

Marcos Paulo Dhein Griebeler  
Mario Riedl  
Egon Roque Frohlich  
(Organizadores)

A dark teal silhouette of the map of Brazil is centered on the page. The title text is overlaid on this map.

DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL EM  
PERSPECTIVA

VOLUME II

editora  
**conceito**



MESTRADO  
DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL



**FACCAT**



**Marcos Paulo Dhein Griebeler**  
**Mario Riedl**  
**Egon Roque Frohlich**  
*Organizadores*

# **Desenvolvimento Regional em Perspectiva**

Volume II

**editora  
conceito**

1ª ed. Porto Alegre 2017

**Direitos reservados desta edição: Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT  
Fundação Educacional Encosta Inferior do Nordeste - FEEIN - Mantenedora da FACCAT**

### **Conselho Deliberativo**

Presidente: Nicolau Rodrigues da Silveira

Vice-Presidente: Sirlei Terezinha Silva

Secretária: Marisa Deltrudes Dresch

### **Diretoria Executiva**

Diretor-Presidente: Victorio Altair Carara Júnior

Diretora-Tesoureira: Kira Macedo Thomaz

Diretora-Secretária: Elena Weber

### **Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT**

Diretor Geral: Prof. Delmar Henrique Backes

Vice-Diretora de Graduação: Profa. Carine Raquel Backes Dörr

Vice-Diretor de Pesquisa e Pós-Graduação: Prof. Roberto Tadeu Ramos Morais

Vice-Diretor Administrativo e Financeiro: Prof. Sérgio Antonio Nikolay

Vice-Diretor de Extensão e Assuntos Comunitários: Prof. Dorneles Sita Fagundes

---

G8716 Griebeler, Marcos Paulo Dhein; Riedl, Mario; Frohlich, Egon Roque (Orgs.)  
Desenvolvimento Regional em Perspectiva - Volume II  
Porto Alegre: Conceito, 2017  
244p.

1. Desenvolvimento econômico
- I. Griebeler, Marcos Paulo Dhein
- II. Riedl, Mario
- III. Frohlich, Egon Roque
- IV. Título.

CDD: 338.9

---

## **ISBN 978-85-89569-78-1**

Todos os direitos de publicação reservados à Editora Conceito. Não é permitida a reprodução total ou parcial deste volume, sob quaisquer meios (eletrônico, digital ou mecânico), sem permissão expressa dos autores. Impresso no Brasil, 2017.

### **EDITORA CONCEITO**

Rua Duque de Caxias, 2248, Uruguaiiana - RS (55) 99611-8166  
www.editoraconceito.com.br editoraconceito@yahoo.com.br

## CONSELHO EDITORIAL

- Adelar Francisco Baggio (Unijuí)
- Almir Arantes (UNEMAT)
- Alessandra Troian (UNIPAMPA)
- Carlos Alberto Diehl (UNISINOS)
- Carlos Fernando Jung (Faccat)
- Cidonea Machado Deponti (UNISC)
- Claudionor Guedes Laimer (Faculdade Meridional - IMED)
- Daniel Knebel Baggio (Unijuí)
- Daniel Luciano Gevehr (Faccat)
- Daniel Pacheco Lacerda (UNISINOS)
- Dieter Rugard Siedenberg (Unijuí)
- Dilani Silveira Bassan (Faccat)
- Egon Roque Fröhlich (FACCAT)
- Enise Barth Teixeira (Universidade Federal da Fronteira Sul)
- Fernando Luis Gache (Universidad Tecnológica Nacional - Buenos Aires)
- Gerd Wassenberg (UNIJUI)
- Hugo René Gorgone (Universidad Tecnológica Nacional - Buenos Aires)
- Iván Gerardo Peyré Tartaruga (FACCAT)
- João Carlos Bugs (UNISC/FACCAT)
- Josirene Candido Londero (Centro de Ensino Superior Dom Alberto)
- Lurdes Marlene Seide Froemming (Unijuí)
- Marcela Guimarães e Silva (UNIPAMPA)
- Marco André Cadoná (UNISC)
- Marcos Paulo Dhein Griebeler (FACCAT)
- Mario Riedl (FACCAT)
- Martin Coy (Universität Innsbruck - Austria)
- Natalício Pereira Lacerda (UNEMAT)
- Roberto Tadeu Ramos Morais (FACCAT)
- Ronaldo Sérgio da Silva (Universidade do Estado de Minas Gerais)
- Rut Maria Friedrich Marquette (URI)
- Silvio Cezar Arend (UNISC)
- Soraya Tanure (UFRGS)
- Tiago Costa Martins (Unipampa)
- Vera Lucia Spacil Raddatz (UNIJUI)
- Viviane Rossato Laimer (Faculdades Anhanguera Educacional)

# Sumário

Prefácio: Desenvolvimento Regional em Perspectiva - Vol II | 8

Marcos Paulo Dhein Griebeler

Mario Riedl

Egon Roque Frohlich

1. Entre a Memória e o Lugar dos Mortos no Cemitério das Irmandades: o turismo de necrópole em Jaguarão (RS) como alternativa de produto turístico para o desenvolvimento regional | 11

Larissa Bitar Duarte

Daniel Gevehr

2. Políticas Públicas de Fomento ao Desenvolvimento de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte na Região do Vale do Paranhana/RS | 34

Carolina Strack Rostirolla

Roberto Tadeu Moraes

3. Representações Sociais do Urbano na Imprensa; um estudo sobre ‘a cidade da Oktoberfest’ no Vale do Paranhana – o processo de construção da sua identidade cultural e seus impactos | 55

Elisete de Souza Ramião Paz

Daniel Gevehr

4. Educação, Formação Docente e Desenvolvimento Regional: diálogos com professores dos anos finais do ensino fundamental no município de Sapiranga/RS | 70

Simone Henn

Maria Raquel Caetano

5. O Processo de Consultoria Organizacional no Âmbito do Projeto de Extensão industrial Exportadora (PEIEX) e Projeto de Extensão Produtiva e Inovação (PEPI) Desenvolvido na Região do Paranhana/RS | 95

Paula Barragana Alves

Carlos Fernando Jung

6. A Qualificação Profissional no Contexto do Desenvolvimento Regional/Local: o mercado de trabalho no município de Capão da Canoa-RS | 121  
Juarez Camargo Borges  
Maria Raquel Caetano
7. A Universidade Aberta do Brasil na Formação de professores | 141  
Andreine Lizandra dos Santos  
Egon Roque Fröhlich
8. Gestão do Patrimônio Cultural: um caminho para o desenvolvimento | 161  
Gabriela Dilly  
Daniel Gevehr
9. O Programa Mais Educação como Política Indutora de Educação Integral para o Desenvolvimento Local: o contexto da prática no município de Taquara/RS | 181  
Tiane Fernanda de Aguiar  
Maria Raquel Caetano
10. Políticas Públicas para Alimentação Escolar no Município de São Paulo das Missões-RS | 201  
Aline Beatriz Stock Eich  
Mario Riedl
11. Análise das Cadeias Produtivas do Município de Osório à Luz dos Quocientes Locacionais | 219  
Vitor André da Silveira Duarte  
Carlos Paiva

## PREFÁCIO

### DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM PERSPECTIVA VOLUME II

O Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT/RS, com satisfação disponibiliza à comunidade acadêmica da área, o 2º volume da coletânea intitulada “Desenvolvimento Regional em Perspectiva”. Trata-se da publicação de artigos baseados nas dissertações defendidas pela 2ª turma do Mestrado em Desenvolvimento Regional, cujas atividades iniciaram-se em agosto de 2014. Todos os artigos são de coautoria dos Mestres recém-formados com seus respectivos professores orientadores.

Com a presente publicação, o Programa cumpre o compromisso assumido com seu corpo discente, no sentido de publicizar as dissertações aprovadas no processo de obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Nesse sentido, a presente coletânea inicia com o artigo de Larissa Bitar Duarte e Daniel Gevehr, intitulado “Entre a Memória e o Lugar dos Mortos no Cemitério das Irmandades: o turismo de necrópole em Jaguarão (RS) como alternativa de produto turístico para o desenvolvimento regional”. Trata-se de um estudo muito interessante e original sobre o famoso e histórico cemitério de Jaguarão (RS) e das potencialidades dessa relíquia como um atrativo turístico para a região que faz fronteira com o Uruguai.

O ensaio de Carolina Strack Rostirolla e Roberto Tadeu Moraes, intitulado “Políticas Públicas de Fomento ao Desenvolvimento de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte na Região do Vale do Paranhana/RS”, dá continuidade e reafirma o compromisso do Mestrado em Desenvolvimento Regional de enfatizar a análise de importantes políticas públicas no país e na região. Neste caso, o foco situa-se no estudo das políticas públicas direcionadas às micro e pequenas empresas administradas pelo sistema SEBRAE no Rio Grande do Sul.

O terceiro artigo, de Elisete de Souza Ramião Paz e Daniel Gevehr, cujo título é “Representações Sociais do Urbano na Imprensa; um estudo sobre ‘a cidade da Oktoberfest’ no Vale do Paranhana – o processo de construção da sua identidade cultural e seus impactos”, constitui um estudo sobre o tratamento dispensado pelos meios de comunicação de massa à cidade de Igrejinha/RS, conhecida como a “cidade da Oktoberfest” no Vale do Paranhana.

A seguir, apresentamos o estudo de Simone Henn e Maria Raquel Caetano, intitulado “Educação, Formação Docente e Desenvolvimento Regional: diálogos com professores dos anos finais do ensino fundamental no município de Sapiranga/RS”. Este artigo discute a relação e o impacto da educação básica e da contínua especialização docente sobre o desenvolvimento regional.

Já o texto de Paula Barragana Alves e Carlos Fernando Jung, intitulado “O Processo de Consultoria Organizacional no Âmbito do Projeto de Extensão industrial Exportadora (PEIEX) e Projeto de Extensão Produtiva e Inovação (PEPI) Desenvolvido na Região do Paranhana/RS”, analisa o papel e a relevância de duas importantes políticas públicas (PEIEX e PEPI), administradas pela FACCAT no Vale do Paranhana, no Rio Grande do Sul.

A coletânea segue com o ensaio de Juarez Camargo Borges e Maria Raquel Caetano, intitulado “A Qualificação Profissional no Contexto do Desenvolvimento Regional/Local: o mercado de trabalho no município de Capão da Canoa-RS”. Este trabalho analisa a situação do mercado de trabalho no município do litoral norte que mais cresce e a importância da qualificação profissional para sua inserção no mercado de trabalho.

O artigo de Andreine Lizandra dos Santos e Egon Roque Fröhlich, cujo título é “A Universidade Aberta do Brasil na Formação de professores” constitui uma valiosa contribuição na análise da política de ensino à distância no Brasil na formação de professores para o ensino médio e fundamental. Sua expansão nos últimos anos é ressaltada pelos autores bem como sua inserção em áreas geográficas do país.

O ensaio de Gabriela Dilly e Daniel Gevehr, intitulado “Gestão do Patrimônio Cultural: um caminho para o desenvolvimento”, discute a crítica questão da preservação do patrimônio histórico e cultural no Brasil e o seu aproveitamento no processo de desenvolvimento através do turismo.

Já o estudo de Tiane Fernanda de Aguiar e Maria Raquel Caetano, “O Programa Mais Educação como Política Indutora de Educação Integral para o Desenvolvimento Local: o contexto da prática no município de Taquara/RS”, constitui excelente análise de uma política pública direcionada à educação, neste caso o programa “Mais Educação” que visa a promoção da educação integral.

Ainda no terreno das políticas públicas, o texto de Aline Beatriz Stock Eich e Mario Riedl, cujo título “Políticas Públicas para Alimentação Escolar no Município de São Paulo das Missões-RS”, analisa a política pública direcionada à alimentação escolar como incentivo à agricultura familiar na região do estudo. Paulatinamente a agricultura familiar se tornou fornecedora de cooperação relevante no fornecimento da alimentação escolar.

Finalmente, o artigo de Vitor André da Silveira Duarte e Carlos Paiva, intitulado “Análise das Cadeias Produtivas do Município de Osório à Luz dos Quocientes Locacionais”, encerra essa coletânea. Este artigo analisa a vocação econômica do município de Osório, no litoral gaúcho, com vistas a identificar as cadeias produtivas propulsivas do município. Tal estudo permitirá orientar o investimento dos recursos públicos e privados para política de desenvolvimento em setores com maior probabilidade de sucesso.

Desejamos a todos uma ótima leitura!

Marcos Paulo Dhein Griebeler  
Mario Riedl  
Egon Roque Frohlich  
(Organizadores)  
Setembro de 2017.

# **ENTRE A MEMÓRIA E O LUGAR DOS MORTOS NO CEMITÉRIO DAS IRMANDADES: O TURISMO DE NECRÓPOLE EM JAGUARÃO (RS) COMO ALTERNATIVA DE PRODUTO TURÍSTICO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Larissa Bitar Duarte<sup>1</sup>  
Daniel Luciano Gevehr<sup>2</sup>

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A morte, temida por parte da sociedade, apresenta-se na trajetória de vida da humanidade. Para alguns, de modo trágico, para outros, mais cedo ou mais tarde, e para os privilegiados, de forma tranquila e natural. Em outra perspectiva, descreve-se a morte como um fato que, para os homens, é certo, porém com hora incerta. Na sociedade contemporânea, vê-se a morte como algo a ser evitado [como se o ato de morrer fosse fora do comum durante o processo], uma vez que as pessoas com sentimentos de dor, tristeza, desolação, angústia e perda, temem e, distanciam-se do lugar do repouso eterno [a necrópole].

Segundo Morin (1970), o homem é o único ser que tem a consciência de que a morte existe – e através de suas atitudes e crenças – revela a maneira como o homem encara a passagem da vida para a morte. A consciência de ser mortal é um conhecimento que, fatalmente, traduz uma dimensão afetiva, uma vez que o medo traz uma resposta psicológica diante da morte e do morrer, sendo esse medo maior que os outros medos.

O ser humano caracteriza a morte através de misticismo, magia, mistério, segredo, por isso esse fenômeno natural é discutido na religião e na ciência, com diversas opiniões: o cessar da consciência, na opinião de alguns estudiosos, já compreende a morte, para outros, somente o cessar dos batimentos cardíacos é que caracteriza, de fato, a morte.

---

<sup>1</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). Aluna especial do Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural (doutorado) da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). Pesquisadora do projeto de pesquisa e de extensão na área de Turismo em parceria com a Universidade Federal do Pampa - Campus Jaguarão, e no projeto de pesquisa e extensão Turismo Pedagógico. E-mail: Larissa.bitar@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em História e professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). E-mail: danielgevehr@faccat.br

Percebe-se que a busca pela imortalidade é almejada através da memória e dos processos que envolvem a manipulação da memória. No contexto das representações da morte, o resguardo da memória das pessoas, nasce e vive de sentimentos, tornando-se necessária a construção de lugares [de memória] que passam a ser agentes da memória, para que se torne vivo o sentido da lembrança. Para Bellomo (2000), os cemitérios são lugares [dos mortos], onde as lembranças tornam-se vivas, preservando-se a identidade cultural de um determinado grupo, perpetuando no tempo a memória daqueles que partiram.

Os cemitérios surgiram como forma de manutenção da memória do morto e, aliado à necessidade de ações de prevenção contra doenças contagiosas, melhoria das condições de higiene e devido ao aumento das populações nos centros urbanos. Assim, na tradição cristã, a proliferação dos “lugares dos mortos” se deu no início do século XIX, enquanto cemitérios ou campos santos. Os campos santos favoreceram a população, na medida em que colocou os espaços mortuários mais afastados da concentração urbana, buscando-se a proteção da saúde, e, ao mesmo tempo, alcançando-se o objetivo da conservação da memória das pessoas que ali repousam eternamente.

Antes disso, os fiéis [na tradição cristã] eram enterrados nos fundos das igrejas e em seus entornos, dentro de um caixão ou em uma urna com suas cinzas, como nos mostram os estudos realizados por Bayard (1996). Na atualidade, o cemitério encontra-se em locais públicos ou privados, dos mais diferentes modelos e configurações. O resguardo e proteção dos bens materiais e imateriais ali existentes, vão além da conservação dos valores culturais. A exploração desses valores culturais também se faz importante para a educação patrimonial, aproximando os conceitos de memória e de identidade.

Como mostra Fenelon (1992), para evidenciar a forma de vida terrena da pessoa que partiu, as famílias, de acordo com suas posses, mandavam edificar túmulos, estabelecendo uma simbólica relação entre a vida e a morte. Os símbolos gravados no material eram vistos como arte, que se perpetuavam nas lembranças. Tornava-se possível conhecer as pessoas e seus estilos de vidas, através do estudo das imagens artísticas, estilos e influências de artistas locais, bem como a observação de túmulos peculiares, com estruturas representativas em seu entorno. A arte funerária, presente no acervo histórico e arquitetônico do Cemitério das Irmandades, constitui-se de um potencial em desenvolvimento *sui generis*, cuja história conjuga-se na arte que se apresenta e na própria historicidade da cidade fronteiriça do extremo sul do Brasil, que é Jaguarão.

Além disso, o passado musealizado na necrópole oferece-se como opção de transformar a realidade do presente, na medida em que pode ser visto como uma relíquia intocável. Nesse sentido, Meneses (2006) apresenta a ideia de relíquia e memória identitária, como meios de acesso ao passado, condutores de conhecimentos e informações acerca do lugar dos mortos na cidade contemporânea. Nessa mesma perspectiva, Brandão (2016) acrescenta que os cemitérios, além das fontes históricas, também são fontes de pesquisa geográfica, sociológica, literária, arqueológica e demográfica.

Por outro lado, ao servir como testemunho da história local, esse patrimônio cultural [a necrópole] oferece-se como um cenário disposto a contribuir para o desenvolvimento [econômico e social], haja vista o potencial ali existente, a ser trabalhado, na perspectiva de um *museu a céu aberto*. Com o objetivo de promover a preservação da memória e da identidade de Jaguarão, esse estudo passa a avaliar criticamente as condições – e de forma especial o patrimônio cultural reunido na necrópole – para a exploração turística do Cemitério das Irmandades.

Para justificar a exploração desse acervo tumular, embasado na historicidade do *lugar de memória* (NORA, 1993), sugere-se um roteiro arquitetônico e histórico com a descrição dos túmulos mais significativos e cuja simbologia se associa mais diretamente aos personagens e fatos que marcaram o passado da cidade.

Sendo Jaguarão um município brasileiro que faz fronteira com o Uruguai (Rio Branco), desde sua formação o lugar foi ponto de trânsito de pessoas. Veem-se, em sua paisagem, as peculiaridades de um espaço de fronteira, no qual as atividades turísticas do tempo presente podem servir de base para se pensar a inserção da necrópole como uma alternativa de desenvolvimento do turismo cultural.

O Cemitério das Irmandades [como lugar de memória] guarda parte da trajetória dos fatos que constituem a história de Jaguarão (RS), desde a fundação do cemitério, em 1855, quando Jaguarão passou da condição de vila para cidade. Nesse mesmo período, a cidade foi atacada por uma epidemia causada pelo vírus *Chollera Morbus*, que causou a morte de muitos moradores e provocando a criação da nova necrópole.

De acordo com a OMT (1998), o turismo é uma atividade que promove o desenvolvimento local, devido ao seu potencial de crescimento e, por ser um produto que só pode ser consumido *in loco*, tendo importante e estratégico papel como gerador de emprego, aumenta a renda e os investimentos de capital em novas oportunidades de negócios.

Boullón (2002) defende que o turismo surge a partir da existência do tempo livre, do surgimento de estradas, e maior acessibilidade ao sistema de transporte, gerando um fenômeno social. Dentro desse contexto, a iniciativa privada e o poder público passam a oferecer serviços com o objetivo de proporcionar um espaço maior de lazer e mais conforto ao viajante. Assim, acontece o entrelaçamento de ofertas e serviços caracterizando seu funcionamento, formando um sistema, que pode [se bem planejado por órgãos competentes] se apropriar dos bens culturais e das características singulares do lugar, como forma de atrair turistas e difundir a cultura do lugar.

Nesse contexto Boullón (2002) explica que, para que haja um diagnóstico sobre o espaço turístico tem que haver uma análise sistemática do setor, que deverá compreender os quatro componentes: os atrativos turísticos, a infraestrutura, a superestrutura turística e o empreendimento turístico, visando o desenvolvimento sustentável regional.

O turismo, tornando-se uma atividade propulsora da economia, através de um conjunto de benefícios e produtos desejados pelos turistas, aliado ao cenário ou o contexto de elementos ambientais, culturais, como o patrimônio histórico, facilitam e favorecem os investimentos. Isso implica na proteção dos bens culturais que fazem parte do patrimônio cultural, para garantia da continuidade e sustentabilidade de seus investimentos com o devido retorno. No caso específico da pesquisa, percebe-se nas manifestações culturais, da arte [tumular], dos costumes [fúnebres], dos artefatos [cemiteriais] que existe uma relação direta entre a cultura e o turismo. Isso se mostra na medida em que o turismo também se apropria da cultura, no que diz respeito à formação das expressões culturais para o desenvolvimento do turismo.

O turismo cultural, ao se apropriar da cultura e da identidade do lugar, estabelece um vínculo com o patrimônio cultural das comunidades, e que se manifestam nos espaços sociais e físicos, tais como monumentos comemorativos e fúnebres, arquitetura, imagens fotográficas e na própria organização do cotidiano. Assim, a segmentação no setor do turismo cultural atinge um público específico, que se sente motivado a participar, apresentando características peculiares, como o nível de escolaridade mais elevado, a possibilidade de maior compreensão do conteúdo associado ao patrimônio visitado, seja ele material ou imaterial.

Segundo Osman e Ribeiro (2007), o cemitério é um ponto turístico consolidado nos mais diferentes países do mundo. Este formato de produto não é, ainda, muito difundido no Brasil, mas vem adquirindo uma nova dimensão, já que o olhar voltado para os campos santos vem adquirindo um

valor cultural e artístico, não associado mais apenas aos sentimentos de perda ou de tristeza.

Para melhor compreender os campos santos, cuja imagem está envolta em certos mistérios [no imaginário cristão], o turismo de necrópole, deve ressaltar que esses lugares de memória [dos mortos] estão, também, envoltos por um sentimento de encanto e rejeição, exercendo por si só um quadro de paradoxos. Abordam-se ainda dentro da sistemática dessas práticas turísticas, a análise das estruturas e dos monumentos mortuários, que expressam diferentes manifestações culturais [da morte].

Segundo Pegas (2013), o turismo de necrópole está associado à morte e, aos sentimentos de dor e de sofrimento. O autor refere-se ao processo, como esse tipo de turismo sendo um “turismo escuro”, “turismo mórbido”, “turismo macabro” ou “*Dark* turismo”. Já para Brandão (2016) o turismo cemiterial evidencia o teor cultural, artístico e histórico, e nessa mesma relação dá-se o necroturismo, com associação aos lugares considerados – por muitos – como assombrados. Com a ocorrência das mudanças sociais, políticas e econômicas, houve a mudança da concepção de morte, o que propiciou novas formas de exploração dos campos santos. De acordo com Osman e Ribeiro (2007), a inclusão dos cemitérios em roteiros turísticos das cidades leva também a uma necessidade de organização dos recortes geográficos.

Visitas guiadas em dias estabelecidos, além de placas de identificação e localização das personalidades ali sepultadas, também são práticas do planejamento e organização do espaço cemiterial, com a cobrança opcional de entrada na visitação do espaço turístico. Outra prática da organização e planejamento do produto turístico, pode ser a venda de material informativo de orientação a respeito do espaço cultural à espera do turista.

Considerando a arte tumular enquanto uma manifestação cultural [monumental] do patrimônio cultural, é preciso lembrar que o patrimônio tem relação direta com a elaboração de significados e como consequência, existe a partir do momento em que há o reconhecimento do patrimônio cultural, enquanto uma construção social e histórica. Já a Constituição de 1988 define o patrimônio, mencionando as edificações e expressões culturais que são referências à identidade e à memória nacional.

## O LUGAR DOS MORTOS NO EXTREMO SUL DO BRASIL: JAGUARÃO E O MUSEU A CÉU ABERTO

O município de Jaguarão está situado na região sul do Rio Grande do Sul, na zona fisiográfica da Encosta do Sudeste. Faz limite ao norte com os

territórios de Arroio Grande e Herval, ao leste com a Lagoa Mirim e ao sul e ao oeste com República Oriental do Uruguai. O município possui 28.310 habitantes (IBGE, 2016). As bacias dos rios Piratini, São Gonçalo e rio Jaguarão são fontes hídricas de abastecimento da cidade, sendo o Rio Jaguarão o principal rio do município, delimitando a fronteira entre Brasil e Uruguai.

O traçado da cidade manteve o modelo inicial de desenvolvimento, com características europeias. A inspiração para a criação do espaço urbano levou em consideração as projeções militares e seguiu o modelo implantado na Península Ibérica. O início do povoamento de Jaguarão deu-se em 1802, com um acampamento militar português instalado às margens de um rio, ainda não denominado de Jaguarão. A indefinição da propriedade das terras em volta estava por conta dos países – Espanha e Portugal – uma vez que o Tratado de Santo Idelfonso não estabelecia com precisão o domínio dessas terras (FRANCO, 1980).

Em 1802, com o fim do conflito entre Portugal e Espanha, os militares dedicaram-se às atividades pastoris e comerciais na região. Esse período de relativa tranquilidade nas margens do rio marcou o início de possibilidade para o desenvolvimento de uma povoação. A Igreja, como autoridade máxima na cidade, solicita no ano de 1812 a criação de uma freguesia. Já em 1832, a Freguesia do Espírito Santo como já era chamada, passou à categoria de Vila, sendo administrada a partir de 22 de maio de 1833 pela Câmara Municipal da Vila do Espírito Santo do Serrito (FRANCO, 1980).

A Câmara envolvia-se com as diversas ideias políticas do momento, participando ativamente de discussões, que culminaram com a simpatia aos movimentos revolucionários de 1835, concordando com Bento Gonçalves, o conhecido “Capitão de Guerrilhas”, que permaneceu resguardando a fronteira da região entre 1811 e 1827, não dando tréguas a Artigas (da Banda Oriental), cujos sonhos de expansão territorial, incluíam além do Uruguai, parte do Rio Grande do Sul (CADERNO JAGUARENSE, 2013).

Em 1833, Bento Gonçalves [um dos líderes Farrroupilha] não se encontrava mais na Vila, mas havia deixado rastros de sua liderança, na presença de dois sacerdotes católicos que faziam parte das primeiras legislaturas da Câmara: o Padre Thomas de Souza Siqueira e Silva e Padre Themudo Cabral Diniz [cujas lápides aparecem em lugar de destaque na necrópole local], ambos eram maçons e republicanos (CADERNO JAGUARENSE, 2013).

Manoel Gonçalves da Silva presidiu a Câmara Municipal, onde teve o primeiro contato com as causas republicanas na Revolução. Os irmãos Gonçalves da Silva foram figuras que se tornaram ícones do imaginário gaúcho,

devido ao seu ideário republicano, com pensamento positivista, viés político liberal e que tiveram influência na cena política de Jaguarão.

Com o fim da Revolução Farroupilha, a região de fronteira busca um crescimento a partir do comércio, tanto do lado brasileiro, quanto do exterior, que vislumbravam uma perspectiva de crescimento pela própria situação fronteiriça, tradicionalmente incentivadora do comércio. Em 23 de novembro de 1855, passando à categoria de cidade, foi denominada cidade de Jaguarão, com uma população de 6.000 habitantes, constituída basicamente de portugueses, espanhóis e africanos escravizados. Neste mesmo período, foram distribuídos lotes de terras ao longo da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão para, assim, ser garantida a segurança do limite entre o Brasil e Uruguai.

Ainda em 1855, a cidade foi marcada pela virulência do *Cholera Morbus*, vitimando centenas de pessoas, e ocasionando a fuga de outras centenas de pessoas, na busca por refúgios em outros lugares, não alcançados pela epidemia. Por ocorrência dessa epidemia, que levou muitas pessoas à morte, um novo campo santo foi construído, em um espaço geográfico afastado do núcleo urbano, preservando os moradores de doenças contagiosas comuns da época (SOARES, 2011).

Com o crescimento da pecuária e da produção do charque, o cenário da cidade se modifica, à medida que aumenta o poder aquisitivo da população, principalmente dos pecuaristas, protagonizando o desenvolvimento do município. A partir desse momento ocorre o “período áureo” da cidade, no qual a arquitetura expõe adereços, que evidenciam a opulência dos senhores proprietários nos prédios erguidos.

Mais tarde, em 1927, deu-se o ápice do desenvolvimento jaguarense, com a construção da Ponte Internacional Barão de Mauá. A ponte foi construída como forma de pagamento de uma dívida de guerra do Uruguai com o Brasil, durante a crise política platina. Tendo a participação de Irineu Evangelista de Souza, o Barão de Mauá, como intermediário e financiador do mencionado empréstimo (MATOS, 2008), a obra recebeu o nome de Ponte Internacional Barão de Mauá. Trata-se do primeiro bem transfronteiriço, tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e reconhecido como Patrimônio Cultural, pelos países do MERCOSUL.

Na atualidade a cidade apresenta mais de 800 prédios catalogados pela Prefeitura Municipal de Jaguarão, sendo vários, tombados pelo IPHAN. Esses prédios possuem fachadas conservadas, e apresentam estilos arquitetônicos, em que se destacam portais com valores artísticos. Esse conjunto patrimonial localizado no extremo sul do território nacional passa até a atualida-

de por processos de restauro e manutenção do patrimônio. É possível, todavia, observar-se no núcleo urbano, que os estilos das novas construções foram se transformando com o passar dos anos, sem, contudo esquecer o traçado das praças e ruas aos moldes franceses, adotados no Brasil inteiro como sinônimo de progresso e civilização.

A partir de 1980, Jaguarão começa receber a devida atenção sobre o seu valor patrimonial, através de estudos e projetos, com a intenção de proteger e identificar o patrimônio cultural inserido no município. Com esse objetivo, foi criado em 1982 uma parceria para mapeamento dos prédios, com importância arquitetônica e histórica da cidade, através da parceria firmada entre a Prefeitura Municipal de Jaguarão e a Faculdade de Arquitetura de Pelotas (UFPEL).

Em 1982, os arquitetos Valdo Dutra Alves Nunes e Jorge Arismendi Garcia, tendo como objetivo conservar e manter as características das construções físicas da cidade, elaboram o mapeamento e a identificação das potencialidades do patrimônio local edificados na zona urbana. Propôs-se um movimento de recuperação da consciência de patrimonialização da comunidade, denominado Projeto Jaguar.

A ideia do Projeto Jaguar visava promover movimentos em conjunto com a comunidade, com o intuito da mesma, reconhecer e preservar seu patrimônio. Com uma retomada da capacidade de manifestação ativa da sociedade, na valorização de seu contexto histórico, através do desenvolvimento cultural, “satisfação” sócio - cultural - econômica ou pelo cumprimento da tarefa político - econômica pela reintegração social, acontece a valorização dos bens culturais da cidade de Jaguarão.

Partindo-se dos resultados das pesquisas do Projeto Jaguar, em 1987, desenvolve-se o inventário do Patrimônio Arquitetônico de Jaguarão pelo IPHAN. Em 1992, o IPHAN elaborou o Dossiê de Tombamento do Conjunto Histórico e Paisagístico de Jaguarão e organizou o Programa de Revitalização Integrada de Jaguarão (PRIJ). O IPHAN afirma que o Dossiê da cidade de Jaguarão é um dos mais extensos e bem preservados conjuntos arquitetônicos do Brasil. O Tombamento deu-se nos anos de 2009 e 2010, pela portaria nº84, de 22 de junho de 2012 (LEOTI, 2014).

Já em 2009, o município é assistido pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC Cidades Históricas, recebendo investimentos do programa interministerial e federativo, criado para articular ações de preservação do patrimônio cultural. Em 2013, o município recebeu o valor de R\$ 40,3 milhões de reais para a execução de onze projetos de restauro na cidade de

Jaguarão: Finalização da restauração da Antiga Enfermaria Militar – Centro de Interpretação do Pampa – UNIPAMPA; Finalização da restauração do Teatro Esperança; Restauros: Igreja Matriz do Divino Espírito Santo; Mercado Público; Antigo Fórum – Casa de Cultura; Antiga Inspetoria Veterinária; Casarão da Prefeitura Municipal; Casarão do Clube Jaguarense; Casarão do Clube 24 de Agosto; Cine Regente e requalificação da Praça Dr. Alcides Marques e Largo das Bandeiras (LEOTI, 2014).

Partindo-se do entendimento do que é Patrimônio Cultural, da sua importância e de seu valor para a humanidade, compreende-se a necessidade da valorização da riqueza do patrimônio e que, é possível, através de roteiros turísticos, promover o desenvolvimento do município.

## CAMINHANDO ENTRE OS MORTOS: O CEMITÉRIO DAS IRMANDADES EM JAGUARÃO

Pensando na criação de um lugar para o sepultamento dos mortos de Jaguarão, as Irmandades do Santíssimo Sacramento e Nossa Senhora da Conceição organizaram a planta baixa do cemitério, que se encontra no alto da colina a oeste da cidade, ocupando uma área de 13.512m<sup>2</sup>. O Cemitério das Irmandades [em sua planta baixa original] está dividido em duas alas – na ala direita estão os túmulos pertencentes à Irmandade de Nossa Senhora da Conceição e na ala esquerda estão os mortos da Irmandade do Santíssimo Sacramento.

Ao fundo do corredor, que divide as duas alas, foi construída uma pequena igreja, destinada às famílias dos mortos e às práticas religiosas solicitadas pela população, com uma identidade explícita na fachada, com referências maçônicas e católicas em sua simbologia (SOARES, 2011). Os muros laterais, esquerdo e direito, revelam essa intenção, uma vez que neles estão gravadas as inscrições das Irmandades em que se destacam: “Sacramento”, de um lado, e “Conceição”, do outro. Acima dessas inscrições, está lapidado um globo com uma cruz sobreposta, simbolizando a presença da Igreja Católica.

A paisagem cemiterial e os recortes do Cemitério das Irmandades apresentam-se através de várias estruturas físicas, as horizontais como características - o parque, e outras na linha vertical – como os jazigos, capelas, túmulos monumentais, túmulos simples, ossários, mausoléus. Neles, estão contidos elementos de uma simbologia, que nos remetem ao tempo de sua construção, o que permite uma leitura do significado daquele morto ali sepultado para a comunidade.

Como já mencionado anteriormente, em 1855 ocorre a fundação do Cemitério das Irmandades, motivado pela morte de um grande número de pessoas vitimadas pelo vírus *Cholera Morbus* em Jaguarão. Neste mesmo ano, no dia 21 de novembro, foi oficialmente declarada a epidemia, após a constatação da morte de 86 pessoas.

