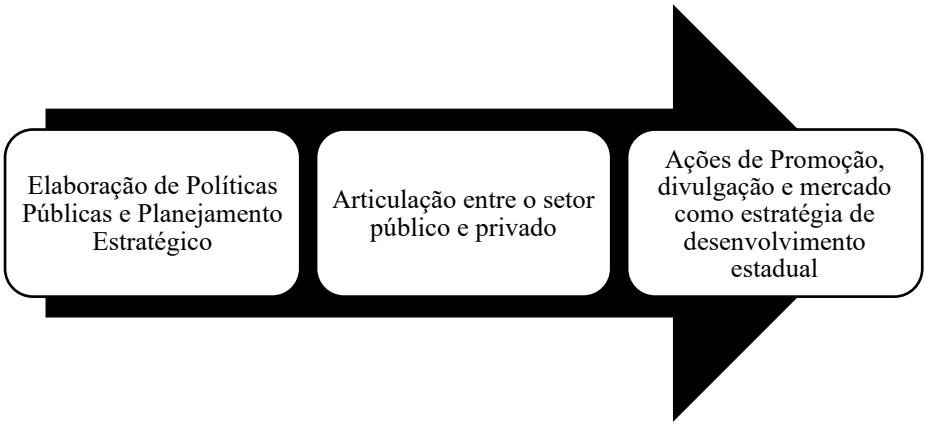
Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Pelas respostas obtidas, fica claro o entendimento de que o papel fundamental do conselho é ser um dos principais espaços de discussão e tomada de decisão em conjunto, ou seja, os setores público e privado, e o terceiro setor tendo a oportunidade de planejar juntos o desenvolvimento da atividade turística do estado.

Como a segunda resposta mais citada, os conselheiros entenderam que o CET também deve atuar apoiando o *trade* turístico na mesma proporção em que o *trade* apoia e participa da tomada de decisão das ações de políticas públicas de turismo. A representatividade de todos os segmentos turísticos aparece também como função do conselho, assim como o desenvolvimento de ações de apoio à infraestrutura turística e fomento às ações de cultura e lazer.

Na sequência foi solicitado que os respondentes apontassem as três principais ações do Conselho Estadual de Turismo desde sua reorganização (Figura 4). As respostas revelam a elaboração de políticas públicas e planejamento estratégico, seguido por uma percepção de maior articulação entre o setor público e privado, e ações de promoção, divulgação e mercado, como principais estratégias de desenvolvimento estadual.

Figura 4 - Principais ações implementadas pelo Conselho Estadual de Turismo.



Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Algumas das respostas a essa questão foram subjetivas e, em alguns casos, o conselheiro não soube responder ou não identificou essas ações. Isso pode se dar porque para esses conselheiros as ações não estão claras ou por não terem realmente identificado, ou ainda, por não considerarem relevante nenhuma dessas ações do CET. A Figura 4 é bem emblemática, pois a missão do CET é ser propositivo e consultivo, mas sua função aqui aparenta ser muito semelhante ao papel da FUNDTUR. As discussões e ações parecem pautadas e fortemente dependentes das decisões da Fundação de Turismo do Estado, que geralmente não são construídas dentro deste espaço e, sim, validadas por ele.

Segundo Silva (2015), ao analisar as atas de reunião dos conselhos regionais de turismo, há uma grande variação de representantes dessas instituições, o que causa um certo distanciamento das discussões, bem como dos resultados efetivos. Além disso, uma parte considerável dos representantes das instituições não possuíam formação técnica e

desconheciam informações essenciais sobre atividade turística. Esses são alguns dos fatores que podem ter afetado a efetividade dos conselhos regionais.

Quando questionados sobre as fragilidades ou dificuldades encontradas pela governança na efetivação das suas ações, os principais resultados estão expressos na Figura 5.

Figura 5 - Principais fragilidades e dificuldades para que o CET implemente suas ações.



Fonte: elaborado pelos autores (2021).

A resposta mais citada e que se apresenta como um dado importante foi que a maioria dos entrevistados não sabe ou não identifica fragilidades ou dificuldades para que o CET concretize suas ações. Pode se especular, a partir dessa informação, se o conselho estadual realmente não apresenta fragilidades, pois acredita-se que tudo que é demandado dentro desse espaço é implementado, ou se os respondentes não conhecem o suficiente a atuação do conselho e o real papel da governança e as vinculam com as ações da FUNDTUR.

A Figura 5 comprova mais uma vez essa percepção da sobreposição do papel do CET e da FUNDTUR. Os próprios conselheiros entendem como fragilidade a alta dependência do poder público, sendo que esta é a principal causa da morosidade e descontinuidade de ações de políticas públicas. O CET é um órgão colegiado de caráter propositivo e consultivo, isto é, sua função não é somente aprovar ou validar, mas também propor ações, com objetivo de evitar discrepâncias e baixa efetividade. A pesquisa mostra que a atribuição de propor ações não foi alcançada ainda. Não se sabe ao certo o que pode ter levado o conselho a não exercer sua função propositiva, mas acredita-se que o voluntariado, a falta de designação orçamentária, bem como a baixa profissionalização possam ser importantes fatores a serem pensados e investigados (Silva, 2020).

As IGRs devem ser parceiras e apoiar a tomada de decisão do poder público e não depender de suas ações para caminhar. Para Grizoto (2021, p. 21), as instâncias de governança são organizações com a "participação do poder público e dos atores privados", porém, este espaço não deve ser tão dependente do poder público. Aqui fica um ponto de

atenção, pois as ações não devem depender somente da ação da FUNDTUR, pois esses são mandatos governamentais temporários e as ações precisam estar caminhando independentemente de quem estiver à frente da gestão pública. A governança regional de turismo tem como função primordial atuar em prol de sua região de forma coesa, em que seus atores cooperem e realizem ações conjuntas e transparentes para o melhoramento e desenvolvimento de suas regiões (Conceição, 2020).

PERCEPÇÃO DAS ENTIDADES SOBRE O TURISMO NO MATO GROSSO DO SUL

O último bloco de questões buscou identificar, junto aos conselheiros, a percepção em relação ao desenvolvimento do turismo do estado de Mato Grosso do Sul, avaliando suas principais fragilidades e potencialidades (Figura 6).

Figura 6 - Principais Desafios/Fragilidades e Potencialidades/Vantagens para o desenvolvimento do turismo em Mato Grosso do Sul.



Fonte: elaborado pelos autores (2025).

A principal fragilidade identificada é a infraestrutura ou a falta dela, sendo a manutenção da infraestrutura uma das principais atribuições do poder público. Apesar da necessidade de investimentos privados no turismo, as condições para se criar um ambiente de credibilidade depende da sinergia de ações do poder público e do privado, incluindo a sua capacidade de manter a infraestrutura básica adequada para o desenvolvimento da atividade.

Identificou-se que, no Mato Grosso do Sul, a infraestrutura ainda é a maior dificuldade. Um dado importante revelado nesta pesquisa é que mais de 37% dos respondentes acreditavam ainda que sua contribuição para com o turismo são ações de infraestrutura, o que é um ponto positivo por ser esse quesito apontado como o principal empecilho no desenvolvimento do turismo de Mato Grosso do Sul.

Apesar de pesquisas recentes demonstrarem que o MTUR tem atuado nos últimos 20 anos para distribuir recursos destinados à infraestrutura para municípios de todo o Brasil (Todesco; Adelino, 2020; Todesco; Silva, 2021), alguns desse municípios, através de convênios, têm utilizado esses recursos públicos em pequenas obras de urbanização como: praças públicas, calçamento e pavimentação de vias (Silva, 2018; Silva, 2020; Silva; Fonseca; Borges, 2021). As pesquisas têm identificado, ainda, que muitos municípios e estados que fazem parte das políticas de regionalização do turismo não têm alinhado os recursos recebidos e contratos efetivados com o MTUR com as necessidades demandadas pelos conselhos estaduais e regionais de turismo (Silva, 2020).

A segunda maior fragilidade apontada foi a falta de qualificação profissional e de capacitação. Apesar de "ações de *marketing"* aparecer como ações efetivadas através de demandas apresentadas dentro do conselho, aparece também como a terceira fragilidade mais citada para o desenvolvimento do turismo, mostrando que, ou a ação está equivocada, ou realmente não está sendo suficiente para atender todas as entidades.

A falta de governança (diálogo entre os entes) nos municípios também foi bastante apontada como uma deficiência, criando também um alerta, pois a regionalização vem sendo implementada no estado, sendo a governança um dos eixos da atuação da política, evidenciando a necessidade de atuar mais em nível municipal. A pandemia de COVID-19 foi um fato mencionado e que realmente atrapalhou o desenvolvimento de ações em prol do turismo, não apenas no Mato Grosso do Sul, como no Brasil e no mundo.

O apoio ao trade apareceu como principal função do CET, porém, a ausência deste apoio foi apontada como um desafio a ser vencido, as entidades ainda sentem falta de algumas ações de apoio. Pontos como "a construção de planejamento estratégico" e "ser um espaço de discussão" foram apontados pelas entidades como vantagens, com a ressalva de uma "comunicação ineficiente", que pode ser consequência da falta de representatividade de governanças locais.

Sobre as principais potencialidades do estado de Mato Grosso do Sul, o ecoturismo e as belezas naturais foram as mais pontuadas, isso acaba por justificar a deficiência apontada

em infraestrutura, pois essas atividades possuem alta dependência de um trabalho efetivo, que é papel não só do estado, para o bom desempenho de seus empreendimentos e para toda cadeia de serviços. A cultura e os atrativos consolidados aparecem como grandes potencialidades, seguidos de profissionalismo e maturidade do trade. Apesar de ainda faltar apoio, as entidades acreditam que essa maturidade do trade é uma forte característica dos produtos já consolidados. A singularidade dos atrativos e a localização central e estratégica do estado são algumas vantagens identificadas. A articulação entre os poderes é também vista como ponto positivo.

CONCLUSÕES

O PRT tem sido uma política cada vez mais relevante a ser adotada por estados que pretendem consolidar a atividade turística e, no Mato Grosso do Sul, essa política tem sido fomentada desde os anos 2000 com a criação do primeiro fórum estadual de turismo, sendo reforçada através da publicação do Sistema Estadual de Turismo em 2018. Um dos principais objetivos do PRT é consolidar as instâncias de governança, que coordenam as ações e servem de ponte entre o poder público, iniciativa privada e sociedade civil organizada, no que tange às ações para o desenvolvimento do turismo.

Como resultado do trabalho, foi possível identificar que as estratégias atuais do CET estão atendendo às expectativas dos conselheiros no propósito de desenvolver o turismo em Mato Grosso do Sul. Percebe-se ainda uma certa falta de empoderamento dessas entidades quando há a necessidade em propor ações mais objetivas e ligadas aos seus interesses, além da construção de planos estratégicos para o desenvolvimento do turismo de forma adequada às carências das regiões e do estado.

A grande maioria dos conselheiros entende a importância de terem representatividade no conselho estadual, e compreenderem esse espaço como um ambiente de discussões, sendo seu principal objetivo mapear as demandas do trade e das mais diversas entidades que, quase na sua totalidade, possuem uma relação direta com o turismo. Percebeu-se que a participação no CET pode vir a ser uma via de mão dupla, onde as entidades podem contribuir para o desenvolvimento do turismo no estado, assim como têm a oportunidade de firmar parcerias estratégicas.

O CET, em seu formato atual, foi implementado em 2020, logo após a publicação de seu regimento interno e, talvez por isso, percebe-se uma alta dependência do poder público, mais especificamente na figura da FUNDTUR, diante das ações propostas dentro desta

governança. Essa dependência é algo que existe principalmente pela forma como se desenvolvem as políticas públicas de turismo no Brasil, porém seria necessário existir um maior entendimento por todos os conselheiros sobre o papel de dialogar e propor ações, e não somente aprovar ou validar ações do estado. Além disso, é objetivo do conselho traçar diretrizes que consolidem e orientem o desenvolvimento do turismo. É preciso elucidar para todas as entidades membros do conselho a necessidade de agir de forma independente.