Em estudo publicado no Caderno Jaguareense (2014), tem-se a informação de que o Doutor Ubatuba, seguiu viagem para Jaguarão no dia 11 de outubro de 1855, a bordo do vapor Especulação, sendo expressiva a quantidade de vítimas da cólera. Isso colocou a Vila de Jaguarão em quarto lugar no número de vítimas na província. Esse número que era de 86 pessoas, no final da epidemia chegou a 329 mortos.

Soares (2011) relata que o Dr. Manoel Pereira da Silva Ubatuba, ordenou uma série de medidas de precaução, sanitárias e profiláticas. Além disso, o médico mandou abrir uma cacimba que se tornou a famosa “cacimba do Ubatuba” a fim de depositar os mortos, vítimas da doença. Essa cacimba teria a finalidade de receber os africanos e afro-brasileiros mortos pelo vírus, já que os brancos eram sepultados no cemitério do quarteirão das ruas Marechal Deodoro, Barbosa Neto, Rua dos Andradas e Coronel de Deus Dias (CADERNO JAGUARENSE, 2014).

Em virtude da epidemia, inúmeras medidas foram tomadas, entre elas a construção de um novo cemitério, em um terreno mais afastado do centro da cidade. Esse terreno, então doado por José Alberto Portela, a pedido da Igreja, foi destinado ao novo espaço para os mortos, sob a organização das duas irmandades: Irmandade de Nossa Senhora da Conceição e a Irmandade do Santíssimo Sacramento. Foi então que, em 1856, o Pe. João Themudo, que exercia uma grande influência na comunidade, por ser reverendo, maçom, e por fazer parte da primeira Câmara de Vereadores do município, definiu o lugar onde seria construído a nova necrópole.

O campo santo demorou mais de dois anos para ser inaugurado. Nesse meio tempo, os mortos vitimados pela doença, que não eram de origem africana, e que tinham direito a usar o novo terreno para sepultamento no novo cemitério, através da compra do espaço, estavam sendo levados para o novo local, ainda em construção, já que o antigo cemitério estava com toda área preenchida. (SOARES, 2011)

Logo, em 1858, deu-se a inauguração do Cemitério das Irmandades, realizado pela Igreja Católica e suas irmandades religiosas de Jaguarão, que se encarregaram da construção e manutenção do campo santo, sem, contudo, deixar faltar um espaço para os mortos acatólicos. Passados sete dias da inau-

guração oficial do cemitério, o Padre João Themudo veio a falecer, sendo sepultado na ala direita da entrada, referente à Irmandade Nossa Senhora da Conceição. Tal mausoléu está edificado [em destaque] no primeiro espaço da ala referida, enterrado a sete palmos do chão, conforme o desejo do padre, escrito em suas anotações pessoais.

Em consequência de tantos corpos, sem local para serem enterrados [vítimas do *Cholera Morbus*] as Irmandades tomaram a iniciativa, no dia 13 de novembro de 1855, de trasladar os restos humanos do antigo cemitério, localizado no perímetro urbano de Jaguarão, para o novo campo santo, retirado do núcleo central da cidade.

Atualmente o Cemitério das Irmandades não está mais sob a administração das Irmandades, nem da Igreja Católica. O cemitério é administrado por uma associação, composta por uma diretoria formada por membros voluntários da sociedade, que gerencia as despesas com funcionários e manutenção do campo santo, através da venda dos sepulcros e taxas referentes a enterramentos e processos fúnebres.

A vinda do padre Themudo para a cidade de Jaguarão foi datada em 22 de maio de 1833. Com sua chegada, iniciavam-se as ideias republicanas renovadoras, que logo foram aceitas por parte dos jaguarenses. Conforme Soares (2011), o sacerdote era ativo e dinâmico como participante do “progresso da vila” que, em pouco tempo seria elevada a condição de cidade, colaborou com as ideias revolucionárias do General Bento Gonçalves, nas tomadas de decisões sobre a Revolução Farroupilha. Embora a monarquia fosse católica e enviasse os sacerdotes para as freguesias para proteger suas finanças, o Padre João Themudo Cabral Diniz exerceu forte influência nos ideais liberais, indo de encontro com as políticas financeiras que o governo estabelecia (CADERNO JAGUARENSE, 2013).

Ainda, de acordo com Soares (2011), o Padre Themudo idealizou o início das obras da Igreja da Matriz do Divino Espírito Santo. Embora fosse seu grande desejo ver a obra acabada, este não se realizou vindo o padre a falecer antes da obra concluída. O padre foi o primeiro grande incentivador e batalhador para que Jaguarão se orgulhasse do edifício da sua Igreja Matriz e, com certeza, é verdadeira a admiração da população em reconhecer, ainda nos dias de hoje, sua magnitude (SOARES, 2011).

A relação da morte com as irmandades religiosas vai além do grau de prestígio social e participação no meio econômico, político ou étnico, uma vez que a preocupação com a última morada era fundamental para a certeza dos cuidados dos irmãos com seu fim. Dentre os deveres dos irmãos, a inter-

cessão pelos mortos atende a uma insegurança sentida pelos indivíduos, devido a sua incapacidade de ação perante a morte, que o faz entregar seu destino a pessoas que garantam seu ritual fúnebre. Haja vista a presença incontestável da morte, torna-se compreensível o desempenho dos confrades nos costumes fúnebres, sob o controle da Igreja Católica.

## FORMATÇÃO DO PRODUTO TURÍSTICO: O LUGAR DOS MORTOS NO CEMITÉRIO DAS IRMANDADES

Percebe-se que o turismo promove mudanças no modo de vida. Os eixos temáticos explorados nas atividades turísticas servem como agentes disseminadores da cultura e da atividade socioeconômica [que bem gerida] promove a produção de bens e serviços.

A trajetória do homem no tempo é marcada por mitos e ritos fúnebres, e quando se ultrapassa essas superstições que envolvem a morte e os cemitérios, é possível percebê-los como um espaço educativo, em que a memória, identidade, religiosidade, arte e cultura, apresentam-se como um museu a céu aberto. Desta forma a exploração da atividade turística nos campos santos, propicia o estudo da fé, da arte tumular, da historicidade do lugar, da arquitetura cemiterial e de personagens sepultados.

A exploração do Cemitério das Irmandades, na cidade de Jaguarão (RS), apresenta-se como um exemplo de turismo de necrópole, podendo desempenhar um papel [também] de atividade socioeconômica, com a ideia de promover no cemitério, a preservação da memória individual e coletiva, relíquias arquitetônicas e patrimônios culturais, através de visitas guiadas. Queiroz (2008) ressalta a importância do espaço físico em que o cemitério localiza-se para a prática do roteiro. Figueiredo (2010), por seu turno, aponta que o turismo cemiterial é uma estratégia para angariar fundo para a manutenção dos campos santos e contornar as situações de abandono.

A partir dessa ideia, é que propomos, na pesquisa, a criação de um roteiro turístico de necrópole, que tem como objetivo, promover a valorização do patrimônio cultural cemiterial [preservando a identidade e a memória do lugar dos mortos] ao mesmo tempo em que potencializa o desenvolvimento do turismo. Dessa forma, propõe-se um roteiro turístico, guiado, na necrópole de Jaguarão:

Roteiro Turístico na necrópole:

- Atrativo Turístico: Cemitério das Irmandades

- Objetivos: Propor uma análise da identidade e memória do acervo tumular contido no Cemitério das Irmandades, bem como a sua valorização como espaço interdisciplinar, contando a historicidade do lugar e seus mortos ilustres, através da arte e a simbologia ali apresentadas.
- Roteiro percorrido:
- Saída: Centro Histórico;
- Destino: Cemitério das Irmandades;
- Tempo de chegada: 20 minutos;
- Horários disponíveis para visitação: das 9h às 11h / 14h às 17h;
- Dias estabelecidos: todos os dias;
- Tempo de duração da visita: 1h e 30min;
- Valor do roteiro turístico: R\$XX.

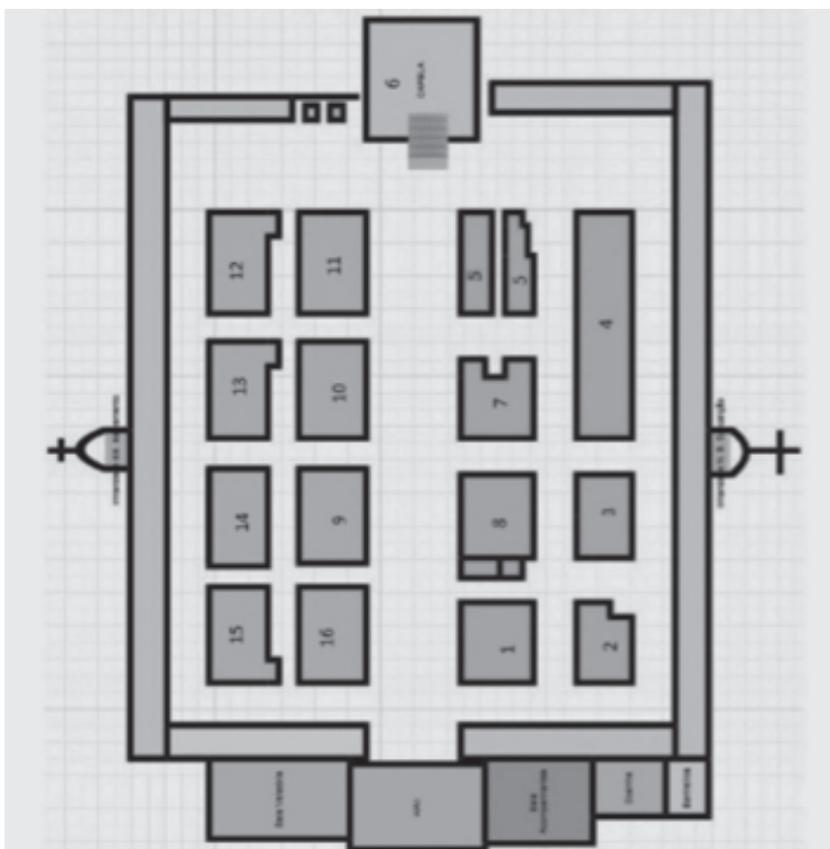
Após a estrutura do roteiro organizada, o segundo passo é a divulgação do material, inclusive nas redes sociais que, segundo Bahl (2004), promove o produto, e conseqüentemente a busca pelo sucesso. A distribuição do produto será feita através das agências receptivas e guias de turismo. Para tanto, se faz ainda necessária a criação de um mapa estratégico do roteiro.

De acordo com esse mapa, a visita guiada inicia-se no traslado do centro histórico até o cemitério. Durante o percurso, a guia explana sobre a historicidade do cemitério das irmandades. Ao chegar ao local, cada participante receberá um mapa ilustrativo.

O mapa deverá conter a planta baixa do recorte geográfico, com as ilustrações do lugar, e a indicação dos mortos ilustres. Para embasar a visita, faz-se necessário um folder, com a interpretação dos elementos fúnebres entrelaçando a memória e a identidade do campo santo. Durante todo percurso, os símbolos fúnebres devem ser interpretados e mencionados, e quando o morto for ilustre comentar sobre sua passagem na terra.

A visitação ao espaço mortuário, tem como ponto inicial, a entrada principal, que dá acesso a via pública. Sua estrutura é composta por uma passarela de grades antigas nas laterais, coberta por uma vegetação que transmite a sensação de proteção. No final do trajeto da passarela, podem-se admirar dois anjos guardiões. A seguir, existe uma calçada original de ladrilhos hidráulicos que dá acesso à construção em estilo neoclássico que abriga um hall de entrada com a sala velatória à esquerda, uma sala de acompanhantes à direita e no centro o portão que se abre para o espaço tumular e ao fundo a Igreja.

Figura 01 - Recortes geográficos – planta baixa do Cemitério das Irmandades de Jaguarão (RS), com a sequência da visita numerada.



Fonte: Arquivo Pessoal.

Segundo Bellomo (2008), esta santa, que se encontra na saída ou na entrada do cemitério, expressa a simbologia do sentimento de desolação ou alegria. Ao posicionar-se na entrada, após o portão principal, é possível visualizar ao fundo uma capela, e na parte da frente no lado direito de quem entra, lado este que dará início à visitação, está localizado no quadrante A, o túmulo do Padre João Themudo Cabral Diniz, um dos fundadores do Cemitério das Irmandades.

Em seu túmulo de formato vertical estão dois epitáfios, um antigo e outro mais atual. Também se observa ali, uma homenagem da Loja Maçônica Luz Transatlântica, no alto do túmulo um cálice simboliza os Sete sacramentos cristãos. Em frente ao túmulo do Padre João Themudo, pode-se observar uma parede com 82 nichos, na parte superior, que serviam para guardar cinzas e

ossos, e na parte inferior do muro, espaços para guardar caixões infantis. Destacam-se nesses ambientes, várias fotos e objetos que lembram crianças.

De acordo com as fontes consultadas, como Rezende (2007) e Bellomo (2008), ao prosseguir a visitação pelas ruas 01 até 16, pode-se observar a relíquia dos artefatos tumulares, em que evidenciam várias épocas, mas todas com a preocupação de deixar registro na memória dos que ficam. Na necrópole, aparecem mausoléus familiares edificadas em mármore de Carrara, com anjos protegendo o espaço mortuário, simbolizando os sentimentos de desolação e alegria. Aparecem ainda, edificações com características de templo grego, colunas jônicas, com grades na porta, carregando cruzes que simbolizam sorte e esperança.

O Cemitério das Irmandades é murado e, em seus muros, observam-se túmulos de várias épocas, com vários tipos de ornamentos, característicos de cada período. Os artefatos tumulares apresentam-se constituídos por azulejos preto e branco e granitos de várias cores. A necrópole de Jaguarão é rica em detalhes e simbologias da morte, como na representação do material fúnebre interpreta-se o XP, como Cristo em Grego. Como representação, a âncora significa o catolicismo em código, que segundo Bellomo (2008) era muito utilizada como registro. Pode-se identificar, ainda, a gaveta do marceneiro Jaguarenses do século XIX, responsável pela confecção das portas da XV de Novembro, famosa “rua das portas”.

O cemitério representa, em sua constituição, parte dos contrastes da sociedade local, na medida em que expõe a distinção social das famílias dos mortos sepultados. Isso pode ser percebido, na medida em que existem lápides que ostentam certa opulência, com revestimento em mármore de Carrara, objetos em bronze e [como contraponto da riqueza] outras, nas quais aparecem objetos mais simples, fabricados de pedras mais simples e de baixo custo. Aparecem, ainda, detalhes como a imagem de Nossa Senhora, com a cruz, representa o desejo de que a alma seja bem recebida, em estilo gótico com colunas gregas, com projeção de coração, no alto, dois anjos um com asas, que representam a ressurreição e o anjo sem asas, o lamento.

Percebe-se durante a visitação, o contraditório entre o preservado e o abandonado. Existem túmulos e mausoléus de famílias que não moram mais em Jaguarão, ou que não possuem descendentes, ou porque as famílias não sabem que as construções existem. Há também aquelas que não dispõem de recursos financeiros para a preservação, demonstrando a ascensão e a queda de famílias tradicionais da cidade do século XIX.

Percorrendo outros espaços da necrópole, o turista pode conhecer outros símbolos associados à morte, como no túmulo de mármore de Carrara, que é todo trabalhado e rico em detalhes. O coração, por sua vez, perfurado, representa a caridade, as rosas mostram a descrição do início do cristianismo, a âncora representa o catolicismo e a guirlanda belezas e virtudes do falecido. Já a cruz em evidência, revela a presença do cristianismo no campo santo, zelando pelos mortos.

Outro elemento que chama a atenção é a Nossa Senhora, de joelhos, situada na última pedra de um mausoléu, que significa a religiosidade e a devoção. Atrás da imagem aparecem discípulos seguindo-a. Este espaço mortuário foi construído para abrigar 16 caixões; pertencem a uma família tradicional da cidade. Ao fundo, percebe-se a presença [material e simbólica] da Igreja no Cemitério das Irmandades, construída junto com a edificação do campo santo, com suas características maçônicas e sua fachada com suas formas geométricas e colunas Gregas.

Também cabe registro, o Mausoléu do Dr. Carlos Barbosa Gonçalves, neto do irmão de Bento Gonçalves, presidente da província no ano de 1908 e que, em 1909, participou do tratado firmado com o Uruguai, retificando nossas fronteiras e acertando o condomínio das águas do Rio Jaguarão e da Lagoa Mirim com o Uruguai. O mausoléu, com forma robusta, se destaca no cemitério, constituído por uma coluna composta em granito e marcada por elementos fúnebres, que se destacam [como o  $\chi P$  que significa Cristo em Grego].

Outro lugar de destaque na necrópole é o túmulo de um dos mais importantes construtores da cidade, que marcou época em Jaguarão, que foi Martinho de Oliveira Braga. Ele foi o responsável pela construção da residência do Dr. Carlos Barbosa Gonçalves e do Teatro Esperança. Finalmente, a visita ao Cemitério das Irmandades termina no Túmulo do Padre Antônio dos Inocentes, situado no lado esquerdo do Túmulo do Padre João Themudo.

É importante ressaltar o cuidado que se tem com a manutenção e a organização da necrópole de Jaguarão, como a colocação de placas de informações históricas, informações sobre as sepulturas e suas famílias, bem como dados gerais sobre o lugar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se a singularidade da necrópole de Jaguarão, enquanto lugar de memória e museu a céu aberto, expressando uma riqueza de detalhes e um conjunto arquitetônico que se destaca pela sua monumentalidade. O

cemitério distingue-se da maioria dos “lugares dos mortos” encontrados nas cidades do interior do Brasil, uma vez que a opulência presente em sua arquitetura revela um passado de prosperidade econômica da região, ao mesmo tempo em que atesta a preocupação com a perpetuação do passado, através da arte cemiterial.

Embora, aparentemente, a ideia seja vista como um Turismo Negro [o *Dark Turismo*] o Patrimônio Cultural “que jaz” naquele espaço, está “carregado” de memória, cultura e identidade, bastante singulares e diretamente ligadas ao passado da cidade. Na necrópole, que representa o lugar da morte na cidade, a arquitetura e a religião estão representadas, expressando o sincretismo de crenças e culturas, que se materializam na necrópole.

Na arte funerária existente no lugar [dos mortos], é possível observar as diferentes crenças a respeito da morte, bem como os diferentes grupos sociais que construíram o espaço tumular e as diversas épocas em que foram realizados os enterramentos, bem como a ereção dos símbolos religiosos que demonstram as crenças, identidades, pensamentos e valores sociais.

Ao visitar um cemitério, as pessoas observam o acervo ali contido, despertando sua atenção, na medida em que a imaginação estimula a investigação sobre o lugar e sua materialidade. No Cemitério das Irmandades existem túmulos que contam a história de “heróis de guerra” e de “moças que morreram por amor”, potencializando o imaginário do turista. Através do passeio pela necrópole encontra-se, não apenas um “lugar dos mortos”, mas também fragmentos e recortes da história da cidade, que é contada através das lápides e das simbologias fúnebres, que constituem o patrimônio cultural da necrópole.

Uma das práticas possíveis de ser adotada como mecanismo de educação patrimonial e de desenvolvimento turístico [com vistas à garantia da preservação da necrópole] é a exploração dos bens culturais-patrimoniais dos cemitérios. Para a divulgação de sua riqueza arquitetônica e cultural, sugere-se a prática das visitas guiadas às necrópoles, que podem ser identificadas como museus a céu aberto.

O acervo cultural, as lendas e as histórias que legitimam heróis fazem dos cemitérios, mais que um lugar com função de velórios e enterros, uma vez que dão dinamicidade – permitindo sua preservação, atualização e reinvenção como espaço de turismo – ao lugar que também é um acervo arquitetônico e histórico.

Haja vista, que o Turismo Cemiterial já existe em várias cidades do Brasil e também no mundo, a transformação do Cemitério das Irmandades em ponto turístico é algo que deve ser pensado como um elemento de inova-

ção no ramo turístico. Através da atividade turística responsável, acredita-se que o patrimônio cultural [nesse caso a necrópole] tem seu direito assegurado, permitindo a articulação entre a preservação da memória, do patrimônio e do desenvolvimento da região.

Ao preservar e estudar o patrimônio de Jaguarão (RS) o Cemitério das Irmandades permite salvaguardar momentos da história, formas de saber-fazer dos modelos simbólicos e estéticos de uma época. Nesse contexto, faz-se necessário dar visibilidade ao espaço, promovendo não apenas o conhecimento [acadêmico], mas também uma atividade socioeconômica, o que gera números significativos para a economia local, tendo o turismo como um agente de desenvolvimento.

As práticas de planejamento e de gestão sustentável impõem-se de vital importância para a sustentabilidade dos lugares de memória [dos mortos]. Para isso, a criação de políticas públicas que impulsionem o crescimento e o desenvolvimento de projetos afins da cultura, torna-se necessária.

Com esse olhar, o processo de desenvolvimento [pautado na responsabilidade social] deve dialogar permanentemente com a participação efetiva das sociedades locais. A riqueza revelada pelo mundo dos mortos, através da necrópole urbana, permite melhor conhecer o passado das sociedades, ao mesmo tempo em que pode desestigmatizar a morte, cuja compreensão ainda está fundamentalmente associada à ideia de perda e tristeza.

Dessa forma, cabe ao turismo de necrópole, provocar uma nova leitura [crítica] sobre os campos santos, dialogando com os novos estudos sobre a morte e seus lugares [materiais e imateriais] e que redimensionam os cemitérios, inserindo-os numa nova perspectiva cultural, enquanto lugares de memória, de preservação e de redescoberta sobre o passado da sociedade.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, José Vicente. *Fundamentos e Dimensões do Turismo*. 8. ed. Belo Horizonte: Ática, 1976.

BAHL, Miguel. *Viagens e Roteiros turísticos*. Curitiba: Prototexto, 2004.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAYARD, Jean-Pierre. *O Sentido oculto dos ritos mortuários: Viver é morrer?* São Paulo: Paulus, 1996.

BELLOMO, Harry Rodrigues (org.). *Cemitérios do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Edipuc, 2000.

BELLOMO, Harry Rodrigues. *Cemitérios do Rio Grande do Sul: arte, sociedade, ideologia*. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

BENI, Mario Carlos: *Política e Planejamento de turismo no Brasil*. São Paulo: Aleph, 2006.

BETTEGA, Maria Lúcia. *Eventos e Cerimonial: Simplificando as ações*. Caxias do Sul: Educs, 2004.

BORGES, Maria Eizia. *Arte Funerária no Brasil (1890 – 1930): ofício de marmoristas italianos em Ribeirão Preto*. Belo Horizonte: C/Arte, 2002.

BORGES, Maria Elizia. *Aspectos do Revival Egípcio e Classicista na arte Funerária Brasileira*. XXXIII Colóquio do Comitê Brasileiro da História da Arte. Rio de Janeiro: UFRJ, 2013.

\_\_\_\_\_. *Arte Funerária no Brasil: Projeto Integrado de Pesquisa*. XXIII Colóquio do Comitê Brasileiro de História da Arte. Rio de Janeiro. v.1, n.1, p. 321-329, 2004.

BOULLÓN, R. C. *Planejamento do Espaço Turístico*, Bauru. EDUSC, 2002.

BRANDÃO, Giane; Equipe Cemitérios P. *Vamos Passear... No cemitério?* Disponível em <[http://www.cemiteriosp.com.br/pdf/Passear\\_no\\_cemiterio.pdf](http://www.cemiteriosp.com.br/pdf/Passear_no_cemiterio.pdf)> Acesso em: 30 abr. 2017.

CABANAS, A. ~ RICCI, F. *Turismo de necrópole: Novos Caminhos Culturais a serem explorados no Vale do Paraíba Paulista*. Revista Eletrônica Turismo Visão e Ação. Eletrônica, v. 10, n 3, p. 378-398, set/dez. 2008.

CADERNO JAGUARENSE. *Jaguarão: Instituto Histórico e Geográfico*, Evangraf. v. 5, 2013.

CADERNO JAGUARENSE. *Jaguarão: Instituto Histórico e Geográfico*, Evangraf. v. 6, 2014.

CAMPOS, A. P. S. *Avaliação do potencial de poluição no solo e nas águas subterrâneas decorrente da atividade cemiterial*. 2007. 141f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) São Paulo. Universidade de São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, 2007.

CARRASCO, Gessonia Leite Andrade ~ À NAPPI, Sérgio Castello Branco. *Cemitérios como fonte de pesquisa de educação patrimonial e de turismo*. Revista

*Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Museologia e Patrimônio*, Rio de Janeiro. v. 2, n. 2. p. 46-60, jul./dez de 2009.

CATROGA, Fernando. *Memória, história e historiografia*. Coimbra: Quarteto, 2001.

\_\_\_\_\_. *Os passos do homem como restolho do tempo. Memória e fim do fim da história*. Coimbra: Almedina, 2009.

CERQUEIRA, Fábio Vergara, BASTIANELLO, Eliane Maria Tonini. *Representação das etnias na cultura material funerária no Cemitério da Santa Casa de Caridade, Bagé-RS (descendentes de portugueses, espanhóis e italianos)*. *Dimensões*, vol. 28, p. 296-314, 2012.

CHARÃO, Egiselda Brum. *Estudos Históricos – CDHRP – Agosto, 2009*.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Trajетórias geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1997.

DIAS, Reinaldo. *Turismo e Patrimônio Cultural*. Recursos que acompanham o crescimento das cidades. 2. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2009.

ELIAS, Norbert. *A solidão dos moribundos seguido de envelhecer e morrer*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

ELUSTA, H.A.de L. *Visita ao museu de pedra: O Cemitério da Saudade de Campinas – SP.* / Halima Alves de Lima Elusta. Goiânia: [s.n.], 2008.

FARAH, Ana Paula. ***Restauero arquitetônico: a formação do arquiteto no Brasil para preservação do patrimônio edificado***. *Rev. Bras. História [online]*. Franca, v. 27, n. 2, p. 31-47, 2008.

FÉLIX, Loiva O. *História e memória: a problemática da pesquisa*. Passo Fundo: EDIUPF, 1998.

FENELON, Déa Ribeira. *O Direito à memória: patrimônio histórico e cidadania*. São Paulo: Departamento de Patrimônio Histórico, 1992.

FERREIRA, M.L.M. *Patrimônio: Discutindo alguns conceitos*. *Diálogos Revista do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História*. Maringá v. 10, n. 3, p.79-88, 2006.

FERREIRA, J. M. Simões. *Arquitetura para a morte. A questão cemiterial e seus reflexos na teoria da arquitetura*. Lisboa; Fundação Klouste, Gulbenkian, 2009.

- FIGUEIREDO, Olga Maíra. *Uma contribuição geográfica para o entendimento do Cemitério dos Ingleses na urbe carioca*. Monografia (Graduação em Geografia). Rio de Janeiro: UERJ/Instituto de Geografia, 2010.
- FOUCAULT, Michel. *A Ordem do Discurso*. Trad. Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 1996.
- FRANCO, Sergio da Costa. *Origens de Jaguarão (1790-1833)*. Universidade de Caxias do Sul: Instituto Estadual do Livro, 1980.
- FUNARI, Pedro Paulo; PINSKY, Jaime. (Org.) *Turismo e patrimônio cultural*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2005.
- \_\_\_\_\_; PELEGRINI, Sandra C. A. *O Patrimônio Histórico e Cultural*. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 10 jun. 2016.
- LE GOFF, Jaques. *O nascimento do purgatório*. Lisboa: Editorial Estampa. 1995.
- LEOTI, Alice. *Dossiê do Tombamento do conjunto Histórico e Paisagístico de Jaguarão/RS e Seus Reflexos na Paisagem Cultural. 3º colóquio Ibero-Americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto- desafios e perspectivas*. 2014.
- MATOS, Everton. Coelho. Brasil e Uruguai: uma dívida que virou ponte. *Revista Graduação*. EdUPUCRS. v.1, n. 2. p.01-43, 2008.
- MANHÃES, Bruno. *A questão da emoção no contexto da visita guiada: estudo de caso sobre o cemitério da consolação*. São Paulo. *Revista Eletrônica de Turismo Cultural*. p.113-134, 2010.
- MENESES. Ulpiano Toledo Bezerra de. *A cidade como bem cultural – Áreas evolutórias e outros dilemas, equívocos e alcance na preservação do patrimônio ambiental urbano*. In: MORI, Victor Hugo; SOUZA, Marlise Campos de; BASTOS, Rosano Lopes; GALLO, Haroldo. *Patrimônio: Atualizando o Debate*. 9º SR/IPHAN. p.33-76, 2006.
- MENESES, José Newton Coelho: *História & Turismo Cultural / José Coelho Meneses*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.
- MENESES, Ulpiano T. Bezerra de. *Rumo a uma “História Visual”*. In: MARTINS, José de Souza; ECKERT, Cornelia; NOVAES, Sylvia Ciuby (orgs). *O imaginário e o poético nas Ciências sociais*. Bauru: EDUSC, 2006. p. 50-70.

MORIN, Edgar. *O Homem e a Morte*. 2. ed. Publicações Europa América, 1970.

NORA, Pierre. *Entre memória e história: a problemática dos lugares*. Projeto História, PPG em História da PUCSP, São Paulo, n. 10, dez. p.07-28, 1993.

OLIVEIRA, Elizete Romanini ~ MOREIRA Flávia Braga ~ FRANSCISCO, Vivian Silva ~ MONTES FILHO, Carlos Henrique ~ MOREIRA, Mario. *Expressões através dos símbolos tumulares no cemitério municipal Padre Rodolfo Kumoreck da Cidade de São José dos Campos*. 2006.

OMT. Guide for local authorities on developing sustainable tourism. A Tourism and Environment Publication. Madrid: *Organización Mundial del Turismo*. 1998.

OSMAN, Samira Adel, RIBEIRO, Olivia Cristina Ferreira. Arte, história, turismo e lazer nos cemitérios da cidade de São Paulo. *Licerce: Belo Horizonte*, v 10, n. 1. p.46-60, abr. 2007.

PANOSSO NETTO, Alexandre. *Filosofia do Turismo: teoria e epistemologia*. São Paulo: Aleph, 2005.

PEGAS, Ana Paula. *O Visível que não se vê e o patrimônio cemiterial: proposta de uma criação de uma rota turística nos cemitérios do Porto*. 2013. 143p. Dissertação (Mestrado em História). Universidade do Porto. Porto, 2013.

PEREIRA, José Carlos. Procedimentos para lidar com o tabu da morte. *Revista ciência & saúde coletiva*. Edição 18.9, p.2699-2709, set. 2013.

QUEIROZ, Rachel de. *Viagem de Volta Crônica da Revista Extinta "O Cruzeiro"*. 12/julho de 1952.

REZENDE, Eduardo Coelho Morgado. *Cemitérios*. 1.ed. São Paulo: Necrópoles, 2007.

RODRIGUES, Cláudia. *Nas fronteiras do além: o processo de secularização da morte no rio de Janeiro (século XVIII e XIX)*. Tese (Doutorado em História). PPGH, UFF, Niterói, 2002.

SOARES, Eduardo Alvarez de Souza. *Igreja Matriz do Divino Espírito Santo da cidade de Jaguarão*. Porto Alegre: Editora Evangraf, 2011.

SILVEIRA, Felipe Augusto de Bernardi. Campinas Sagradas: Práticas tradicionais de sepultamento na cidade de Diamantina. *Revista Brasileira de História das Religiões*. ANPUH, Ano III, n. 7, p. 1-18, mai. 2010.

TAVARES, A. M. *City tour*. São Paulo: Aleph, 2002.

TAVARES, Mauro Dillmann. *Irmandades religiosas, devoção e ultramontanismo em Porto Alegre no bispado de Dom Sebastião Dias Laranjeiras (1861-1888)*. 278f. Dissertação (Mestrado em História). Programa de Pós-Graduação em História, UNISINOS, 2007.

TOMAZZONI, Edegar L, *Turismo e desenvolvimento regional: dimensões, elementos e indicadores/ Caxias do Sul*: Educus, 2009.

VAUCHEZ, André. *A espiritualidade da idade média ocidental. Século VIII-XIII*. Lisboa: Editorial Estampa. 1995.

# POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NA REGIÃO DO VALE DO PARANHANA/RS

Carolina Strack Rostirolla<sup>1</sup>  
Roberto Tadeu Ramos Morais<sup>2</sup>

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Na contribuição para o desenvolvimento, é possível enfatizar o papel das MPes – microempresas e empresas de pequeno porte. Elas participam dos processos produtivos, dos serviços, da geração de emprego e renda e exercitam o empreendedorismo. Tais empresas não podem ser ignoradas em razão de sua expressiva presença numérica e de sua relevância para o desenvolvimento regional, exigindo-se, assim, um estudo aprofundado sobre as políticas públicas que beneficiam essas organizações.

De acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), no Brasil, entre os anos de 2003 e outubro de 2013, 83,5% do saldo de geração líquida de empregos corresponde às MPes, em relação a 16,4% das médias e grandes empresas. Segundo dados da Receita Federal, a região Sul é a terceira em concentração dos pequenos negócios, correspondendo a 18%, ficando atrás apenas das regiões Sudeste (50%) e Nordeste (19%). Conforme dados do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) (2016), na região do Vale do Paranhana, a concentração de microempresas é de 13.529 (dos quais 5.540 são microempreendedores individuais), ao passo que a de pequenas empresas é de 1.476, totalizando 15.005 empreendimentos. Isso representa 98,65% das empresas nos municípios que compõem a Associação dos Municípios do Vale do Paranhana (AMPARA), a saber: Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara e Três Coroas.

---

<sup>1</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional pelas Faculdades Integradas de Taquara – Faccat – Taquara – RS. E-mail: carolinarostirolla@gmail.com

<sup>2</sup> Professor do Mestrado em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara. E-mail: masprm@faccat.br

Na Figura 1, a seguir, ilustra-se a localização do Vale do Paranhana, bem como os municípios que integram essa região, conforme a AMPARA. A região fica no Nordeste gaúcho, a aproximadamente a 80 km da capital Porto Alegre.

Figura 1- Mapa da Região do Vale do Paranhana



Fonte: Desenvolvido pelos autores (2017)

O resultado desta pesquisa teve significância para o meio acadêmico. Nas consultas preliminares realizadas foram encontrados alguns estudos acerca das políticas públicas de estímulo ao empreendedorismo e às MPEs, dentre eles o trabalho de Gomes et al (2013). Não se identificou, entretanto, a publicação de trabalhos científicos em que as temáticas políticas públicas, micro e pequenas empresas e a região do Vale do Paranhana estivessem contempladas, integradas e analisadas num único material.