O planejamento estratégico do CET aparece como umas das ações relevantes de acordo com os conselheiros, contudo percebe-se a falta de monitoramento dessas ações até o ano de 2021, fazendo com que o conselho estadual atuasse muitas vezes como validador das ações e programas propostos pela FUNDTUR. Assim, é importante que cada conselheiro e entidade representada saiba a sua função na arena de governança do turismo, para indicar possibilidades de ações e alternativas eficientes de políticas públicas.

A falta de infraestrutura, de qualificação profissional e a baixa representatividade foram os principais alertas apontados por esta pesquisa em relação à percepção das entidades para com o turismo no estado, e esse dado reforça a importância em se desenvolver políticas públicas endógenas. Nesse sentido, foi possível perceber que essas demandas podem ser atendidas quando discutidas em assembleias, pois algumas das entidades representadas podem auxiliar a amenizar, ou até mesmo sanar essas fragilidades que atrapalham o desenvolvimento do turismo de Mato Grosso do Sul.

O turismo no estado possui clara vocação para o turismo de natureza, e possui um número relevante de destinos com uma certa maturidade profissional e alguns que estão iniciando as atividades. Destaca-se que alguns dos anseios das entidades representadas, principalmente as ligadas ao setor privado, podem ser atendidas através da combinação e parceria entre o poder público e privado, abrindo diálogo com outras entidades do terceiro setor. Alguns equívocos em relação ao real poder de alcance e influência do CET e de como deve ser sua atuação, podem atrapalhar na efetividade das ações que surgem dentro deste espaço.

De modo geral, as entidades-membros do CET acreditam no potencial turístico do estado e reconhecem a necessidade de alinhamento das demandas do conselho com as ações políticas para o turismo no estado, sendo essa integração fundamental para o desenvolvimento do turismo do Mato Grosso do Sul.

As articulações descritas dentro do conselho demonstraram que o debate e as ações são dependentes da FUNDTUR, o que é uma vantagem hoje por possuir técnicos da área de

turismo em cargos estratégicos. Todavia, em caso de uma descontinuidade desse modelo de gestão, o grupo precisa ter maturidade suficiente para entender que deve se perpetuar de forma autônoma, pois o objetivo da governança do turismo é garantir o desenvolvimento da atividade independentemente de quem esteja à frente da gestão pública, fomentando a implementação de políticas públicas de Estado eficazes e eficientes.

Uma iniciativa identificada como importante para o CET seria investir na construção de um planejamento estratégico participativo, que considerasse todas as instâncias de governança regionais do estado, sendo esse planejamento monitorado e reavaliado de acordo com o cumprimento de cada umas das metas propostas. Atualmente o conselho integrou no processo de reformulação do seu planejamento um sistema de acompanhamento chamado MAPTUR, o mesmo utilizado pela FUNDTUR. Mesmo considerando as dificuldades de se construir um espaço de governança integrado com todas as IGRs, por conta dos interesses que são dos mais diversos, esse é o caminho para se construir uma política democrática, considerando as deficiências e potencialidades do lugar.

Para a conclusão desta pesquisa foram encontradas algumas dificuldades como informações mais claras de como funcionava a governança no Mato Grosso do Sul, antes da criação da legislação do Sistema Estadual de Turismo (2018), o que prejudicou a identificação do fidedigno início da implementação desse modelo de gestão no estado. Além disso, encontrou-se bastante dificuldade em obter o retorno dos agentes públicos e dos representantes do conselho. A pandemia de COVID-19 também dificultou o acesso a documentos e pessoas. Contudo, os resultados apresentados demonstram a importância do acompanhamento e aprimoramento dos processos estabelecidos nas instâncias de governança, para que essas sejam efetivamente arenas públicas e democráticas de desenvolvimento da atividade turística.

REFERÊNCIAS

BATISTA, G. **Turismo e Desenvolvimento Local:** Uma Alternativa para as Comunidades Brasileiras. Coordenadoria do Curso de Administração AEUDF, Brasília/DF, 2012.

BENI, M. C. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006. (Série turismo).

CARVALHO, M. B.; COSTA, S. R. **Gestão descentralizada do turismo no Brasil**: a regionalização como estratégia para o desenvolvimento nacional. *In:* Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2012. Disponível em: https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos12/53816742.pdf. Acesso em: 4 maio 2021.

CONCEIÇÃO, C. C. Modelo Analítico de Governança Regional de Turismo - *MAGRET*. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, São Paulo, 14 (2), p. 123-139, maio/ago, 2020.

COUTINHO, A. C. A.; NOBREGA, W. R. M. **Governança em Destinos Turísticos:** Desafios na Sociedade Contemporânea. Rio Grande do Norte, Brasil, 2019.

DIAS, R. PLANEJAMENTO DO TURISMO: política e desenvolvimento do turismo no Brasil. São Paulo: Atlas, 2008.

FUNDTUR - Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul. **Institucional**. Disponível em: www.turismo.ms.gov.br/institucional/fundacao-turismo-de-ms. Acesso em: 14 set. 2021.

GONZALES, M. V. P. Gobernanza turística: ¿políticas públicas innovadoras a retórica banal? **Caderno Virtual de Turismo**. Edição especial: Hospitalidade e políticas públicas em turismo. Rio de Janeiro, v. 14, supl. 1, s. 9-s. 22, nov. 2014.

GRECHI, D. C. O **Desenvolvimento sob a ótica da economia institucional**: uma análise do caso de Bonito (MS). 2011. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2011.

GRIZOTO, F. L. Instâncias de Governanças Regionais no Brasil e no estado de São Paulo. *In:* GUERRA, G. R.; SILVA, G. G. L.; TOMAZZONI, E. L.; BRAGA, D. C. (org.). **Gestão regional e políticas públicas de turismo**. São Paulo: Edições EACH, 2021.

HALL, C. M. **Planejamento Turístico Políticas, Processos e Relacionamentos**. São Paulo: Contexto, 2001.

MARTINS, L. M. Gestão e Planejamento de Destinos Turísticos: A importância da união dos poderes público, privado e sociedade. *In:* Fórum Internacional de Turismo do Iguassu, 2018. Foz do Iguaçú/PR. **Anais** […]. Disponível em: https://festivaldascataratas.com/forum-turismo/anais/2017/gt1-politicas-publicas/4-gestao-e-planejamento-de-destinos-turisticos.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

MTUR - Ministério do Turismo. **Regionalização** - Instância de Governança Regional, Documento Orientador. Brasília, DF, jul, 2019a.

MTUR - Ministério do Turismo. **Regionalização** - Institucionalização da Instância de Governança Regional. Brasília, DF, jul, 2019b.

MTUR - Ministério do Turismo. **Mapa do Turismo Brasileiro 2019**: perguntas e respostas. Brasília, DF, 2019c. Disponível em: http://regionalizacao.turismo.gov.br/images/conteúdo/Perguntas %20e%20respostas%20%202019%20-%20APROVADO.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

OLIVEIRA, A. P. **Turismo e desenvolvimento**: planejamento e organização. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2000.

PAULA, L. B.; REZENDE, A. C; ALVARES, D. F. Planejamento e gestão de destinos turísticos a partir do fortalecimento e engajamento das partes interessadas. **CULTUR: Revista de Cultura e Turismo**, 2018.

SILVA, F. S. B. da. **Investimentos Públicos em Turismo:** uma análise comparativa entre regiões interioranas do Rio Grande do Norte e Paraíba. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Turismo). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Currais Novos/RN, 2018.

SILVA, M. D. G.; MIRANDA, E. A. Planejamento do turismo para o desenvolvimento Local **RBPD – Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 2, n. 2, p. 94-103, jul./dez. 2013.

SILVA, R. C. da. **Política de regionalização de turismo no interior potiguar**: articulação, entraves e efetividade. 2015. Dissertação (Mestrado em Turismo). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal/RN, 2015.

SILVA, R. C. da; FONSECA, M. A. P. da. Os investimentos do Ministério do Turismo e o Programa de Regionalização do Turismo: desencontros da política governamental no interior potiguar. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 17, n. 3, 2017. Disponível em: http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php/caderno/index. Acesso em: 1 set. 2021.

SILVA, R. C. **A interferência parlamentar no orçamento do Ministério do Turismo**: discurso e realidade das políticas públicas de turismo no Brasil. 2020. Tese (Doutorado em Turismo). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal/RN, 2020.

SILVA, R. C.; FONSECA, M. A. P.; BORGES, A. L. M. Turismo e gestão de investimentos públicos: uma análise das regiões turísticas do Rio Grande do Norte - Brasil 2003/2016. **Turismo Visão e Ação**, n. 23, p. 26–47, 2021. Disponível em: https://doi.org/http://dx.doi.org/10.14210/rtva.v23n1.p26-47. Acesso em: 4 maio 2021.

TRENTIN, F.; ALMEIDA, C. C. A inserção da ideia de governança e redes de atores na política de turismo no brasil e suas repercussões em dois destinos turísticos indutores no estado de Rio de Janeiro. *In:* Congreso de la Asociación Española de Expertos Científicos em Turismo (AECIT), 2017. Tenerife/Espanha. **Anais** […]. Disponível em: https://aecit.org/files/congress/18/papers/87.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

TODESCO, C.; ADELINO, I. S. S. A Distribuição Geográfica dos Investimentos Públicos em Turismo no Brasil de 2003 a 2018. *In* Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Turismo (ANPTUR). São Paulo/SP, 2020. **Anais** […]. Disponível em: https://www.anptur.org.br/anais/anais/files/17/1790.pdf. Acesso em: 2 jun. 2021.

TODESCO, C.; SILVA, R. C. da. Planejamento setorial e execução orçamentária em turismo no Brasil (2003-2018). **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 15, n. 2, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.7784/rbtur.v15i2.1986. Acesso em: 2 jun. 2021.

XAVIER, L. S. S. O Turismo e o Licenciamento Ambiental no Pantanal e na Serra da Bodoquena (MS). **Revista Pantaneira.** Aquidauana, MS, v. 11, p. 7-12, 2009.

SOBRE OS AUTORES

Lejania Narjara Ribeiro Malheiros é graduada em Turismo, especialista em Planejamento e Gestão Pública e Privada do Turismo; guia de turismo credenciada para o Brasil e América do Sul; e docente no SENAC-MS. Consultora em Sustentabilidade Good Travel Seal, em Ecoturismo e turismo de Aventura e em SGS, é proprietária da Buriti Viagens e Consultorias em Turismo, diretora da Visit Pantanal e presidente da Associação Brasileira de Ecoturismo e Turismo de Aventura (ABETA). E-mail: lejaniaa@gmail.com.

Maria Cristiane Fernandes da Silva Lunas é graduada em Turismo, especialista em Planejamento e Gestão Ambiental com ênfase em Avaliação Ambiental Estratégica, mestre e doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional. Atualmente é professora adjunta da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. E-mail: crisfernandes@uems.br.

Rodrigo Cardoso da Silva é bacharel, mestre e doutor em Turismo. Professor e pesquisador do Instituto Federal de Brasília do eixo de Turismo, Hospitalidade e lazer, desenvolve os seguintes temas de pesquisa: política de turismo, regionalização do turismo, financiamento do turismo. E-mail: 1223994@etfbsb.edu.br.

Capítulo 11

Governança digital e participação cidadã nas fronteiras: um modelo aplicável ao PARLIM Brasil–Paraguai

Rafael Medeiros Correia
Stefano Aleixo Parra
Bruna Maria O. B. Ferreira Barone

INTRODUÇÃO

O trato orçamentário das organizações públicas é discutido nas esferas públicas e privadas devido a sua grande importância na sociedade. O gerenciamento do modelo de gestão pública tem impactos diretos e indiretos na população, principalmente nos municípios que são fronteiras secas com outros países, como no caso de Ponta Porã, no Brasil, e Pedro Juan Caballero, no Paraguai.

Segundo Oliveira (2010) a cidade de Ponta Porã tem uma condição de conurbação com o município de Pedro Juan Caballero. Assim, podem também ser chamadas de cidades gêmeas. Suas populações vivem uma simbiose no cotidiano, com fortes interações econômicas, sociais e culturais, o que gera desafios urbanos como expansão e migrações desordenadas.