Por essa razão, é possível afirmar que este estudo agregou valor às informações existentes até o momento sobre esses assuntos e gerou novos saberes sobre a região pesquisada. Com os insumos gerados por meio deste trabalho, foi possível evidenciar as políticas públicas existentes nas esferas municipal, estadual e federal com foco nas MPEs, bem como o aprofundamento e aplicação, pelo poder público municipal, dessas políticas de fomento. Foram verificados, ainda, o conhecimento e o aproveitamento dessas políticas públi-

cas por parte dos micro e pequenos empresários, possibilitando-lhes o acesso a esse conhecimento.

Assim, pertinente o aprofundamento do estudo, questionou-se o seguinte: as políticas públicas para as micro e pequenas empresas, decorrentes das esferas municipal, estadual e federal, contribuem para a sustentabilidade desses negócios e para o desenvolvimento regional do Vale do Paranhana?

Embora seja perceptível uma evolução quanto à articulação de políticas públicas de fomento às microempresas e empresas de pequeno porte, elas ainda precisam ser refinadas, implementadas e acompanhadas para a identificação de sua efetividade na sustentabilidade e no desenvolvimento de seu público-alvo. O objetivo geral deste trabalho foi, pois, analisar as políticas públicas e sua articulação para o fomento das microempresas e empresas de pequeno porte na região. De forma mais específica, a pesquisa teve os seguintes objetivos:

- (i) Verificar a existência de programas e ações no plano de governo, nas esferas municipal, estadual e federal, com foco nas MPEs.
- (ii) Identificar se as políticas públicas voltadas às MPEs contribuem para a sustentabilidade do seu público-alvo.
- (iii) Compreender como a aplicação dessas práticas tem contribuído para o desenvolvimento dos municípios estudados.

O empreendedorismo vem crescendo ao longo dos últimos anos, mas ainda precisa ser lapidado. Os potenciais empresários têm dificuldade de abrir uma empresa em razão da burocracia envolvida. Os pequenos negócios, em sua maioria, possuem limitados recursos e perspectivas de inovação. Além disso, apresentam dificuldade de acesso ao crédito e de competir com as grandes empresas em escala de produção. Ainda assim, elas conseguem realizar conversões rápidas para adaptar-se às mudanças do mercado. Não obstante tenha havido um incremento nos últimos anos, é possível perceber que ainda faltam políticas e programas de apoio ao desenvolvimento sustentável desses empreendimentos.

## DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE

No atual cenário mundial, onde “[...] as diferentes regiões do globo estão agora mais estritamente ligadas do que jamais estiveram, não só nos campos da troca, do comércio e das comunicações, mas também quanto a ideias e ideais interativos” (SEN, 2010, p. 9), é importante, ou melhor, é imprescindível a busca pelo desenvolvimento. É a partir de uma concepção

clara de desenvolvimento que os municípios brasileiros poderão identificar seus desafios na gestão pública e os esforços necessários para superá-los.

É necessário destacar que, nos últimos 50 anos, o conceito de desenvolvimento esteve incorporado a uma gama de adjetivos, para além de sua perspectiva puramente econômica, compreendendo o humano, o social e o sustentável. Assim, a partir da década de 1970, o desenvolvimento passou a ter, novamente, um notório destaque na academia, nas políticas públicas e na mídia (SIEDENBERG, 2010). É preciso aceitar, entretanto, que, dificilmente, haverá um consenso em relação ao conceito da palavra desenvolvimento. Siedenberg (2010, p. 160) afirma que o conceito de desenvolvimento já passou por várias mudanças e que a “[...] a capacidade de transformação e de adaptação aos diferentes enfoques é uma de suas principais características.” Percebe-se, assim, que o atributo mais impactante com relação ao vocábulo desenvolvimento é a sua predisposição para as conversões necessárias, adaptando-se às diferentes perspectivas.

Sachs (2009) indica uma reconceitualização do desenvolvimento como a apropriação dos direitos sociais, políticos, econômicos e culturais, sem esquecer o direito coletivo ao meio ambiente. É necessária a harmonização dos objetivos dessas dimensões para a busca do desenvolvimento. Nesse sentido, é indispensável que cada região tenha um entendimento próprio acerca da concepção do desenvolvimento, definindo o que, como e por que pretende atingir essa condição.

O conceito de desenvolvimento sustentável começa a ficar conhecido com a publicação do Relatório *Brundtland* em 1987, resultado do trabalho da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento - CMMAD, que foi presidida por Gro Harlem Brundtland, na época, primeira ministra da Noruega. O documento, também denominado de “Nosso Futuro Comum”, preconiza o desenvolvimento sustentável, definindo-o como o processo que “[...] atenda às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também às suas” (RELATÓRIO DE BRUNDTLAND, 1987, p. 9). Esse relatório não sugere a estagnação do crescimento econômico, mas sim uma consonância entre as questões sociais e ambientais, ou seja, uma nova relação entre o homem e o meio ambiente. A incorporação definitiva do conceito de desenvolvimento sustentável, vinculado como um princípio, ocorreu durante a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento, a Cúpula da Terra de 1992, Eco 92, no Rio de Janeiro. Essa ação serviu como base para formulação da Agenda

21, que se refere a um abrangente conjunto de metas para a criação de um mundo equilibrado, com a qual vários países se comprometeram para tanto.

Donaire (1999) enfatiza que o desenvolvimento sustentável está ancorado em três pilares: equidade social, equilíbrio ecológico e desenvolvimento econômico; vertentes essas que precisam caminhar juntas. A sociedade está cada vez mais consciente sobre a necessidade da internalização do conceito de sustentabilidade. É preciso, então, que as empresas se ajustem às novas exigências dos consumidores que buscam possibilidades de baixo impacto ambiental e alto valor social, pois estão preocupados com a relação de harmonia entre o homem e o meio ambiente.

A sustentabilidade empresarial presume que o negócio seja lucrativo e que colabore com o desenvolvimento da sociedade, conceito do *Tiple Bottom Line* (tripé da sustentabilidade), proposto por John Elkington, em meados dos anos 1990. Ele define que as empresas devem conduzir suas práticas buscando resultados ambientais, sociais e econômicos, aceitando que o equilíbrio entre esses três pilares é essencial para o sucesso nos negócios. Não há mais como separar o bem-estar das pessoas, o cuidado com o meio ambiente e os lucros da empresa. Essa é a perspectiva dos 3Ps: *people* (pessoas), *planet* (planeta) e *profit* (lucro) (SANTOS, 2012).

Evidencia-se, então, que os empresários precisam compreender e vivenciar as mudanças balizadoras do fortalecimento da conexão das áreas social, econômica e ambiental em prol do desenvolvimento sustentável das empresas e da região. Essa realidade está cada vez mais presente na legislação e nos mercados, onde o “[...] interesse do consumidor por produtos e serviços decorrentes de práticas economicamente viáveis, socialmente justas e ambientalmente corretas cresce a cada dia em todo o mundo” (SEBRAE, 2012, p. 7), faz com que as MPEs se ajustem a essas exigências para permanecerem vivas e competitivas.

Ribeiro (2012, p. 222) destaca que a “[...] instituição ou empreendedor sintonizados às demandas da sociedade contemporânea naturalmente vão incorporar as premissas que levem a um mundo melhor às suas estratégias de ação”. É chegado o momento de assimilar, disseminar e executar ações baseadas na inovação e focadas na sustentabilidade. É um caminho sem volta.

## SUSTENTABILIDADE NAS MPE'S

Legitimando a importância das MPEs, Lorga e Opuszka (2013, p. 2) sublinham que os países passaram a vislumbrar “[...] a importância da representatividade das Micro e Pequenas Empresas como instrumentos de estabe-

lidade social e desenvolvimento econômico justificando o esforço em desenhar novas políticas de estímulo”, ou seja, apoiam a constituição de políticas públicas que beneficiem empreendimentos desses portes, que realmente contribuam para o seu desenvolvimento sustentável. Nada adianta, contudo, se os empresários desconhecerem ou não compreenderem as ações que os beneficiam. Torna-se importante, cada vez mais, a habilidade de assimilar e interpretar as informações. Daí a importância de investimentos na educação, possibilitando a geração de inovação e de novos conhecimentos (AUN *et al*, 2005). Somente por intermédio do processo educacional é que se propagará e se consolidará os conhecimentos nas regiões, deflagrando um processo contínuo de aperfeiçoamento.

Em estudo realizado pelo SEBRAE em 2012, por meio de entrevistas pelas centrais de atendimento, com 3.912 empresários em todos os estados e no Distrito Federal, evidenciou-se que a consolidação do conceito de sustentabilidade vem aumentando a cada dia. Ainda é alto (54% dos entrevistados), porém, o percentual de empresários que não visualizam a sustentabilidade como uma oportunidade de ganhos. O conhecimento sobre sustentabilidade e a sua incorporação nas práticas e estratégias das empresas podem ser considerados como um fator de competitividade.

Ribeiro (2012) grifa que a priorização das MPEs nas políticas a favor do desenvolvimento sustentável pode significar uma guinada qualitativa em competitividade em razão das peculiaridades dos negócios sustentáveis que atraem cada vez mais consumidores. As MPEs, pela sua proximidade com o consumidor, têm a oportunidade de identificar com mais rapidez os padrões sustentáveis demandados e incorporá-los em sua rotina, adotando-os como um diferencial competitivo

O enredo do desenvolvimento sustentável integra desafios às micro, pequenas, médias e grandes empresas. É impreterível a articulação de estratégias que busquem o almejado desenvolvimento sustentável, “[...] notadamente no âmbito das micro e pequenas empresas, de modo a consolidar o importante papel que já cumprem na geração de emprego, na distribuição da riqueza e na capacidade de inovar” (SANTOS, 2012, p. 8). Percebe-se, no entanto, quando analisado o campo das políticas públicas, que ainda precisam ser formatados marcos que venham robustecer a finalidade da sustentabilidade (RIBEIRO, 2012).

Os números apresentados ao longo deste artigo demonstram a primordialidade de uma política nacional que beneficie as MPEs, considerando a representatividade desses empreendimentos e, por conseguinte, a necessi-

dade do seu desenvolvimento sustentável. “[...] A representatividade quantitativa e qualitativa dos pequenos negócios é uma dimensão favorável à implantação de políticas voltadas a um novo modelo de desenvolvimento” (RIBEIRO, 2012, p. 232).

No Brasil, o movimento pelo reconhecimento das MPEs começou tardiamente em comparação a países mais desenvolvidos, como os Estados Unidos. No país esse movimento despontou fortemente a partir dos anos 1980, enquanto que, nos EUA, ele remonta à década de 1950.

Em 2016 foi promulgada a Lei Complementar 123/06, também conhecida Lei Geral ou Estatuto da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte. Uma política pública que estabelece normas gerais alusivas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às micro e pequenas empresas no âmbito dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A promulgação dessa lei representa o reconhecimento da relevância dessas empresas para o país, visto seu objetivo de fomentar o desenvolvimento e a competitividade dos pequenos negócios, como estratégia de geração de emprego, distribuição de renda, inclusão social, redução da informalidade e fortalecimento da economia. Conforme salientado na cartilha do SEBRAE (2007), sua aprovação não foi uma dádiva, mas uma conquista, resultado do envolvimento e do esforço de vários atores: um grande número de empresários, entidades setoriais, juristas, técnicos, economistas, lideranças partidárias. Um trabalho que absorveu anos, que enfrentou e superou obstáculos e venceu resistências.

É notório que a promulgação da Lei Complementar 123/2006 constituiu um marco histórico para as micro e pequenas empresas. Verificou-se que ela estabelece normas que visam a facilitar e favorecer essas empresas, destacando-se o regime unificado de apuração e recolhimento dos impostos e contribuições, a simplificação das relações de trabalho e do processo de abertura, alteração e encerramento das MPEs, a facilitação do acesso ao crédito, a preferência nas compras públicas e o estímulo à inovação.

Acredita-se que essas ações contribuem de maneira significativa para a sustentabilidade e evolução dessas empresas e, conseqüentemente, da região, estado ou país, reconhecendo a sua importância para o desenvolvimento de determinado território. “[...] Todo esse movimento significa um processo de mudança que já se estabelece no campo legal, mas que ainda carece de consciência e providências entre lideranças políticas e empresariais” (RIBEIRO, 2012, p. 231). É indispensável promover a implementação desse diploma legal, conferindo-lhe efetividade.

## METODOLOGIA

Constatou-se a necessidade da realização de uma pesquisa para identificar e analisar a apropriação, por parte dos empresários das MPEs, das legislações que os beneficiam, bem como suas aplicabilidades no dia a dia dessas empresas. Somada a isso, a realização de entrevista com o agente de desenvolvimento de cada município pesquisado. No caso dos municípios que não possuíam essa figura, conversou-se com o secretário de desenvolvimento ou profissional indicado pela prefeitura.

Quanto aos objetivos, a pesquisa foi exploratória, descritiva e interpretativa. No que diz respeito à abordagem do problema, foram adotadas as pesquisas quantitativas e qualitativas. Em relação aos procedimentos técnicos optou-se, em razão do assunto escolhido, pela pesquisa documental, bibliográfica e de levantamento (*Survey*). Adotou-se neste estudo, para fim de separação por porte, os mesmos parâmetros utilizados pela Lei Complementar 123/2006 e pelo SEBRAE (2016).

O universo de pesquisa foram as 15.005 (SEBRAE/RS, 2016) microempresas e empresas de pequeno porte que estão nos municípios que fazem parte do Vale do Paranhana. Para o cálculo da amostra, foi utilizado o percentual de 95,5%, para nível de confiabilidade, e de 5%, para erro amostral, totalizando a amostra probabilística de 309 MPEs. Ainda, lograram-se 281 questionários respondidos, o que representa 91% da amostra. As questões foram fechadas, devendo o respondente assinalar a alternativa que caracterizasse o seu nível de concordância com a afirmação feita, por intermédio de escala de pontuação.

## APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

### A LEITURA DOS REPRESENTANTES GOVERNAMENTAIS

Por meio das respostas dos representantes de governo de cada município estudado e levando-se em consideração as perguntas norteadoras para a entrevista semiestruturada, foi possível compreender o entendimento dos municípios sobre as políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas, bem como as ações que estão sendo desenvolvidas em prol desse público. Pondera-se que a contribuição do entrevistado C acabou recebendo maior destaque no curso da análise em razão de que o município que ele representa possui mais ações em benefício das MPEs.

Quando questionados sobre a existência dessas políticas, houve unanimidade dos respondentes em sua afirmação; entretanto, apenas os entrevistados B e D alegaram que elas estão nas esferas federal, estadual e municipal.

Para os demais entrevistados, elas existem apenas na esfera municipal. Salienta-se que os municípios estudados já regulamentaram a Lei Geral em seu nível de atuação, ou seja, já aprovaram suas Leis Gerais municipais observando as diretrizes da Lei Complementar 123/2006. A denominada Lei Geral determina regramentos relativos ao tratamento distinto e benéfico às MPEs, nas esferas federal, estadual e municipal. As respostas descortinam um conhecimento limitado ou a falta de informação por parte dos representantes dos municípios no que tange à existência de um diploma legal federal regulando a matéria a nível nacional.

Em relação às políticas públicas municipais que favorecem as MPEs, ressalta-se a resposta do entrevistado C, verificando-se que o município que representa consolidou uma série de ações em um único programa denominado Empreendedor de Sucesso, “[...] que tem suas atividades e projetos interagindo de forma independente ou interdependente um ao outro, conforme a necessidade do empreendedor”.

Ao descreverem as práticas do município em prol das MPEs, os entrevistados A e D destacaram a desburocratização dos processos para formalização e liberação do alvará do MEI. “[...] No município disponibilizamos um local para o registro dos MEIs. Em no máximo de três dias o contribuinte retira o Alvará para exercer a atividade com isenção de qualquer taxa” (ENTREVISTADO D). Nessa mesma linha, a instalação da Sala do Empreendedor nos municípios, um local de atendimento aos MEIs, os microempreendedores individuais, foi enfatizada pelos entrevistados A, B e C.

A sala do empreendedor tem como objetivo auxiliar esse público, de maneira mais rápida e assertiva, em sua formalização, encaminhamento e liberação do alvará, baixa da empresa, caso seja necessário, bem como no aprimoramento de seus conhecimentos, por meio de cursos e oficinas específicas.

Evidenciou-se a preocupação dos municípios representados pelos entrevistados A e C em desenvolver ações efetivas em prol das micro e pequenas empresas, corroborando a constatação de Lorga e Opuszka (2013), no sentido de que se passou a perceber a importância das MPEs para o desenvolvimento econômico-social de um território ou região, fundamentando a estruturação de políticas que beneficiem esse público.

O entrevistado D sublinhou a “[...] prioridade nas contratações em processos licitatórios” das MPEs. Assunto também mencionado pelo entre-

vistado C, alegando que “[...] a priorização ocorre no município, mas que ainda é incipiente”.

Os autores estudados Fernandes (2008), Foresti (2014) e Quick (2014) corroboram a importância desse movimento na preferência, conforme prevê a legislação, das compras governamentais serem realizadas das MPEs. É um ciclo vantajoso para todos, pois que, havendo o desenvolvimento regional, o número de vagas para a mão de obra capacitada tende a ser aumentado, possibilitando, assim, a permanência do profissional em sua localidade.

Ratificam-se as considerações de Koch (2011), de que a série de benefícios conferidos por meio da Lei Geral das MPEs precisa ser conhecida pelos empresários e chegar, de fato, aos pequenos negócios. Fica evidente a importância da sinergia entre os atores políticos, pois esse público obteve vantagens significativas no campo legal, mas que precisam ser colocadas em prática. Reproduzindo as palavras de Ribeiro (2012), a promulgação da Lei Geral representa transformações na esfera jurídica, mas que ainda requer conhecimento e providências entre as lideranças políticas e empresariais.

Com referência à temática sustentabilidade, o entrevistado A acredita “[...] ser o crescimento ordenado”. O entrevistado B a descreve como “[...] não acabar com o que a gente tem de naturalmente criado”.

O entendimento sobre desenvolvimento sustentável para os entrevistados C, D, E e F está mais alinhado com o conceito de desenvolvimento sustentável proposto no Relatório de *Brundtland* (1987) e reforçado por Donaire (1999), no sentido da necessidade de haver um equilíbrio nas esferas social, econômica e ambiental.

Levando-se em consideração o desenvolvimento sustentável, foi perguntado aos entrevistados se acreditam que as políticas públicas implementadas contribuem com a sustentabilidade das micro e pequenas empresas do município. Os respondentes foram unânimes ao afirmarem que sim. Para o sujeito B, esse assunto é extremamente significativo e precisa ser melhor trabalhado com as empresas. A resposta remete às colocações de Ribeiro (2012), que destaca a relevância de privilegiar as MPEs nas políticas em prol do desenvolvimento sustentável. Em virtude de os empresários dos pequenos negócios estarem mais próximos aos consumidores, conseguem perceber com mais velocidade os seus hábitos sustentáveis e absorvê-los nas práticas da empresa, tornando-a mais competitiva.

O entrevistado C enfatizou que “[...] ainda é um começo, pois falta conhecimento por parte dos empresários em relação aos benefícios que possuem por ser uma MPE”. A ideia é complementada pelo sujeito B, alegando

que “[...] há muito para crescer dentro de uma legislação que beneficie às MPEs”, destacando que “[...] é de conhecimento público que quem gera a riqueza do país são os pequenos”. Essa afirmação corrobora o pensamento de Santos (2012), de que é preciso a conexão de estratégias em busca do desejado desenvolvimento sustentável, dado o importante papel que esses empreendimentos desempenham na geração de empregos e na capacidade de inovar. O ponto de vista é reforçado por Ribeiro (2012), defendendo que a notabilidade em números das MPEs é favorável à estruturação de políticas voltadas para esse público-alvo.

Outra abordagem foi no sentido de saber se as políticas públicas estão contribuindo para o desenvolvimento da região do Vale do Paranhana. A confirmação ocorreu em 100% das repostas. O sujeito F declarou que “[...] se cada município adotar essas políticas, o crescimento reflete a nível regional [...] crescimento econômico com desenvolvimento paralelo entre os municípios”. Reflexão que encontra eco no autor Koch (2011), que reconhece as MPEs como elementos essenciais no desenvolvimento dos municípios, dos estados e do país.

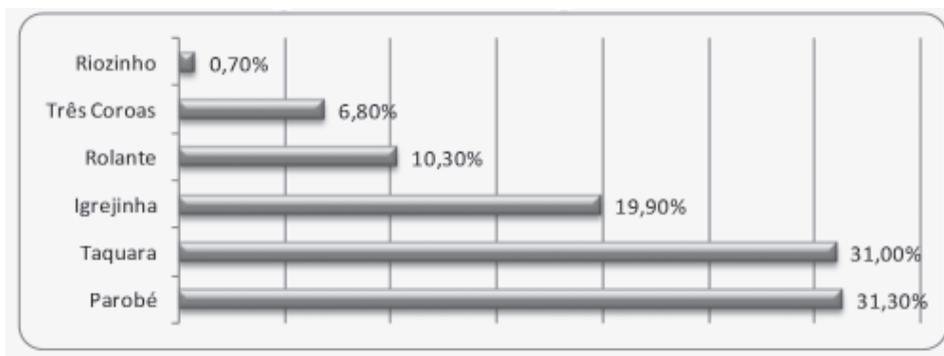
Em complemento, destaca-se que em apenas 50% dos municípios estudados (Igrejinha, Parobé e Três Coroas) a Lei Geral foi implementada, isto é, a execução de ações em prol do desenvolvimento sustentável das micro e pequenas empresas e, conseqüentemente, da região, faz parte do cotidiano desses municípios.

## A PERCEPÇÃO DOS REPRESENTANTES DAS MPE'S

Mediante a realização de uma pesquisa quantitativa, foi possível compreender a percepção dos empresários das MPEs da região do Vale do Paranhana com relação às políticas públicas que os beneficiam, bem como sua aplicabilidade nas rotinas da empresa. Os dados obtidos na coleta foram tabulados no software Sphinx Survey, edição Léxica, versão 5.1.0.8. Com o primeiro grupo de perguntas, foi possível concatenar o perfil dos respondentes.

No Gráfico 1 é factível a verificação do percentual dos respondentes de cada município contemplado pela região estudada. Percebeu-se que os números estão coerentes com a quantidade de MPEs em cada localidade: Riozinho (1,6%); Rolante (7,52%); Três Coroas (14,63%); Igrejinha (22,12%); Parobé (25,10%); e Taquara (29,27%); conforme indicadores do SEBRAE/RS (2016).

Gráfico 1 - Respondentes em cada município do Vale do Paranhana



Fonte: Dados da pesquisa (2017)

Com relação ao segmento da empresa, 18,90% dos empreendimentos que participaram da pesquisa são da área industrial; 33,10% do serviço; e 48% do comércio. Comparando-se os resultados da pesquisa com os indicadores do SEBRAE/RS (2016), segundo os quais 35,59% das MPEs da região do Vale do Paranhana são do segmento industrial; 30,79%, do serviço; e 33,58%, do comércio; identifica-se uma diferença considerável nos números no ramo da indústria, percebendo-se que esses empresários não demonstraram interesse em participar da pesquisa.

Em relação ao porte das empresas pesquisadas, os percentuais correspondentes foram: 1,40% de não respostas; 10,70% de MEIs; 70,80% de ME; e 17,10% de EPP. Na comparação entre o porte da empresa e a escolaridade do respondente, Tabela 1, identificaram-se diferentes formações entre os empresários, inviabilizando traçar um perfil específico do respondente pela comparação dessas duas variáveis.

Percebeu-se, entretanto, uma mudança em relação à escolaridade do MEI. Em pesquisa realizada pelo SEBRAE em 2012, sobre o perfil desses empresários, constatou-se um nível de escolaridade relativamente baixo, com 0,8% sem educação formal; 18,3% com fundamental incompleto; 16,4% com fundamental completo; 48,5% com ensino médio ou técnico completo; 7,4% com superior incompleto; outros 7,1% com superior completo; e 1,4% com pós-graduação. Essa situação apresentou-se diferente na pesquisa realizada, revelando maior nível de formação.

Conforme demonstrado na Tabela 1, 40% desse público possui ensino superior incompleto, completo ou pós-graduação. O que essa comparação permite inferir é que houve uma readequação do empreendedor face ao atu-

al cenário econômico do país; aquele que antes empreendia por oportunidade, agora, muitas vezes, empreende por necessidade. Aun *et al* (2005) destacam a importância da educação, pois que conhecimento atua como um agente transformador, que influencia o ambiente e contribui para o seu desenvolvimento.

Tabela 1 – Escolaridade dos respondentes da pesquisa aplicada nos municípios do Vale do Paranhana

Porte da empresa x Escolaridade do respondente	Ensino fundamental incompleto	Ensino fundamental completo	Ensino médio incompleto	Ensino médio completo	Ensino superior incompleto	Ensino superior completo	Pós- graduação
MEI	6,70%	20,00%	10,00%	23,30%	20,00%	10,00%	10,00%
ME	11,10%	17,10%	14,60%	32,20%	18,60%	5,00%	1,50%
EPP	10,40%	2,10%	6,30%	27,10%	33,30%	12,50%	8,30%

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

Com o Gráfico 2, é factível a visualização aproximada do número de empregos gerados pelas MPEs averiguadas. Os números legitimam a contribuição das MPEs para o desenvolvimento de uma região, estado e país, por serem responsáveis por grande parte da geração de empregos e arrecadação de tributos, como observado por Perius e Wittmann (2003). Esses informes vêm ao encontro do que defende a obra “Desenvolvimento de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo em estados e municípios”, idealizada pelo CEAPG e CENN em 2012, quando afirmam que a atividade empreendedora coopera com o desenvolvimento regional em razão da geração de empregos e renda que resultam em melhor qualidade de vida para a população. Além disso, as MPEs, de acordo com o referido estudo, são a maior fonte de empregos no Brasil e no mundo. Essa informação é corroborada pelo SEBRAE (2014), enfatizando que, em 2011, mais de um quarto do PIB brasileiro (27%) foi gerado por MPEs.

Gráfico 2 - Número de funcionários da empresa



Fonte: Dados da pesquisa da autora (2016)

Posteriormente, foi realizada uma abordagem com o intuito de compreender o conhecimento e o entendimento dos empresários das MPEs dos municípios que compõem a região do Vale do Paranhana quanto às políticas públicas que os beneficiam. Utilizou-se, nesta etapa da pesquisa, a escala Likert de cinco pontos. Para fins de análise, considerando-se os valores mínimo e máximo de 1 e 5, respectivamente, caracterizaram-se os resultados da seguinte forma: 1 e 2, como de baixa concordância; 3, como mediano; e 4 e 5, como de alta concordância.

Tabela 2 - Respostas dos representantes das MPEs no Vale do Paranhana

N.	Afirmativas	Valor médio	Desvio-padrão
1	Tenho conhecimento da existência de políticas públicas de fomento às microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs)	3,16	1,33
2	Em meu município existem políticas públicas que beneficiam as microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs)	2,82	1,25
3	As políticas públicas que beneficiam MPEs estão sendo implementadas em meu município	2,70	1,20
4	As políticas públicas que beneficiam MPEs estão sendo executadas em meu município	2,67	1,23
5	Fui (estou sendo) beneficiado por programas e políticas públicas com foco nas MPEs	2,70	1,40
6	Essas políticas públicas contribuem para a sustentabilidade do meu negócio	2,82	1,36
7	O faturamento da minha empresa aumentou com a utilização dos benefícios das políticas públicas com foco nas MPEs	2,56	1,36
8	No estado do Rio Grande do Sul existem políticas públicas que beneficiam as microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs).	3,13	1,27
9	No Brasil existem políticas públicas que beneficiam as microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs).	3,30	1,24
	<b>Conjunto</b>	<b>2,87</b>	

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Conforme a Tabela 2, na qual foram consideradas as respostas, independentemente do porte da empresa, quando a afirmação versou sobre o conhecimento da existência de políticas públicas em seu benefício, houve uma média concordância por parte dos empresários (3,16). Percebeu-se que não houve expressivas variações na média, quando considerado o porte das empresas dos respondentes, como demonstrado na Tabela 3. No momento em que as afirmativas versaram sobre a presença dessas políticas públicas na esfera estadual e federal, a média geral de concordância foi de 3,13 e 3,30, respectivamente. Situação essa que apontou uma considerável alternância nas respostas dos MEIs, apresentando média de 2,77 e 3,00 (Tabela 3), nessa ordem. Infere-se, desses resultados, a necessidade da aproximação de todos os entes para a estruturação, divulgação e acompanhamento das políticas públicas em favor desse público. A ponderação é ratificada por Foresti (2014), ao defender que o desenvolvimento sustentável do país transpassa pela consolidação das MPEs, e que essa conscientização deve ocorrer no âmbito federal, estadual e municipal.

Quando as afirmativas referiram-se à **existência** (afirmativa 2), **implementação** (afirmativa 3) e **execução** (afirmativa 4) dessas políticas no município, houve uma baixa concordância por parte dos respondentes, 2,82, 2,70 e 2,67, respectivamente. As EPPs apresentaram o maior índice de concordância quanto à existência dessas políticas em seus municípios (2,83); no entanto, manifestaram a menor média de concordância em sua implementação (2,54) e execução (2,50). Nota-se a relevância no desenvolvimento de programas e ações para as MPEs em nível municipal. Mais do que isso, a necessidade de envolver a sociedade na concepção, divulgação e acompanhamento dessas práticas. Para Muller e Surel (2002), não é possível separar as ações das pessoas ou grupos e suas formas de mobilização da idealização de uma política pública.

Ainda, de acordo com a Tabela 2, na afirmação de que essas políticas públicas beneficiaram ou estão beneficiando o empresário, a concordância é baixa, apenas 2,70, sendo a menor média evidenciada nos empreendedores individuais 2,20 (Tabela 3). Se, por um lado, autores como Lorga e Opuszka (2013) defendem que o esforço de desenhar novas políticas de fomento para os pequenos negócios é justificado por sua representatividade como instrumentos de desenvolvimento, por outro, percebe-se a expressiva discrepância entre a teoria e a prática. Trata-se de lacuna que precisa ser preenchida em prol de resultados positivos para todos os envolvidos.

Na afirmativa de que as políticas públicas contribuem para a sustentabilidade do negócio, a concordância também foi baixa, ficando o valor médio em 2,82. Santos (2012) argumenta que são necessárias estratégias que visem ao desejado desenvolvimento sustentável, para consolidar o significativo papel das MPEs na criação de emprego e na aptidão para inovar. Mediante o resultado da pesquisa, entretanto, constatou-se que essas ações, caso existentes, são desconhecidas pelos empresários ou pouco efetivas. Essa assertiva é corroborada por Ribeiro (2012), quando alega a necessidade da formatação de balizadores com foco em alavancar a sustentabilidade dos pequenos negócios.

A Tabela 3 apresenta a média de concordância dos respondentes da pesquisa, segmentados por porte, em relação às afirmativas realizadas. A análise desses resultados já foi empreendida ao longo do texto.

Tabela 3 - Respostas dos representantes das MPEs por porte no Vale do Paranhana

N.	Afirmativa X Porte da empresa	MEI	ME	EPP
1	Tenho conhecimento da existência de políticas públicas de fomento às microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs)	3,13	3,13	3,27
2	Em meu município existem políticas públicas que beneficiam as microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs)	2,70	2,82	2,83
3	As políticas públicas que beneficiam MPEs estão sendo implementadas em meu município	2,70	2,73	2,54
4	As políticas públicas que beneficiam MPEs estão sendo executadas em meu município	2,73	2,68	2,50
5	Fui (estou sendo) beneficiado por programas e políticas públicas com foco nas MPEs	2,20	2,77	2,67
6	Essas políticas públicas contribuem para a sustentabilidade do meu negócio	2,50	2,86	2,75
7	O faturamento da minha empresa aumentou com a utilização dos benefícios das políticas públicas com foco nas MPEs	2,43	2,59	2,50
8	No estado do Rio Grande do Sul existem políticas públicas que beneficiam as microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs).	2,77	3,17	3,15
9	No Brasil existem políticas públicas que beneficiam as microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs).	3,00	3,31	3,40

Fonte: Dados da pesquisa da autora (2016)

Por fim, identificou-se a baixa concordância dos empresários na maioria das afirmações sobre políticas públicas de fomento às micro e pequenas empresas (2,87 na média do conjunto de afirmações), independentemente do porte da empresa (MEI: 2,68; ME: 2,90; e EPP: 2,85), acenando com a urgência de uma maior articulação entre o poder público e o empresariado, tanto na conexão das ações atuais como na daquelas doravante empreendidas. As políticas públicas precisam ser efetivas para que contribuam para o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios da região e do país.

## CONCLUSÃO

Considerando o elevado número de MPEs que compõem a região do Vale do Paranhana e a sua contribuição para o desenvolvimento da localidade, seja por sua participação na geração de emprego e renda, nos processos produtivos e nos serviços, seja por praticarem o empreendedorismo, este artigo teve como objetivo geral analisar as políticas públicas e sua articulação para o fomento desses empreendimentos na região estudada.

Mediante o aprimoramento do conhecimento sobre a região e o entendimento de suas políticas públicas, foi factível compreender os movimentos, identificando quais estratégias são adotadas para impulsionar o desenvolvimento, especificamente as que contribuem com os pequenos empreendimentos dos municípios pesquisados. Descortinaram-se as políticas públicas, oportunizando o conhecimento das ações, metas e planos de governo que enfocam as MPEs, cuja intenção é de contribuir para o desenvolvimento sustentável dos pequenos empreendimentos e, por conseguinte, da própria região. Esses foram os objetos específicos contemplados por este estudo.

O problema de pesquisa foi respondido. Se por um lado, o poder público acredita que as políticas públicas existentes, apesar do saber limitado verificado na esfera municipal, contribuem para a sustentabilidade das MPEs e para o desenvolvimento da região, por outro, há muito desconhecimento dos empresários desses empreendimentos tanto quanto às políticas que os beneficiam como em relação à contribuição delas para a sustentabilidade do seu negócio. Os representantes do governo descreveram várias ações nos municípios que contribuem para esse desenvolvimento; entretanto, há baixa concordância dos empresários quanto a esse posicionamento. Diante dessa constatação, é urgente a ampliação da divulgação das práticas que estão sendo realizadas, bem como do aprimoramento da comunicação com os empresários beneficiados. É veemente, também, o acompanhamento e a avaliação da efetividade das políticas públicas existentes, devendo ser descontinuadas no caso de não se apresentarem coerentes com as necessidades de seu público ou de apresentarem resultados de pouco ou nenhuma relevância.

A pesquisa contribuiu, também, com o fornecimento de dados e informações da região estudada para a análise e posterior adequação das estratégias organizacionais, institucionais e públicas. Evidenciou-se, com o estudo, a ampliação das discussões concernentes às políticas de desenvolvimento focadas nas MPEs, dada sua importância enquanto mola propulsora do desenvolvimento regional. Mesmo assim, é nítido que muito ainda precisa

ser feito, tendo-se verificado a necessidade de aprofundamento do assunto, de forma a promover a integração entre os seus diversos atores, bem como a consolidação, o acompanhamento e a avaliação da efetividade dessas políticas junto ao seu público-alvo.

Foi identificada a preocupação por parte dos órgãos públicos municipais em contribuir para o desenvolvimento das MPes; entretanto, há uma grande estrada a ser percorrida. É preciso colocar essa vontade em prática, seja por meio da implementação da Lei geral no município, seja por meio da estruturação e realização de programas e ações que beneficiem esse público. Ficou perceptível nas entrevistas a necessidade de um maior preparo técnico dos representantes dos governos engajados no desenvolvimento do município. Além disso, evidenciou-se a necessidade de diminuir o abismo existente entre o poder público e a sociedade, pois somente com o envolvimento e comprometimento dos diferentes atores (associações, ONGs, empresas, instituições públicas e privadas) haverá a constituição de políticas públicas condizentes com as necessidades existentes, resultando em grandes chances de acerto.

É preciso que o poder público desperte para a relevância dos pequenos negócios em prol do desenvolvimento do município e da região, passando a efetivar políticas públicas que contribuam para o desenvolvimento sustentável desse público. Por outro lado, é fundamental a união dos empresários e a apropriação de seus direitos e deveres, a exigência de que o ente público dê efetivo cumprimento à Lei Geral e a existência de movimento de cobrança de novas intervenções em benefício das MPes. Em resumo, os atores precisam estar unidos na estruturação e efetivação das políticas públicas para que os resultados pretendidos sejam alcançados, de forma a que todos sejam beneficiados.

Quando o assunto tratado é desenvolvimento sustentável, notou-se a indispensabilidade de um discernimento mais claro sobre o seu sentido, uma vez que, para além de uma expressão, é uma filosofia de gestão que precisa ser incorporada pelas instituições públicas e privadas, impulsionando uma busca permanente de equilíbrio nas esferas social, econômica e ambiental.

Como refinamento deste artigo, sugere-se, ainda, um estudo sobre as melhores formas de divulgação dessas políticas e os melhores canais de comunicação entre os órgãos públicos e a sociedade, promovendo uma maior aproximação, tão necessária, entre os entes público e privado.

Conclui-se, por fim, a importância da estruturação de políticas públicas que fomentem o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios, em razão do espírito inovador das MPes e de sua contribuição para a geração

de emprego e distribuição da riqueza. Elas não podem ser relegadas ao esquecimento em virtude de sua expressiva presença numérica e de sua relevância para o desenvolvimento regional. A Lei Geral foi uma importante conquista para as MPEs, mas representou apenas o primeiro passo de uma longa caminhada que precisa ser trilhada.

## REFERÊNCIAS

AUN, Marta Pinheiro *et al.* Arranjos produtivos locais e sustentabilidade: políticas públicas promotoras de desenvolvimento regional e da inclusão social. In: Alcance, vol. 12, n. 3, p. 317-333. Itajaí: UNIVALI, set/dez 2005.

BRASIL. Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, Consolidada. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm)>. Acesso em: 06 jun. 2014

CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS. Indicadores de geração de empregos. Disponível em: <[file:///C:/Users/User/Downloads/6-%20Indicadores%20Gera%C3%A7%C3%A3o%20de%20Emprego%20-%20PDF%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/6-%20Indicadores%20Gera%C3%A7%C3%A3o%20de%20Emprego%20-%20PDF%20(1).pdf)>. Acesso em 04 mai. 2014.

CEAPG; CENN. Desenvolvimento de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo em estados e municípios. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2012.

DONAIRE, Denis. Gestão ambiental na empresa. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Como comprar da Micro e Pequena Empresa: o novo papel do comprador: preferência às micro e pequenas empresas: comentários às modalidades de licitação, inclusive o pregão: procedimentos exigidos para a efetivação do tratamento diferenciado às MPE. Brasília: SEBRAE 2008.

FORESTI, Loreni. Cartilha do fornecedor: o caminho para ter sucesso na contratação pública. In: Revista SEBRAE, Brasília, 2014.

GOMES, Marcus Vinicius Peinado *et al.* Políticas públicas de fomento ao empreendedorismo e às micro e pequenas empresas. São Paulo: Editora PGPC, 2013.

KOCH, Vitor Augusto. Índice de desenvolvimento municipal para a micro e pequena empresa: Rio Grande do Sul: 2009/2010. Porto Alegre: SEBRAE/RS, 2011. In: Publicação SEBRAE/RS, Porto Alegre, 2011.

LORGA, Marco Antônio; OPUSZKA, Paulo Ricardo. “Políticas públicas para micro e pequenas empresas no Brasil: uma vertente para novas perspectivas”. In: PINTO, Helena Elias; PEIXINHO, Manoel Messias (coord). Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line]. Florianópolis: FUNJAB, 2013.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. A análise das políticas públicas. Pelotas: Educat, 2002.

PERIUS, Neusa Maria; WITTMANN, Milton Luiz. Micro e pequenas empresas no cenário do desenvolvimento contemporâneo. Desenvolvimento Regional: Desafios de uma nova área do conhecimento. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul: UNISC, v. 8, n. 1, jan./abr. 2003.

QUICK, Bruno. Cartilha do fornecedor: o caminho para ter sucesso na contratação pública. In: Revista SEBRAE, Brasília, 2014.

RECEITA FEDERAL. Concentração dos Pequenos Negócios por Setor e Região. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/8%20-%20Indicadores%20Distribui%C3%A7%C3%A3o%20Pequenos%20neg%C3%B3cios%20-%20PDF.pdf>. Acesso em: 04/ mai 2014.

RELATÓRIO BRUNDTLAND. Nosso futuro comum: definição e princípios. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/12906958/Relatorio-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum-Em-Portugues>>. Acesso em 23 abr. 2016.

RIBEIRO, José Guilherme Barbosa. “O protagonismo dos pequenos negócios no desenvolvimento sustentável do Brasil”. In: SANTOS, CARLOS ALBERTO (coord). Pequenos negócios: desafios e perspectivas: desenvolvimento sustentável. Brasília: SEBRAE, 2012.

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

SANTOS, Carlos Alberto dos. O que pensam as micro e pequenas empresas sobre sustentabilidade. In: Publicação SEBRAE, Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Ambiente digital dos pequenos negócios. Disponível em: <<http://ambientedigital.sebrae-rs.com.br/Pages/Default.aspx>>. Acesso em 13/01/16.

\_\_\_\_\_. Lei geral da micro e pequena Empresa: conheça as mudanças, os procedimentos e os benefícios. Brasília: SEBRAE, 2007.

\_\_\_\_\_. Perfil do empreendedor individual 2012. Brasília: SEBRAE, 2012.

\_\_\_\_\_. O que pensam as micro e pequenas empresas sobre sustentabilidade. Brasília: SEBRAE, 2012.

\_\_\_\_\_. Participação das micro e pequenas na economia brasileira. Brasília: SEBRAE, 2014.

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

SIEDENBERG, Dieter Rugard. “A Gestão do Desenvolvimento: ações e estratégias entre a realidade e a utopia”. In: BECKER, Dinizar F. (In Memoriam); WITTMANN, Milton Luiz (orgs). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. 2. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

# REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DO URBANO NA IMPRENSA: UM ESTUDO SOBRE A “CIDADE DA OKTOBERFEST”, NO VALE DO PARANHANA - O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA SUA IDENTIDADE CULTURAL E SEUS IMPACTOS

Elisete de Souza Ramão Paz<sup>1</sup>

Daniel Luciano Gevehr<sup>2</sup>

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente pesquisa tem como tema principal o processo de construção da identidade cultural do município de Igrejinha - uma cidade de aproximadamente 33 mil habitantes, que faz parte do Vale do Paranhana -, suas representações e imaginários urbanos. Apresenta-se uma pesquisa bibliográfica e também uma análise documental. Para trabalhar com esse tipo de fonte, a imprensa, a presente pesquisa necessitou de uma metodologia capaz de organizar o material para análise, uma vez que o jornal local apresenta variedade de temas em suas publicações. Devido a isso, foi recorrido à técnica utilizada na análise de conteúdo, e, na categorização, foi feito um recorte do texto em unidades de análises temáticas do conteúdo. Após a divisão das unidades, procede-se a descrição e a interpretação desse conteúdo.

Percebe-se, ao longo da história, que os municípios do Vale do Paranhana foram se modificando, se redefinindo, e adquirindo uma imagem perante seu público - habitantes, visitantes e regiões vizinhas -, e é de senso comum que Igrejinha é conhecida como “A Cidade do Calçado e da Oktoberfest”, frase que aparece nos pórticos de entrada do município, e em inúmeras publicações de veículos de comunicação, mídia impressa e eletrônica, das últimas décadas.

Na seção 2 desse trabalho são apresentadas conceituações acerca dos temas identidade cultural, memória, etnicidade, espaço e localidade, representações sociais e imaginários urbanos. A seção 3 traz um estudo sobre as memórias culturais do município de Igrejinha, no que tange à região e suas

---

<sup>1</sup> Mestra em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT).

<sup>2</sup> Doutor em História e professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). E-mail: danielgevehr@faccat.br.

características, em termos gerais, incluindo o início das civilizações no município, a origem do nome, a vinda dos primeiros imigrantes, as origens da Oktoberfest (mundial), e a criação da Oktoberfest de Igrejinha. Já na seção 4 apresenta-se a análise das publicações da imprensa com o intuito de se observar a imagem da cidade repercutida nessas edições do seu jornal. Por fim, a seção 5 corresponde à parte das considerações finais, destacando os resultados alcançados pela pesquisa.

## 2 CONCEITUAÇÕES ACERCA DO TEMA IDENTIDADE CULTURAL E SEU PROCESSO DE CONSTRUÇÃO

Hall (2006) vê a identidade cultural como uma construção dos sujeitos que se dá através dos processos sociais. O autor explica que, se fosse inata, a identidade cultural não precisaria ser evocada, evidenciada e narrada. Segundo ele, a luta pela afirmação identitária emerge sempre que há alguma dúvida ou incerteza, e esse esforço por evidenciar determinada identidade cultural pode ser percebido em diferentes tempos e lugares, na medida em que as pessoas buscam pelos referenciais históricos que sustentem o discurso que pretendem afirmar.

Existe, ainda, uma importante contribuição de Candau (2012) na compreensão sobre identidades, seja de uma pessoa, ou de comunidades, em que ele as associa diretamente com suas memórias. Em seus estudos, encontram-se concepções simplificadas a respeito de identidade e memória, mas que ele afirma se tratarem de um consenso entre os pesquisadores: o reconhecimento da identidade como uma “construção social” e da memória como uma “reconstrução continuamente atualizada do passado”.

Além desses, outros assuntos estão relacionados entre si, na construção da identidade cultural, como, espaço e localidade, como também a etnicidade. Para compreensão do termo etnicidades temos: “[...] fenômenos sociais que refletem as tendências positivas de identificação e inclusão de certos indivíduos em um grupo étnico”, conforme definição de Grünewald (2003, p. 145), explicando que a “distintividade dessa identidade, para caracterizar um grupo étnico, deve se remeter a noções de origem, história, cultura e, até, raça comuns”.

Sobre espaço, podemos entender que “o valor de um dado elemento do espaço [...] é dado pelo conjunto da sociedade, e se exprime através da realidade do espaço em que se encaixou”. (SANTOS, 2006, p. 26). Nesse contexto, o conceito de espaço relaciona-se com os diferentes conceitos entre lugar, paisagem, território e região, podendo ser um ou todos, mas de forma distinta, e num misto entre material e humano. (SANTOS, 2006).

Dentro disso, ainda observa-se a presença marcante das origens na memória social migrante que usa de elementos e símbolos para facilitar a construção de uma identidade de grupo, acentuando a permanência da origem, tais quais como: cozinha, indumentária, expressões e perfis corporais, gestualidade, ritos religiosos. (CANDAU, 2012).

O autor afirma que não é um território de um só lugar que constitui o grupo, “mas uma memória ligada a uma sucessão de lugares de uso e habitação” (CANDAU 2012, p. 158), como se pode observar a respeito de lugares de memória de grupos e imigrantes, que é o caso que está sendo analisado neste artigo. Para o autor, os lugares “atravessam a memória viva”, são duráveis e carregados de história e memória.

Adentrando o campo das significações e representações sociais, pode-se citar as pesquisas de Pesavento (1995), que associa a representação a uma relação ambígua entre ausência e presença. A autora argumenta que vê a representação como uma “[...] presentificação de um ausente, que é dado a ver segundo uma imagem, mental ou material, que se distancia do mimetismo puro e simples e trabalha com uma atribuição de sentido [...]”.

Chartier (2002) tem um pensamento semelhante ao da Pesavento, quando explana sobre um duplo sentido da representação, como se essa tivesse uma dupla função, que seria “tornar presente uma ausência”. O autor vê a imagem como “a instrumentalização da força, o meio da potência, e sua fundação em poder”.

Seguindo nessa ideia, o autor menciona a representação como imagem que remete à ideia e à memória os objetos ausentes. Segundo ele, esses objetos ausentes podem ser coisas, conceitos, pessoas. Nesse sentido, a representação mostra o objeto ausente, substituindo-o por uma imagem capaz de representá-lo adequadamente. Representar é fazer conhecer pelas palavras e gestos, por exemplo, assim como poderia ser por uma pintura, figuras, marcas.

Dentro deste contexto, pode-se também citar os textos como forma de representação, uma vez que eles podem, de diversas maneiras, reconhecer e experimentar os poderes das imagens. Assim, pode-se compreender o quanto a comunicação escrita, textos, artigos, matérias jornalísticas e outros elementos textuais podem ter êxito no sentido de produzir representações e imaginários na mente de seus leitores.

Spink (1993) acredita que apenas alguns indivíduos, grupos ou setores da sociedade se constituem em protagonistas desse processo. Os demais, que formam, de fato, a maioria, apenas consomem conteúdos (normas, valores etc.) que não produziram. Ou seja, é nesse contexto que surge a força da

mídia que, segundo a autora, em suas diferentes facetas, tem protagonizado de modo crescente essa função pragmática de “explicar o mundo” e produzir significado para fatos e acontecimentos sob a forma de representações sociais.

Corroborando com a linha de raciocínio de Spink (1993) encontram-se os estudos de Leitão e Santos (2012), que pesquisaram sobre imagem jornalística e representações sociais. Os autores consideram importante, dentro desse contexto, o conceito de *agenda-setting*, uma vez que, segundo eles, o público dá importância a acontecimentos enfatizados pelos meios de comunicação de massa. O autor explica que a mídia coloca na ordem do dia os assuntos, dando ênfase e centralidade ao que se quiser e ao que for interessante a um grupo de pessoas, etc.

Esse pensamento está de acordo com a afirmação de Hall (1997, p. 184): “As mensagens enunciadas por um jornal inserem-se - ou lutam por se inserir - no imaginário social presente em determinada época.” O autor explica que tais mensagens expressam pressupostos que pertencem ao estoque cultural das sociedades nas quais eles operam, e que as ideologias em fotos e textos de um jornal não produzem novos saberes sobre o mundo, mas produzem um reconhecimento do mundo (HALL, 1997).

Bourdieu (2002) fala sobre o poder da convicção e sua relação com a sinceridade, ou credibilidade, apontando a necessidade de um “acordo perfeito e imediato” entre as expectativas inscritas na posição ocupada e as disposições do ocupante. Em sua obra “A produção da crença”, o autor discorre sobre um “ajustamento das disposições às posições”, usando como exemplo o ajustamento de um jornal ao seu público, ou seja, explicando que as estruturas de objetivos do campo da produção estão na origem das categorias de percepção e apreciação dos produtos.

Em outras palavras, pode-se entender que existe uma relação de estreitamento - e talvez até de dependência -, entre o que é produzido com o que é apreciado e, conseqüentemente, consumido. Pode-se entender, levando novamente para o contexto da imprensa, que o que é publicado em um jornal local, por exemplo, é fruto do que se espera ler, é resultado de uma apreciação já demonstrada, de seu público leitor. E é por isso que, em sua repercussão, determinada matéria pode demonstrar tanta credibilidade e aceitação.

O autor também destaca outro ponto: a força de um “agente singular”, que fala e age em nome de um grupo, como porta-voz do discurso. Segundo ele, a eficácia simbólica do discurso de autoridade depende sempre, em certa medida, da competência linguística daquele que o emprega.

Agora, já adentrando no assunto “cidades”, pode-se dizer que elas são um exemplo, entre outras coisas, de projeção dos imaginários sociais no espaço. Segundo Baczko (1985, p. 313), “a sua organização espacial atribui um lugar privilegiado ao poder, explorando a carga simbólica das formas (o centro opõe-se a periferia, o “acima” opõe-se ao “abaixo”, etc.)”.

Tanto para Neves (2004), quanto para Abreu (1998), o passado, e a questão da memória, são imprescindíveis para uma análise sobre as cidades e, sobretudo, para a construção de sua imagem.

Para Neves (2004, p. 137),

O caráter coletivo da memória das cidades encontra na literatura terreno fértil de expressão. Como signo da modernidade, são as cidades realidades sempre em mutação. As relações de poder, atividades econômicas, formas de sociabilidade, vida cultural e espaços coletivos transformam-se de forma contínua.

Abreu (1998) ainda explica que a valorização do passado das cidades é uma característica comum às sociedades recentes e que, no Brasil, essa tendência é inédita e reflete uma mudança significativa nos valores e atitudes sociais até agora predominantes.

Nesse sentido, é apresentada, na próxima seção, uma revisão histórica sobre as origens de uma pequena cidade do Rio Grande do Sul chamada Igrejinha.

### 3 UM POUCO DE HISTÓRIA - IMIGRAÇÃO ALEMÃ, IGREJINHA E A OKTOBERFEST

Segundo Engelmann (2004), os primeiros registros de imigrantes no Brasil são de 1820 a 1830, quando as primeiras famílias começaram a chegar em terras brasileiras em busca de uma vida nova. Várias pessoas se aventuraram na terra desconhecida, embaladas pela imagem de um sonho que a Coroa Imperial brasileira vendia através de promessas como: um pacote fechado que incluía passagem paga, lotes de terras, suprimentos, materiais de trabalho, animais, isenção de impostos, liberdade de culto e cidadania.

Entretanto, a chegada às novas terras apresentou aos pioneiros uma realidade muito diferente do que lhes fora prometido. Desde complicações na viagem, até a surpresa de encontrar uma terra muito diferente – tendo que desbravar com o facão e o machado uma mata virgem, que necessitava ser trabalhada para ser explorada, e com a ajuda de todos os membros da família, até mesmo as mães e os filhos, do maior ao mais novo –, além de ter que enfrentar animais selvagens, falta de utensílios domésticos, e muitos outros problemas relatados por Schupp (1900).

Apesar de todas as dificuldades mencionadas, os imigrantes começaram a construir e organizar uma nova vida na nova terra. O conjunto de lotes que os imigrantes conquistavam recebia um nome oficial, de origem alemã e, na busca por novas terras, os imigrantes acabaram fixando-se em áreas como o Vale do Paranhana, e, ali, passaram a viver de forma melhor, organizando suas propriedades e fazendo o comércio prosperar.

Devido à construção de uma pequena igreja, que acabou por agrupar uma comunidade, nascia a cidade de Igrejinha, que passou a ser, inicialmente, uma vila, o 8º distrito de Taquara, segundo o Ato Municipal nº 1, assinado pelo prefeito da época, Cel. Theobaldo Fleck, em 1º de janeiro de 1935. E em 1º de junho de 1964, Igrejinha foi emancipada.

Percebe-se, até hoje, na cidade de Igrejinha, a influência da colonização germânica, seja nas manifestações culturais, nos costumes ou na arquitetura de vários prédios. Igrejinha, hoje, também é reconhecida pela qualidade da produção de suas indústrias calçadistas.

Os imigrantes também trouxeram a tradição da Oktoberfest para a nova terra, realizando no Brasil festas semelhantes à de Munique (Alemanha), mas de menor porte. Idealizada pelo ex-gerente da Caixa Econômica Federal, Osvaldo Jungblut, e implantada pelo prefeito da época, Lauri Krause, a Oktoberfest de Igrejinha foi criada no ano de 1988, tendo como referência a festa de Blumenau, com o propósito de resgatar a cultura alemã e promover a integração de seus moradores.

A cada ano, o número de pessoas envolvidas com a festa foi aumentando, com uma comissão voluntária, da comunidade, “puxando” a organização. Nesses 28 anos de Oktoberfest em Igrejinha, pode-se citar como principais acontecimentos: a indicação de um casal para presidir a festa; a instalação de uma vila alemã, o que representou mais uma ação de preservação da cultura; a criação de uma entidade jurídica para a organização do evento, a Associação de Amigos da Oktoberfest de Igrejinha - AMIFEST; o significativo crescimento da festa devido aos grandes shows; o registro do logotipo da “Oktoberfest de Igrejinha”, uma vez que a palavra Oktoberfest é de domínio público; a oficialização da Oktoberfest de Igrejinha como patrimônio cultural do Estado do Rio Grande do Sul; o expressivo aumento do número de atrações/atividades da festa e investimento em shows nacionais.

Kaiser (2009) constatou que a imagem de sucesso desse evento se deve a uma combinação de fatores, dentre os quais destacam-se dois: a transparência adotada da condução do evento e o comprometimento do voluntariado que, segundo ele, são elementos diferenciais em relação a eventos se-

melhantes. O autor ainda menciona a questão da valorização da cultura germânica como um dos principais objetivos da Oktoberfest de Igrejinha.

#### 4 A IGREJINHA DOS JORNAIS

O Jornal RS 115, escolhido para a realização dessa análise, está localizado na Rua 25 de Julho, número 180, no centro de Igrejinha, no Rio Grande do Sul. A empresa foi fundada no dia 5 de setembro de 1991, portanto, completou, neste ano, 25 anos, podendo ser considerada experiente no seu ramo de atividade, que se trata da produção de um jornal com informações de Igrejinha e sua região.

O jornal tem formato de tabloide cinco colunas, com cor na capa e contracapa e sua circulação é semanal. Toda sexta-feira, aproximadamente três mil exemplares são distribuídos na cidade sede, Igrejinha, e nas cidades vizinhas de Taquara, Parobé, Três Coroas, Gramado e Canela. O perfil dos leitores é muito variado, já que a linha editorial abrange as seções Política, Geral, Social, Variedades, Esportes, Polícia, entre outros.

Analisaram-se 454 matérias jornalísticas a partir das teorias propostas especialmente por Bourdieu (1998; 2002), Chartier (1991; 2002), Candau (2012) e Baczko (1985), com a finalidade de se identificar a construção de representações e imaginários sociais nessas notícias da cidade de Igrejinha.

As matérias selecionadas foram divididas em 4 grupos temáticos principais: Cultura, Política, Policial e Geral, e cada um desses temas foi subdividido em outros.

A organização das matérias por temas e categorias possibilitou um maior conhecimento sobre o discurso do jornal, no período, auxiliando a condução dessa análise. Os números a que se chegou, após a organização, podem ser observados nas tabelas a seguir.

Tabela 1- Matérias Jornal RS115 - 2014 - Grupo CULTURA

Oktoberfest	Esportes	Artes/lazer	Memórias
60	25	16	7
Total de matérias do grupo Cultura: 108			

Fonte: Elaborado pelos autores.

Tratando-se de um jornal semanal, de poucas páginas, num universo de 48 edições durante um ano, pode-se afirmar que 108 matérias é um núme-

ro expressivo de publicações sobre o mesmo assunto: cultura. São, em média, 2,22 matérias por edição, sobre esse tema.

Das sete matérias referentes à Memória, quatro são a respeito do aniversário do município que, no ano de 2014, completou 50 anos, e todas remetendo muito à sua etnicidade, ou seja, ao advento da colonização alemã.

Isso faz lembrar os estudos de Bourdieu (1998; 2002) quando a luta é referida pela definição da identidade regional, também chamada de “identidade étnica”, ou seja, a “luta pelas representações”, cujo se pode identificar nas matérias do jornal local de Igrejinha.

Nesses textos jornalísticos, também podem-se encontrar elementos explicados pelas teorias de autores como Abreu (1998) e Candau (2012), sobre a valorização do passado das cidades. A germanidade de Igrejinha é muito presente nessas matérias, o que pode ser constatado através de diversos trechos dos textos publicados, em que se conta um pouco da história de Igrejinha.

Nestas publicações, além da referência à colonização alemã, encontram-se termos como “voluntariado”, e uma menção à Oktoberfest de Igrejinha como “a maior festa comunitária do Brasil”, o que aparece em muitas outras publicações desse jornal, desvelando, assim, alguns dos imaginários urbanos que são criados, com base nas teorias de Baczkó (1985).

Juntando as categorias Esportes e Artes/Lazer, que no total somam-se 41 matérias, pode-se dizer que, para uma cidade pequena, o número de atletas e pessoas que trabalham, ou possuem algum envolvimento na área do lazer, artes e esportes é relevante, bem como a quantidade de modalidades e atividades esportivas e artísticas oferecidas pelo município, seja através de promoções da Administração Municipal, ou da iniciativa dos próprios grupos, clubes e/ou associações.

Percebe-se que existe um olhar muito positivo sobre Igrejinha a partir das publicações pertencentes a essa categoria de análise. Esses acontecimentos, e conseqüentemente, a publicação de notícias sobre eles, reforçam a ideia de construção de imaginários e de identidade coletiva, bem como de valorização do que é local.

Como última categoria, e de maior destaque, do grupo Cultura, apresentam-se as matérias sobre a Oktoberfest, que dizem respeito a 56% do número total, ou seja, mais da metade. Considerando que houve 48 edições no ano todo, pode-se dizer que as publicações referentes à festa não só estiveram presentes em todas as edições do ano, como foram mais que uma matéria por edição.

Tudo sobre a Oktoberfest é noticiado, desde a escolha do casal presidente da festa daquele ano, até o repasse da arrecadação, depois da festa. É de

senso comum que Igrejinha é conhecida pelo “espírito comunitário”, pelo “voluntariado”, pelo “povo hospitaleiro” e “trabalhador”, por ser uma cidade onde “tudo prospera, cresce e se desenvolve”, conforme expressões encontradas nas matérias - convenções propagadas pelos meios de comunicação local.

Entende-se, a partir disso, que o processo funciona assim: o jornal reforça o imaginário da população que, por sua vez, impulsiona as publicações do jornal em torno de determinado assunto, servindo-lhe como inspiração. Dessa forma, a população, também inspirada pela mídia que consome, tem sua autoestima alimentada, o que lhe faz querer, cada vez mais, cultivar e imortalizar essa ideia de trabalho, dedicação, desenvolvimento, prosperidade, voluntariado, amor pela tradição, pela cultura alemã, entre outros, fornecendo ainda mais conteúdo para as publicações. É como se tudo estivesse dentro de um círculo, uma coisa leva a outra, num mundo de representações. Um representa o outro (jornal e população), preenchendo os objetos ausentes e fortalecendo as identidades, conforme a teoria de Chartier (1991) sobre representação.

Apresenta-se agora a análise do segundo grupo temático, Política, com suas categorias: Feitos da Prefeitura, Feitos do Legislativo e Partidos Políticos.

Tabela 2 - Matérias Jornal RS 115 - 2014 - Grupo POLÍTICA

Feitos da Prefeitura	Feitos do Legislativo	Partidos Políticos
171	29	14
Total de matérias do grupo Política: 214		

Fonte: Elaborado pelos autores.

Neste grupo, a análise é iniciada com as publicações da categoria Feitos da Prefeitura, de longe a pauta de maior destaque em todas as edições do jornal. De 454 matérias, no total das 48 edições do ano de 2014, 214 são sobre política, ou seja, 47% das publicações do jornal. E dessas 214, 171 são sobre os feitos da Prefeitura, o que significa 80% de tudo o que foi divulgado dentro do grupo Política, e 38% de tudo o que foi noticiado nesse veículo de comunicação durante o ano de 2014.

Em diversas matérias referentes à categoria Feitos da Prefeitura, nas palavras do prefeito, ou de outros representantes do povo, observam-se alguns signos da imaginação coletiva, que reforça a identidade coletiva e o poder do discurso, como “amor à terra” e “patriotismo”. Observa-se também, nas palavras do gestor, a tentativa de construção de um imaginário que remete à ideia de uma boa administração, que cumpre com suas promessas e com os compromissos que assume com a comunidade, e também um sutil

discurso de crítica em relação à Administração Municipal anterior, que era realizada pelo partido da oposição.

Podem-se identificar, nessas matérias, nas palavras das pessoas que exercem autoridade e representam Igrejinha, o estudo sobre os simbolismos presentes no discurso e, especialmente, sobre o poder e a produção da crença, conforme as teorias da Bourdieu (2002).

Nas teorias de Chartier (1991) encontra-se a ideia de que representar também tem um sentido jurídico e político. Representar é manter o lugar de alguém, ter em mãos a sua autoridade. E isso também pode ser conferido nas matérias referente à outra categoria do grupo temático: Política.

As matérias referentes à categoria Feitos do Legislativo, a qual apresenta, não só os trabalhos da Câmara de Vereadores, mas também publicações de grupos de ideologias opostas - rivalizando, ataques e defesas, como também, por vezes, se apoiando -, fazem lembrar o que Baczko (1985) define como um “código coletivo”, segundo o qual se exprimem as necessidades e as expectativas, as esperanças e as angústias dos agentes sociais.

Nesse contexto, é apresentada agora a análise referente à categoria Partido Político, que é a de menor número de publicações, dentro do grupo temático Política, somando apenas 14 matérias, porém, cheias de simbolismos e de poder de discurso.

Os pensamentos de Baczko (1985) sobre domínio social responsabiliza a antropologia política pelo destaque às relações entre sentido e poderio, sistemas simbólicos e estruturas de dominação. E é nesse contexto que estão as matérias sobre os assuntos relacionados aos partidos políticos de Igrejinha, através das quais percebem-se as produções imaginárias, os mitos, os desequilíbrios da sociedade, as tensões no interior das estruturas sociais, as eventuais ameaças de violência, e um conjunto de sistemas simbólicos.

Segue a seguir a análise do eixo temático Policial e suas categorias Prisões/Crimes e Acidentes/Tragédias:

Tabela 3 - Matérias Jornal RS 115 - 2014 - Grupo POLICIAL

Prisões/Crimes	Acidentes/Tragédias
72	15
Total de matérias do grupo Policial: 87	

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

Na coluna policial do jornal, sempre são relatadas detenções realizadas no município e na região, ações da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros, entretanto, em sua maioria, noticiam um caso já solucionado - ladrão preso, acidente atendido pelos bombeiros -, construindo, assim, um certo imaginário na mente das pessoas, que remete à segurança, uma vez que, segundo o discurso nos textos dessas matérias, deduz-se que a polícia e o corpo de bombeiros têm feito o seu trabalho com eficácia.

Entende-se, assim, no caso das matérias da categoria Prisões/Crimes, que representam 83% das matérias do grupo Policial, que os imaginários criados na mentalidade dos habitantes de Igrejinha são decorrentes não tanto da notícia sobre os acontecimentos em si - os crimes-, mas da forma como são colocados nas manchetes dessas matérias (resolvidos, solucionados), utilizando-se de competências linguísticas, e da relação de forças que dão valor ao discurso.

O mesmo se percebe nas matérias da categoria Acidentes/Tragédias, cujo número de publicações é bem menor, apenas 15 de 87, mas onde também podem ser encontrados vários signos imaginados. Na sequência, é apresentada a análise das matérias do grupo Geral e suas categorias Releases e Demais Notícias:

Tabela 4 - Matérias Jornal RS115 - 2014 - Grupo GERAL

Releases	Demais Notícias
38	7
Total de matérias do grupo Geral: 45	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Aventa-se que esse jornal é composto por cópias de releases (sugestões de pauta) enviados por empresas e instituições da cidade. Em entrevista com a proprietária, foi revelado que não há repórter e que os textos publicados são feitos a partir de notícias enviadas por alguma “fonte”.

Nota-se que as matérias não apresentam características de reportagem, ou seja, são superficiais e partidárias, sempre apresentando apenas um aspecto ou lado da situação, assim como muitos adjetivos positivos, o que caracteriza propaganda nos textos e reforça a dedução de que são publicados exatamente como são recebidos pelo jornal a partir dos envios das assessorias e organizações.

Considerando isso, a análise é iniciada com a categoria Releases de Organizações, que significam 84% das matérias desse grupo temático.

Primeiramente, são apresentadas manchetes de matérias de clubes e associações sem fins lucrativos, envolvidas com atividades sociais. Em diversas matérias é encontrada a ideia de “solidariedade” e de “responsabilidade social” nos relatos sobre atividades realizadas por empresas privadas.

Além de notícias de envolvimento com ações sociais, encontram-se muitos releases de grandes empresas noticiando suas conquistas empresariais, contribuindo, dessa forma, para a construção de imaginários de prosperidade, sucesso e desenvolvimento econômico para Igrejinha. Percebe-se, nessas manchetes, a presença de elementos de construção de imagem, os quais, novamente, podem ser analisados sob a ótica de Chartier (1991), cujo vê a imagem como a instrumentalização da força.

Diante disso, não se pode afirmar que a imagem da cidade explícita a partir das publicações do jornal é a mesma que seus habitantes têm, nem que essa é a real identidade do município. O que se percebe é que pode haver uma intenção de imagem projetada a partir dos interesses dos políticos e empresários, pessoas que têm o poder e influência, bem como instrumentos para conseguir publicar suas ideias nos veículos de comunicação.

Ainda no grupo temático Geral, encontram-se algumas matérias polêmicas, que são denúncias da comunidade sobre a prefeitura, sobre o atendimento no hospital, postos de saúde, mas não são de número expressivo. Também há algumas notícias referentes a times de futebol, a cursos de aperfeiçoamento oferecidos por algumas instituições, entre outras que foram enquadradas na unidade Demais Notícias.

Apresenta-se a seguir uma breve análise de algumas matérias do Jornal NH, referentes à Igrejinha, no ano de 2014. Através disso, pretendeu-se perceber nas publicações regionais, a respeito do município, a possibilidade de encontrar a mesma projeção de imagem e construção de identidades encontradas no jornal local, fazendo um comparativo entre eles.