Ao tratar da gestão pública, Mendonça (2021) refere-se ao gerenciamento de recursos escassos com o objetivo principal de atender ao bem coletivo. Este processo é orientado por princípios como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A gestão pública exige transparência e prestação de contas à sociedade, especialmente em contextos com demandas complexas como os territórios de fronteira.

No Brasil, a instauração de um governo aberto foi ampliada a partir da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e das leis de Responsabilidade Fiscal e Acesso à Informação obrigando as organizações públicas a uma maior transparência e *accountability*[76] (Melo, 2020). Essas medidas permitem aos cidadãos conhecerem e participar do processo de tomada

[76] *Accountability* expressão em inglês que significa responsabilidade.

de decisões e de políticas públicas por meio tecnológico, atingindo um maior bem-estar coletivo.

Apesar dos esforços contínuos para ampliar uma gestão transparente, relacionados às políticas públicas e às tomadas de decisões da gestão pública, a literatura vem trazendo, como pressuposto teórico de acordo com Cardoso (2020), problemas de comunicação e uma desatenção intencional por parte dos gestores.

Nesse contexto, é de suma importância a ampliação institucional do uso de tecnologias de informação e comunicação (TICs) nas cidades, municípios e departamentos, para que haja uma maior interação entre sociedade e poder público, visto que essa integração visa a melhoria do controle social e desenvolvimento fronteiriço.

Trazendo essas perspectivas para a realidade de Ponta Porã-MS e Pedro Juan Caballero-PY, foi implementado o Parlamento Internacional Municipal (PARLIM) com o intuito de criar um mecanismo que pudesse discutir, institucionalmente e de maneira coordenada com a Câmara Municipal de Pedro Juan Caballero, as soluções de problemas comuns das duas comunidades. O Parlamento Internacional Municipal tem por objetivo ser um fórum permanente de discussão de questões de interesse político, sociocultural e econômico de ambas as cidades.

Nesse sentido as políticas públicas discutidas através do PARLIM apresentam soluções de interesse mútuo aos cidadãos desses territórios, porém apresentam um caráter impositivo, ou seja, "*top-down*", pois não há a participação direta dos cidadãos. Visando a integração a partir da sociedade civil ao PARLIM, adotando o modelo *bottom-up*[77].

O objetivo do trabalho descrito neste capítulo é apresentar uma proposta de controle social digital da gestão pública via *apps* que possa servir como ferramenta de ampliação da garantia feita pela Constituição Federal de 1988, Art. 5º inciso XXXIV, alínea "a". Neste sentido, Melo (2020, p. 23) explicita:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.

[77] *Bottom-up:* expressão em inglês que significa "de baixo para cima".

A metodologia adotada neste trabalho é de natureza qualitativa, fundamentada na análise bibliográfica de autores nacionais que discutem a gestão pública, o controle social e o uso das tecnologias digitais como ferramenta de aproximação entre Estado e sociedade. A principal referência metodológica adotada é o trabalho de Melo (2020), que propõe e executa a criação de um aplicativo voltado à participação cidadã na cidade de Mossoró-RN.

Além da revisão teórica, este estudo adota uma abordagem exploratória, com base na proposta de replicação de um modelo de controle social digital voltado para a realidade das cidades gêmeas de Ponta Porã-MS e Pedro Juan Caballero-PY. A proposta é inspirada no Parlamento Internacional Municipal e utiliza como referência o processo metodológico estruturado por Melo (2020), que compreende:

a) levantamento do perfil dos usuários por meio de questionário exploratório;

b) criação de personas e identificação de demandas a partir da metodologia do *design thinking;*

c) desenvolvimento de protótipo funcional baseado nas sugestões dos cidadãos e gestores públicos;

d) realização de testes internos com aplicação de questionário de avaliação tecnológica (modelo TAM); e

e) entrevistas semiestruturadas com três grupos: cidadãos, gestores públicos e órgãos de controle.

Embora este artigo não tenha executado as etapas práticas do desenvolvimento do aplicativo, a proposta metodológica aqui apresentada segue os mesmos princípios e pode ser aplicada futuramente como projeto-piloto em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. O caráter da pesquisa é propositivo, com foco na construção de uma solução digital replicável que fortaleça a participação cidadã em contextos geopolíticos de fronteira (Torrecilha, 2013).

Este trabalho está organizado da seguinte forma: o primeiro capítulo apresenta a introdução; o segundo aborda a análise teórica sobre a gestão pública; o terceiro discute a importância das novas tecnologias no apoio à administração pública; o quarto capítulo propõe um modelo replicável para a cidade de Ponta Porã-MS e Pedro Juan Caballero-PY por meio do PARLIM; por fim, o quinto capítulo apresenta as considerações finais.

GESTÃO PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL

GESTÃO PÚBLICA

A Gestão Pública refere-se às práticas, processos e estratégias adotadas na administração de instituições e serviços públicos. É uma área de estudo e atuação que busca promover a eficiência, a transparência, a participação e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, visando atender às necessidades e demandas da sociedade (Mendonça, 2021).

Ao longo do tempo, diversas linhas de pensamento foram desenvolvidas com foco na gestão pública eficaz, voltadas à otimização dos recursos públicos, à melhoria da qualidade e acessibilidade dos serviços e à promoção da transparência. Maliska (2006) apresenta três modelos de gestão: o burocrático, o gerencial e o social.

A gestão burocrática consiste em um sistema estruturado por hierarquias formais e procedimentos normativos. A hierarquia nesse modelo é verticalizada, com processos documentados e validados por níveis superiores da administração, conferindo previsibilidade e formalidade às ações estatais.

A gestão gerencial, conforme Abrucio (1997) surge como reação à rigidez da burocracia, propondo redução de custos estatais e foco na eficiência e nos resultados. Esse modelo introduz práticas de gestão do setor privado no setor público, valorizando desempenho e produtividade.

Já a gestão social, segundo França Filho (2008), valoriza a participação cidadã e o diálogo entre o Estado e a sociedade. Esse modelo opera em dois níveis: o societário, que lida com problemas públicos coletivos; e o organizacional, que confronta as lógicas instrumentais com dimensões culturais, sociais e políticas, distinguindo-se do enfoque empresarial da gestão privada.

CONTROLE SOCIAL E ASPECTOS LEGAIS

Para Correia (2003), a capacidade de articulação e movimentos sociais organizados exerce influência direta sobre a gestão pública, moldando decisões estatais e promovendo maior aderência às demandas coletivas.

De acordo com Melo (2020), embora os instrumentos de controle social estejam previstos constitucionalmente, na prática, as decisões públicas ainda são frequentemente

tomadas por grupos restritos. Esse cenário revela uma lacuna entre a representação política formal e a participação efetiva do cidadão, que se distancia do processo de definição das políticas públicas.

Nesse contexto, cresce a demanda por transparência ativa, incentivando iniciativas que promovam maior interação entre o poder público e a população. A ampliação do controle social requer a superação de barreiras informacionais e tecnológicas, visando atingir públicos diversos e garantir o exercício pleno da cidadania.

Atualmente, na sociedade brasileira, o controle social encontra amparo constitucional e legal em diferentes dispositivos. A Constituição Federal de 1988 prevê esse controle nos artigos 29, XII (orçamento público municipal), 74 (fiscalização contábil, financeira e orçamentária), 206, VI (gestão democrática do ensino público) e 114, VI (competências da Justiça do Trabalho). Além disso, destacam-se a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente em seu art. 48, o Decreto nº 5.482/2005 (que instituiu o Portal da Transparência) e a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet). Essas normas, em conjunto, estabelecem mecanismos de transparência, participação e fiscalização social (Melo, 2020).

Observado por Melo (2020), existem normas que tratam sobre serviços públicos por meio digital como os Decreto nº 6.932 (Decreto Cidadão), Decreto nº 8.414/2015 (Programa Bem Mais Simples Brasil), e Decreto nº 8.936/2016 (Plataforma de Cidadania Digital), a Portaria SETIC/MPDG nº 19/2017 (Implantação da Governança de TIC nos órgãos do SISP) e a Lei nº 13.460/2017 (Participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos).

Essas normas demonstram a intencionalidade do Estado em promover mecanismos de participação cidadã, tanto em ambientes físicos quanto digitais, sinalizando um esforço para consolidar o modelo de gestão pública social e interativa.

TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO E A GESTÃO PÚBLICA

As Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) constituem um conjunto de ferramentas que facilitam a transmissão, organização e interpretação de informações entre diferentes interlocutores.

Para Rheingold (1996), as Comunicações Mediadas por Computadores (CMC) criam espaços sociais virtuais com elevado potencial de empoderamento intelectual, social,

comercial e político. No entanto, para que esse potencial se realize, é necessário formar cidadãos informados e capacitados para o uso crítico e propositivo dessas tecnologias.

Dizard Júnior (2000) reforça que a internet conecta territórios e amplia possibilidades de ação coletiva e mobilização social. O acesso à rede permite que cada indivíduo seja não apenas consumidor, mas também produtor de conteúdo, assumindo um papel ativo na construção de conhecimento.

Stoer (2003) enfatiza que, assim como o acesso ao conhecimento foi instrumento de emancipação na Idade Moderna, o domínio das TICs representa hoje um caminho para a inclusão e participação cidadã. Ao dominar esse universo informacional, o cidadão torna-se agente ativo na sociedade digital.

Casos como o Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte e Porto Alegre ilustram como as TICs podem aprimorar mecanismos democráticos, permitindo que cidadãos opinem e votem em projetos via plataformas digitais (Sampaio; Maia; Marques, 2010). Quando associadas à legislação de acesso à informação e à responsabilidade fiscal, essas tecnologias tornam-se ferramentas essenciais de fortalecimento da democracia participativa.