Na busca pela palavra “Igrejinha”, no *site* do jornal, encontraram-se 41 publicações sobre a cidade, no período de tempo escolhido como recorte para essa pesquisa. Observa-se que a maioria das matérias, 26, ou seja, mais de 50%, é de notícias sobre assaltos, assassinatos, prisões por tráfico de drogas e também sobre acidentes, tragédias, no trânsito ou incêndios, por exemplo, mas com conotação de resolução, provavelmente oriundas da própria Polícia e Corpo de Bombeiros da cidade de Igrejinha.

O segundo maior número de publicações sobre Igrejinha, 9 matérias, são referentes à Oktoberfest, aos preparativos da AMIFEST. São textos maiores e com mais conteúdo, mas de caráter apenas informativo, visando divul-

gar as atrações daquele ano. A maioria das matérias, algumas escritas e outras em vídeo, foram publicadas em setembro, período do ano bem próximo à data das festividades.

Observa-se, com isso, que a intenção de projeção de imagem contida nas publicações do jornal local, não é encontrada nos conteúdos das publicações do jornal regional, que apresenta caráter apenas informativo em seus textos, o que se contrapõe às representações veiculadas pela imprensa local.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise do objeto de estudo dessa pesquisa, à luz das teorias estudadas sobre os temas que estão no entorno da identidade cultural, pode-se afirmar que identidade não é a essência do sujeito, mas resultado de um complexo processo de escolhas, classificações e exclusões, dentro de um mundo de imaginários e representações, como também de domínio e manipulação das ideias e de imagens sobre pessoas e lugares, seus saberes e sua história.

Constatou-se que existe um olhar bastante positivo sobre Igrejinha, a partir das publicações do seu principal veículo de comunicação, uma vez que, em sua maioria, as notícias exaltam seu potencial cultural, turístico, industrial e empresarial.

Conclui-se também que a imagem de Igrejinha contida nas páginas de seu principal jornal, é da cidade da Oktoberfest, que ama, respira e vive essa festa o ano inteiro. A cidade da cultura alemã. É a Igrejinha do desenvolvimento; com um número surpreendente de ruas asfaltadas; com obras acontecendo em toda a estrutura física da cidade; com a melhor educação da região; com empresas crescendo, expandindo seus negócios por todo o país, gerando empregos e, com isso, exaltando o nome da cidade.

Esses conceitos todos sobre a cidade estão contidos nas linhas de seu principal jornal, que tem funcionado como porta-voz do povo, com autorização de fala em nome da comunidade. Nesse sentido, a articulação entre o texto e o contexto foi fundamental para decifrar a representação do mundo social veiculada no jornal.

Atenta-se para o fato de que essa projeção – e manipulação – da imagem de Igrejinha por parte de pessoas que exercem certo poder e influência, no âmbito local, pode representar a defesa de interesses próprios, mas vale lembrar que também promove visibilidade para Igrejinha, trazendo, dessa forma, contribuições para o seu desenvolvimento regional.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Mauricio de Almeida. Sobre a memória das cidades. **Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, Porto, Portugal, v. XIV, p. 77-97, 1998.
- BACZKO, Bronislaw. A imaginação social. In: Leach, Edmund et al. *Anthropos-Homem*. Lisboa, Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1985.
- BOURDIEU, Pierre. A produção da crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos. São Paulo: Zoouk, 2002.
- CANDAU, Joël. Memória e identidade. Tradução Maria Leticia Ferreira. – 1ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2012.
- CHARTIER, Roger. À Beira da Falésia. A História entre certezas e inquietudes. Tradução Patrícia Chittoni Ramos. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2002.
- \_\_\_\_\_. O Mundo Como Representação. In.: CHARTIER, Roger. À Beira da Falésia: A história entre certezas e inquietudes. Porto Alegre: Editora da Universidade - UFRGS, 1991.
- ENGELMANN, Erni Guilherme. A saga dos alemães: do Hunsrück para Santa Maria do Mundo Novo. Igrejinha: E.G. Engelmann, 2004. 3 v, v.1.
- \_\_\_\_\_. A saga dos alemães: do Hunsrück para Santa Maria do Mundo Novo. Igrejinha: E.G. Engelmann, 2005. 3 v, v.2.
- GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo. Os índios do Descobrimento: tradição e turismo. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2003.
- HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. *Cultura, Mídia e Educação - Educação & Realidade*. Porto Alegre, v. 22, n.2, p. 15-46, jul./dez. 1997.
- \_\_\_\_\_. A Identidade Cultural na Pós-modernidade. Tradução Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 11ª ed. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2006.
- KAYSER, Douglas Márcio. O processo de construção da marca “Oktoberfest Igrejinha”: um estudo de caso. Trabalho de conclusão apresentado ao Curso de Administração de Empresas da Faccat – Faculdades Integradas de Taquara, 2009.

LEITÃO, Juliana Andrade; SANTOS, Maria Salett Tauk. Imagem jornalística e representações sociais: a imagem dos Sertões. *Intercom - RBCC*. São Paulo, v.35, n.1, p. 133-155, jan./jun. 2012.

NEVES, Lucília de Almeida. Literatura, memória e cidades: interseções. *Scripta*, Belo Horizonte, v. 7, n. 14, p. 137-145, 1º sem. 2004.

PESAVENTO, Sandra Jataby. Muito além do espaço: por uma história cultural do urbano. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro. Vol 8, n 16. p. 279-290, 1995.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. São Paulo: Editora da USP, 2006.

SCHUPP, Ambrósio. *Os Muckers*. Tradução: Alfredo Clemente Pinto. 3.ed. Porto Alegre: Livraria Selbach, [ca 1900].

SPINK, Mary Jane P. O Conceito de Representação Social na Abordagem Psicossocial. *Cad. Saúde Públ.*, Rio de Janeiro, 9 (3): 300-308, jul./set, 1993.

# EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO DOCENTE E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: DIÁLOGOS COM PROFESSORES DOS ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DO MUNICÍPIO DE SAPIRANGA/RS

Simone Henn<sup>1</sup>  
Maria Raquel Caetano<sup>2</sup>

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A história e seus momentos culturais fomentam a construção de entendimentos, teorias e conceitos que permitem a transformação contínua da sociedade. E, nessa proposição, a escola, a educação e o professor são participantes atuantes e ativos no processo de desenvolvimento social, em todos os aspectos. A proposta deste artigo é, dessa forma, refletir sobre esses aspectos, trazendo como temática a formação dos profissionais da educação, especialmente dos Anos Finais do Ensino Fundamental, analisando sua relação com o saber e o ensinar e com o processo indissociável e colaborativo entre esses dois componentes. Baseado na dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional, das Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT, discorre sobre a educação e o processo de desenvolvimento regional, apresentando uma análise geral do município onde foi realizada a pesquisa e sua constituição territorial, bem como a evolução educacional no decorrer do seu desenvolvimento enquanto território e, posteriormente, município emancipado.

A questão principal está pautada nas relações entre a formação continuada dos professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental e as contribuições para a prática efetiva em sala de aula. Para essa discussão, analisamos o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - alcançado no município nos anos de 2007, 2009, 2011 e 2013, demonstrando seu progresso nos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental. As discussões se refe-

---

<sup>1</sup> Mestra em Desenvolvimento Regional (FACCAT, 2014); Doutoranda em Ciências da Educação no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação - FPCE (UCoimbra/PT, 2017). E-mail: monyhenn@gmail.com

<sup>2</sup> Professora convidada do Programa de Pós-Graduação das Faculdades Integradas de Taquara/RS. E-mail: caetanoraquel2013@gmail.com

rem aos resultados dos Anos Finais do Ensino Fundamental e, para isso, foram realizadas coletas de dados junto aos professores de quatro escolas municipais que foram selecionadas a partir de critérios estabelecidos: porte da escola relacionado ao número de matrículas e índice do IDEB. A coleta de dados ocorreu com vinte e dois professores, sendo aplicado questionário semiestruturado, com perguntas abertas e fechadas, realizadas no período de outubro a dezembro de 2015. As questões abordam as características singulares dos profissionais, bem como sua trajetória acadêmica e de formação continuada, relacionando essas questões com sua vivência em sala de aula e sua prática docente. Analisamos a atuação dos professores no município, seu vínculo empregatício, sua formação inicial e continuada, além de questões pertinentes ao fazer pedagógico em sala de aula, vinculadas à transposição didática. Com base nas respostas obtidas, elencamos categorias de análise, a fim de obter informações sobre o profissional e sua constituição profissional. Percebemos que todos os docentes entrevistados possuem uma trajetória de formação continuada, em áreas distintas, de acordo com sua atuação profissional. Embora nem todos tenham claramente o significado da transposição didática, todos acreditam que a formação continuada tem sua importância para a educação, dando-se a construção do conhecimento de forma diversa.

Nas considerações finais, percebemos que não há uma relação estreita entre os índices do IDEB e o tamanho da escola, não cabendo este julgamento para qualificar o espaço escolar. No entanto, afirmamos que a formação continuada tem sua importância na melhoria da educação, pois evidencia e reflete sobre o fazer pedagógico, o profissional e o aluno envolvido no processo de ensino e aprendizagem. Quanto ao problema de pesquisa, conforme os professores, a formação continuada permite a melhoria das ações efetivas em sala de aula, pois traz subsídios e sugestões pertinentes à docência. Além disso, produz e fomenta novos saberes e dialoga com conceitos como formação continuada, transposição didática e compreensão e análise do IDEB, resultando em uma dinâmica de troca e crescimento pessoal e profissional.

## 2. EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Discorrer sobre a temática da educação reporta a um contexto histórico baseado no ponto de vista temporal, social, cultural e histórico. Assim, compreender o sistema de ensinar e aprender permite transitar na história da humanidade, em seus espaços e em sua atuação coletiva. A escola, portanto, está intrinsecamente ligada a esse processo de conhecimento e desenvolvimento.

As instituições de ensino têm papel fundamental no desenvolvimento de uma região, e a sua presença e atuação dizem muito sobre o que é e o que será de uma localidade. Outro destaque é que as instituições escolares podem contribuir para a capacitação das comunidades locais, as quais passam a participar e a se apropriar das atividades promovidas. Destaca-se, nesse sentido, o estabelecimento de relações mais estreitas com as comunidades, como a prestação de serviços e a realização de atividades com a inclusão da comunidade pertencente ao local (CAETANO, 2015).

Não é possível pensar o desenvolvimento regional e não considerar as instituições de ensino, pois elas são formadoras de consciência de seus cidadãos: formadoras da sociedade. Da mesma forma, as instituições precisam pensar sua atuação e seu crescimento não deixando de lado os apelos da comunidade local. Ambas se completam e influenciam o ambiente em que estão inseridas.

Nessa perspectiva, analisar a educação do ponto de vista do desenvolvimento regional é muito mais que apenas discutir aspectos particulares de um grupo. Segundo Accurso (2002) “a educação deixa de ser uma questão de rede escolar como no passado, para assumir a qualidade de processo educacional de inserção do homem num novo mundo e numa nova sociedade” (2002, p. 17). Essa nova sociedade está apresentada na contemporaneidade, em que os conhecimentos estão ao alcance de todos. As revoluções ocorridas nos últimos anos demonstram esse processo de crescimento, especialmente no que tange à tecnologia. O autor, analisando as estratégias de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, apresenta duas ideias a serem avaliadas: uma sob o ponto de vista do pluralismo e outra das ações. A análise está pautada em diferentes fatores econômicos, porém, ainda Accurso (2002) afirma que, para que ocorra o desenvolvimento, muitas variáveis são levadas em consideração, entre elas a educação como condicionante nesse processo. Nessa linha de abordagem, o autor afirma:

A educação então se torna indispensável, primeiro, para o acesso aos mais sofisticados processos produtivos, aos equipamentos de alta qualidade, aos últimos avanços da tecnologia e da pesquisa científica, aos mais eficientes métodos de organização e de gestão. Segundo, para o desempenho satisfatório na operacionalidade dos sistemas. É preciso educação para criar uma sociedade que seja projeção das possibilidades da tecnologia e da ciência de hoje, onde os ganhos de eficiência que se desenham possam resgatar uma história que ao mesmo tempo em que fez progresso também consagrou desigualdades e injustiças não mais aceitáveis. (ACCURSO, 2002, p.18).

A educação, portanto, exerce papel fundamental no processo de desenvolvimento de uma sociedade. Frente a essas considerações, há que compreendermos a educação básica como início de uma jornada de conhecimentos e descobertas, pois toda e qualquer análise educacional pela defesa da escola e da educação pública de qualidade em todos os seus níveis e modalidades se integra às discussões sobre desenvolvimento. No contexto de qualidade, tratamos sobre conceitos que referem, do ponto de vista educacional, aspectos diretamente ligados ao exercício da docência e, portanto, a transposição didática é discussão necessária neste aspecto.

### 3. TRANPOSIÇÃO DIDÁTICA

A teoria da Transposição Didática traduz-se na passagem do saber científico ao saber ensinado. É um processo de transformação do saber, que se torna outro em relação ao saber destinado a ensinar. Chevallard (1991) defende que o saber não chega até a sala de aula da mesma maneira como foi produzido no contexto científico. O conhecimento passa por um processo de transformação, que implica em dar-lhe uma “roupagem didática”. Esse processo de transformação recebe novos e diferentes saberes, constituindo um novo conhecimento. O professor, na prática docente diária, no esforço de transmitir seus conhecimentos aos alunos, no intuito de que esses constroam e constituam novas aprendizagens e saberes próprios, desencadeia o processo de transposição didática. Seu conhecimento científico acumulado se traduz em formas e estratégias de ensino, que validam a transformação efetivada durante esse processo.

Como suporte às teorias do processo de ensino e aprendizagem, Grillo et al (1999) discutem a temática da transposição didática muito mais como processo de diálogo:

Contrariando referências à Transposição Didática como um processo de transmissão, estudos recentes e mais próximos da realidade têm demonstrado que, na prática, estabelece-se um diálogo com os alunos. Dos questionamentos surgem indagações e problemas que encaminham à produção de um novo saber, construído na própria prática. (GRILLO *et al.*, 1999, p. 7).

A autora aborda a teoria como um pressuposto para a fundamentação do diálogo na construção dos saberes entre professor e aluno, enfatizando o processo de transformação e discussões acerca dos processos de aprender. A partir desse processo de análise e conceitualização, inicia um movimento de repensar os mecanismos e os interesses de cada agente envolvido.

Já Nóvoa (2013) prefere falar em transformação deliberativa, em detrimento à transposição didática. O autor defende a ideia de que “o trabalho docente supõe uma transformação dos saberes aliados à deliberação dos dilemas pessoais, sociais e culturais” (GATTI *et al.*, 2013, p. 203).

Esses conceitos embasam a práxis do professor, o processo de ensinar e aprender vinculados ao processo de aprender e ensinar, ou seja, a relação entre os sujeitos, os conceitos de aprendizagem e a construção do conhecimento ocorrem de forma mútua. À medida que se ensina, se aprende. Essa ação vislumbra o universo pedagógico que circunda os processos de ensino e aprendizagem ocorridos na sala de aula e ressalta a dinâmica existente entre o processo de aprender e ensinar como fator subjetivo, porém baseado na prática diária da sala de aula enquanto espaço formal de aprendizagens e de trocas sociais e culturais entre os diferentes agentes envolvidos. Nessa perspectiva, o espaço educacional, com seus diferentes sujeitos, pressupõe um espaço de múltiplas aprendizagens e variadas culturas, num cenário que apresenta uma historicidade marcada pelo desenvolvimento e progresso.

#### 4. O CENÁRIO DA PESQUISA

O campo de pesquisa se dá na Rede Pública Municipal de Ensino de Sapiranga, estado do Rio Grande do Sul. Acerca dos aspectos geográficos, históricos, sociais e políticos que constituem o território, o município traz na sua essência os imigrantes e as conquistas realizadas por esses que ajudaram no desenvolvimento e no progresso, contemplando suas diferenças e semelhanças, suas crenças e apologias, seus ritos e conflitos e, por fim, seus anseios e desejos, aspectos embasados nas pesquisas de Fleck (1994; 2001), Magalhães (2000) e Gevehr (2007; 2015).

Nesse processo de construção social está a escola e sua trajetória no período que antecede e precede a emancipação do município e, na sequência, as escolas existentes na atualidade, discussão que evidenciará conquistas, mudanças e permanências da educação sob o ponto de vista da educação pública, do desenvolvimento social e educacional. Na tabela que segue, podemos visualizar as escolas existentes antes da emancipação do município.

Tabela 1 - A Educação Pública no município de Sapiranga antes da sua emancipação política

Nome da Escola	Professores	Nº alunos matriculados	Fundação
Grupo Escolar Coronel Genuíno Sampaio	Atendido por quatro professores	80	1934
Escola Municipal Bento Alves	Professora Margarida Augustin	26	-
Escola Municipal Casemiro de Abreu	Professora Anair Brusi	21	-
Escola Municipal Simões Lopes	Professor Adair Sares	29	-
Escola Municipal São Jacó	Professora Leda Gomes Jardim	44	1935
Escola Municipal Carlos Gomes	Professora Ruth Mueller	38	-
Escola Particular Sapiranguense (atual Escola Evangélica de 1º Grau Duque de Caxias)	Professoras Ecilda Niederauer e Heidi Seibel	50	1850
Totais	10	288	-

Fonte: FLECK, 1994, p. 299.

Analisando a linha de desenvolvimento escolar ocorrida antes da emancipação política do município, percebemos a relevância da causa educacional para os habitantes da região, tendo continuidade no decorrer dos anos que antecederam a emancipação. Nesse processo de consolidação educacional, em 13 de março de 1952, as irmãs de Santa Catarina inauguraram a Escola Paroquial Imaculado Coração de Maria. No mesmo ano, a Congregação Luterana São Mateus iniciou suas atividades educacionais. Ambas estão em funcionamento até os dias atuais.

A educação pública estadual, por sua vez, criou, em 13 de março de 1953, a Escola Rural Isolada de Picada São Jacó, localizada na Zona Rural do município de Sapiranga, denominada posteriormente de Escola Municipal de Ensino Fundamental 25 de Julho. Essa escola permanece até os dias atuais atendendo à demanda daquela região.

Após a emancipação, outras escolas foram fundadas. Algumas foram ampliadas ou ainda transferidas de território, conforme mostra o quadro a seguir. Outras unidades foram extintas com o decorrer do desenvolvimento territorial e o progresso urbano do município.

Tabela 2 – A Educação Pública no município de Sapiranga após sua emancipação política

ESCOLA	ANO DE FUNDAÇÃO	DECRETO MUNICIPAL	LOCALIDADE	SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES
Escola Municipal Libório Wingert	18/08/1952	Nº 573 de 18/08/1977	Kraemer-Eck	03/03/1997
Escola Isolada D. Pedro I	01/03/1956	Nº 041 de 22/05/1956	Campo Vicente - 4º Distrito do município de Sapiranga	Extinta
Escola Isolada José de Alencar	01/03/1956	Nº 042 de 22/05/1956	Canudos - 3º Distrito do município de Sapiranga	Extinta
Escola Isolada Alberto Santos Dumont	01/03/1956	Nº 043 de 22/05/1956	Picada Verão - 1º Distrito do município de Sapiranga	Extinta
Conforme o Decreto Nº 48 de 27/06/1956, é transferida a Escola Isolada “Casemiro de Abreu” em Amaral Ribeiro 1º Distrito para a localidade de Ferrabraz - 2º Distrito deste Município				Extinta
Escola Municipal 1º Grau Incompleto do Alto Ferrabraz	05/12/1964	Nº 586 de 21/11/1977	Zona Rural do Município de Sapiranga	10/10/1996
Escola Municipal de 1º Grau Incompleto Davi Canabarro	10/03/1967	Nº 0224	II Travessão do Pesqueiro, Distrito de Araricá	Transferida de território

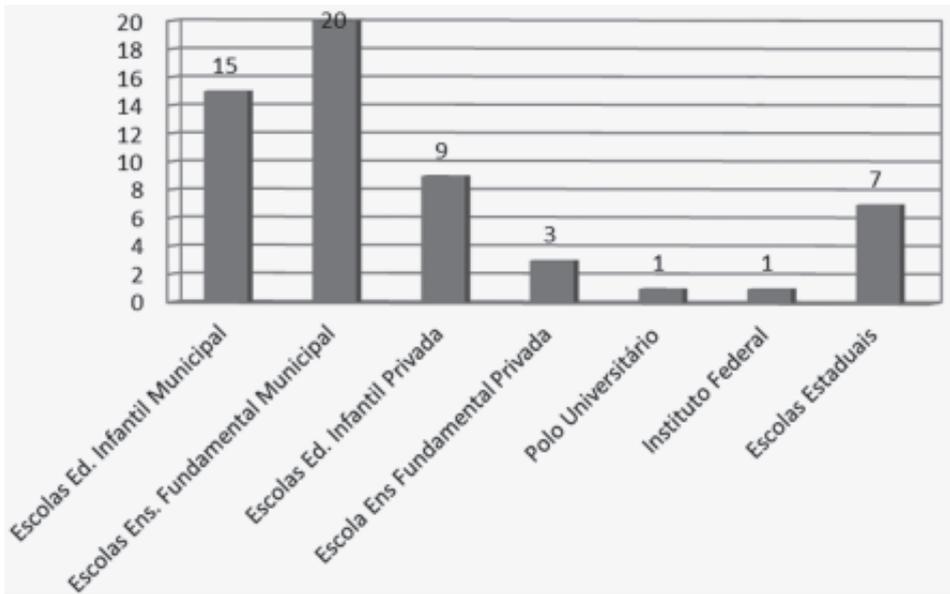
Escola Municipal de 1º Grau Incompleto Almirante Barroso	21/11/1977	Nº 587 de 21/11/1977	Campo da Brasina, zona rural do 2º Distrito de Araricá	Transferida de território
Escola Municipal de Ensino Fundamental São Francisco	21/09/1983	Nº 852 de 21/09/1983	Bairro Amaral Ribeiro	Decreto Nº 2075 de 04 de agosto de 2000
Escola Municipal de Ensino Fundamental Carlos Dornelles Rodrigues	22/10/1990	1321 de 22/10/1990	Vila Operária - Bairro Amaral Ribeiro	Decreto Nº 2075 de 04 de agosto de 2000
Escola Municipal de 1º Grau Martim Frederico Raschke	14/12/1990	Nº 1341 de 14/12/1990	2º Distrito em Araricá	Transferida de território
Escola Pública Municipal “Fazenda Leão”	29/05/1991	Nº 1391 de 29/05/1991	Zona Rural - Fazenda Leão	
Escola Municipal de 1º Grau Incompleto Vila Esperança	29/01/1991	Nº 1355 de 29/01/1991	Vila Esperança - Bairro Operário	Desativada no ano de 1994. Extinta pelo Decreto Nº 1861 de 22/06/1998

Fonte: SAPIRANGA - Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.sapiranga.rs.gov.br/>>.

A tabela apresenta as 13 escolas públicas distribuídas no território pertencente a Sapiranga após sua emancipação política. Notamos que entre os anos de 1952 a 1992, portanto, há 40 anos da emancipação política, a educação se consolida como parte da trajetória do desenvolvimento territorial.

Frente ao desenvolvimento do município, após 62 anos de emancipação política, a educação está vinculada a essa dinâmica. Com o aumento da população, houve a necessidade de ampliação do número de unidades educacionais. O gráfico a seguir apresenta todas as escolas existentes no município de Sapiranga, ativas no ano de 2015.

Gráfico 1 - Número de unidades educacionais no município de Sapiroanga, no ano de 2015



Fonte: Secretaria Municipal de Educação. Gráfico elaborado pela autora/2015.

Partindo do gráfico exposto, observamos que a rede municipal atende a maior demanda de alunos, trazendo para a educação pública uma responsabilidade ímpar de mediação do conhecimento para crianças e jovens. Nessa perspectiva, há que se refletir sobre a qualidade da educação. Essa questão desperta percepções e conceitos que, por vezes, divergem entre si. Porém, o intuito de reflexão nesse trabalho é analisar uma das variáveis de análise proposta pela esfera federal, de aferição da qualidade da educação básica no Brasil. Trata-se da agência reguladora do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP - através do IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. O INEP é responsável pela elaboração, aplicação e divulgação dos resultados das avaliações externas que abrangem alunos dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental, bem como alunos do Ensino Médio, da rede pública de ensino. Essa proposta foi efetivada para que o governo federal, através do Ministério da Educação - MEC - atingisse as metas fixadas pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, sancionado através do Decreto N° 6094 de 24 de abril de 2007.

#### 4. CAMINHOS METODOLÓGICOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A pesquisa ocorreu em quatro escolas da rede municipal de ensino de Sapiranga/RS, selecionadas a partir do número de alunos. São duas escolas de pequeno porte, até 600 alunos, e duas de grande porte, acima de 601 alunos. O critério de seleção se deu através do índice do IDEB. Foram considerados, para efeitos da pesquisa, o maior e o menor índice de cada uma das escolas selecionadas, analisando a proficiência das disciplinas envolvidas na verificação.

Elencamos na tabela a seguir as escolas analisadas. Trata-se de escolas municipais, identificadas como Escola A, B, C e D, das quais participaram da pesquisa um total de 22(vinte e dois) professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental.

Tabela 3 – Escolas analisadas na pesquisa aplicada

Escola	Nº alunos	Porte	Ano/ IDEB	IDEB Registrado	LP	Resultado obtido - proficiência	MAT	Resultado obtido - proficiência
ESCOLA A	1120	Grande	2011	5,4	261,39	↑22,09%	275,92	↑12,12%
			2013	5,9	283,48		288,04	
ESCOLA B	511	Pequeno	2011	5,2	258,36	↑20,01%	279,65	↑5,18%
			2013	5,8	278,37		284,83	
ESCOLA C	499	Pequeno	2011	5,7	264,09	↓8,7%	289,83	↓25,63%
			2013	4,6	255,39		264,20	
ESCOLA D	1156	Grande	2011	4,3	242,56	↑1,82%	266,49	↓9,68%
			2013	4,0	244,38		256,81	

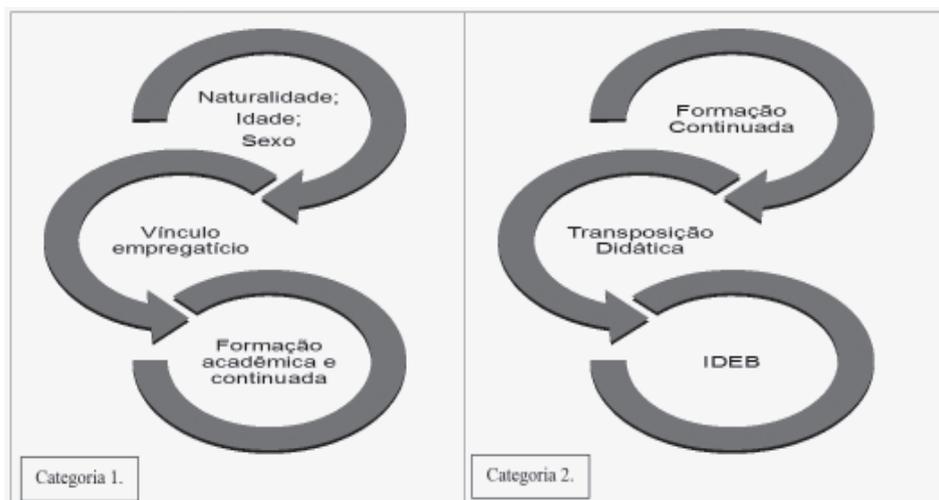
Fonte: Secretaria Municipal de Educação. Disponível em: </provabrasil.inep.gov.br/resultados-2013> e <idebescola.inep.gov.br>.

A tabela exposta aponta as quatro instituições educacionais analisadas na pesquisa. Além das escolas, apresenta ainda o número de alunos matriculados em cada uma delas e o seu porte com relação ao número de matrículas no ano de 2015. Reflete também o índice do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - aferido nos anos de 2011 e 2013, promovendo um comparativo da evolução da proficiência dos alunos ao realizarem a prova nesses dois anos. É possível ainda observarmos o resultado da análise, referindo em números percentuais o crescimento (ou não) de cada unidade educacional na escala de aprendizagem, aferido pela ferramenta de avaliação externa.

Com o objetivo de analisar as relações entre formação continuada do professor dos Anos Finais do Ensino Fundamental e como se dá a transposição didática em sala de aula, organizamos as discussões partindo da categorização dos objetivos específicos elencados para essa análise. São objetivos específicos da proposta os seguintes pontos: a história e a constituição do município, analisando o contexto educacional; os profissionais do magistério que atuam no município e sua respectiva formação; e a forma como o professor dos Anos Finais do Ensino Fundamental compreende a formação continuada e realiza a transposição didática na sua prática docente. Essa abordagem metodológica parte da pré-análise da exploração do material do tratamento dos resultados e confere “à análise de conteúdo como um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 1977).

Para esta análise, elencamos dois conjuntos de categorias, organizados em dois blocos específicos, apresentados na sequência.

Figura 1 – Categorias de análise



Fonte: Esquema organizado pela pesquisadora (2017).

Partindo da categorização, são evidenciados a seguir aspectos relacionados a cada conjunto, embasando as discussões no âmbito quantitativo e qualitativo.

## 4.1 Aspectos quantitativos da pesquisa – Categoria 1

No gráfico a seguir, é possível verificar aspectos relacionados ao quantitativo dos professores envolvidos na pesquisa, salientando a naturalidade, idade e gênero dos professores.

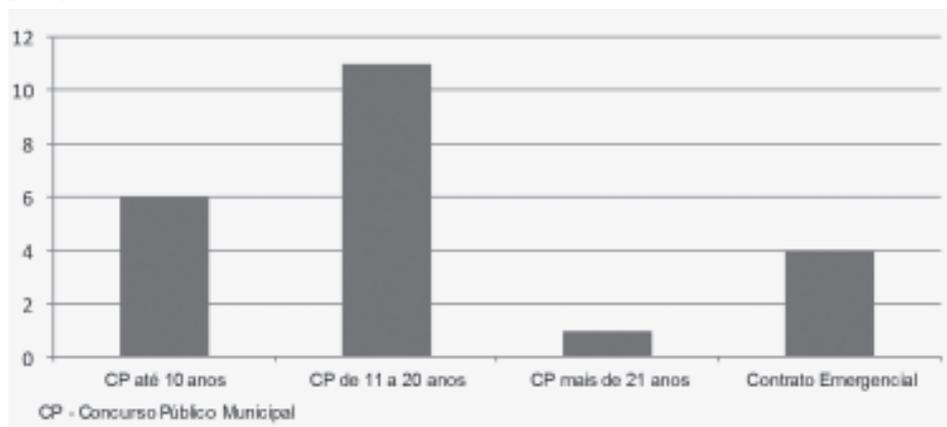
Gráfico 2 – Naturalidade, Idade e Gênero dos professores envolvidos na pesquisa



Fonte: Elaborado pela pesquisadora/2017.

Da amostra verificada, apenas 27% dos professores são oriundos do município; outros 73% vieram de diferentes localidades do estado, incluindo um de fora do estado do Rio Grande do Sul. Quanto à idade dos professores, verificamos que, na amostra coletada, há um número maior de professores na faixa etária de 31 a 40 anos de idade. Quanto ao gênero dos sujeitos, 68% são do sexo feminino. Com base no vínculo empregatício dos professores, o gráfico a seguir ilustra a forma de atuação dos profissionais, bem como o tempo de serviço de cada um.

Gráfico 3 – Vínculo empregatício dos professores envolvidos na pesquisa

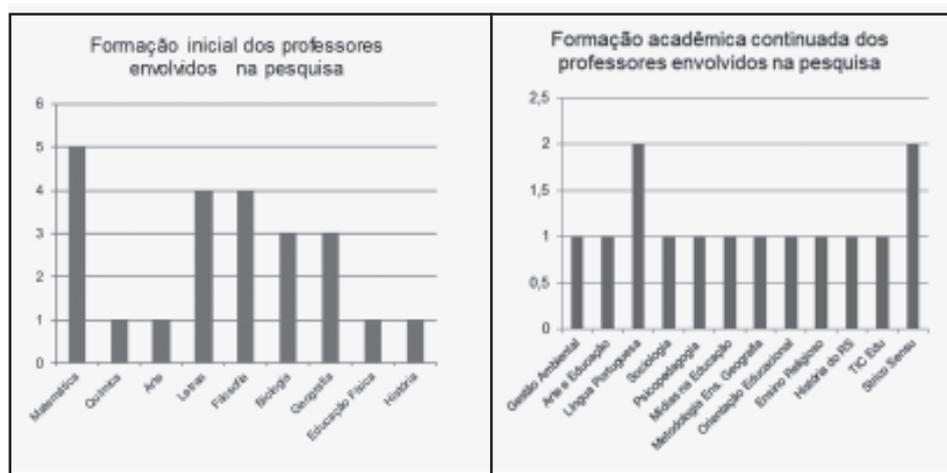


Fonte: Organizado pela pesquisadora/2017.

O gráfico ilustra o vínculo empregatício dos professores envolvidos na pesquisa. Verificamos que há uma demanda significativa de docentes concursados na amostragem deste trabalho e, sob o aspecto temporal, esses profissionais atuam há longo tempo na rede municipal. Enfatizamos que o vínculo com o lugar, com a escola e com o município se faz importante no processo de ensinar e aprender, justificado nas palavras de Santos (2008), de que a sociedade é transformadora e responsável pelas mudanças e que conhecê-la é importante e necessário, especialmente quando tratamos de educação, pois o professor é agente de informações no seu espaço docente.

Seguindo na proposição de verificação, análise e interpretação desta proposta, verificamos a formação acadêmica inicial e continuada dos profissionais, expressas nos gráficos a seguir.

Gráfico 4 – Formação dos professores envolvidos na pesquisa



Fonte: Organizado pela pesquisadora/2017.

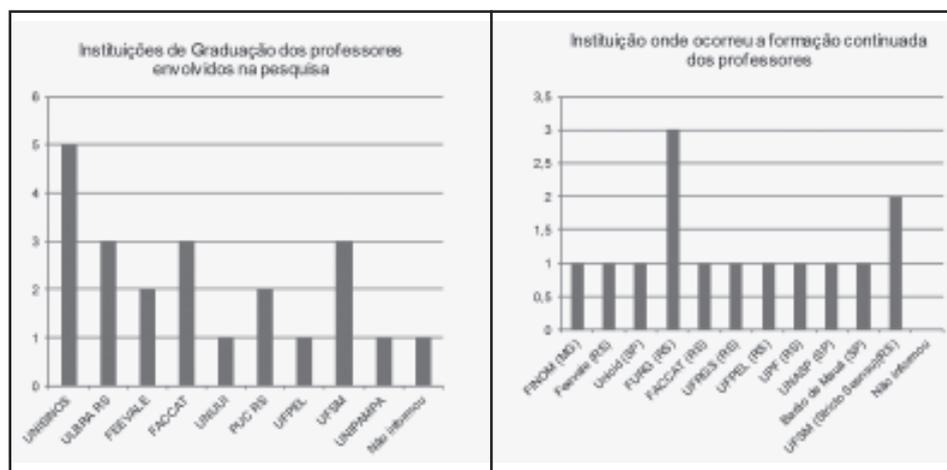
Os gráficos apontam para a diversidade de áreas do conhecimento, ilustrando a respectiva formação em nível superior e a formação acadêmica continuada dos professores envolvidos nesta pesquisa. Para uma discussão embasada na educação vinculada ao desenvolvimento regional, a análise traz subsídios importantes, pois aborda, no seu desenvolvimento, questões que permeiam a educação, a cultura, o meio social e o sujeito como parte indispensável nesse contexto, sob aspectos que marcam o indivíduo como parte desta trajetória.