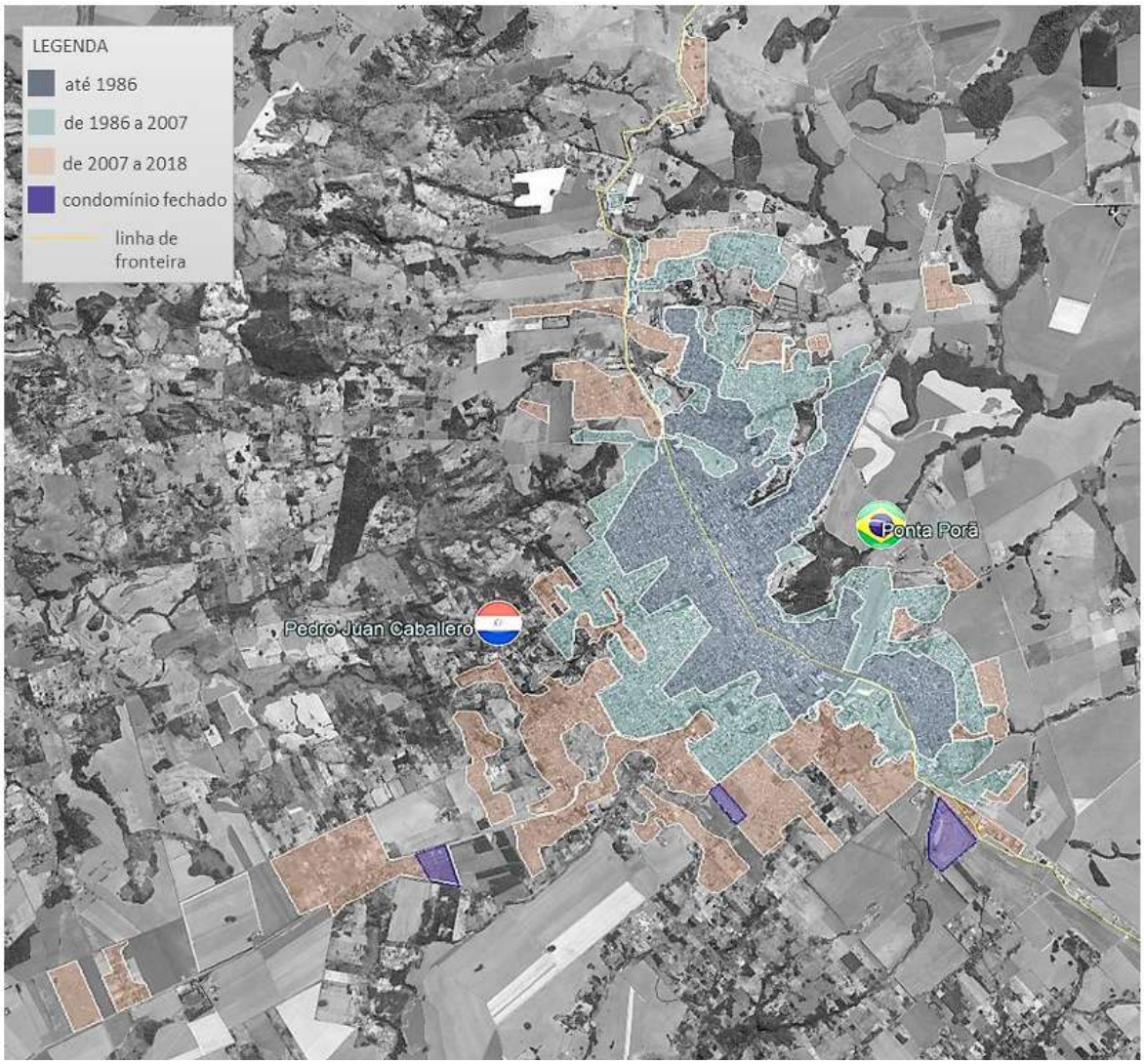
APRESENTAÇÃO DE UM MODELO REPLICÁVEL PARA O CONTROLE SOCIAL ATRAVÉS DO PARLIM

O município de Ponta Porã, segundo o IBGE (2023), possui 92.017 habitantes e faz fronteira internacional com o Paraguai, especificamente com o município de Pedro Juan Caballero, que, de acordo com Oliveira (2010), contava com 90.117 habitantes. Essas cidades configuram um ambiente fronteiriço caracterizado como “cidades gêmeas”, separadas apenas por uma avenida. Estudos mais recentes destacam que, para além dos aspectos demográficos, a conurbação entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero se expressa também nas fronteiras territoriais e sociais que estruturam sua dinâmica urbana (Souza; Godoy; Lamberti, 2020), conforme ilustrado na Figura 1.

Na fronteira entre essas cidades, surgiram diversas iniciativas de integração binacional. Entre elas destaca-se o Parlamento Internacional Municipal (PARLIM), instituído em agosto de 1999 pelas resoluções nº 007/1999 da Câmara Municipal de Ponta Porã e nº 37/1999 da Câmara Municipal de Pedro Juan Caballero (Torrecilha, 2013). O PARLIM surgiu por iniciativa do vereador Marcelino Nunes de Oliveira e de parlamentares brasileiros, com o intuito de criar um espaço institucional e coordenado entre os dois

legislativos para discutir soluções conjuntas para os problemas urbanos, sociais e econômicos comuns às cidades gêmeas.

Figura 1 – Análise do território urbano dos municípios de Pedro Juan Caballero-PY e Ponta Porã-MS.



Fonte: Souza, Godoy e Lamberti (2020, p. 154).

Segundo Torrecilha (2013), o PARLIM tem caráter integrador e atua como um fórum permanente de debates de interesse político, sociocultural e econômico. Entretanto, seu papel é consultivo e não possui poder deliberativo em questões de âmbito internacional, o que limita a eficácia de suas ações frente às demandas populares.

A experiência institucional do PARLIM serviu de inspiração para outras cidades-gêmeas fronteiriças localizadas na linha de divisa entre o estado de Mato Grosso do Sul, no Brasil, e o Departamento de Amambay, no Paraguai. Municípios como Coronel Sapucaia (Brasil) e Capitan Bado (Paraguai), assim como Bela Vista (Brasil) e Bella Vista Norte

(Paraguai), também adotaram essa forma de compartilhamento legislativo, buscando replicar os benefícios da cooperação e a busca por soluções conjuntas para questões de interesse mútuo (Torrecilha, 2013).

Neste contexto, Melo (2020) propõe uma alternativa complementar e inovadora de controle social: o uso de um aplicativo digital como canal de participação cidadã. Na cidade de Mossoró (RN), a autora desenvolveu e testou o aplicativo "Melhore Aqui", com o objetivo de fomentar a interação direta entre o cidadão e os órgãos públicos.

A metodologia aplicada no desenvolvimento do aplicativo compreendeu diversas etapas, conforme detalhado no Quadro 1.

Quadro 1 - Etapas Metodológicas para o Desenvolvimento do Aplicativo de Controle Social.

Etapa	Procedimento Realizado
1. Levantamento Inicial	Aplicação de questionário exploratório para identificar o perfil dos participantes.
2. Criação de Personas	Construção de perfis típicos dos usuários com base na metodologia de *design thinking*.
3. Desenvolvimento do Protótipo	Codificação inicial do aplicativo com base nas sugestões de cidadãos e gestores.
4. Testes Internos	Avaliação funcional preliminar do software em ambiente controlado.
5. Avaliação Tecnológica	Aplicação do modelo TAM (*Technology Acceptance Model*) com os participantes.
6. Entrevistas Qualitativas	Realização de entrevistas semiestruturadas com três grupos: cidadãos, gestores e órgãos de controle.

Fonte: adaptado de Melo (2020).

Diante da similaridade dos desafios enfrentados nas cidades de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, este trabalho propõe a adoção de um aplicativo digital inspirado no modelo de Mossoró, integrado à estrutura institucional do PARLIM. A proposta visa fortalecer a participação cidadã nas seguintes frentes: acompanhamento da execução orçamentária; relato de irregularidades e sugestões de melhorias; votação e priorização de políticas públicas; e, monitoramento de serviços públicos em tempo real.

Considerando os projetos estruturantes em curso, como o Parque Tecnológico, a Rota Bioceânica, as relações ferroviárias e o comércio internacional, o uso de TICs pode ampliar a capacidade institucional das cidades fronteiriças para planejar, escutar e executar políticas públicas de maneira participativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nas discussões apresentadas, constata-se que a gestão pública nas cidades de fronteira exige soluções inovadoras, inclusivas e tecnologicamente viáveis. O modelo de controle social digital aqui proposto articula os fundamentos da gestão pública social, os princípios do governo aberto e o uso estratégico das tecnologias da informação e comunicação.

A experiência do PARLIM demonstra o potencial da cooperação institucional entre cidades gêmeas, mas também evidencia a ausência de mecanismos de participação cidadã direta no processo deliberativo. Nesse sentido, a proposta de integrar um aplicativo digital à estrutura do PARLIM representa um avanço metodológico e político, ampliando o escopo da democracia participativa nas regiões de fronteira.

Do ponto de vista científico, este trabalho contribui para o campo da governança pública digital ao adaptar e aplicar modelos de sucesso a contextos geopolíticos específicos. A metodologia inspirada na pesquisa de Melo (2020) pode ser replicada em outras regiões, respeitando suas particularidades culturais e institucionais.

Como encaminhamento prático, recomenda-se que governos locais, universidades e sociedade civil realizem estudos de viabilidade técnica e social para implantação do aplicativo. Essa articulação poderá promover um novo paradigma de gestão pública fronteiriça, em que o cidadão assume um papel ativo na construção de soluções conjuntas.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças Públicas, Democracia e Accountability: debate teórico e o caso brasileiro. *In:* ARVATE, Paulo R.; BIDERMAN, Ciro. **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2004. p. 75-102.

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos Enap**, Brasília, DF, n. 10, 1997.

BRASIL, **Lei Complementar, nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de maio de 2000b.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005**. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores – Internet. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º de julho de

2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm. Acesso em: 4 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. 2012b. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. *In:* Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de maio de 2012.

BRASIL. **Decreto nº 8.414, de 26 de fevereiro de 2015**. Institui o Programa Bem Mais Simples Brasil e cria o Conselho Deliberativo e o Comitê Gestor do Programa. *In:* Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 de fevereiro de 2015.

BRASIL. **Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016**. Institui a Plataforma de Cidadania Digital e dispõe sobre a oferta dos serviços públicos digitais, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *In:* Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.932 (Decreto Cidadão), de 11 de agosto de 2009**. *In:* Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 de agosto de 2009.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. *In:* Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 abr. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 18 nov. 2020.

BRASIL. **Portaria SETIC/MPDG nº 19/2017** (Implantação da Governança de TIC nos órgãos do SISP) Publicado em: 31/05/2017 | Edição: 103 | Seção: 1 | Página: 50 . Órgão: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/SECRETARIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.

BRASIL. **Lei nº 13.460/2017, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. (Participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos). *In:* Diário Oficial Da União. Poder Legislativo, Brasília, DF, 27 jun.2017.

CARDOSO, C. H. R. **O Uso De Dados Abertos Para Maior Transparência Do Setor Governamental:** Um Estudo Sobre O Panorama Global Da Cultura Do Accountability, Controle Social E De Análise De Dados. FGV, 2020. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/28927/Artigo_Final_Carlos_Cardoso.pdf?sequence=6&isAllowed=y. Acesso em: 5 abr. 2023.

CORREIA, M. V. C. **Que Controle Social?** Os conselhos de saúde como instrumento. 1ª reimpressão. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.

DIZARD Jr., W. **A Nova Mídia**: a comunicação de massa na era da informação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.

FRANÇA FILHO, G. C. de. Definido Gestão Social. *In:* SILVA JR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C. **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

IBGE. **IBGE cidades**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms/ponta-pora.html. Acesso em: 1 out. 2023.

MALISKA, M. A. Max Weber e o estado racional moderno. **Revista Eletrônica do CEJUR**, v. 1, n. 1, ago./dez. 2006.

MELO, Marília de Lima Pinheiro Gadêlha. **Concepção de aplicativo de participação cidadã e controle social da gestão pública.** 2020. Dissertação (Mestrado em Cognição, Tecnologias e Instituições) – Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró–RN, 2020.

MENDONÇA, P. F. **Gestão Pública** – Brasília: PNAP; Recife: UPE / NEAD, 2021. Disponível em: https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/642500/2/Gest%C3%A3o%20P%C3%BAblica.pdf. Acesso em: 1 mar. 2023.

OLIVEIRA, M. N. **PARLIM: Parlamento Internacional Municipal**: um projeto de integração. Dourados: Nicanor Coelho Editor, 2006.

OLIVEIRA, T. C. M. de (coord.). **Perspectivas para o meio ambiente urbano: GEO Ponta Porã**. Mato Grosso do Sul, Campo Grande: *[s.n.]*, 2010. Disponível em: https://terrabrasilis.org.br/ecotecadigital/pdf/geo-ponta-pora.pdf. Acesso em: 1 mar. 2023.

RHEINHOLD, Howard. **La Comunidad Virtual. Una sociedad sin fronteras**. Barcelona: Gedisa Editora, 1996.

SAMPAIO, R. C.; MAIA, R. C. M.; MARQUES, F. P. J. A. Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte. **Opinião Pública**, v. 16, n. 2, p. 446-477, 2010.

STOER, S. R.; RODRIGUES, D.; MAGALHÃES, A. M. **Theories of social exclusion. Frankfurt am Main**: Peter Lang, 2003. Disponível em: https://www.peterlang.com/document/1095794. Acesso em: 1 mar. 2023.

TORRECILHA, Maria Lucia. **Gestão compartilhada como espaço de integração na fronteira Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai)**. 2013. 180 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-09122013-112517/pt-br.php. Acesso em: 9 set. 2025.

SOBRE OS AUTORES

Rafael Medeiros Correia é bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS (2023), e mestrando em Economia Aplicada no Programa de Pós-Graduação em Organizações e Mercados - PPGOM/UFPel. Integra o Grupo Instituições, Pensamento Econômico e Democracia (GIPED) e o Grupo de Pesquisa Crescimento Econômico e Desenvolvimento Regional. E-mail: rafaelmedeirosservice@gmail.com.

Stefano Aleixo Parra, mestrando em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos - PPGDRS pela UEMS - Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul, polo Ponta Porã (2024-2026), é bacharel em Ciências Econômicas pela UEMS, polo Ponta Porã-MS (2019-2023) e graduado em Licenciatura Plena Matemática pela Fesurv - Universidade de Rio Verde Goiás (2007- 2011). E-mail: stefanoaleixoparra@gmail.com.

Bruna Maria O. B. Ferreira Barone possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (2011) e mestrado em Desenvolvimento Regional e de Sistemas Produtivos pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Professora contratada pela Universidade Estadual do Mato Groso do Sul (2017-2024), onde

leciona as seguintes disciplinas: Conjuntura Econômica e Contas Nacionais; Microeconomia; Macroeconomia; História do Pensamento Econômico; entre outras. E-mail: bruna.ferreira@uems.br.

Capítulo 12

Estratégias individuais e organizacionais diante do conflito trabalho-família antes e durante a pandemia da covid-19: estudo de caso na instituição financeira X de Ponta Porã, MS

Juliana Mayumi Nishi

Everlyn Neris de Brito Lesmes

INTRODUÇÃO

As transformações decorrentes de fatores econômicos, sociais, culturais, políticos e tecnológicos modificam, conforme a época, os estilos de vida das pessoas e as práticas de gestão organizacional. Exemplificando, a busca por equilíbrio entre ter condições financeiras mais estáveis, a qualidade de vida no trabalho e o desejo em estar mais presente em seus lares, com seus filhos e familiares, é algo pelo qual a sociedade moderna vem almejando. No trabalho, tem-se como objetivos ter salários dignos, sentimentos de valorização e reconhecimento, desafios e investimentos para a qualificação, como também melhores oportunidades dentro da empresa. Nos lares, há o anseio em estar mais próximo da família, na criação dos filhos, tendo uma presença e participação mais ativa, principalmente na faixa etária de 0 a 6 anos, em razão de ainda serem dependentes e estarem em fase de descobertas e alfabetização.

Tanto a família como o trabalho influenciam nos valores, desejos e comportamentos humanos, uma vez que a família serve de suporte para a cidadania (Rodrigues; Guedes Sobrinho; Silva, 2000) e o trabalho na contribuição voltada à formação da identidade do indivíduo e suas relações com as outras pessoas (Morin, 2001). No entanto, em virtude das altas demandas e pressões organizacionais somadas às cobranças familiares, da sociedade e da própria pessoa, surgem conflitos trabalho-família devido à incompatibilidade dos papéis nos dois domínios (Greenhaus; Beutell, 1985), ou seja, a interdependência e a bidirecionalidade desses fenômenos (Bastos; Aguiar, 2014) desencadeiam interferências mútuas, competindo tanto à empresa como ao indivíduo criar mecanismos para que haja o equilíbrio e a minimização desses conflitos, que apesar de serem inevitáveis, podem ser gerenciados.

Além da influência da elevada competividade e das exigências dos consumidores com as organizações, dependendo de sua missão, visão e tipo de produto e serviço, algumas são mais impactadas pelo estresse, esgotamento físico e mental, ansiedade entre outros sintomas. Por exemplo, o trabalho em instituição financeira que apresenta características voltadas à movimentação de dinheiro, pressão para alcance de metas, específica postura física e carga horária diferenciada exigem de seu colaborador um certo nível de conhecimento, concentração, responsabilidades, dedicação e outros cuidados que podem provocar doenças psicossomáticas e físicas, se não bem administradas. De acordo com os dados do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) obtidos pelo Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região, o número de trabalhadores do setor afastados por transtornos mentais e lesões por esforços repetitivos aumentou consideravelmente em um período de oito anos (Wrolli, 2019). Assim, há a necessidade de organizações deste setor investirem medidas de ação para diminuir os impactos negativos na vida dos colaboradores, bem como o próprio indivíduo ter a autorresponsabilidade no gerenciamento de possíveis conflitos que possam surgir.

Diante do exposto, surge a seguinte indagação: quais são/foram as estratégias utilizadas pelos colaboradores e pela instituição financeira X diante dos conflitos trabalho-família? Assim, a pesquisa descrita neste texto possui como objetivo geral descrever as estratégias adotadas pelos colaboradores e pela instituição financeira X diante dos conflitos do trabalho-família. Com o intuito de atingir o objetivo geral, criou-se os seguintes objetivos específicos: (I) analisar como os funcionários da instituição financeira estudada gerenciam os conflitos trabalho-família no que diz respeito ao tempo, tensão e comportamento; (II) apresentar as medidas organizacionais tomadas para a amenização dos conflitos no trabalho e na família de seus colaboradores antes e durante a pandemia; e (III) investigar as percepções dos colaboradores da instituição financeira X quanto ao cenário pós pandemia em relação ao trabalho e família.

Dessa forma, justifica-se o presente trabalho pelas suas contribuições teórica e prática uma vez que haverá a ampliação do conhecimento e ao fato de que organizações que investem na gestão de conflitos nas duas dimensões, por meio de benefícios, suporte e liderança, promovem bem-estar na vida dos colaboradores, maior empenho, comprometimento, satisfação e produtividade de seus colaboradores e consequentemente a melhoria em seus resultados.

Neste contexto, o capítulo está organizado em seis seções. A primeira se refere à introdução do trabalho. A segunda trata da fundamentação teórica acerca dos conceitos de família e trabalho e conflito trabalho-família. A seção seguinte traz os métodos que foram utilizados para a pesquisa. Logo após, apresenta-se a análise dos resultados, dentro da sequência proposta pelos objetivos. Posteriormente apresenta-se as considerações finais acerca dos resultados do trabalho, sugestões futuras e, por fim, as referências bibliográficas utilizadas.

REVISÃO DA LITERATURA

FAMÍLIA, TRABALHO E SEUS CONFLITOS

É na história da civilização onde se encontra a origem da família, cujo fenômeno natural surgiu a partir da necessidade do ser humano em viver de forma estável e afetiva (Noronha; Parron, 2012). Alves (2014) afirma que a família é a união de indivíduos ligados tanto por laços sanguíneos ou afetivos, podendo ser monoparental, homoafetiva e poliafetiva. "A família, unidade representacional da sociedade, é, indiscutivelmente, a sua célula mater. A ela compete, portanto, estruturar, alimentar o ser, essência formadora da sociedade" (Rodrigues; Guedes Sobrinho; Silva, 2000, p. 1).

Para Santana (2015), as crianças e adultos recebem a base para formação, valores morais e sociais, bem como as tradições e os costumes por meio da família, por suprir necessidades básicas como educação, saúde, proteção e lazer.

Maluf (2010) explica que a família apresenta diversos caracteres peculiares, tais como o biológico, psicológico, econômico, religioso, político e jurídico; e que seu conceito foi alterado na contemporaneidade, "tendo em vista o respeito à dignidade do ser humano, o momento histórico vigente, a evolução dos costumes, o diálogo internacional, a descoberta de novas técnicas científicas, a tentativa de derrubada de novos mitos e preconceitos" (Maluf, 2010, p. 17). Corroborando, Rodrigues, Gomes e Oliveira (2017) mencionam a necessidade em se repensar e renomear a família, desmontando os modelos normativos criados pelas representações sociais e desnaturalizando as concepções e as relações entre gênero, os lugares e funções específicas de parentesco. Destaca-se também que, com a inserção da mulher no mercado de trabalho, vieram também algumas transformações em diversos cenários no ambiente familiar, havendo assim, a necessidade do auxílio do cônjuge em todos os afazeres.

Especificamente sobre o trabalho, existem algumas abordagens quanto ao seu surgimento e suas características. Por exemplo, Araújo e Sachuk (2007) relacionam seu surgimento na ideia de que há milênios, o trabalho se dava através da caça, pesca e pela procura de frutos e raízes, onde todos os participantes da comunidade usufruiriam daquele trabalho. Já Krawulsk (1998) associa o trabalho como o exercício da atividade humana, independente da natureza da atividade ou seu propósito, podendo ter diversos significados ou definições, no entanto, quase sempre se remetem à intenção do homem em sobreviver e de se realizar.

Silva (2013, p. 3) afirma que "o trabalho expressa a condição humana, de seres racionais, criadores de valores que possuem a capacidade de antecipar, planejar suas ações e de criar e de transformar o meio em que vivem". Portanto, o trabalho pode ser visto como a fonte de identidade de um indivíduo que gera sentimentos de satisfação e de valor dentro da sociedade, e que, por meio dele, permite a aquisição de bens materiais e de subsistência. Apesar do trabalho significar, no latim, um instrumento de tortura, é por meio dele, sendo uma atividade remunerativa ou não, que se permite o alcance de objetivos pessoais e profissionais mediante suas habilidades intelectuais ou físicas, bem como o surgimento de novas competências.

> É por meio do trabalho que o homem se autoproduz: desenvolve habilidades e imaginação, aprende a conhecer as forças da natureza e a desafiá-las, conhece as próprias forças e limitações, relaciona-se com os companheiros e vive o afeto de toda relação, impõe-se uma disciplina (Araújo; Sachuk, 2007, p. 56).

Com isso, família e trabalho são duas instâncias primordiais para a maioria dos indivíduos economicamente ativos (Aguiar *et al.*, 2014). Todavia, quando ocorre a incompatibilidade de exigências/condições que cada uma dessas esferas impõe, há o conflito que pode estar relacionado a três diferentes fontes: tempo, tensão e comportamento (Greenhaus; Beutell, 1985). Segundo Bastos e Aguiar (2014), o conflito baseado no tempo refere-se ao embate entre a multiplicidade de papéis (no trabalho e na família) que o indivíduo tem com o tempo que é gasto, podendo tornar, em alguns casos, impossível o cumprimento das expectativas de cada domínio, gerando pressões e preocupações. Já o conflito baseado na tensão expõe que a interferência do trabalho na família e vice-versa pode causar sintomas de estresse ocupacional. Por fim, o conflito baseado no comportamento explica que padrões de comportamentos específicos esperados em determinado domínio são incompatíveis com o desempenho no outro.

De acordo com De Mello e Souza; Quelha; Lemos (2019), o tema conflito trabalho e família está intrinsicamente associado com a evolução da sociedade e com as transformações de determinadas épocas. Exemplificando, Ross; Intindola; Boje (2017) relatam que pesquisas com esse assunto tornaram-se relevantes a partir da década de 1970 com a entrada da mulher no mercado de trabalho. Além de estudos abordando a relação do gênero com conflito e equilíbrio do trabalho e família (Ross; Intindola; Boje, 2017; Vilela; Lourenço, 2018; Visentini; Muller; Scheffer, 2020) existem outras variáveis que influenciam essas dimensões tais como: maternidade (Vilela; Lourenço, 2020), gestão da saúde (Gragnano; Simbula; Miglioretti, 2020) bem como o impacto da liderança transformacional e justiça organizacional (Silva, 2016) e comprometimento com a carreira (Moreira; Silva, 2018) entre outros.

Destaca-se que, atualmente, vive-se em momentos pós-pandêmicos da COVID-19, onde houve um aumento no número de fatores estressores nos domínios trabalho e família. Muitas organizações adotaram o sistema *home office,* e, consequentemente, muitos pais e filhos tiveram que aprender a adaptar a rotina e a conviver mais tempo juntos, uma vez que ambientes de trabalho e familiar eram o mesmo, havendo a sobrecarga de afazeres; além das preocupações com a higiene e segurança de si e dos familiares, medo do contágio e das incertezas em termos econômicos, políticos, sociais, educacionais e laborais. Frisa-se também o reflexo da pandemia em relação às desigualdades de gênero, sociais, classe e cor da pele (Lemos; Barbosa; Monzato, 2020), bem como no conhecimento, intenção, uso e posse das tecnologias de informação e comunicação.

Assim, o equilíbrio entre a vida profissional e familiar é uma tarefa que exige grandes esforços conjuntos entre os indivíduos e a organização, e há a necessidade de se evitar as crenças de que essas duas estruturas são dois mundos distintos por parte das pessoas, bem como haver a oferta de benefícios a seus colaboradores tais como creches e clubes recreativos, orientações sobre como utilizar melhor o tempo com a família, horários flexíveis e/ou redução da jornada de trabalho, além de medidas de apoio financeiro e psicológicos por parte das empresas (Guimarães, 2010).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para que os objetivos propostos fossem atingidos, esta pesquisa foi realizada em caráter descritivo, qualitativo, por meio da tipologia de pesquisa documental e de estudo de caso. Seguindo todos os protocolos de biossegurança, as entrevistas foram realizadas em

novembro de 2020 pelas próprias autoras, com a autorização dos participantes. Todas as entrevistas foram gravadas, com tempo de duração entre 18 a 24 minutos. Foram entrevistados todos os participantes da empresa (localizada em Ponta Porã, MS) que tivessem filhos com idades abaixo de seis anos (devido ao maior nível de dependência que eles apresentam), totalizando seis pessoas.