Quando mencionamos a avaliação de larga escala no percurso, entendemos a aplicação da prova e os resultados coletados como a finalização de um ciclo escolar. Mesmo sendo analisada apenas do ponto de vista das disci-

plinas de Matemática e Língua Portuguesa, as demais áreas participam, sem dúvida, do processo geral de constituição do sujeito e das aprendizagens. Portanto, é na sala de aula que o professor, em sua área específica, desencadeia o processo de ensino e aprendizagem. Ao analisarmos as questões abertas, verificamos essa preocupação e as inferências dos próprios docentes em relação à formatação atual proposta na respectiva avaliação.

Com relação aos saberes distintos, apresentamos, no gráfico a seguir, o local onde os professores realizaram sua formação acadêmica inicial. Os sujeitos, ao buscarem informações em outras localidades, convivendo e trocando informações e vivências, trazem consigo conhecimento e cultura, oriundos de diferentes instituições. Seus saberes se completam, complementam e produzem novos conhecimentos. Podemos analisar, nos gráficos que seguem, as instituições onde os professores envolvidos na pesquisa realizaram, no espaço acadêmico/científico, sua graduação e pós-graduação.

Gráfico 5 - Instituições de graduação e pós-graduação dos professores envolvidos na pesquisa



Fonte: Organizado pela pesquisadora/2015.

Os gráficos apresentam as diferentes Instituições de Nível Superior, nas quais os professores envolvidos nesta pesquisa realizaram sua formação inicial acadêmica, bem como as unidades educacionais em que cursaram pós-graduação. Percebemos que, para um total de 22 professores analisados, existe um número de pelo menos nove espaços diferentes de aprendizagens em nível acadêmico. Isso significa, em primeira análise, que cada profissional traz consigo suas próprias teorias, correntes metodológicas, conhecimentos sociais e culturais observados sob diferentes correntes, tendo, portanto, muito a participar e a dialogar no meio em que se encontram, pois trazem consigo seus saberes e suas vivências.

## 4.2 Aspectos qualitativos da pesquisa e a inferência dos dados – Categoria 2

Sendo a educação um processo de construção e reconstrução de conceitos, um revisitar constante na legislação, nas teorias e no contexto social atual, acreditamos que o docente precisa estar em constante formação, a fim de compreender a ação de ensinar e aprender, bem como acompanhar o progresso e processos tecnológicos e sociais, inerentes ao desenvolvimento da sociedade e, por consequência, do ser humano. A ciência, por sua vez, juntamente aos seus saberes práticos, muito tem a contribuir para que essa formação se constitua um processo de criticidade e conhecimento, aliado ao fazer docente de cada professor, que são múltiplos no sentido de formação e singulares para cada indivíduo.

Ao abordarmos a constituição do profissional da educação, sua trajetória acadêmica e suas especificidades no âmbito pessoal, compreendemos que essas informações dizem muito a respeito desse professor, que tem, na sua prática diária, a missão de ensinar e, por consequência, o dever de aprender constantemente. Diante disso, apresentamos as discussões e as análises das questões abertas da pesquisa, elencando aspectos qualitativos dos dados coletados.

No quadro de caracterização, a “Categoria 2” demonstra aspectos relacionados à formação continuada, que, embasada nas teorias de Pimenta (1996), Nóvoa (1995), Deveschi e Trevisan (2010) e Tardif (2002), denota sua importância no contexto de discussão da educação e do desenvolvimento regional.

No que tange às considerações sobre a transposição didática, os professores da Escola “A”, unidade caracterizada como sendo de pequeno porte e IDEB alto, afirmaram compreender a terminologia como sendo a transposição do conteúdo, a maneira do professor transmitir o conhecimento que detém de forma que o aluno o compreenda. Traduziram ainda como o conhecimento transmitido aos alunos, de acordo com as capacidades cognitivas do discente. As respostas indicam que o termo não é novo no meio docente, mas precisa ser analisado e refletido no seu contexto prático, permitindo a reflexão entre a compreensão do termo e a efetiva ação na sala de aula. Com relação à realização da transposição didática na sala de aula, um dos professores traz:

Nas minhas aulas tento transmitir aquilo que sei de forma clara, fazendo ajustes de acordo com a realidade dos meus alunos. Busco investigar o que sabem sobre o assunto e motivá-los a querer saber mais. Procuro também valorizar as suas vivências e mostrar-lhes a importância do que estão aprendendo (PROFESSOR C).

A resposta do professor reflete a compreensão da terminologia, citada na questão inicial da pesquisa. Entendemos que, se o professor tem ciência da sua atuação reflexiva sobre a docência, a efetivação da aprendizagem ocorrerá de forma eficaz. Nessa perspectiva, outras respostas foram trazidas na pesquisa. O professor “B” traduziu sua ação de transposição didática como dependente de cada aluno. Elencou diferentes formas de atuação em conformidade com o grau de cognição de cada educando. Já outro professor mencionou que propõe diálogos com seus alunos, os quais participam ativamente, compreendendo essa ação como a efetivação da transposição didática na sala de aula. Ainda, seguindo na análise da Escola “A”, partimos para as questões que envolvem a formação continuada dos professores. Ao serem questionados acerca da sua concepção sobre a formação docente, trouxeram como respostas a vontade, a disponibilidade e o comprometimento do profissional com a educação. No entanto, outro professor (D) traduziu a compreensão da formação continuada com sua prática em sala de aula, evidenciando aspectos amplos da ação de formação, mencionando aspectos distintos como parte dessa dinâmica vinculada ao fazer diário.

Seguimos as discussões analisando a Escola de grande porte, porém com IDEB baixo, especificada nesta pesquisa como Escola “D”. Com relação à transposição didática, os professores foram categóricos em afirmar que se trata da transformação de conceitos científicos em pedagógicos, transportando o mundo acadêmico para os bancos escolares. Com relação à efetivação da transposição didática na sala de aula, parte significativa das respostas exemplificou diferentes recursos metodológicos e pedagógicos, como as avaliações escrita e oral, gráficos, exercícios, participação do aluno, trabalhos e questionários. Outros docentes relataram que realizam a transposição didática utilizando conhecimentos prévios dos alunos, usando linguagem adequada e acessível para a compreensão dos alunos. Com relação à formação continuada, os mesmos professores trouxeram como respostas: “através de cursos, palestras, seminários, congressos, novas capacitações”. No entanto, um dos professores manifestou sua concepção de formação continuada como a “sequência de estudos, formais ou não, em busca de maior conhecimento útil para a prática” (PROFESSOR S). Salientamos a resposta do professor, pois direciona e aproxima sua definição ao objetivo que acreditamos ter a formação docente. Nóvoa (1992) afirma que “a formação é um investimento pessoal, um trabalho livre e criativo sobre os percursos e projetos próprios, com vistas à construção de uma identidade, que é também uma identidade profissional” (NÓVOA, 1992, p. 25).

Partindo para a análise da Escola “B”, definida aqui como pequeno porte e maior índice no IDEB, referimos sobre a compreensão dos professores acerca da transposição didática. Para um dos professores (Professor H), o termo parece ser novo, pois ele não o reconhece e argumenta imaginando ser a transmissão dos conhecimentos através das aulas ministradas. Ao ser questionado acerca da efetivação da transposição didática, menciona a verificação dos pré-requisitos dos educandos, relatando que suas aulas ocorrem de forma participativa e construtiva. Os demais professores da pesquisa mencionaram diferentes recursos e ferramentas metodológicas que utilizam na sua prática docente para justificar a efetivação da transposição didática em sala de aula. Outro professor (Professor K) caracteriza o conceito como a transformação do conhecimento, do fato ou do conteúdo para um nível mais fácil de compreensão. Ele cita a efetiva transmissão do conhecimento aos alunos no trabalho docente, mencionando a verificação dos pré-requisitos dos educandos. Relata também que suas aulas ocorrem de forma participativa e construtiva. Quanto aos demais, trouxeram diferentes recursos e ferramentas metodológicas que utilizam na sua prática docente. Ao questionarmos acerca da formação continuada em serviço atrelado ao seu fazer pedagógico, os professores mencionaram que essa formação proporciona ao professor a busca de novas maneiras de ensinar e lidar com as situações cotidianas e adversas, ocorridas em sala de aula. A troca de experiências entre os docentes também foi apontada como forma de capacitação continuada.

Concluindo as análises dessa categorização, apresentamos as afirmações coletadas na pesquisa da Escola “C”, que é uma instituição de pequeno porte e baixo índice no IDEB. Para os professores entrevistados, o conceito e a compreensão da terminologia da transposição didática significam a metodologia utilizada para trabalhar a parte teórica dos conteúdos (Professor E) e transformar o conhecimento adquirido em conhecimento escolar, bem como determinar a metodologia e a didática com o objetivo de estabelecer um ambiente de aprendizagem eficaz (Professor F). Ao serem questionados sobre a efetivação da transposição didática e a garantia da aprendizagem pelo aluno, o professor afirma realizá-las através de exercícios e retomada de explicações (Professor E). Outro docente afirma circular pela sala de aula auxiliando o aluno na construção do conhecimento (Professor G).

A partir das respostas dos docentes, podemos interpretar que a terminologia, assim como sua caracterização, não está em consonância com sua definição, portanto, podemos inferir que esses conceitos não estão claros do ponto de vista profissional. Para esses professores, o termo é confundido

com metodologia de trabalho, como uma transposição de conhecimento, utilizando diferentes recursos metodológicos. Da mesma forma aferem que a aprendizagem ocorre através de instrumentos avaliativos.

Vivenciamos o contemporâneo, ou seja, a era da informação e do conhecimento. Sacristán (2007) discute sobre a sociedade da globalização e da informação. Conforme o autor, “é preciso elaborar uma nova narrativa, voltar a escrever o discurso acerca da educação; em suma, à luz de novas condições na sociedade em que nos cabe viver” (SACRISTÁN, 2007, p. 41). Portanto, os professores, mediadores e guias do processo formal de ensino e aprendizagem, não podem ficar alheios ao progresso e ao processo social atual contemporâneo. Para Sacristán (2007), “a qualidade dos professores continuará sendo uma variável fundamental da educação de qualidade, o que poderá ter reflexos nas políticas de formação, atualização e avaliação de professores”. Essa assertiva remete ao papel primordial do professor que é estar em constante formação em busca da qualidade necessária ao ato de ensinar, especialmente na época em que vivemos. Conforme Sacristán, “os alunos mudaram, o conhecimento pode ser mais ativo fora das salas de aula, as escolas nem sempre são lugares acolhedores, as tecnologias disputam lugar com os professores e seus métodos de ensino” (SACRISTÁN, 2007, p.171). Nesse cenário, conforme o autor, os professores são desvalorizados e suas exigências e atribuições são conflitivas e necessárias. Para reverter essa situação, o autor afirma que a reação deverá ser de pró-atividade, de respeito e de busca de cultura. Portanto, conforme este pensador, serão necessários “professores cultos, bem formados, com vocação e com equilíbrio” (SACRISTÁN, 2007, p. 171). Compreendendo a educação e a escola como um processo de parceria, caberá aos professores buscar a formação adequada para conviver com essa nova época. Com relação à formação docente continuada, os professores afirmaram que a formação continuada se dá através de leituras diárias, cursos ofertados por diferentes e diversos setores e segmentos, formações, acadêmicas ou não. Acreditam ser um processo de aperfeiçoamento dos saberes.

Nessa perspectiva, analisamos as respostas dos professores no que diz respeito à formação continuada em serviço e a promoção da diferença na atuação do professor, bem como de que forma essa diferença acontece na sala de aula. Os entrevistados afirmaram que o professor não pode esperar apenas por formações oferecidas em serviço; “ele precisa se dispor a buscar outras formas de aprendizagens, ampliando seu campo de trabalho com a evolução de suas competências” (PROFESSOR E; PROFESSOR F).

Com base nas respostas dos professores, podemos analisar que a formação continuada está relacionada aos cursos de pós-graduação e a aperfeiçoamentos dos saberes. Nenhum desses professores mencionou, no entanto, a troca de saberes no lócus educacional. Porém, acreditam fazer diferença na sua atuação profissional. Quando indagados acerca da relação continuada com a transposição didática na sua ação docente, todos trouxeram a questão do conhecimento, sem se preocupar, neste momento, com a compreensão de novos saberes e de que forma serão levados ao conhecimento ou à construção de novos conhecimentos pelo seu aluno.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O território estudado traz consigo historicidades e peculiaridades que fazem parte do seu desenvolvimento local e, por consequência, regional. É local do ponto de vista geograficamente estático e regional enquanto espaço ocupado por diferentes agentes de socialização e construção histórico/político/social. Nesse quesito, inserimos os professores, a educação, a escola e os agentes envolvidos nesse processo de interlocução. É também nesse contexto que, para além de refletir acerca da formação continuada dos professores em seus diferentes espaços de atuação, este trabalho dialoga com aspectos de constituição do município estudado, amparado em questões que envolvem a educação e suas peculiaridades, neste caso, da estrutura educacional municipal dos Anos Finais do Ensino Fundamental, que é o foco direto desta análise.

Discutimos sobre esta estrutura, bem como sobre a formação continuada dos professores, aliados a sua ação diária na escola, estabelecendo relações entre o desenvolvimento territorial e educacional como agentes em constante transformação social. Entendemos aqui as transformações sociais como parte das vivências de cada profissional inserido na discussão. As relações ocorrem de forma simultânea entre os envolvidos que, por sua vez, fomentam o desenvolvimento de um determinado território.

Verificamos que todos os profissionais possuem formação acadêmica, concluída em diferentes instituições, atuando na sua área de formação, cada sujeito com sua trajetória de vida, embasada nos seus princípios e na sua cultura. Quanto à especialização, do montante pesquisado, apenas seis não mencionaram qualquer curso Lato Sensu. Com relação à terminologia e concepção da transposição didática, faz-se necessário que essa temática seja revisitada pelos agentes escolares, seja a partir dos gestores ou de cada indivíduo, pois, embora alguns tenham consciência da sua essência, outros profes-

sores não têm, de forma clara, a sua importância e função, confundindo, por vezes, a metodologia a ser aplicada na sala de aula.

Quanto à formação continuada, os professores afirmaram ser uma sequência de aprendizagens, um processo de aperfeiçoamento constante, seja em nível acadêmico ou através de outras formas de aprendizagens. Traduziram como sendo uma ação gradativa que acompanha as mudanças sociais ocorridas com o passar do tempo.

Ao serem questionados acerca da relação da formação continuada e suas contribuições na prática efetiva da sala de aula, os professores afirmaram que há uma relação estreita entre a formação e a práxis no espaço escolar. Apontaram que a formação continuada atualiza o profissional e permite o processo de ação-reflexão-ação. Avaliaram ainda que os cursos, trocas e experiências discutidas entre o grupo de professores são positivas para repensar sua prática. No entanto, para além das considerações dos docentes, o que prevalece é o objetivo comum que todos acreditam e enfatizam: fazer educação. Esses sujeitos, nas suas convicções, detêm um pensamento próprio sobre a ação de ser professor. Isso parece salutar do ponto de vista da diversidade e do desenvolvimento, pois acreditamos ser importante dividir diferentes visões e conhecimentos individuais, promovendo trocas e diálogos no espaço escolar.

Ao analisarmos as respostas, baseadas no problema posto para esta investigação, fazemos as seguintes considerações: a educação necessita ser revisitada e a terminologia especificada nas teorias e conceitos precisa ser clarificada no espaço escolar. À escola, como espaço de aprendizagens, cabe priorizar a coletividade. Ao pensarmos na escola como parte da educação, ao mesmo tempo inserida em um determinado contexto histórico, podemos dizer que ela sofre influências e influencia a sociedade, ou seja, ela não é descolada do contexto histórico-político e social. Por isso, pensar a formação continuada dos professores implica em ouvir os professores.

Diante dessas questões, compreendemos que não cabe apenas ao professor a missão de qualificar a educação através de um único indicador externo, até porque esse indicador não mede a qualificação do professor, mas, sim, a qualidade do sistema educacional. Esse sistema envolve outros aspectos relevantes e necessários à reflexão. Os aspectos estão embasados em variáveis externas ao fazer pedagógico, que possuem vínculo direto com os sistemas que envolvem a educação, as políticas públicas e os investimentos educacionais realizados pelos órgãos governamentais. Todas essas considerações precisam ser revistas do ponto de vista da qualificação e da formação continuada dos sujeitos envolvidos na educação, a fim de desencadear um proces-

so que atenda às demandas da educação na sua íntegra, inserindo todos os sujeitos participantes nessa ação.

Neste sentido, analisar a educação vinculada ao desenvolvimento regional perpassa aspectos relacionados à sociedade e sua história, à constituição e consolidação das diferentes culturas e às políticas públicas envolvidas. Denota fatores acerca das relações sociais e de transformação a partir do desenvolvimento espaço/temporal nas esferas sociais, culturais, históricas e geográficas.

Para além de qualquer possibilidade conclusiva a esse respeito e, compreendendo a escola como espaço implicado no desenvolvimento regional, acreditamos que as discussões precisam ser ampliadas e divulgadas, mencionando a importância da participação efetiva dos agentes da educação neste contexto, compreendendo sua ação social e profissional com o desenvolvimento e, por consequência, com o progresso, culminando nas possibilidades de uma nova sociedade, a sociedade do conhecimento e do desenvolvimento contínuo e coletivo.

## 6. REFERÊNCIAS

ACCURSO, Cláudio. Estratégias de desenvolvimento para o Rio Grande do Sul. In: Ensaio FEE, Porto Alegre, 2002.

ALMEIDA, Geraldo Peçanha de. Transposição didática: por onde começar? São Paulo: Editora Cortez, 2007.

ANDRÉ, Marli (Org.). O papel da pesquisa na formação e na prática dos professores. 12. ed. Campinas: Papyrus, 2012.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JUNIOR, Orlando A. dos *et al.* Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro, RJ: FASE, 2003.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Edições 70: Lisboa, 2002.

BOURDIGNON, Genuíno. Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano. São Paulo, SP: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BRASIL. Decreto-Lei nº 161, de 13 de fevereiro de 1967. Autoriza o Poder Executivo a instituir a “Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística” e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0161.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0161.htm)>. Acesso em: 05 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.064, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>. Acesso em: mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. Saeb 2001: Relatório Nacional. Brasília: Inep, 2002. 303 p.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 174, de 13 de maio de 2015. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/prova\\_brasil\\_saeb/legislacao/2015/portaria\\_n174\\_13052015.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/2015/portaria_n174_13052015.pdf)>. Acesso em: 1 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/prova\\_brasil\\_saeb/legislacao/2013/portaria/](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/2013/portaria/)>.

CAETANO, Maria Raquel. As influências do terceiro setor na educação pública: o projeto piloto de alfabetização e as implicações na gestão da escola. Cadernos de Educação, FaE/PPGE/UFPel. Pelotas [42]: 282 - 298, maio/junho/julho/agosto 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/view/2159/1976>>. Acesso em: 7 mai 2015.

\_\_\_\_\_. Pós-graduação, aqui também tem. Entrevista a G. Gomes. Revista Posteiro, IFSUL, 2015.

CHARLOT, Bernard. Da relação com o saber: elementos para uma teoria. Porto Alegre: Editora Artmed, 2000.

CHEVALLARD, Y. La Transposition Didactique. Grenoble: La Pensée Sauvage, 1991.

COLL, César Salvador. Aprendizagem escolar e construção do conhecimento. Porto Alegre: Artmed, 1994.

DEVECHI, Catia Piccolo; TREVISAN, Amarildo Luiz. Atividade docente: transformações do professor na perspectiva da psicologia sócio-histórica. **Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional**, SP, v. 14, n. 2, p. 233-244, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pee/v14n2/a06v14n2.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2015.

FERNANDES, Reynaldo. Índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb). Brasília: Inep, 2007.

FLECK, Lúcio. A História de Sapyranga. Editora Pallotti, 1994.

\_\_\_\_\_. A Saga do Vale. História da imigração alemã no Vale do Rio dos Sinos. Edição do autor, 2001.

GATTI, Bernadete Angelina. Organizadora et al. Por uma política nacional de formação de professores. 1. Ed. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

GEVEHR, Daniel Luciano. Deutche Evangelische Vereinesschule Sapyranga e Genuíno Sampaio: lugares de memória e espaços de formação entre a germanidade e a brasilidade no sul do Brasil. **História Unicap**, v. 2, n. 4, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://www.unicap.br/ojs/index.php/historia/article/download/664/632>>. Acesso em: 1 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Pelos Caminhos de Jacobina: memórias e sentimentos (re)significados. 2007. Tese de Doutorado (Doutorado em História) – Programa de Pós-graduação em História, Centro de Ciências Humanas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, RS, 2007.

GHEDIN, Evandro (Org.); PIMENTA, Selma Garrido. Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito. São Paulo: Cortez, 2002.

GRILLO, Marlene Corroero *et al.* Transposição didática: uma prática reflexiva. Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 33-50, mar. 1999.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Boletins com resultados da prova Brasil 2013 estão disponíveis. Disponível em: <[provabrasil.inep.gov.br/resultados-2013](http://provabrasil.inep.gov.br/resultados-2013)>. Acesso em: 09 jul. 2015.

MAGALHÃES, Dóris Rejane Fernandes. 50 Anos de município, mais de 200 de história. Porto Alegre: Editora Alcance, 2000.

NÓVOA, Antônio. Formação de professores e ação pedagógica. Lisboa: Educar, 2002.

\_\_\_\_\_. Nada substitui um bom professor: propostas para uma revolução no campo da formação de professores. In: GATTI, B. A. Por uma política nacional de formação de professores. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

\_\_\_\_\_. O regresso dos professores. Pinhais: Editora Mello, 2011.

\_\_\_\_\_. Os professores e a sua formação. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

\_\_\_\_\_. (Coord.). Os professores e a sua formação. 2. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

NUNES, Ruy Afonso da Costa. História da educação na antiguidade cristã: o pensamento educacional dos mestres e escritores cristãos no fim do mundo antigo. São Paulo, SP: EDUSP, 1978. 246p.

PAIVA, Carlos Águedo Nagel. Fundamentos da análise e do planejamento de economistas regionais. Foz do Iguaçu: Editora Parque do Itaipu, 2013.

PARO, Vitor Henrique. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: SILVA, Luiz Heron (Org.). A escola cidadã no contexto da globalização. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 300-307.

PIMENTA, Selma Garrido. A Didática como mediação na construção da identidade do professor - uma experiência de ensino e pesquisa na licenciatura. In: ANDRÉ, Marli; OLIVEIRA, Maria Rita N. S. Alternativas do Ensino de Didática. Campinas, SP: Papirus, 1997b. PNUD. Atlas do Desenvolvimento do Humano no Brasil - 2003. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. (Org.). Didática e formação de professores: percursos e perspectivas no Brasil e em Portugal. 6. ed. São Paulo, SP: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. Formação de professores: saberes da docência e identidade do professor. Rev. Fac. Educ., v. 22, n. 2, p. 72-89, jul./dez. 1996. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfe/article/view/33579/36317>>. Acesso em: 14 mar. 2015.

SACRISTÁN, José Gimeno. A educação que ainda é possível: ensaios sobre uma cultura para a educação. Porto Alegre: Artmed, 2007.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. 2. reimpressão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. Espaço e método. São Paulo, SP: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SAPIRANGA. Decreto Municipal nº 041, de 22 de maio de 1956. Disponível em: <<http://www.sapiranga.rs.gov.br/>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 042, de 22 de maio de 1956. Disponível em: <<http://www.sapiranga.rs.gov.br/>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 043, de 22 de maio de 1956. Disponível em: <<http://www.sapiranga.rs.gov.br/>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 048, de 27 de junho de 1956. Disponível em: <<http://www.sapiranga.rs.gov.br/>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 886, de 28 de maio de 1973. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/>>. Acesso em: 7 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 2352, de 10 de novembro de 1997. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 5 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 573, de 18 de agosto de 1977. Disponível em: <<http://www.sapiranga.rs.gov.br/>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto Municipal nº 586, de 22 de novembro de 1977. Disponível em: <<http://www.sapiranga.rs.gov.br/>>. Acesso em: 19 dez. 2015.

TARDIF, Maurice. Saberes docentes e formação profissional. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução a pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação, o positivismo, a fenomenologia, o marxismo. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

# **O PROCESSO DE CONSULTORIA ORGANIZACIONAL NO ÂMBITO DOS PROJETOS DE EXTENSÃO INDUSTRIAL EXPORTADORA (PEIEX) E PROJETO DE EXTENSÃO PRODUTIVA E INOVAÇÃO (PEPI) DESENVOLVIDO NA REGIÃO DO PARANHANA/RS**

Paula Barragana Alves<sup>1</sup>  
Carlos Fernando Jung<sup>2</sup>

## **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

As organizações utilizam o processo de consultoria como uma atividade que auxilia os gestores nas tomadas de decisões e isso acaba sendo caracterizado como um serviço de aconselhamento de pessoas que atuam nessas funções. Esta ajuda, muitas vezes, pode ser considerada como uma vantagem competitiva para as organizações (LOMBARDI e BRITO, 2010). Corroborando, Zapata *et al* (2010) referem que esse processo oportuniza a organizações ter uma orientação de um especialista familiarizado com diversas experiências e com uma perspectiva independente.

Quando uma organização opta pelo processo de consultoria, torna-se necessário a interatividade da equipe dessa organização com os consultores e isso deve ocorrer por meio de um processo colaborativo entre trabalhadores que atuam na área de gestão estratégica da organização. Essa interatividade é indispensável para o sucesso do processo de aprendizagem entre as partes (FREITAG, 2011).

Quando ocorre essa relação de colaboração entre os gestores e os consultores é possível perceber as mudanças nas organizações e, com isso, ocorre o crescimento do espaço da consultoria dentro da organização, o que faz com que se abra espaço para iniciar o processo de mudança organizacional pelo qual as organizações acabam passando no decorrer do processo de consultoria (CARVALHO *et al*, 2009; DONADONE, 2010).

As dificuldades que os consultores podem encontrar acabam muitas vezes afetando a relação no processo de consultoria pelo fato que, na maioria das vezes, as organizações sabem que algo está errado, mas não sabem como solucionar o problema (PETRY e NASCIMENTO, 2007).

---

<sup>1</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT - Taquara - RS - Brasil.

<sup>2</sup> Professor do Mestrado em Desenvolvimento Regional da FACCAT; E-mail: carlosfernandojung@gmail.com

Para ajudar a solucionar o problema, as organizações acabam procurando auxílio de consultores para ajudarem a realizar melhorias. Deste modo, as organizações acabam procurando participar de projetos governamentais nos quais atuam em parceria. Compreendem entidades governamentais a federação das indústrias, os sistemas financeiros públicos e privados, universidades e centros tecnológicos, os quais auxiliam as organizações, através de parceria e da transmissão de conhecimento em gestão e na solução de problemas, ofertando ações de extensão para promover a cultura exportadora e aumentar a competitividade da indústria regional em território nacional e internacional (APEX-BRASIL, 2015).

Dessa forma, o objetivo desse artigo reside em analisar os processos de consultoria nos projetos governamentais PEIEX e PEPI destinados a promover o desenvolvimento das organizações na Região do Paranhana. Esse estudo foi realizado por meio de um questionário semiestruturado, com questões abertas, o qual foi aplicado para consultores e gestores que participaram do projeto. O restante do artigo está organizado conforme segue: a seção 2 apresenta os procedimentos metodológicos; a seção 3, as análises e discussões dos resultados; a seção 4 traz as conclusões.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa foi composta por dois estudos, com dois grupos distintos de indivíduos. O primeiro estudo foi realizado com consultores que atuam nos projetos de âmbito Federal e Estadual, o Projeto Extensão Industrial Exportadora - PEIEX e o Projeto de Extensão Produtiva e Inovação - PEPI, e o segundo estudo teve como indivíduos gestores de indústrias da Região do Paranhana, RS.

O primeiro estudo foi realizado com os consultores que atuaram nos projetos participantes dos Projetos Projeto Extensão Industrial Exportadora - PEIEX, Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) e o Projeto de Extensão Produtiva e Inovação da Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção de Investimento PEPI - (AGDI), junto às Faculdades Integradas de Taquara, RS, nos anos de 2009 a 2014.

Na coleta e análise dos dados, utilizou-se a abordagem qualitativa que, segundo Silva, Gobby e Simão (2005), priorizam uma visão interpretativa da realidade do ponto de vista dos indivíduos e contexto pesquisado. Para tanto, foram entrevistados 9 dos 10 consultores que participaram dos projetos PEIEX e PEPI, sendo 4 consultores do PEIEX e 5 consultores do PEPI.

Elaborou-se um questionário semi-estruturado, com questões abertas a respeito das vantagens e desvantagens que as organizações tiveram em participar do projeto, qual o impacto que o projeto poderia trazer para essas organizações, por serem um projeto de âmbito governamental, se o fator cultural poderia influenciar no desenvolvimento das organizações e, por fim, qual o impacto econômico que a organização poderia trazer para a região pesquisada. Após a realização da etapa das entrevistas, ocorreu a transcrição das mesmas possibilitando a elaboração de gráficos com os resultados das respostas para cada uma das questões. Os gráficos possibilitaram apresentar análises referentes ao impacto que o projeto poderia trazer para as organizações por ser um projeto de âmbito governamental, se o fator cultural poderia influenciar no desenvolvimento das organizações e, por fim, qual o impacto econômico que as organizações poderiam trazer para a região, com a respectiva análise e discussão dos resultados.

Já para o segundo estudo foi realizado com 10 gestores, de 10 organizações da Região do Paranhana, RS, participantes dos Projetos PEIEX – Projeto Extensão Industrial Exportadora, Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) e o PEPI - Projeto de Extensão Produtiva e Inovação da Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção de Investimento (AGDI), junto às Faculdades Integradas de Taquara, RS, nos anos de 2009 a 2014.

A seleção das organizações que participaram das entrevistas ocorreu da seguinte maneira: i) o primeiro passo realizou-se ao conseguir a lista das organizações que participaram dos projetos PEIEX e PEPI; ii) o segundo passo, foi verificar qual o número de organizações que participaram do projeto PEIEX entre os anos de 2009 a 2014 (456 organizações participantes); o iii) terceiro passo foi o de conhecer qual o número de organizações que participaram do projeto PEPI no qual atuou entre os anos de 2013 a 2014 (217 organizações); iv) o quarto passo foi comparar quais as organizações que participaram dos dois projetos (57 participantes), v) já o quinto passo foi separar as organizações pela *Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE*, no qual as organizações foram separadas em 20 áreas; vi) o sexto passo foi entrar em contato com as organizações para convidá-las a participar das entrevistas para a dissertação de mestrado; vii) das 20 áreas da CNAE selecionadas, foram convidadas 20 organizações; e viii) das 20 organizações convidadas, três estavam em processo de falência, em duas delas o controle de informações não existiam e quatro não quiseram participar, restando deste modo, 11 organizações, as quais participaram do processo de entrevista.

Elaborou-se um questionário semiestruturado, o qual possibilitou a realização da etapa das entrevistas, ocorreu a transcrição das mesmas possibilitando a elaboração de gráficos com os resultados das respostas para cada uma das questões. Como instrumento de pesquisa utilizou-se um roteiro de entrevista, semiestruturado, composto por perguntas abertas.

Após a realização da etapa das entrevistas, ocorreu a transcrição das mesmas, possibilitando a elaboração de gráficos com os resultados das respostas para cada uma das questões aplicadas e expostas no decorrer deste artigo.

### 3 REVISÃO LITERÁRIA

O estudo realizou-se na Região do Paranhana, no Estado do Rio Grande do Sul, o qual é formado pelas cidades próximas ao Rio Paranhana, afluente do Rio dos Sinos, que abrange as áreas dos municípios de Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara e Três Coroas (MENGDEN, 2010).

O território que compõe os seis municípios, abrange parte das regiões geomorfológicas do Litoral, Depressão Central, Patamares da Serra e Serra Geral. A região possui uma malha rodoviária que interliga as BR 101 e BR116 com a RS 239, RS 020 e RS 115. A região faz parte do leito do gasoduto Brasil - Bolívia, que atravessa três, dos seis municípios. (FEE, 2010). (Ver Figura 1).

Figura 1- Mapa da Região do Paranhana/RS.

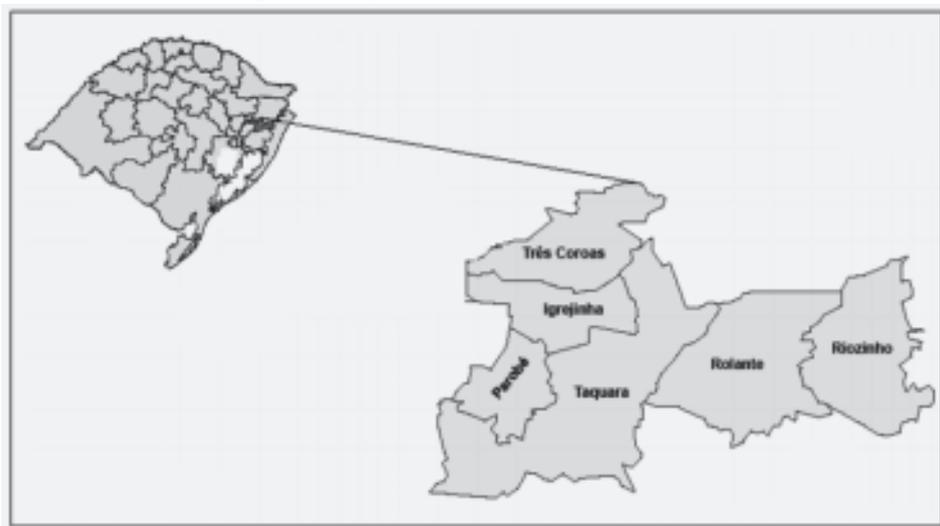


Figura 1 - Fundação de Economia e Estatística - FEE

A Região do Paranhana, primeiramente foi povoada pelos povos indígenas, de etnia Guarani, os quais foram sucedidos por colonos lusos na re-

gião da cidade de Taquara, cidade cresceu tendo a sua colonização difundida por integrantes de origem germânica, a partir de 1824. Com essas primeiras povoações e colônias já pré-estabelecidas, a região voltou a receber imigrantes de origem italiana e da Europa Central. Nas regiões mais altas dos municípios de Riozinho e Rolante, instalaram-se famílias de origem italiana, que se dedicaram ao cultivo da uva e à produção do vinho (MENGDEN, 2010).