O instrumento de coleta de dados se deu a partir da pesquisa de Santos (2017) que adaptou de modo qualitativo o questionário de Escala de Conflito Trabalho e Família (ECTF) de Bastos e Aguiar (2014), somados a outros trabalhos (Strobino; Teixeira, 2013; Hamid, 2012; Oliveira; Cazavotte; Pacielo, 2013; Lopes, 2015 *apud* Santos, 2017). Destaca-se que foram inclusos questionamentos elaborados pelas próprias autoras evidenciando os aspectos voltados à pandemia, os possíveis conflitos provocados a partir dela e o seu gerenciamento.

Posteriormente, criou-se três categorias de análise: (1) estratégia dos colaboradores, tendo três subcategorias (tempo, tensão e comportamento); (2) estratégia da instituição financeira X, com duas subcategorias (antes e durante a pandemia); (3) cenário pós-pandemia, dividida nas subcategorias trabalho e família. Para a análise e a interpretação dos resultados utilizou-se a Análise de Conteúdo de Bardin (1977) que permite ao pesquisador fazer o uso otimizado dos dados coletados, entregando maior riqueza de conteúdo.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

ANÁLISE DESCRITIVA

Com o intuito de preservar a identidade dos entrevistados, foi realizada a codificação de seus nomes, sendo eles caracterizados com seus respectivos perfis conforme ilustra a tabela a seguir.

Tabela - Perfil dos entrevistados.

ENTREVISTADO(A)	IDADE	GÊNERO	Nº DE FILHOS	IDADE DOS FILHOS	TEMPO DE SERVIÇO	TEMPO NA FUNÇÃO
E1	38	Feminino	03	20; 8 e 3 anos	1 ano e 3 meses	1 ano e 3 meses
E2	33	Feminino	01	1 ano 4 meses	6 anos	3 anos
E3	38	Feminino	02	7 e 3 anos	15 anos	8 anos
E4	33	Feminino	01	3 anos	8 anos	2 anos
E5	25	Masculino	01	1 ano	4 anos	2 anos
E6	29	Masculino	03	6; 5 anos; 8 meses	9 anos	6 anos

Fonte: dados da pesquisa (2020).

Como demonstrado, nota-se que os respondentes têm idade entre 25 e 38 anos, cujo número de filhos varia entre um a três, e que a maioria dos entrevistados trabalham há mais de quatro anos na empresa. Destaca-se que a maioria dos entrevistados exerce o cargo de gerente de negócios, com exceção da participante denominada E1, que trabalha no setor administrativo. Quanto à carga horária, todos os entrevistados cumprem semanalmente 40 horas. Todos os entrevistados são casados e heterossexuais, e, portanto, o presente trabalho utilizou o conceito de Santana (2015) quando se refere à família tradicional, instituída pela união de um homem com uma mulher que, ao conceber um ou mais filhos, se tornam uma família.

ANÁLISE DAS CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS

Estratégias dos Colaboradores

Respondendo ao objetivo específico: "Analisar como os funcionários da instituição financeira estudada gerenciam os conflitos trabalho-família no que diz respeito ao tempo, tensão e o comportamento", surge a categoria **Estratégias dos colaboradores** sendo esta analisada a partir das subcategorias: tempo, tensão e comportamento.

Referente à subcategoria **tempo**, os colaboradores foram questionados se as demandas do trabalho interferem na vida, nas decisões, responsabilidades, tarefas familiares e vice-versa. De modo geral, os colaboradores relatam que sim, tanto de modo leve como alto, seja em razão da quantidade de atividades e o curto tempo do horário de almoço estabelecido pela instituição financeira, como também pelas questões que envolvem saúde, educação e período dedicado aos filhos.

> Por conta do trabalho, mas acredito que é de forma geral para todo mundo, essas oito horas diárias, sem falar que a gente dorme oito, e trabalha oito, sobra oito que acaba que a gente não aproveita muito bem. Hoje minha maior dificuldade é poder dar uma atenção maior para o meu filho, ter um tempo hábil. Lá em casa eu acordo cedo, a gente se ajeita, acorda, troca a fralda, ajeita o café da manhã do filho, não tem tempo para ficar pela manhã; praticamente, é ajeitar, dar no máximo um cafezinho, tomar banho e ir para o trabalho. Na hora do almoço, a babá já adianta para nós essa questão do almoço, a gente chega, senta um pouquinho, ele come um pouquinho, depois do almoço ele brinca. É só uma hora de almoço, bate e volta, então a gente consegue dar um pouquinho de atenção. O melhor tempo que a gente tem que é produtivo de fato é no fim de semana, sábado e domingo, a gente consegue ir no parque, aproveitar, curtir mais, ficar mais à vontade (E5).

> Já aconteceu várias vezes, principalmente consulta médica e vacinação de criança; quando vai levar meu filho mais novo, eu tenho que ficar com os dois mais velhos, eles são de idades muito diferentes, e como é eu e minha esposa, e moramos sozinhos aqui, não temos parentes e acaba forçando nessa parte (E6).

> Às vezes até surgem algumas oportunidades internas e você pensa em se candidatar para a vaga, mas você vai dar uma olhada nos requisitos e tem que viajar, tem que mudar de cidade; pesa na decisão porque você já está estabelecida aqui, tem família para ajudar suas crianças, a escola é aqui, a babá é aqui, e a gente sabe da dificuldade para achar uma pessoa para ficar em casa (E2).

Analisando as respostas dadas por alguns entrevistados, consegue-se notar que, inevitavelmente, a demanda da vida pessoal reflete na vida profissional e vice versa. No entanto, percebeu-se que a maioria dos entrevistados é disciplinada, com o tempo dedicado com o trabalho e família, contando também com o apoio dos cônjuges, dos familiares e outros profissionais para a harmonia dos conflitos. Destaca-se a fala de E2 (mulher, esposa e mãe de um bebê) quando menciona que a decisão na progressão da carreira, algumas vezes, é deixada de lado em virtude de manter o equilíbrio entre o trabalho e família, fato este que corrobora com Bardagi e Hutz (2010 *apud* Moreira; Silva, 2018, p. 180) ao mencionarem que

> o desenvolvimento da carreira individual é uma relação dinâmica entre o indivíduo e o trabalho ao longo de sua trajetória, podendo sofrer transformações na medida em que as demandas sociais e os papéis da vida vão mudando e exigindo do indivíduo novas ações, competências e comportamentos (Bardagi; Hutz, 2010 *apud* Moreira; Silva, 2018, p. 180).

Porém, destaca-se que, devido à pandemia do coronavírus, alguns conflitos surgiram em decorrência das novas exigências de convívio social, onde a Organização Mundial de Saúde – OMS determinou cuidados extras com a saúde e circulação visto que o risco de contaminação era/é elevado. Assim, a migração das escolas e do trabalho para o formato virtual, em decorrência das medidas de prevenções adotadas, fez surgir uma nova situação: a de conciliar a rotina de trabalho com a necessidade de supervisionar os filhos pequenos no mesmo ambiente. Pode-se confirmar tal afirmação através da fala das entrevistadas:

> Na verdade, logo que as escolas pararam, nós aqui na empresa também tivemos um período que paramos. Trabalhávamos quinze dias aqui, quinze dias em casa, e foi bem trabalhoso. Eu estava em casa em horário de trabalho, mas as crianças não entendiam que eu estava em horário de trabalho; a mamãe estava em casa, a mamãe não está trabalhando. Teve dias de chorar, eu me sentia a pior mãe do mundo, porque eu tinha que trabalhar e tinha aula ao vivo, aula *online*. As aulas presenciais começaram

> agora faz pouco, as minhas filhas vão um dia sim e um dia não na escola. Hoje elas estão em casa e meu esposo está com elas, como o horário dele é bem flexível, graças a Deus, a gente consegue, ele fica com elas, deixa o celular lá e elas assistem. Ele ajuda no que pode, o dia que não dá tempo, chego em casa um pouquinho mais tarde, fico fazendo tarefa também, então a gente acaba se ajudando, mas no início foi bem difícil (E3).

> Fizemos *home office*; no começo foi bem complicado porque você está em casa, seu filho quer ficar contigo não quer ficar com a babá e não dava para trabalhar. Admiro mães que conseguem fazer *home office*! É bem desafiador, ele vai para a escola no período da tarde e de manhã ele fica com a babá. E como a babá fica o dia todo em casa, mesmo ele não estando, é babá e cuida da casa também. No período que fechou, ele ficou em casa com ela o dia todo; o que pesou para conciliar foi a questão das atividades para poder fazer, por mais que ele tenha três anos tem as atividades para fazer e aí você chega em casa às 18h, ele já está com sono, exausto, brincou o dia todo. E deixar para a babá também não dá (E4).

No que tange à subcategoria **tensão** encontram-se as estratégias dos colaboradores no que diz respeito às tensões geradas através do conflito entre o âmbito pessoal e profissional. "Estressores ocupacionais podem produzir sintomas de tensão, como estresse, ansiedade, fadiga, depressão, apatia e irritabilidade" (Bastos; Aguiar, 2014, p. 125). Conforme alguns entrevistados, existe sim, mesmo que não recorrente, alguma tensão gerada em detrimento dos conflitos trabalho-família e família-trabalho, conforme falas de E2 e E5:

> Sempre interfere um pouco, às vezes você sai meio estressadinha, mas eu tento, na maioria das vezes, deixar o trabalho. Aqui, nosso horário é de segunda a sexta, então, final de semana a gente se desliga para aproveitar a família, mas sempre fica um restinho (E2).

> Às vezes, uma coisa começa a sugar mais que a outra, principalmente no trabalho, chega períodos que você tem tantas atividades que são importantes, de urgências, que tem que ser feito. Acaba que a gente chega mais tarde em casa ou chega cansado, estressado, mas tenta da melhor forma possível conciliar (E5).

Apesar das opiniões de E2 (mulher, esposa e mãe de um(a) filho(a)) e E5 (homem, marido e pai de um(a) filho(a)) mostrarem a existência de uma tensão, em sua maioria, os entrevistados responderam que existe pouca ou nenhuma tensão como propulsora do estresse em seu cotidiano relacionando o trabalho e família. Quando questionados sobre o sentimento em razão do retorno ao trabalho presencial em virtude da reabertura do comércio, muitos dos participantes relataram sobre as mudanças de hábitos e das redes de apoios para a conciliação de tais conflitos, como se pode observar:

> Logo que começou isso, foi tudo muito incerto, você não sabe o que esperar disso. A gente criou por hábito: chega em casa, tira toda a roupa, veste outra, se lava inteiro. Tenho esse hábito até hoje. Sapato para fora de casa, por conta de filho pequeno; mudou a rotina. Antes era mais, hoje, como se sabe um pouquinho do que pode esperar, você fica um pouco mais relaxado, mas é bem complicado; eu não baixei a minha guarda em termos de cuidado, a gente sai para a rua chega em casa, tira a roupa, toma um banho (E2).

> Sinceramente eu fiquei feliz. Em casa, a gente não consegue produzir igual no trabalho. Em relação ao filho, a gente sabe que fica um aperto no coração, mas é para o bem; a gente está trabalhando porque é necessário, porque também gosta, e sabe que está bem cuidado, não está largado, então para mim é bem tranquilo. A mãe sentiu mais, chorou por dois dias seguidos, mas está tudo certo (E5).

Referente à subcategoria **comportamento**, a maioria dos entrevistados relembrou a existência da necessidade em ser hábil ao ajuste do comportamento em razão das expectativas solicitas de cada papel. No entanto, destaca-se a fala de E5, pai de um bebê de um ano, quando diz que "não é frequente, em algumas situações se não está bem lá em casa, reflete no trabalho. Somos uma pessoa só, não tem como, se não está bem em casa não está bem no trabalho e se não está bem no trabalho não está bem em casa".

Em relação à conciliação do trabalho com a maternidade, tanto E3 como E4 mencionam os desafios e a postura sobre o modo de enfrentamento tais situações.

> Tem dias que eu choro; não é todos os dias que a gente é uma boa mãe, uma boa esposa. Tem dias que eu falo, poxa vida, o que eu poderia estar fazendo, tem dias que o sentimento bate forte, mas a gente vai conciliando. [...] Às vezes a gente tem esse sentimento, as vezes eu estou aqui e acontece alguma coisa, ou às vezes a minha filha está gripada, ou a minha filha pede para ficar, abraçar, e é a mesma coisa lá, hoje eu sei separar bastante, mas às vezes a gente leva as coisas na cabeça, "ai meu Deus eu não fiz aquilo, eu não fiz isso" (E3).

> Não início, sim, quando ele era mais bebezinho, quando ele é pequeninho ele te suga, mama sempre, passa a noite acordado; então têm dias que você vem trabalhar, então, nessa fase de bebezinho, de mamar no peito, essa questão interfere, não tem como não interferir, e tem também aquela questão psicológica, como primeiro filho. Vai acabando a licença maternidade, e você vai pensando: meu Deus vou ter que voltar, como vou voltar, com quem vai ficar, tão pequenininho e tão inocente; ficou com a avó até um ano e meio, ia para a escola, ela acompanhava, então assim, nessa fase não tem como, a gente fica esgotada [...] têm épocas que a gente se cobra mais, se doa de um tanto e parece que esse tanto nunca é o suficiente, é questão de equilibrar as coisas, mas acho que todo mundo já passou por isso em algum momento da vida; com a maternidade isso aumenta, sim, tem aquela questão dos hormônios que te deixa meio maluca no começo, mas depois você recupera a sanidade mental e fala "opa eu sou pessoa, um ser humano e não um super heroína" (E4).

Ambas as entrevistadas, mães de filhos com três anos, relatam sobre a multiplicidade de papéis da mulher. Além de serem profissionais, esposas, mães, donas de casa e mulheres, com a pandemia houve também a necessidade de se tornarem professoras de seus filhos. Algumas vezes, há a própria cobrança em serem perfeitas em todas as esferas; no entanto, caso percebam que o tempo e os afazeres não estão sendo bem administrados, elas solicitam o apoio ao cônjuge ou da babá, ou da organização, pois elas têm a consciência que o desequilíbrio entre as esferas trabalho e família pode acarretar problemas na saúde física e psíquica. De acordo com Garcia e Viecili (2018, p. 278) "[...] é possível conciliar estes dois papéis de maneira saudável, desde que a mulher, sua família e a organização em que atua tenham clareza da necessidade de adaptação às novas demandas que irão surgir e dos obstáculos que a mulher precisará superar". No entanto, para E2, as expectativas e a ambiguidade de papéis não têm influência a respeito do conflito no comportamento, uma vez que o retorno da licença maternidade permite que a mulher se sinta mais atuante, produtiva e em movimento (Garcia; Viecili, 2018).

> Acredito que não; logo que eu voltei a trabalhar, ele tinha cinco meses, quatro meses de licença e um de férias, e então, eu me sentia a pior das mães, aquela coisa de ter que deixar o filho em casa, mas depois que você vê que vai alinhando a rotina as coisas vão se encaixando; me sentia abandonando-o em casa, bem ou mal o meu trabalho é reflexo do que eu sou, da pessoa que eu sou. A gente tem que aprender a encaixar as duas coisas, para fluir, porque vai chegar uma hora lá pra frente que o filho vai estar crescido, você vai sentir falta de estar no mercado de trabalho (E2).

Assim, mesmo com a pandemia, a maioria dos colaboradores relataram sobre a necessidade da própria compreensão e da diminuição da autocobrança acerca do comportamento que é esperado de seus múltiplos papéis - nas dimensões familiar e do trabalho - e do quanto se esforçam para conseguir atender às demandas, zelando e cuidando mais da saúde por meio do consumo de vitaminas, mudanças das rotinas e hábitos alimentares e práticas de atividade física e de lazer, como também através do apoio e suporte dos familiares. Este fato corrobora com Bastos e Aguiar (2014) ao afirmarem que quando o indivíduo tem a habilidade de adequar as expectativas de cada papel, não há conflito baseado no comportamento.

Estratégias da Instituição Financeira X

A fim de atingir o segundo objetivo específico: "Apresentar as medidas organizacionais tomadas para a amenização dos conflitos no trabalho e na família de seus

colaboradores antes e durante a pandemia", foi criada a categoria "Estratégias da Instituição Financeira X" e duas subcategorias: antes da pandemia e durante a pandemia.

Antes da pandemia refere-se às estratégias que a instituição financeira analisada já realizava na tentativa em amenizar os conflitos no trabalho. De acordo com as entrevistas realizadas, e através da análise documental, a instituição financeira X já buscava por conciliação dos possíveis conflitos no(a) trabalho/família que pudessem surgir por meio dos benefícios oferecidos tanto voltados à alimentação (vale-alimentação e vale-refeição) e ao transporte (vale-transporte) como também para saúde e bem-estar (assistência médica, previdência privada, assistência odontológica, seguro de vida, auxílio-creche e complemento auxílio-doença). Além destes, a empresa dispõe de um suporte ao colaborador através de atendimento telefônico com médicos, nutricionista, para assuntos jurídicos entre outros. Conforme relatos dos entrevistados E6 e E1, não somente estão satisfeitos com tais benefícios como fazem o uso deles:

> Já utilizei, na parte jurídica, e a minha esposa na parte nutricionista. São vários segmentos, educação financeira, para fazer cotações escolares, dá um suporte bacana, tem biblioteca, que pode emprestar livros e depois devolver" (E6).

> A gente tem bastante benefícios dentro da empresa voltados para o bem-estar da família; a minha pequena tem um benefício de escola, se eu não fosse levar na escola seria para pagar uma babá, eu tenho esse auxílio (E1).

Destaca-se que foi possível identificar, além dos benefícios, os aspectos da liderança que, na percepção dos entrevistados, são também satisfatórios, onde os gestores da instituição financeira X possuem certa sensibilidade quanto aos conflitos que possam ocorrer no cotidiano, conforme demonstrado nas falas:

> É bem tranquilo, se eu preciso levar no médico, se preciso fazer alguma coisa que envolva essa questão, o pessoal aqui é bem à vontade, super tranquilo, não existe aquela pressão, é uma política mais compreensiva, mais solidária. A gente entende, todo mundo aqui tem família e sabe como que é; como nossa instituição é bem estruturada, uma coisa não depende somente de uma pessoa (E5).

> Eu tive um problema com meu pai e tive que fazer tratamento, cirurgia. Teve algum período que eu tive que faltar. Eles entendem, meus gestores entendem; é algo que eu fico bem tranquila, se eu vier a precisar resolver alguma questão familiar, eles vão me deixar faltar, eles são muito humanos. Quanto a isso é muito bom (E3).

> Volta e meia meu chefe pergunta como é que está o meu filho, como é que está? Nós até temos o telefone da instituição, que é disponível para mim e para minha família, que é acompanhamento psicológico (E4).

Foi senso comum, entre os entrevistados, os benefícios ofertados serem vistos como um diferencial, que os motivam a manter seu vínculo com a empresa. Observou-se que um dos benefícios recebidos pela empresa é o "vale-alimentação-refeição", o que promove segurança aos funcionários, pois estes não necessitam preocupar-se com a sua refeição dentro do valor total de sua renda. Isso se aplica a outros benefícios como o vale-transporte e os planos reservados à prevenção e tratamento da saúde física e mental dos colaboradores. Outro elemento que é imprescindível, na opinião dos colaboradores, é o papel do líder no gerenciamento dos possíveis conflitos e do posicionamento em relação à equidade de gestão de pessoas, fato que corrobora com Silva (2016) ao encontrar em seus resultados que a justiça organizacional exerce a função de mediação entre a liderança e o equilíbrio trabalho-família.

Referente à subcategoria **durante a pandemia,** conforme os entrevistados, a empresa não realizou alterações nos benefícios já ofertados e, mesmo diante do período de fechamento das escolas, o auxílio-creche se manteve, a fim de que o(a) funcionário(a) pudesse pagar uma babá. Nesta fase de pandemia do coronavírus, a empresa adotou algumas medidas de conciliação como o *home office* e a rotatividade dos funcionários, fazendo com que um determinado grupo trabalhasse no período da manhã e, outro, no período da tarde, intercalando-os, entre outras medidas para a segurança do próprio colaborador e seus clientes, conforme apontado por E1.

> Nos primeiros meses, a gente tinha a rotatividade, parava uma turma a outra vinha trabalhar; a questão do distanciamento, o uso de máscara, álcool em gel, limpeza das mesas, a gente não podia mais fazer as reuniões todos juntos, sempre num espaço maior, isso mudou (E1).

Desta forma, de modo geral, todos os entrevistados se manifestaram satisfeitos com os benefícios mantidos ou adotados pela empresa naquele momento pandêmico, e relataram que, diante de tantos benefícios, sentiram-se mais seguros, pois de certa forma suas necessidades estavam sendo atendidas. Assim, a instituição financeira X atendeu às sugestões mencionadas por Guimarães (2010) ao evidenciar a responsabilidade da organização em contribuir para a minimização dos conflitos entre trabalho e família. Destaca-se que alguns mencionaram como sugestão de melhoria, que a instituição melhorasse o tempo de almoço (de uma hora) e a remuneração.

Cenário Pós-Pandemia

Respondendo ao objetivo específico de "Investigar as percepções dos colaboradores da Instituição financeira X quanto ao cenário pós-pandemia em relação ao trabalho e família" criou-se a categoria de análise "cenário pós-pandemia" dividindo-se em duas subcategorias sendo: trabalho e família.

Referente à subcategoria **trabalho**, os participantes acreditam que a pandemia trouxe algumas reflexões acerca da rotina no trabalho e da higiene, conforme os relatos:

> Eu acho que todo mundo mudou; eu acho que a gente percebe mais, a viver mais o hoje, a você se preocupar com o hoje, porque a gente planejava muita coisa, passava os dias planejando o que vai fazer daqui um ano e, às vezes, ficava pensando muita coisa lá na frente. E eu particularmente parei de pensar a longo prazo, estar mais presente, a curto prazo, o que eu preciso fazer, o que preciso resolver, o que quero pra hoje, o que posso fazer hoje. Essa questão de a longo prazo diminuiu pra mim. Antes tinha só de planejar, e a parte dos cuidados, tanta coisa que a gente não tinha noção, por mais que a gente já tinha muitos cuidados em casa, a gente já usava o álcool em gel, por conta do veículo, das crianças, quando pegava dinheiro sempre usava álcool em gel, já tínhamos esse habito, não entravamos com calçado dentro de casa, então muita coisa a gente já tinha e agora dobrou, não lavava a mão na rua, quando recebe as coisas de alguém já quer logo higienizar (E1).

> A gente não pode se deixar levar muito, na minha opinião; de uma certa forma assusta, mas a vida não pode parar por causa disso; a gente tem que levar, as coisas caminham, o mundo gira e a gente tem que trabalhar; muitas adaptações foram feitas, encaixar e alinhar para fluir da melhor maneira possível (E2).

> Em relação ao trabalho pós-pandemia, todo mundo está com essa incerteza de: como é que vai ser o próximo ano? Se vai conseguir se manter no trabalho? Será que vai ter trabalho para todos? Será que a economia vai voltar a girar como era antes? Essas incertezas, eu acho que vai ser diferente também porque a gente migrou muita coisa para o digital, para o virtual. A relação humana está cada vez mais distante até por conta do vírus. Eu acho que isso vai ser uma nova realidade para nós: a tecnologia mais aflorada. Nós já estamos vivendo isso! (E4).