## PEIEX - Projeto Extensão Industrial Exportadora

Esse subitem apresenta as informações sobre o Projeto Extensão Industriais Exportadora - PEIEX, que é um item de análise deste trabalho. A Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos - Apex, foi criada pelo decreto 2.398, de 21 de novembro de 1997 e transformada em Apex-Brasil, pela medida provisória 106, de janeiro de 2003 (MDIC, 2013). De acordo com informações obtidas no *site* da Apex-Brasil (2015), a Apex-Brasil trabalha para promover os produtos e serviços brasileiros no exterior e atrair os investimentos estrangeiros para setores estratégicos da economia brasileira.

Segundo a Apex-Brasil (2015) no ano de 2004, o governo Brasileiro, integrou a política industrial de comércio exterior, inovação e desenvolvimento tecnológico analisando três aspectos:

- a) Inovação e o desenvolvimento tecnológico;
- b) Inserção eterna e modernização industrial; e
- c) Capacidade produtiva.

Esses aspectos possibilitaram criar um plano de ação do Governo Federal que tem como objetivo o aumento e a melhoria da estrutura produtiva, o melhoramento da capacidade de inovação e a expansão das micro e pequenas organizações brasileiras, visando ações estruturantes em diferentes regiões do país (Apex-Brasil, 2015).

Segundo Kuhn (2014), o papel do PEIEX é e auxiliar as organizações na solução de problemas gerenciais e auxiliar as mesmas na promoção comercial no exterior, o que abriria oportunidade de acesso ao mercado internacional, através de assessoria e apoio gratuito. O projeto promove a capacitação para a inovação e a cooperação entre as organizações e instituições de apoio (PIMENTEL *et al*, 2010).

A Agência atua estrategicamente para inserir mais organizações no mercado internacional, diversificando e agregando valor à pauta de produtos exportados, aumentando o volume comercializado, consolidando a presença do país em mercados tradicionais e abrindo novos mercados para os produ-

tos e serviços brasileiros. Para isso, são oferecidas para as organizações soluções nas áreas de informação, qualificação para a exportação, promoção comercial, posicionamento e imagem e apoio à internacionalização das mesmas (PEIEX, 2015).

## PEPI - Projeto de Extensão Produtiva e Inovação

O Projeto Extensão Produtiva e Inovação - PEPI foi instituído pela Lei Estadual nº 13.839, de 5 de dezembro de 2011, a qual implementou a Política Estadual de Fomento à Economia da Cooperação, visando à promoção do desenvolvimento econômico do Estado do Rio grande do Sul (BRASIL, 2011). Mücke (2014) esclarece que o projeto é uma estratégia do Governo Estadual para auxiliar as organizações a fomentar o desenvolvimento industrial e regional através de melhorias técnicas, tecnológicas e culturais nas micro, pequenas e médias organizações, de diversos ramos, em todo o Estado do Rio Grande do Sul (KUHN, 2014).

Griebeler *et al* (2014) esclarecem que o projeto tem como objetivo aumentar a eficiência e competitividade das organizações, visando sempre o aumento da produção industrial, a geração e manutenção de empregos como uma maneira para o desenvolvimento da economia e das cadeias produtivas do Estado do Rio Grande do Sul. Esse movimento visa o aumento da produção e o desenvolvimento do Estado, que só está ocorrendo pelo fato do projeto ter como finalidade a ideia de unir o Governo do Estado do Rio Grande do Sul por meio da cooperação entre as organizações, produtores, comunidade e instituições públicas e privadas, as quais buscam um diferencial nos resultados para a economia local que, por sua vez, acabam contribuindo para o aumento da eficiência produtiva da região (GRIEBELER *et al*, 2014).

Já Gomes *et al* (2015) relatam que a parceria do Governo do Estado junto à comunidade visa reforçar o papel da instituição Estado, vinculado com instituições públicas e privadas que buscam a excelência acadêmica dos projetos de ensino, de pesquisa e de extensão e dos serviços integrados com as organizações, visando contribuir com o desenvolvimento regional, aumentando, assim a qualidade de vida da população.

Diante disso, os autores abordaram que o principal papel do PEPI é fomentar a capacitação básica para as organizações, apoiado por uma equipe de consultores que auxiliam as organizações com a elaboração de projetos, articulando uma rede de serviços que estão disponíveis nas diversas regiões do Estado do Rio Grande do Sul.

## A Cultura e o Desenvolvimento Regional

Ao abordar o tema cultura, Rattner (2015) ressalta que a cultura é um conjunto de conhecimentos, crenças, artes, normas, costumes e ideias que são adquiridos ao longo do tempo e que engloba todo conhecimento que o ser humano adquire ao longo da vida em sociedade (LARRAIA, 2009).

O mesmo autor relata que o homem se torna o resultado do meio em que vive, pois homem acumula conhecimento ao longo de sua existência, o qual reflete experiências e valores codificados em uma linguagem, símbolos e características de uma região que, por consequência, refletem na sociedade e condicionam o desenvolvimento conforme foram adquiridos ao longo de sua geração, moldando, assim, as características das regiões (RATTNER, 2003; SILVA e RICCI, 2012 e NICOLINI, 2013).

Nicolini (2013) ressalta que o conhecimento adquirido sobre a cultura possibilitou gerar inúmeras transformações, que estabelece o desenvolvimento e se coloca como um processo nas áreas da economia, política e social, o que possibilitou estabelecer trocas que dão sentido às ações humanas. Dessa maneira, é possível afirmar que a relação entre cultura e desenvolvimento regional surge como um assunto de alta relevância no atual contexto de globalização. Com a relação entre cultura e desenvolvimento é possível identificar qual a melhor forma com que o desenvolvimento atua em uma determinada região (NICOLINI, 2013; ALMEIDA, e CARIO, 2014).

Essa atuação ocorre dependendo dos valores culturais que são recebidos pelos indivíduos, direta ou indiretamente, a qual contribui com a identidade e criatividade que é construída ao longo das gerações. Essas ações auxiliam a promover mudanças sociais possibilitando alternativas de mudanças no desenvolvimento da região ao longo prazo, através da conscientização dos problemas sociais e das práticas regionais enraizadas na cultura (SILVA e RICCI, 2012; VIEIRA, 2012).

O enraizamento da cultura influencia nas atividades econômicas da região, pois as competências locais influenciam a introdução de ações de desenvolvimento regional e da cultura empreendedora em cada região, sendo assim, o desenvolvimento regional depende da sua região e do seu passado histórico para poder compreender os fatores relacionados ao seu desenvolvimento. Dessa forma, a cultura acaba sendo definida por uma questão institucional e social, que envolve fatores e valores considerados essenciais para a melhoria da qualidade de vida uma região, os quais não afetam ou influenciam regiões vizinhas (VIEIRA, 2012; XAVIER *et al*, 2014).

Deste modo, cada região e cada pessoa têm a sua identidade cultural e, cada um tem seu papel singular na sociedade, isto é, cada ator social tem uma função na concepção da cultura, como qual é o seu espaço e qual o poder que cada agente tem na sociedade, assim assumindo uma responsabilidade na qual as manifestações culturais representam aquilo que as pessoas sentem, pensam e vivem (PERONSE, 2006).

Analisando a ideia de as pessoas sentirem, pensarem e viverem a sua cultura regional pode-se dizer que o processo pelo qual a cultura passa é necessário para identificarmos e interpretarmos a cultura como um conjunto de particularidades e especificidades que orientam as estratégias de desenvolvimento regional, considerando as limitações e potencialidades das regiões e as suas relações com o contexto globalizado (PERONSE, 2006; XAVIER *et al*, 2014).

Dessa forma, o desenvolvimento regional tem como função potencializar as regiões. De acordo com Almeida, Silva e Oliveira (2014), o desenvolvimento regional abrange o esforço da sociedade local para a melhoria e formação das políticas públicas. Isso se dá pela ideia da sociedade de discutir questões que incluam alterações da composição da sociedade e da melhor maneira de distribuição de recursos pelos diversos setores econômicos, políticos, sociais e culturais, de forma a melhorar os indicadores das regiões (XAVIER *et al*, 2014).

Conforme os autores, o desenvolvimento regional acaba sendo entendido como um processo de mudança econômica e social que têm como finalidade a evolução perante o movimento social dos agentes locais, assim entendendo e valorizando melhor os recursos de sua região (MARINI e SILVA, 2012).

Para conseguir valorizar o diferencial de cada região, Marini e Silva (2012) observam que o Estado tem o papel de oferecer condições iguais para cada região, unindo-se assim para conseguir benefícios para seu desenvolvimento econômico local e, para isso, a comunidade deverá buscar a capacidade de sua região, desenvolvendo um conjunto de elementos locais, naturais, econômicos, sociais, culturais e políticos, os quais auxiliarão no diferencial econômico.

Com isso, para desenvolver um melhor conjunto de elementos locais, o governo brasileiro desenvolveu políticas públicas na área de desenvolvimento regional, o governo federal desenvolveu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR que tem como objetivo diminuir as desigualdades e proporcionar oportunidades de desenvolvimento entre os territórios e as regiões do país (PNDR, 2005).

## 4 DISCUSSÕES E RESULTADOS

### 4.1 Análise do Primeiro Estudo

Na primeira questão, foram analisados os fatores que dificultam o processo de consultoria organizacional; os consultores observaram que 44% dos gestores não se comprometem com a realização, execução e a evolução propostas observadas pelos consultores no momento do diagnóstico.

Figura 2 - Questão 1 - Quais os fatores que dificultam o processo de consultoria organizacional?



Fonte: Produzido pelos autores

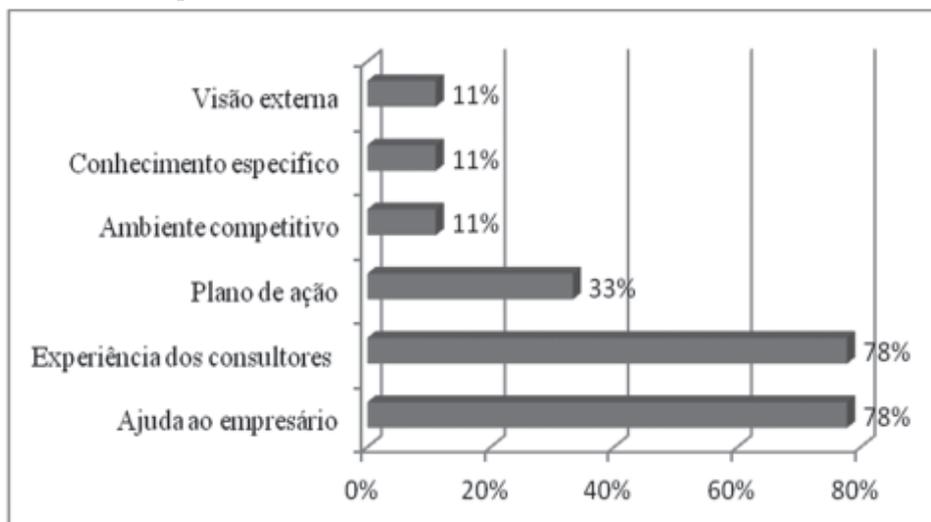
Outros fatores que os consultores analisaram é que 44% dos gestores têm dificuldades em disponibilizar tempo para analisar se as organizações têm ou não gargalos na produção. Quando os gestores não disponibilizam tempo para verificar as organizações, acabam desperdiçando a possibilidade de desenvolver um trabalho, assim, podendo melhorar o treinamento dos funcionários no processo, na melhoria da qualidade do serviço e melhorar a comunicação por parte das organizações com os seus clientes (TERENCE e ESCRIVÃO FILHO, 2001).

Conforme a figura 2, 33% dos consultores relataram que os gestores aceitam os diagnósticos que eles desenvolveram durante as consultorias, de acordo com Pinheiro *et al* (2006), o diagnóstico é um processo de mudança organizacional que realiza uma avaliação sobre a realidade das organizações, com o intuito de determinar as condições necessárias para se chegar a um novo objetivo. Deste modo, o diagnóstico consiste na formulação de estruturas interligadas nos pontos quais foram analisados.

Dessa forma, Terence e Escrivão Filho (2001) observam que quando o consultor é solicitado pelas organizações, à mesma espera que o auxílio profissional possibilite ao gestor a ter uma visão global que o permita a ele analisar as instabilidades e avaliar os desequilíbrios das organizações, verificando a sustentação e parceria para a solução de problemas urgentes e dos quais dependem a sobrevivência da organização (ESTRADA *et al*, 2012.).

Essa sobrevivência, às vezes, depende da parceria entre governo, instituições de ensino e a organização, sendo assim, os consultores relataram que 33% dos gestores participam dos projetos sempre preocupados em participar de projetos de âmbito governamentais, por acharem que o projeto poderia ser fiscalizador, 22% dos consultores relatam isso, dessa forma, no olhar das organizações, existem limitadores, o tempo e os recursos direcionados para a formulação de projetos devido à burocracia, à dificuldade de estruturar as prestações de contas, em razão do grande número de comprovantes requisitados, e à imprevisibilidade das mudanças de regras, deixam as organizações à mercê da situação política do país (SANTOS e PINHEIRO, 2010).

Figura 3 – Questão 2 - Quais os fatores que favoreceram o processo de consultoria organizacional?



Fonte: Produzido pelos autores

Ao analisar as respostas da questão 4, pode-se verificar que os consultores relataram que 78% dos consultores atuam como um “médico psiquiatra”, no qual ajuda o gestor trazendo novas ideias. Alves (2009) observa que os gestores passam por diferentes momentos nas organizações, pois necessitam de novas ideias trazidas pelos consultores, por esse motivo, o processo de

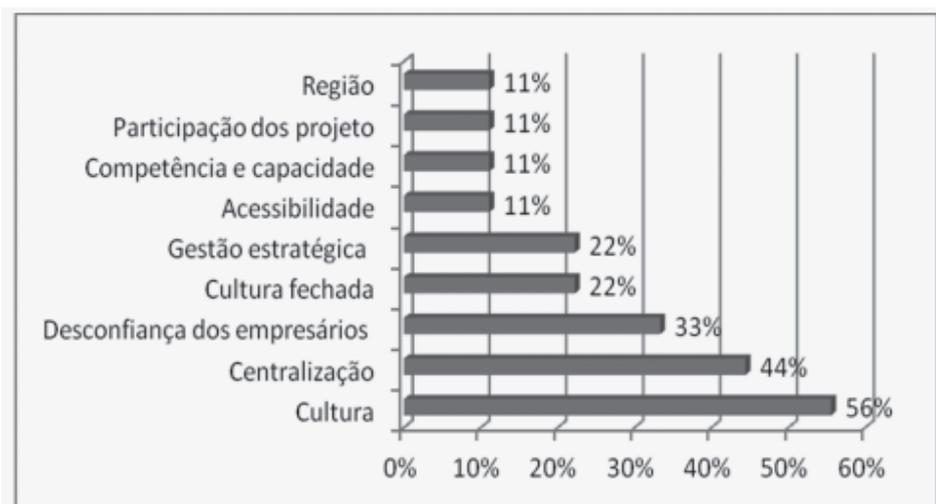
consultoria acaba surgindo a partir das necessidades de resolução dos problemas organizacionais pelo fato de que as organizações necessitam manter-se em um processo permanente de renovação, se destacando pelo papel fundamental nos processos de mudança organizacional (ALVES e JUNG, 2014).

Os consultores observaram que, para 78% dos gestores, o processo de consultoria auxilia os mesmos nas tomadas de decisões; esse auxílio acaba se caracterizando como um serviço de aconselhamento, no qual a ajuda, muitas vezes, pode ser considerada como uma vantagem competitiva para a organização. Por esse fato, 33% dos consultores comentaram que o consultor necessita ouvir bem o gestor para poder elencar as reais melhorias para a elaboração do plano de ação.

Para os consultores, 11% dos gestores perceberam que o ambiente competitivo acabou levando as organizações a adotarem novas estratégias, as quais organizam a função da produção, que têm sido observadas por ser adotada em diferentes tipos de organizações e isso ocorre porque existem várias organizações que atuam no mesmo segmento de serviços oferecidos. Os consultores afirmaram que 11% dos gestores não tinham conhecimento técnico administrativo e de produção.

Ao analisar a questão 4, pode-se verificar que 11% dos consultores conseguem perceber situações que as gestões não conseguem, por estarem inseridos totalmente no negócio, assim, conseguem perceber e projetar o que precisava mudar nas organizações (RUPPRNTHAL e CIMADON, 2013).

Figura 4 - Questão 3 - Pelo fato de ser um projeto de âmbito governamental, a organização no início teve alguma forma de resistência?



Fonte: Produzido pelos autores

Os consultores relataram que 56% dos gestores abordaram a questão de que a etnia acaba tendo influência marcante na cultura regional. Observaram ainda que 44% dos gestores acabam centralizando as decisões de uma forma autoritária e vê no trabalho a fonte de sucesso. Isso gera, consequentemente, a falta de tempo como um fator primordial para a não elaboração do planejamento estratégico e dos diagnósticos observados pelos consultores. Trata-se de um problema constante nas organizações, pois os empresários acabam por centralizar suas decisões justamente por serem, na maioria das vezes, empresários com poucos colaboradores ou até mesmo organizações familiares, o que traz a centralização das decisões quase como uma cultura organizacional entre as organizações (TERENCE e FILHO, 2011).

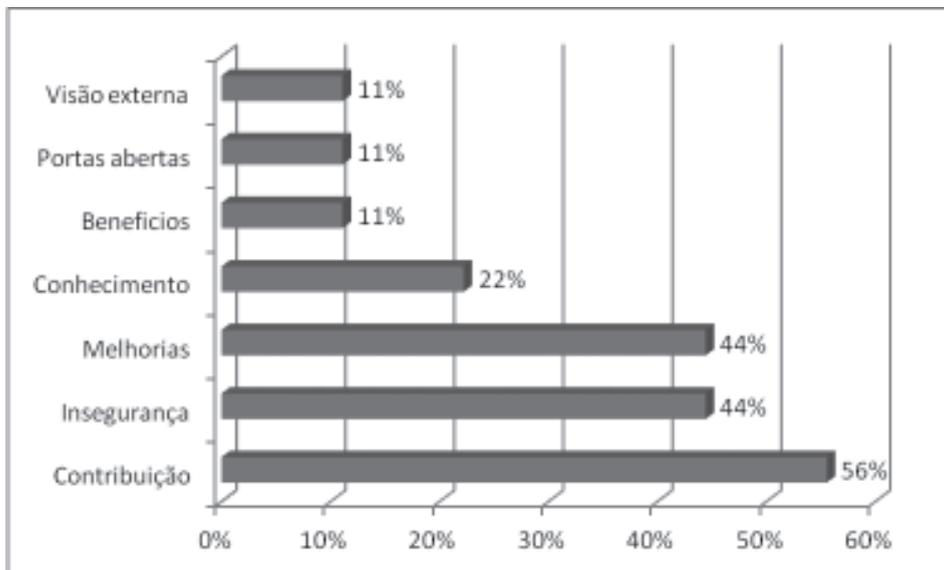
Os gestores relatam que centralizam as funções em si por serem desconfiados, 33% deles alegaram para os consultores que os mesmos são desconfiados e têm dificuldades, dentro de sua organização, de aceitarem a mudança organizacional. As pequenas organizações têm a sua cultura muito fechada, os consultores relataram que cerca de 22% das organizações se enquadram nesses parâmetros.

Ao observar as respostas sobre a gestão estratégia nas organizações, os consultores observaram que 22% delas têm dificuldades em manter a gestão. Os consultores ressaltaram durante as entrevistas que 11% das organizações da Região do Paranhana nunca tiveram a oportunidade de participar de projetos ou projetos governamentais, o que acaba dificultando a aceitação de consultores dentro das organizações.

Cerca de 11% dos gestores informaram aos consultores que é mais usual participar de projetos de âmbito particular, como os projetos do Serviço Brasileiro de Apoio as Micros e Pequenas Organizações - SEBRAE. De acordo com Martinho *et al* (2010), é mais comum as organizações procurarem o SEBRAE porque a instituição atua tanto nas organizações que ainda não foram constituídas quanto naquelas em plena atividade. Essa atuação ocorre por meio de serviços de consultoria, o candidato a empresário passa a refletir e analisar alguns pontos até então ignorados, mas essenciais para o sucesso do negócio, assim busca resolver os problemas identificados nas organizações, procurando diferenciais competitivos que lhes permitam destaque e permanência no mercado.

Segundo 11% dos consultores, a Região do Paranhana é bem acessível com relação a aceitar participar de projetos e a realizarem as ideias de melhorias observadas pelos consultores.

Figura 5 - Questão 4 - O auxílio de consultores, os quais participam de projetos governamentais, acabam ajudando as organizações a desenvolver a economia e o desenvolvimento local?



Fonte: Produzido pelos autores

Ao analisar as respostas dos consultores na questão 10, pode se verificar que 56% dos gestores contratam os consultores para contribuírem significativamente para aumentar o investimento, impulsionando a economia na qual a organização está inserida.

Mas para conseguir que as organizações consigam alavancar seus lucros, os gestores devem deixar de serem inseguros. De acordo com 44% dos consultores, os gestores são inseguros. Segundo Moreira *et al* (2009), essa insegurança ocorre porque os gestores estão preocupados com os recursos financeiros, materiais, humanos e técnicos vinculados a esses itens. Essas decisões acabam gerando barreiras em um processo de recuperação, especialmente porque comprometem o tempo dos empresários vinculados às organizações.

Nesse aspecto, Hoffmann *et al* (2006) afirmaram que as organizações são caracterizadas por recursos raros, os quais são colocados em risco em um ambiente de crescente globalização e de rápidas mudanças tecnológicas. Como observado por 44% dos consultores, as mudanças que devem ser realizadas dentro da organização sempre dependem dos gestores pelo fato de que o mesmo tem receio em passar pelo processo de mudança.

Para os gestores conseguirem passar por esse processo de mudança, os mesmos contratam consultores para ajudá-los. Os consultores observaram que 22% dos gestores contratam os seus serviços pela sua grande experiência, que trazem de outras consultorias para as organizações.

Deste modo, 11% dos gestores acabam utilizando essas experiências em benefício próprio para conseguirem implementar benefícios, mesmo podendo ocorrer, dentro da organização durante o processo de mudança, conflitos e ambiguidades. Independente do projeto, os consultores analisaram que 11% dos gestores necessitam de uma visão externa para se convencer dos problemas existentes.

Figura 6 - Questão 5 - Qual seria o papel da identidade cultural na mentalidade e na influência do desenvolvimento do Paranhana?



Fonte: Produzido pelos autores

Ao analisar a questão sobre cultura pelos olhos dos consultores, pode-se verificar que a cultura e a etnia têm influência marcante na cultura local. Os consultores observaram que, para 67% dos gestores, a cultura gera um processo de convivências, de conflitos, de intercâmbios, de influências, de resistências e de contribuições que, na maioria dos diagnósticos, interferem nas negociações entre consultor e gestor (GREGORY, 2013).

E como a cultura influencia nas decisões dos gestores, 56% dos consultores, observaram que um determinado número dos gestores centralizam as informações de forma autoritária, sendo que as melhorias são tomadas por ele, ou seja, no topo da pirâmide (TERENCE e ESCRIVÃO FILHO, 2001).

Como as decisões são tomadas pelos gestores, os 33% dos consultores relataram que os gestores acabam sendo cautelosos para investir em melhorias e inovações, “talvez porque nunca tiveram a oportunidade de terem a ajuda de um projeto.

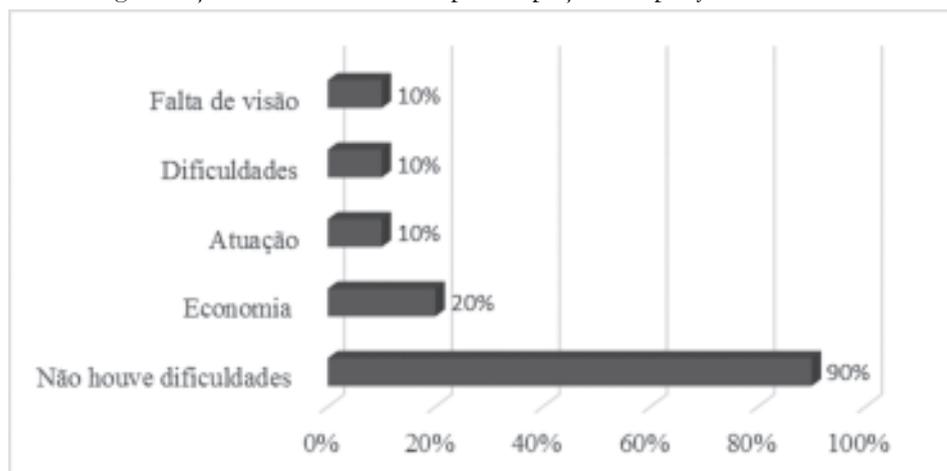
Voltando para a questão da análise cultural, os consultores observaram que 33% dos gestores são de originários da cultura alemã. Já 33% deles acreditam que a identidade cultural não existe dentro da organização, pelo fato da Região do Paranhana ter uma cultura diversificada. E, as dificuldades que as organizações acabam passando, fez com que 33% dos consultores observassem que os gestores veem o trabalho como a fonte de sucesso e não valorizem a técnica e isso acaba impactando no desenvolvimento da organização.

Dessas formas, 22% os consultores destacam a essência do papel dos gerentes e supervisores na condução da diversidade de conhecimento e experiências individuais em situações de trabalho, tornando possível o compartilhamento de ideias e possibilitando a troca interpessoal de conhecimento. E, por fim, 11% dos *experts* relatam que a própria cultura e etnia têm influência marcante na cultura local, para se avaliar o progresso de uma sociedade.

## 4.2 Análise do Segundo Estudo

Como se pode ver a seguir, para cerca de 20% dos gestores, as dificuldades que encontraram foram com relação ao momento econômico pelo qual o país está passando, o momento político e o econômico.

Figura 7 – Questão 1 – Em sua opinião, quais os fatores que dificultaram a organizações ao iniciar a sua participação no projeto?

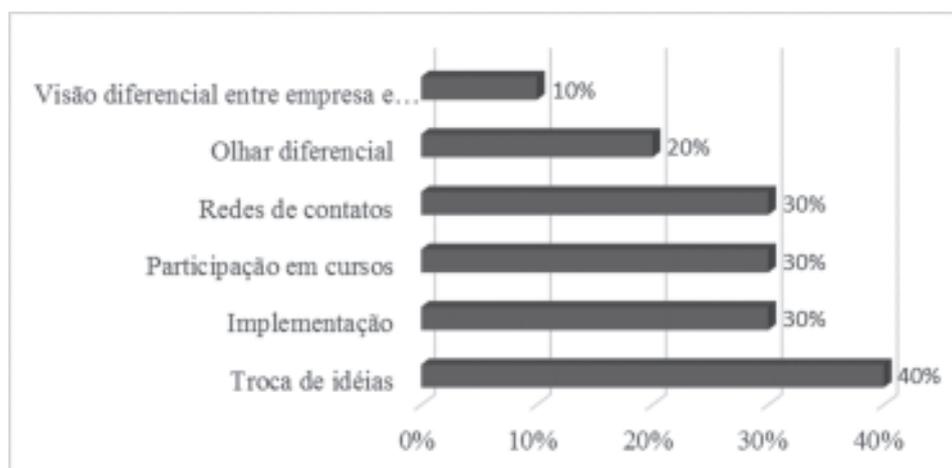


Fonte: Produzido pelos autores

Ao analisar a figura 7, pode-se verificar que 90% dos gestores não tiveram dificuldades ao iniciar a participação nos projetos PEIEX ou PEPI. Enquanto isso, para 10% dos gestores, os consultores atuam dentro das organizações vivenciando as dificuldades que as quais organizações se encontram, no qual o gestor não consegue perceber por estar diretamente inserido.

Com relação às dificuldades, 10% dos gestores relataram que o fato da organização ter um conhecimento restrito de técnicas de gestão gerou dificuldades na implantação das melhorias. E, por passar por essas dificuldades, 10% dos gestores observaram que as organizações começam a perceber que a utilização de técnicas e as competências internas são a chave para elaborar e implementar manobras estratégicas mais eficazes e ágeis.

Figura 8 – Questão 2 – Em sua opinião, quais os fatores que favoreceram a organização ao iniciar a sua participação no projeto?



Fonte: Produzido pelos autores

Neste caso, para 40% dos gestores, os fatores que favorecem às organizações entrarem nos projetos, foram as trocas de ideias com os consultores e gestores de outras organizações. Segundo Freitag (2012), o papel fundamental dos consultores na condução da diversidade de ideias e os conhecimento e experiências individuais adquiridas ao longo do tempo, possibilitam diversas situações de trabalho, tornando possível o compartilhamento de ideias e possibilitando a troca interpessoal de conhecimento.

Essas trocas de ideias abrem caminhos para 30% das organizações implementarem novos sistemas de controle na área administrativa e de produção, oportunizando novas habilidades e sistemas que os funcionários precisarão para inovar e construir as capacidades estratégicas certas e eficientes, proporcionando às organizações e distribuindo o esforço da implementação

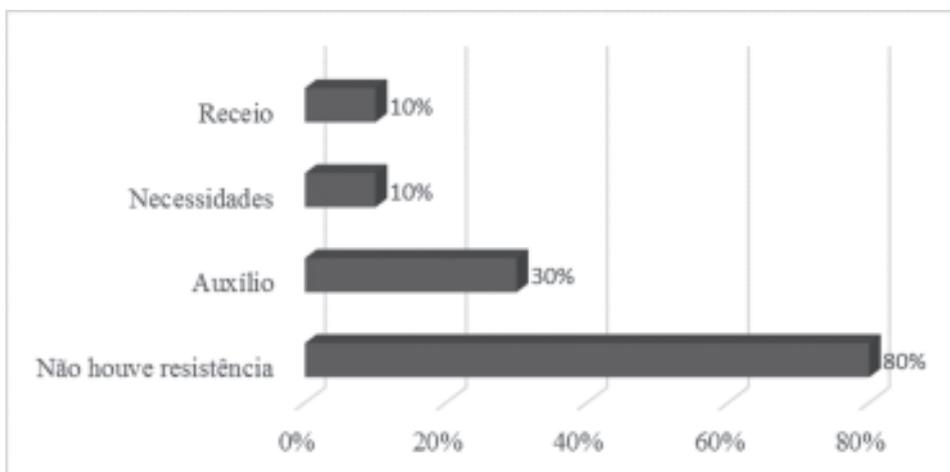
e também ajustando e refinando os objetivos e necessidades em todos os setores da organização (FLIQUEIRAS BARROS e GOMES, 2011).

Para Dias e Geciane (2013) quando a organização se vê implantando novas técnicas, 30% dos gestores percebem que necessitam passar por uma reciclagem, e participam dos cursos oferecidos pelos projetos para se atualizarem.

Esses novos negócios acabam surgindo como redes de contatos, nos quais 30% dos gestores veem uma grande oportunidade, essencial para a organização, o que possibilita negociar com diferentes mercados, nacionais ou internacionais, em que ele utilize as competências, experiências, conhecimentos e redes de contatos adquiridos tanto no país, como no exterior, compreendendo os negócios da organização de maneira global e podem, no retorno, atuar como integradores e disseminadores desse conhecimento (LIMA e BRAGA, 2010).

Para 20% dos gestores, o consultor deve ter um olhar diferenciado para a organização “quando alguém olha de fora e consegue ver os problemas, fica mais fácil de demonstrar para o gestor os problemas que o mesmo não consegue ver”. Uma das soluções, então, é ter olhos críticos e visão analítica, distinções que nem sempre quem está envolvido em todas as instâncias consegue fazer. Outra visão que a organização deve ter conforme 10% dos gestores reside na visão diferencial entre organização e cliente. O gestor deve ter uma visão de mercado e ser eficiente na melhoria do relacionamento de nossos clientes. Um dos gestores observou que é “através da viagem que a gente fez negócio, a gente participou da viagem para a Colômbia e Peru nos abriu uma visão de comercialização bem maior”. O gestor relatou que existe um tabu em falar de exportação “quem sou eu para exportar e não foi o que a gente viu lá fora existe mercado para todo mundo.”.

Figura 9 - Questão 3 - Pelo fato de ser um projeto de âmbito governamental, a organização no início teve alguma forma de resistência?



Fonte: Produzido pelos autores

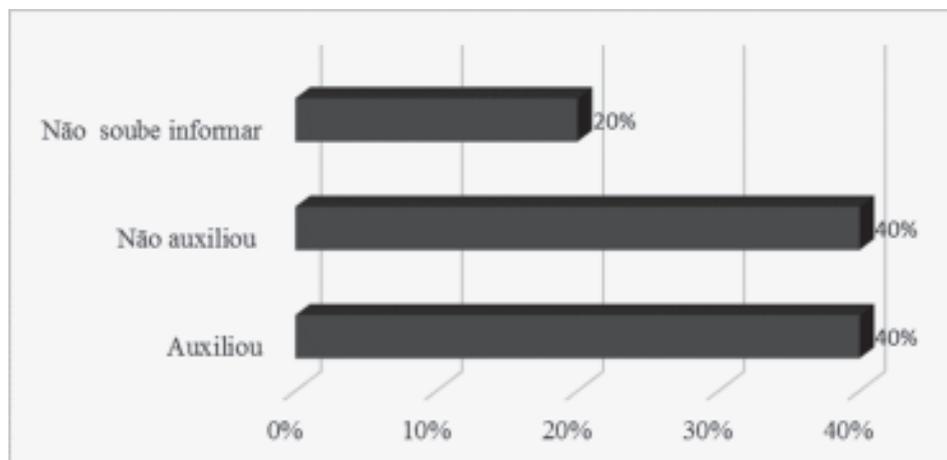
Ao se analisar as respostas da figura 9, pode-se verificar que 80% dos gestores não tiveram problema em participar dos projetos, sendo estes de âmbito governamental, “um dos gestores observou que no momento em que a organização se encontra organizada com a sua parte burocrática não precisa temer, porque quem não deve não teme”.

Para 30% dos gestores, o auxílio dos consultores é “uma feliz decisão e ajuda demais os empresários, porque fomenta a criação de empregos e proporciona condições para que o empreendedor supere as dificuldades e permaneça na cidade”, sendo assim as interações entre universidade e organizações são fruto de um novo contrato social, de uma nova dinâmica na qual seria reservada, a primeira função de participar mais ativamente no processo de desenvolvimento econômico local (GOMES *et al*, 2015).

Cerca de 10% dos gestores relataram que os mesmos “esperavam que o projeto suprisse a necessidade que a organização tinha com relação ao processo de exportação, queriam saber sobre a documentação, forma de pagamento e transporte e ficaram satisfeitos porque o projeto supriu as necessidades da organização”.

De acordo com 10% dos gestores, os mesmos tiveram receio em participar do projeto, “Tivemos receio em participar, mas como conhecíamos os professores que participavam dos projetos, aceitei participar”, assim, embora a intervenção deva ser um processo participativo, o consultor tem em suas mãos a condução do processo e conhecendo suas próprias limitações, competências e receios estarão mais seguros na sua forma de agir (MOURA *et al*, 2009).

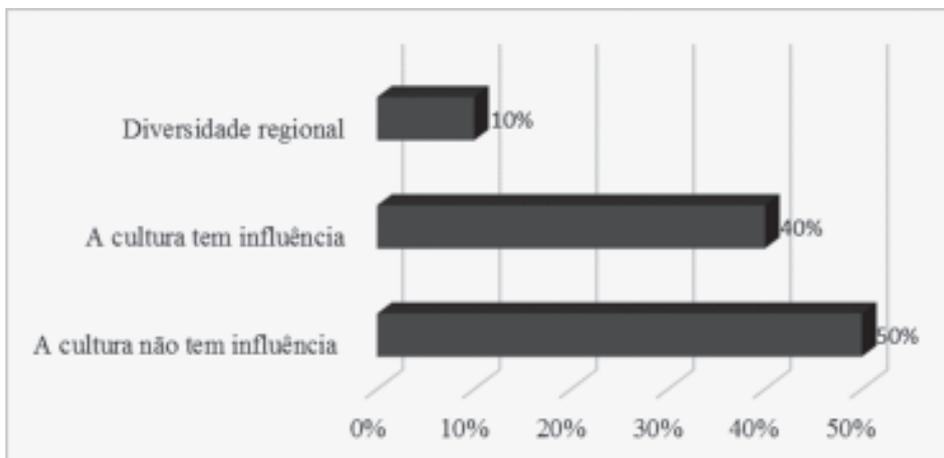
Figura 10 – Questão 4 – O auxílio de consultores, nos quais participam de projetos governamentais, acaba ajudando as organizações a desenvolver e melhorar a economia e o desenvolvimento local na Região do Paranhana?



Fonte: Produzido pelos autores

Quando abordada a questão sobre se o auxílio dos consultores ajudou as organizações no desenvolvimento regional, 40% dos gestores observaram que o auxílio dos consultores ajudou no desenvolvimento da região. Enquanto isso, para outros 40%, o projeto não desenvolve a região. Além disso, os gestores observaram que “não veem esse resultado a ponto de beneficiar o desenvolvimento da cidade, tudo que tá (sic) no papel é bonito, não estou culpando ninguém”. Por último nesta pergunta, 20% dos gestores não souberam informar se a organização auxiliou no desenvolvimento da cidade, porque vendem suas mercadorias para outras regiões.

Figura 11 – Questão 5 – Em sua opinião, qual seria o papel da identidade cultural na mentalidade e na influência do desenvolvimento organizacional na Região do Paranhana?



Fonte: Produzido pelos autores

Ao analisar a figura 11, a qual tratava sobre o papel da identidade cultural na mentalidade e na influência do desenvolvimento organizacional na Região do Paranhana, pode-se verificar que 50% dos gestores observam que a cultura não tem influência no desenvolvimento das organizações. O gestor nº 02 relatou que a cultura não tem influência no desenvolvimento das organizações “Não influenciou, eu acho que a cultura é uma questão ambiental e não projetual. Não vai ser um projeto que vai mudar uma cultura, o PEIEX que inseriu em uma micro cultura na organização, a gente tinha essa missão de internacionalizar se não tivesse essa missão, a organização não ia aceitar eu vejo o cultural muito mais ambiental, é da própria pessoa. Há muito tempo a gente venha criando essa bagagem de internacionalizar e o nosso caminho a gente precisa disso pra nossa fábrica, então, foi muito mais a visão ao longo dos anos, eu vejo que não é o PEIEX que vai mudar uma cultura empreendedora o que incentivaria a uma exportação ou fomentar, mas não se incentivaria a exportação”.

Para o gestor nº 03, a cultura não tem influência no desenvolvimento das organizações “eu não vejo assim uma influência de ter algum problema, eu até acho que em algum lado foi positivo, uma organização não pioneira, mas que se destacou nesse ramo de cerceamento então quando o pessoal acabou conhecendo isso acabou ajudando, o pessoal acabou se acostumando a negociar com a gente hoje a gente percebe que o pessoal tá (sic)

bem mais criterioso, como não tinha nada tão forte, facilitou, o povo acabou gravando as pessoas procuram mais, sendo que temos orçamentos, mas gostaríamos de conversar com o projeto”.

Já com relação se a cultura tem influência no desenvolvimento das organizações, 40% dos gestores relataram que sim, a cultura tem influência. Para gestor o nº 01, a cultura tem influência no desenvolvimento das organizações “e mais uma cultura mais reservada eles são mais fechados, às vezes, pode enfrentar alguma dificuldade enquanto a isso, se tu implantar uma nova coisa que vem tu percebe as pessoas principalmente os mais antigos que já vem trabalhando na forma mais tradicional de aceitar às vezes, mas uma coisa nova ou agora vamos fazer diferente se tu venhas fazendo a não isso deu certo sempre porque eu vou mexer nisso agora acho que existe isso influencia mais acho que isso não bloqueia o serviço que quando se trabalhando direitinho tu consegues passar por essa resistência e prova e mostra outras oportunidades.”.

De acordo com o gestor nº 06, a cultura tem influência no desenvolvimento das organizações “quando fomos montar a organização, pensamos em sair do centro urbano e vamos procurar colocar a organizações em outro lugar, porque foi decidido por Parobé porque eu nasci, aqui nessa região, pensamos que naquela região não tinha nenhuma fábrica de tinta, então seria mais fácil entrar lá como a cultura alemã o pessoal valoriza o produto produzido na região, isso foi muito importante pra (sic) nós, tudo começando do zero. Claro que depende do produto e preço como a região não tinha nenhuma fábrica nesse ramo só loja, não tínhamos com que brigar (concorrência) a linha decorativa fica na região”.

E, para 10% dos gestores, da Região do Paranhana está ocorrendo uma diversidade regional, hoje eu vejo a região Paranhana cada vez se desprendendo mais da área do calçado e crescendo muito na prestação de serviços e no meu caso especial também. Como vendo chopeiras o crescimento de cervejarias artesanais vem trazendo outra imagem para nossa região, culturas totalmente diferentes e atrativos que trazem outras pessoas para se divertir e não negociar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse artigo versou sobre a contribuição do processo de consultoria nos projetos de âmbito governamentais. Ao relacionar as respostas sobre os fatores que dificultaram o processo de consultoria para o consultor e para

gestor, pode-se evidenciar que os mesmos tiveram problemas com relação à dificuldade que o consultor tem em quebrar a barreira e conquistar a confiança do gestor, isso pode ocorrer pelo fato do gestor ter um conhecimento restrito de técnicas de gestão, o que acaba gerando dificuldades na geração de diagnóstico e na implantação das melhorias que o consultor elencou durante a realização da sua análise.

Os estudos mostraram que a relação entre o consultor e o gestor acaba sendo como o de “médico psiquiatra”, porque o consultor acaba tendo como função trazer para a organização novas ideias e possibilitando a troca de ideias, com consultores formados em áreas distintas e que atuam no projeto. Essas trocas de ideias, na visão dos gestores acabam oportunizando à organização a atuar em mercados mais competitivos, formando redes de contatos no qual são essenciais para possibilitar a entrada em novos mercados tanto nacional como internacional. Contudo, a bagagem de experiência do gestor acaba fazendo com que ele se torne multifuncional, trazendo um olhar diferencial, o gestor acaba relatando que “quando alguém vem de fora e consegue ver os problemas, fica mais fácil de demonstrar os problemas para o gestor, o que o mesmo não consegue ver”, e para o consultor conseguir observar os problemas da organização, é essencial que o consultor ouça o gestor, para poder realizar o diagnóstico mais eficaz.

A cultura de uma região acaba influenciando as decisões das organizações, isso pode levar a mesma ao sucesso ou ao fracasso, pois muitas decisões de uma organização acabam sendo tomadas com base nas normas, valores e comportamentos que definem a identidade de uma região. Isso faz com que a maior dificuldade de uma empresa seja manter o conhecimento, pois se percebe que a tendência nas organizações sobre o uso da gestão do conhecimento. Com ela, os gestores acreditam que comunicações participativas e modernas, encontram espaço para desenvolver um trabalho diferenciado, que acaba auxiliando a organização no seu desenvolvimento. Isto, por conseguinte, traz benefícios tanto para a região quanto para as organizações que nela se encontram.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS - APEX BRASIL. Disponível em: <<http://www2.apexbrasil.com.br/sobre>>. Acesso em: 11 ago. 2015.

ALMEIDA, C.C. R; CARIO S.A.F. Capacitação e inovação em micro e pequenas organizações: estudo de uma aglomeração produtiva de transformados plásticos no estado de Santa Catarina, Brasil. Revista CTS, v. 8, n. 24, p. 265-293, 2013.

ALVES, J. A. B. Identidade cultural e desenvolvimento regional: um olhar para os municípios da secretaria de desenvolvimento regional de Canoinhas/SC. IV Encontro Científico de Ciências Sociais Aplicadas de Marechal Cândido Rondo. Out. 2009.

ALVES, P. B; JUNG, C. F. Análise do processo de consultoria organizacional. Simpósio de excelência em gestão e tecnologia XI SEGET, Nov, 2014.

\_\_\_\_\_. BRASIL LEI N.º 13.657, de 07 DE JANEIRO DE 2011. (atualizada até a Lei n.º 13.701, de 06 de abril de 2011).

CARVALHO, R. B; *et al.* Fatores-chaves na implantação de ERPs: estudo de um caso problemático em uma média indústria. Revista eletrônica de sistema de informação, v. 8, n. 2. 2009.

DIAS, A. A. & GECIANE, S. P. Gestão de transferência de tecnologia na inova unicamp. RAC, v. 17, n. 3, mai/jun, p.263-284, 2013.

ESTRADA, R. J. S *et al.* O diagnóstico empresarial como suporte ao planejamento estratégico. XXXII Encontro nacional de engenharia de produção, out 2012.

FILGUEIRAS, A. A *et al.* O processo de implantação do balanced scorecard em uma organizações estatal brasileira: o caso petrobrás. Revista gestão, v.17, n. 1, p. 45-57, jan/mar, 2010.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATISTICA. FEE. Pesquisa de emprego e desemprego da Região Metropolitana de Porto Alegre PED-RMPA informe Mulher e Trabalho. 2010.

\_\_\_\_\_. MAPA COREDE VALE DO PARANHADA. Disponível em: <[www.fee.tche.br](http://www.fee.tche.br)>.

FREITAG, M. S. B. A consultoria interna como espaço para a conversão do conhecimento. REGE, v. 19, n. 1, p. 21-38, jan/mar. 2012.

GOMES, F.B.M *et al.* O projeto extensão produtiva e inovação – PEPI e sua contribuição para o desenvolvimento da região do noroeste colonial do RS. Coloquio internacional de gestão universitária – CIGU, XV dez. 2015.

- GREGORY, V. Imigração alemã no Brasil. Cadernos adenauer XIV, 2013.
- GRIEBELER, M. P. D *et al.* Relatório de experiência em desenvolvimento regional: um ano de atuação do projeto extensão produtiva e inovação (PEPI) na região noroeste colônia do RS. Editora conceito, 2014.
- HOFFMANN, W. A. M *et al.* Desafios para o desenvolvimento regional – arranjo produtivo local de couro e calçados. Revista brasileira de gestão e desenvolvimento regional. V.2, n.3, p.32-52, set-dez 2006.
- LARRAIA, B. A Cultura: um conceito antropológico. 14. Edição, Editora Jorge Zahar, 2001.
- LIMA, M. B. & BRAGA, B. M. Práticas de recursos humanos do processo de repatriação de executivos brasileiros. RAC, v. 14, n. 6, p. 1031-1053, nov/dez, 2010.
- LOMBARDI, M. F. S. & BRITO, E. P. Z. Incerteza subjetiva no processo de decisão estratégica: uma proposta de mensuração. RAC, v. 14, n. 6, 990-1010, p. nov/dez, 2010.
- MARINI, M. J. e SILVA, C. L. Desenvolvimento regional e arranjos produtivos locais: sob a ótica interdisciplinar. Revista brasileira de gestão e desenvolvimento regional. V.8, n.2, p. 107-120, mai/ago, 2012.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO – MDIC. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>>. Acesso em: 16 de mar. 2013.
- MARTINHO, L. C. *et al* Satisfação dos clientes empresariais da consultoria SEBRAE – agência Tubarão. Convibra-administração, 2010.
- MENGDEN, P. R. A. Plano estratégico de desenvolvimento regional 2011-2020. COREDE, Paranhana-Enconsta da Serra, 2010
- MOREIRA, E. S. *et al.* Adequação de escala multiitens para avaliar a aplicação do planejamento estratégico em micro e pequenas organizações. RAG, v. 3, n. 1, p63-80, jan/abr, 2009
- MOURA, G. L. *et al.* Aprendizagem em redes e processos de inovação dentro de uma organizações: o caso mextra. ERA-eletrônica, v.7, n.1, jan/jun. 2008.
- MUCKE, N. Visão do Projeto Extensão Produtiva e Inovação: PEPI: Um ano de atuação na região noroeste colonial do Rio Grande do Sul- Relatos e Perspectivas. Editora conceito, 2014.

NICOLINI, C. A construção da identidade territorial a partir das manifestações culturais no vale do Taquari: etnografia dos grupos de danças folclóricas alemãs de estrela e do 47º festival do chucrute. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado, Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, 2013.

PEIEX - PROJETO EXTENSÃO INDUSTRIAL EXPORTADORA - PEIEX. Manual de Trabalho. Apex Brasil, 2015.

PENROSE, Edith. A teoria do crescimento da firma. Editora Unicamp, Campinas, SP, 2006.

PETRY, L. I. & NASCIMENTO, A. M. Um estudo sobre o modelo de gestão e o processo sucessório em organizaçõess familiares. Revista Contabilidade & Finanças, v. 20, n. 49, p. 109-125, jan/abr 2009.

PIMENTEL, T. A. B. *et al.* Empreendedorismo sustentável: uma análise da implementação da sustentabilidade empresarial em micro, pequenas e médias empresas industriais atendidas pelo PEIEX-no NUTEC. XIII SIMPOL-simpósio de administração da produção, logística e operacional internacional, 2010.

PINHEIRO, A. Diagnostico organizacional. O caso bel lube- distribuidora de lubrificantes.

\_\_\_\_\_.Politica nacional de desenvolvimento regional. Brasil, 2005.

RATTNER, H. *Cultura, Personalidade e Identidade. Disnovivel em:* <[www.lead.org.br/filemanager/download/45/HRattner%20-%20texto%20Cultura,%20Personalidade%20e%20Identidade.doc](http://www.lead.org.br/filemanager/download/45/HRattner%20-%20texto%20Cultura,%20Personalidade%20e%20Identidade.doc)>, Acesso em: mai: 2015

RUPPRNTHAL, J. E; CIMADON, J. E. O processo empreendedor em empresas criadas por necessidade. Gestão e produção, v.19, n. 1, p. 137-149, 2012.

SILVA, C. S. *et al.* O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: Descrição e aplicação do método. Organizações Rurais e Agroindustriais, v. 7, p. 70-81, Universidade Federal de Lavras, 2005.

SILVA, E. J. R; RICCI, F. Cultura e capital social: uma visão de desenvolvimento regional. 4 International Congress on University-Industry Cooperation, dez. 2012.

SANTOS, M. S; PINHEIRO, I, A. Governo-um aliado nem sempre lembrado pelas empresas na hora de desenvolver as atividades de P&D. Revista de administração publica RAP-v, 45, n. 5, 1643-483, set/out, 2010.

TERENCE, A. C. F; ESCRIVÃO FILHO, E. As particularidades das pequenas empresas no planejamento estratégico: A elaboração de um roteiro prático. *Anais do II EGEPE - Encontro de estudos sobre Empreendedorismo e Gestão de pequenas Empresas*, 2001.

VIEIRA, E. T; SANTOS, M.J. Desenvolvimento econômico regional - uma revisão histórica e teórica. *G&DR, revista brasileira de gestão e desenvolvimento regional*, v. 8, n. 2, p. 344-369, mai-ago, 2012.

XAVIER, T.R *et al.* Desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: um estudo sobre a influencia do condesus no processo desenvolvimento da região da quarta colônia. *G&DR Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional* v. 10, n. 1, p. 158-182, jan-abr, 2014.

ZANATA, E. L *et al.* La consultoria de gestions humana em organizaçõess medianas. *Estud. Gerenc.* v. 26, n.114, p. 149-168, 2010.

# **A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL/LOCAL: O MERCADO DE TRABALHO NO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA-RS**

Juarez Camargo Borges<sup>1</sup>  
Maria Raquel Caetano<sup>2</sup>

## **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O litoral norte do Rio Grande do Sul e suas belezas naturais são beneficiados pela facilidade de acesso às praias. Essas apresentaram, nos últimos vinte anos, um desenvolvimento expressivo, tanto em sua economia, movimentado principalmente pela construção civil, quanto na urbanização das cidades.

Este estudo foi realizado no município de Capão da Canoa-RS, que apresentou, nos últimos anos, um considerado crescimento demográfico. É uma cidade que tem o turismo como grande impulsionadora da economia local, porém merece destaque a atividade de construção civil, que emprega (nos últimos dez anos) um expressivo número de pessoas, durante todo o ano.

Para uma melhor compreensão sobre os caminhos do desenvolvimento de uma região, é importante conhecer o mercado de trabalho e o desempenho da economia regional. O volume de empregos criados, as taxas de desemprego e de aumento de produtividade, o montante de investimentos em treinamento e qualificação e muitas outras variáveis importantes, juntas, determinam o desempenho econômico de um país ou região.

Neste estudo, destacou-se que a qualificação do trabalhador contribuiu para a empregabilidade do indivíduo no competitivo mercado de trabalho, que cada vez mais exige habilidades técnicas e, principalmente, características comportamentais. A falta de qualificação profissional é percebida em todo o país como um problema conjuntural e não é diferente no município de Capão da Canoa-RS. Mas é importante que as empresas locais se unam a outras forças no desenvolvimento de programas de qualificação. É importante que todos os agentes do desenvolvimento local entendam que a qualifica-

---

<sup>1</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional pela FACCAT-RS. E-mail: admuniassselvi capao@gmail.com

<sup>2</sup> Professora convidada do Programa de Pós-Graduação das Faculdades Integradas de Taquara/RS. E-mail: caetanoraquel2013@gmail.com

ção profissional representa um papel fundamental no desenvolvimento e na inovação das organizações, assim como da região.

Quanto à organização deste estudo, inicialmente, apresenta-se uma breve revisão bibliográfica acerca dos conceitos de mercado de trabalho e as principais características que marcam as tendências das transformações provocadas principalmente pelo crescimento natural do município e das organizações. Dando continuidade à pesquisa, mostram-se os resultados e a análise dos dados coletados para esta pesquisa. E, por fim, apontam-se as considerações finais deste estudo.

## 2 O MERCADO DE TRABALHO: SUAS CARACTERÍSTICAS E TENDÊNCIAS

Antes de apresentar o conceito do mercado de trabalho, é importante destacar a evolução mundial e histórica do trabalho marcada pelo período pré-industrial, quando o trabalhador era considerado como “coisa”, com muitas obrigações e sem direitos, e o trabalho era considerado como castigo. Na sequência, a relação de trabalho mudou e passou a ser conhecida, então, pelo período industrial, marcado por grandes transformações na relação de trabalho, pois o trabalhador passou a ser remunerado e se garantiu os primeiros direitos aos trabalhadores. Atualmente, é conhecido como período pós-industrial, caracterizado pela diminuição do número de trabalhadores na indústria que migram para outros setores no mercado de trabalho (VALENTIM; WEEGE, 2011).

Quando se aborda o tema mercado de trabalho, Chiavenato (2010, p.129) considera que “o mercado de trabalho é composto pelas ofertas de oportunidades de trabalho oferecidas pelas organizações e é influenciado por vários fatores, podendo apresentar situações que variam da oferta à procura de emprego”. O conceito de mercado de trabalho também pode ser definido como “um conjunto de oportunidades de trabalho oferecido pelas organizações e como o conjunto de pessoas dispostas a oferecer sua força” (DUTRA, 2009, p. 70). Além do conceito, o autor destaca que “o mercado de trabalho é constituído por relações complexas entre pessoas que ofertam sua capacidade de trabalho e organizações que oferecem oportunidades de trabalho” (DUTRA, 2009, p. 71).

Diante dos conceitos apresentados, o mercado de trabalho pode ser compreendido como um espaço de troca ou de negociação, pois, de um lado, existem pessoas oferecendo seu talento e capacidade e, de outro lado, a orga-

nização, necessitando desse indivíduo. Então, neste mercado, pode ocorrer a negociação de interesses entendidos como complexos, como, por exemplo, as necessidades psicológicas e físicas do indivíduo.

São muitas as tendências e a forte mudança no mercado de trabalho no mundo. Pode-se elencar, entre elas, segundo Chiavenato, a redução do nível de emprego industrial: com o uso da tecnologia, a produção aumentou com menos pessoas no processo; expansão da oferta de emprego no setor de serviço; migração do emprego industrial para o terciário; a gradativa sofisticação do emprego: o trabalho deixou de ser braçal e passou a ser mais mental; uso da tecnologia para automação e robotização dos processos industriais e as tendências à globalização: mercado de trabalho cada vez mais global e não local (CHIAVENATO, 2010, p. 129).

Sobre as tendências no mercado de trabalho, Dutra (2009) enfatiza a complexidade nas relações e o fato de pessoas e organizações precisarem estar atentas à dinâmica do mercado de trabalho frente às mudanças tecnológicas, à globalização, às transformações econômicas, sociais, culturais e demográficas. No mercado de trabalho, uma tendência histórica foi a substituição do emprego em fazendas por grandes fábricas ao longo da revolução industrial.

O momento atual é marcado pela migração dos trabalhadores do setor industrial para o de serviços, também conhecido como revolução da informação com maior uso de tecnologias. Com a modernização e o uso cada vez maior da tecnologia no processo produtivo, a indústria passou a oferecer menos empregos. Além disso, as relações de trabalho apresentam-se mais flexíveis com diversas formas de contratação, com nível maior de exigência em relação à capacitação dos trabalhadores.

Essas tendências, verificadas no mercado de trabalho, segundo alguns autores como Antunes e Alves (2004), é chamada de reestruturação produtiva. Foram destacados alguns fatores sobre as transformações no mercado de trabalho a partir da reestruturação produtiva. A reestruturação produtiva e as novas demandas do mercado de trabalho provocaram “além do desemprego, a reestruturação produtiva comandada pelas políticas neoliberais que resultou em mudanças na estrutura do emprego urbano, bem como nos padrões de contratação e uso da força de trabalho” (BORGES; KRAYCHETE, 2007, p.238).

A reestruturação produtiva, segundo Vieira e Alves (1995), é decorrente da modernização e poderá tornar o emprego precário. Assim, torna-se necessária a criação de políticas públicas para melhorar a educação e a qualificação profissional que permita ao trabalhador um conjunto de habilidades

que possibilitem a ele exercer sua profissão em um maior número de empresas. Para Vieira e Alves (1995), o tema educação e a qualificação sempre serão temas de discussão no país, diante do processo de modernização das empresas.

Leite (1996) discursa sobre a relação entre o atual processo de reestruturação produtiva e os novos requisitos de qualificação, treinamento e formação profissional da mão de obra industrial. Destaca também que a qualificação da mão de obra é um desafio para várias economias do mundo, pois ocorrem inúmeras transformações no mundo industrial que resultam na necessidade de uma mão de obra mais qualificada. Principalmente, se comparadas com as exigências da produção fordista, porque, atualmente, tem-se a exigência de novas habilidades dos trabalhadores. Esse conjunto de fatores impõe a necessidade de treinamento da mão de obra seja por parte dos sistemas de formação profissional, bem como pelas políticas de treinamento das empresas.

Antunes e Alves (2004), ao discutirem sobre as mudanças no mundo do trabalho, fazendo a crítica, evidenciaram as nove tendências da reestruturação produtiva, seguindo o entendimento da busca pela maior produção em menor tempo e com menor custo, ideia da qual os autores divergem. As nove tendências da reestruturação produtiva citadas por Antunes e Alves (2004) são:

- Flexibilidade de trabalho, marcado pela redução do trabalho formal, introdução de máquinas informatizadas e a possibilidade de contratação e demissão de forma mais flexível;
- Terceirizações presentes no processo de desindustrialização, pois com a flexibilidade do trabalho permitiu-se a terceirização ou subcontratação da mão de obra;
- Trabalho feminino passou a ser percebido com maior frequência, uma vez que seu contingente tornou-se superior ao masculino, mesmo com muitas críticas em relação às políticas salariais e à divisão do trabalho;
- O setor de serviços cresceu a partir do processo de desindustrialização e privatização, e, em meio ao processo, os demitidos do meio industrial migraram para a prestação de serviços, contribuindo para o crescimento do setor;
- Ingresso de jovens no mercado de trabalho, pois, de acordo com a faixa etária em que se encontram os jovens, permite o ingresso no mercado de trabalho, porém a qualificação desta “onda jovem” não permite a ocupação dos cargos disponíveis;

- A exclusão do idoso no mercado de trabalho pode ser entendida pelo novo perfil do trabalhador polivalente e multifuncional que acaba em excluir o idoso por conta de sua experiência específica para uma função apenas;
- O Terceiro Setor surgiu como uma tendência a partir da reestruturação produtiva e seus reflexos, principalmente do desemprego, logo, o terceiro setor com caráter assistencial teve grande importância como mediador entre os trabalhadores e o mercado de trabalho;
- Diante de tanta evolução, o trabalho em domicílio passou a ser uma forma de flexibilizar o trabalho com apoio do sistema de telecomunicação e da tecnologia da informação;
- A realidade passou a ser entendida como Capitalismo Mundializado, pois empresas deixaram de ser local para regional, nacional e internacional. As fronteiras foram ampliadas no mundo do trabalho.

A reestruturação produtiva no Brasil, apontada por Borges e Kraychete (2007), refletiu na desregulamentação do mercado de trabalho e foi justificada pela necessidade de adaptação das condições de contratação e de uso da mão de obra contingente no mercado de trabalho, diante do cenário de competitividade e instabilidade. Dessa forma, surgem os novos tipos de contrato de trabalho, mais flexíveis e com menos direitos. Como resultado dessa modernização defensiva, na presença de fatores externos desfavoráveis com juros elevados e concorrência dos importados favorecidos pela globalização, ocorre o fechamento de empresas nacionais, com a destruição da capacidade produtiva em setores importantes da economia que afetaram fortemente o mercado de trabalho.

Leite (1996) diz que, diante do mercado de trabalho, segmentado por diversos setores da economia e tipos de empresas, as políticas de formação profissional precisam ser urgentes e voltadas para os setores menos favorecidos da mão de obra. Assim, cita as mulheres, os menos escolarizados e os mais velhos, entendendo que esses seriam o grupo de pessoas em que as empresas têm interesse em investir.

Para Segnini (2000) e Pochmann (2001), o mercado de trabalho também tem passado por mudanças, apresentando altas taxas de desemprego. Os indivíduos vivem em uma intensa e crescente insegurança em relação ao trabalho e às condições de ocupação.

Diante de tantas mudanças no mercado de trabalho, principalmente pela falta de empregos estáveis, a educação e a formação profissional são

consideradas como uma forte alternativa capaz de garantir aos trabalhadores sua colocação no mercado e a possibilidade de poder concorrer na tentativa de “minimizar os efeitos do desemprego” (SEGNINI, 2000, p. 73). Fatores condicionantes do mercado de trabalho apontam que “O mercado de trabalho é condicionado por inúmeros fatores como: o crescimento econômico, a natureza e qualidade dos postos de trabalho, a produtividade, a inserção no mercado internacional” (CHIAVENATO, 2010, p. 106). Isso significa que todos esses fatores contribuem para as mudanças ocorridas no mercado de trabalho.

Diante de um cenário exigente ao trabalhador para que esse se qualifique para o trabalho, a alternativa de conter o desemprego dito por Pochmann é a formação profissional. “Ao mesmo tempo, a formação e o constante treinamento profissional se transformariam em uma das poucas alternativas passíveis de ação do Estado para conter o avanço de desemprego” (POCHMANN, 2001, p. 52). Na tentativa de evitar problemas sociais provocados pelo desemprego, são necessárias políticas públicas de geração de emprego e renda, incluindo um programa de qualificação profissional capaz de atender às exigências das empresas por mão de obra qualificada.

Antunes e Alves (2004) destacam a pressão sobre o trabalhador por conta de que o mercado exige um novo perfil cada vez com mais qualificação. Diante da força de trabalho excedente no mercado, cabe às políticas públicas adequar o sistema educacional ao mercado para, então, qualificar de acordo com a demanda. Borges (2010) destaca a necessidade prioritária das políticas públicas de qualificação profissional estarem voltadas ao mercado de trabalho.

Com as análises realizadas por Vidigal (2012), é possível verificar que o processo de reestruturação produtiva exige dos trabalhadores a necessidade de qualificação profissional como forma de elevar a produtividade e, por conseguinte, a competitividade econômica. E cabe ao setor público e ao privado a responsabilidade de promover a qualificação da mão de obra, tendo em vista que os benefícios dos investimentos para a qualificação dos indivíduos refletem não apenas na produtividade empresarial, mas representam um ganho para toda a sociedade.

O mercado de trabalho, em seu conceito de local, em que se encontram as ofertas e demandas por mão de obra, também é carregado pela complexidade das relações trabalhistas e a dependência da situação econômica mundial, tanto para o processo produtivo das empresas quanto para a relação com os altos índices de desemprego. Em um cenário de desemprego, percebe-se uma maior oferta de mão de obra. Diante dessa situação, as empresas podem escolher aqueles trabalhadores com maior qualificação para ocupar as poucas vagas de emprego.

Os fatores aqui apresentados pelos autores sobre a reestruturação produtiva são fundamentais para compreender as características do mercado de trabalho em qualquer território.

## 2.1 Características do mercado de trabalho: entre a oferta e a demanda

Após abordar os conceitos relacionados ao mercado de trabalho, é fundamental compreender melhor suas características. Como diz Chiavenato (2010, p.104), “o mecanismo de oferta e procura é a característica principal de todo mercado”. No mercado de trabalho, podem-se encontrar as oportunidades de trabalho nas empresas que compõem o mercado de trabalho.

As características estruturais e conjunturais, entendidas por Chiavenato (2010) sobre o mercado de trabalho, influenciam nas práticas de gestão de pessoas (Quadro 01), pois, quando o mercado está em situação de oferta, ou seja, as oportunidades de trabalho são maiores às de procura, as empresas têm a mão de obra escassa para as vagas ofertadas. Já quando se tem a situação de procura, ou seja, as oportunidades são menores que a procura por trabalho, os candidatos disputam as poucas vagas existentes.

Quadro 01: O impacto do mercado de trabalho sobre as práticas de gestão de pessoas

Mercado de trabalho em oferta	Mercado de trabalho em procura
Investimento em recrutamento para atrair candidatos	Baixos investimentos em recrutamento devido à oferta de candidatos
Critérios de seleção mais flexíveis e menos rigorosos	Critérios de seleção mais rígidos e rigorosos para aproveitar a abundância de candidatos
Investimento em treinamento para compensar a inadequação dos candidatos	Poucos investimentos em treinamento para aproveitar candidatos já treinados
Ofertas salariais estimulantes para atrair candidatos	Ofertas salariais mais baixas para aproveitar a competição entre os candidatos
Investimentos em benefícios sociais para atrair candidatos e reter funcionários	Poucos investimentos em benefícios sociais, pois não há necessidade de mecanismos de fixação do pessoal
Ênfase no recrutamento interno, como meio de fixar os funcionários atuais e dinamizar os planos de carreira	Ênfase no recrutamento externo com meio de melhorar o potencial humano, substituindo funcionários por candidatos de melhor qualificação

Fonte: CHIAVENATO, 2010, p. 105.

As características do mercado de trabalho influenciam o comportamento das pessoas e, conforme Chiavenato (2010), as principais podem ser demonstradas no quadro 02, apresentado a seguir.

Quadro 02: O impacto do mercado de trabalho sobre as pessoas

Mercado de trabalho em oferta	Mercado de trabalho em procura
Excesso de vagas e de oportunidades de emprego no mercado de trabalho	Escassez de vagas e de oportunidades de emprego no mercado de trabalho
Os candidatos escolhem e selecionam as organizações que ofereçam melhores oportunidades, salários e benefícios	Os candidatos concorrem entre si para conseguir as poucas vagas que surgem, apresentando propostas salariais mais baixas ou candidatando-se a cargos inferiores às suas qualificações
As pessoas se dispõem a deixar seus empregos atuais para tentar melhores oportunidades em outras organizações, aumentando a rotatividade de pessoal	As pessoas procuram fixar-se nos atuais empregos, com medo de engrossar as filas de candidatos desempregados
Os funcionários sentem-se donos da situação e fazem reivindicações de melhores salários, benefícios e tornam-se mais indisciplinados, faltam e atrasam mais, aumentando o absenteísmo	Os funcionários passam a não criar atritos em seus empregos, nem a propiciar possíveis desligamentos; tornam-se mais disciplinados, procuram não faltar nem atrasar ao serviço

Fonte: CHIAVENATO, 2010, p. 106.

As características do mercado de trabalho apresentadas nos quadros 01 e 02 mostram os impactos que podem ocorrer no processo de gestão de pessoas nas empresas, como também para os trabalhadores, diante da dinâmica da oferta e procura de mão de obra, influenciadas pelas transformações no mercado de trabalho. Pode-se perceber que, no mercado de trabalho, existe uma “oferta de vagas menor do que a procura dos candidatos” (FAISSAL *et al.* 2009, p. 67). Essa situação provoca uma disputa maior entre os candidatos e uma maior facilidade das empresas, pois