Assim, de modo geral, todos os entrevistados reconheceram o quanto é bom trabalhar na instituição financeira X, pois, além de uma boa liderança, há a oferta de benefícios que, em algumas vezes, faz com que o colaborador permaneça na organização, gerando também o comprometimento e o orgulho em pertencer a uma empresa que prioriza também o bem-estar físico e psíquico de seus colaboradores.

Referente à subcategoria **Família**, os colaboradores relataram que ocorreram algumas mudanças no quesito cenário pós-pandemia no âmbito familiar. A maioria relata que durante a pandemia foram realizadas reflexões acerca da valorização do tempo em família, da qualidade do tempo que passa com seus filhos, aproveitando da melhor forma possível. Alguns relatam que perceberam a importância de passeios e momentos em família, em detrimento do medo de perda de seus familiares, conforme se nota nos relatos dos entrevistados:

> Eu acho que a pandemia foi um aprendizado para todo mundo. A gente aprendeu a valorizar mais as coisas simples, foi meio que obrigado a passar mais tempo em casa, procurando coisas para fazer com a família e voltando a fazer coisas simples: vamos plantar uma flor, fazer um jantar, brincar no tapete, valorizar as coisinhas e acho que isso vai mudar bastante, todo mundo passou a ver isso com outros olhos. Você não precisa estar no shopping todo fim de semana, ou fazendo coisas extraordinárias, saindo de casa; dá para aproveitar os momentos simples (E4).

> Na verdade, esses cuidados que a gente está tendo hoje: em relação à casa, à família, ao cuidado; a gente vai manter, sim! Quem vem para dentro de casa, onde a gente vai, os cuidados pessoais que antes não eram muitos, a gente vai se precaver mais! E, em relação à família, é importante sempre ver o que é mais importante na vida, e acaba que, às vezes, a gente fica tão focado no trabalho, e esquece que esse é o meio e o que é mais importante. Nesse período agora, estamos revendo o que é importante de fato: será que preciso de todo esse estresse? Será que está me trazendo alguma satisfação? Está agregando algum valor ao meu familiar, ou não? Então, eu acho que a gente começa a ser mais reflexivo nesse aspecto de o que é que mais importa (E5).

Dessa forma, alcançou-se o objetivo geral de descrever as estratégias adotadas pelos colaboradores e pela instituição financeira X diante dos conflitos do trabalho-família ao constatar que os colaboradores na gestão dos conflitos trabalho-família utilizam-se de redes de apoio familiar, disciplina e organização, se esforçando para atender as expectativas e pluralidade de seus papéis; ao passo que a organização estudada fornece benefícios voltados principalmente à saúde física e mental, auxílio à educação e cuidado dos filhos, bem como àqueles voltados à alimentação e liderança. Na fase da pandemia, houve a adoção dos protocolos de biossegurança, mudança de hábitos e comportamentos higiênicos tanto nos lares como dentro do ambiente de trabalho e a valorização da família, resultados estes que refletirão mesmo após este período pandêmico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o estudo de caso realizado na instituição financeira X é evidente que a empresa está estruturada em seus benefícios dando suporte para que os colaboradores tenham segurança em seu trabalho e na conciliação dos conflitos, assim como trabalha para que os seus colaboradores sigam motivados e mantenham seu bom desempenho na realização das tarefas, bem como no prazer em pertencer à empresa como um todo.

Através das entrevistas com os seis colaboradores, ficou claro que a empresa em questão se trata de um caso de sucesso, podendo esta empresa servir de modelo para outros negócios, no que diz respeito em criar medidas facilitadoras na conciliação dos conflitos entre trabalho e família. Do mesmo modo, notou-se que as estratégias utilizadas pelos colaboradores na busca por conciliação trouxeram bons resultados, já que foi criada uma rede de apoio para auxílio nos cuidados com os filhos e a flexibilização de horário de trabalho de seus cônjuges. Para que a conciliação de fato aconteça, as medidas utilizadas pela instituição financeira para anular ou amenizar as tensões ocasionadas pelos conflitos gerados pelo trabalho-família, estão embasadas em seus benefícios em três categorias, sendo elas: saúde e bem-estar, alimentação e por fim, transporte. Estes benefícios visam garantir que seus colaboradores obtenham respaldo nos diferentes aspectos que ocasionariam conflitos para o bom desempenho de suas atribuições. Sabe-se que instituições financeiras por si só possuem natureza mais estressante, contudo, no caso estudado, notou-se que a empresa ofereceu total suporte para que o colaborador se sentisse mais à vontade e conseguisse ter equilíbrio.

Alguns fatores limitantes se deram pelo fato dos entrevistados se encontrarem na mesma hierarquia de comando, com exceção apenas de um dos entrevistados que ocupa atualmente cargo administrativo. Sendo assim, não havia entre os entrevistados aqueles que ocupavam cargos operacionais, como, por exemplo, os operadores de caixas que possuem relação direta ao manuseio de dinheiro, sentados o dia todo e prestando atendimento ao público, o que pode interferir nos resultados da subcategoria “tensão” dentro da categoria estratégia dos colaboradores. Outra limitação encontrada é que, por tratar-se de estudo de caso, não é permitida a generalização dos dados. Assim, abre-se uma ramificação diversificada para novos estudos, dos quais, sugere-se pesquisa em outras redes bancárias ou cooperativas, com diferentes localizações geográficas. Recomenda-se também pesquisas

comparativas entre instituições financeiras públicas e privadas; realização de entrevistas apenas com mulheres, mães que são professoras, funcionários da área de saúde entre outros.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. H. M. **A evolução nas definições de família, suas nova configurações e o preconceito**. 2014. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Departamento de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

AGUIAR, C. V. N. *et al.* **Comportamento humano no trabalho**: Uma abordagem psicológica. São Paulo: CENGAGE Learning, v. 1, 2014.

ARAÚJO, R. R.; SACHUK, M. I. Os sentidos do trabalho e suas implicações na formação dos indivíduos inseridos nas organizações contemporâneas. **REGE - Revista de Gestão**, v. 14, n. 1, p. 53-66, 2007.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BASTOS, A. V. B.; AGUIAR, C. V. N. Conflito trabalho-família. *In:* SIQUEIRA, M. M. M. **Novas medidas do comportamento organizacional**. Porto Alegre: Artmed, 2014. p. 123-131.

DE MELLO E SOUZA, A. C. M. B.; QUELHA DE SÁ, R. G.; COSTA LEMOS, A. H. da. Em busca do equilíbrio: o debate atual sobre o conflito trabalho-família nos periódicos científicos brasileiros. **Revista Gestão e Secretariado**. São Paulo, SP, v. 10, n. 3, set/dez., 2019, p. 89-113.

GARCIA, C. F.; VIECILI, J. Implicações do retorno ao trabalho após licença maternidade na rotina e no trabalho da mulher. **Fractal: Revista de Psicologia**, v. 30, n. 2, 2018, p. 271-280. DOI: https://doi.org/10.22409/1984-0292/v30i2/5541.

GREENHAUS, J.; BEUTELL, N. **Sources of conflict between work and family roles**. Nova York: Academy of Management Review, 1985.

GUIMARÃES, M. G. V. **Vida familiar e profissional**: desafios e perspectivas. Manaus: EDUA, 2010.

GRAGNANO, A.; SIMBULA, S.; MIGLIORETTI, M. Work–Life Balance: Weighing the Importance of Work–Family andWork–Health Balance. Int. J. Environ. **Res. Public Health** 2020, 17, 907; doi:10.3390/ijerph17030907.

KRAWULSKI, E. A orientação profissional e o significado do trabalho. **Rev. ABOP**, v. 2, n. 1, Porto Alegre, 1998.

LEMOS, A. H. C.; BARBOSA, A. O.; MONZATO, P. P. Mulheres em home office durante a pandemia da covid-19 e as configurações do conflito trabalho-família. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 60, n. 6, nov-dez, 2020, p. 388-399.

MALUF, A. C. R. F. D. **Novas modalidades de família pós-modernidade**. 2010. 348 f. Tese (Doutorado em Direito) Faculdade de Direito da USP, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MOREIRA, M. G.; SILVA, A. H. A influência do conflito trabalho–família e comprometimento com a carreira na percepção de sucesso na carreira de mulheres docentes. **Revista Alcance**, v. 25, n. 2, 2018, p. 177-193.

MORIN, E. M. Os Sentidos do Trabalho. **Revista Administração de Empresas,** v. 41, n. 3, jul./set. 2001.

NORONHA, M. M. S.; PARRON, S. F. A evolução do conceito de família. **Revista Pitágoras**, v. 3, 2012.

RODRIGUES, M. S. P.; GUEDES SOBRINHO, E. H.; DA SILVA, R. M. A Família e Sua Importância na Formação do Cidadão. **Família, Saúde e Desenvolvimento,** v. 2, n. 2, 2000. Disponível em: http://revistas.ufpr.br/refased/article/view/4934/3754. Acesso em: 1 ago. 2021. DOI: http://dx.doi.org/10.5380/fsd.v2i2.4934.

RODRIGUEZ, B. C.; GOMES, I. C.; OLIVEIRA, D. P. Família e nomeação na contemporaneidade: uma reflexão psicanalítica. **Est. Inter. Psicol.**, v. 8, n. 1, Londrina, jan.-jun., 2017.

ROSS, J. P., INTINDOLA, M. L., BOJE, D. M. It Was the Best of Times; It Was the Worst of Times: The Expiration of Work–Life Balance. **Journal of Management Inquiry**, v. 26, n. 2, 2017, p. 202–215. https://doi.org/10.1177/1056492616675414.

SANTANA, C. V. M. O. R. **A família na atualidade**: novo conceito de família, novas formações e o papel do IBDFAM (INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMÍLIA), 2015, 24f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito) - Universidade de Tiradentes, Aracajú, SE, 2015.

SANTOS, D. G. G. D. **A influência do conflito decorrente da relação entre trabalho e família em gestoras do comércio de Ponta Porã**. 2017, 60f. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração) - Curso de Administração, Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul, Ponta Porã, MS, 2017.

SILVA, E. C. Transformações da essência do trabalho na era do capital: algumas considerações acerca do trabalho no modo de produção capitalista. *In:* Congresso Catarinense de Assistências Sociais, 1, 2013, Florianópolis, **Anais** [...]. Florianópolis, 2013.

SILVA, E. C. P. **Equilíbrio trabalho-família:** A importância da Liderança Transformacional e da Justiça Organizacional. 2016. 46f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Humanos) Lisbon School Of Economics and Management, Universidade de Lisboa, 2016.

VILELA, N. G. S.; LOURENÇO, M. L. Conflito trabalho-família: um estudo de casos múltiplos com mulheres trabalhadoras. **Pensando fam**., v. 22, n. 2, Porto Alegre, jul./dez, 2018.

VILELA, N. G. S.; LOURENÇO, M. L. "É só trabalho e filho, é o resumo da rotina": importância de um ambiente organizacional de apoio ao trabalho e à família para mulheres mães *In:* ENCONTRO DA ANPAD – EnANPAD, 44, 2020, Evento Online, **Anais** [...]. Evento Online: ANPAD, 2020, p. 1-17.

VISENTINI, A. P.; MÜLLER, C. V.; SCHEFFER, A. B. B. Travessias Profissionais: os movimentos realizados por mulheres em busca do equilíbrio vida-trabalho. *In:* XLIV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2020, Virtual.

WROLLI, R. **Número de bancários doentes dispara em oito anos**. 2019. Disponível em: https://spbancarios.com.br/02/2019/numero-de-bancarios-doentes-dispara-em-oito-anos**.** Acesso em: 19 ago. 2021.

SOBRE AS AUTORAS

Juliana Mayumi Nishi atualmente trabalha como coordenadora e professora efetiva do Curso de Administração da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) na unidade de Ponta Porã. Possui doutorado e mestrado em Administração na Linha de "Sistemas, Estrutura e Pessoas" pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Sua atuação docente está principalmente relacionada à gestão de pessoas, empreendedorismo e administração estratégica. E-mail: julianamnishi@gmail.com.

Everlyn Neris de Brito Lesmes é administradora, graduada pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), unidade universitária de Ponta Porã. E-mail: everlyn.brito@hotmail.com.



UEMS
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Fundect
Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul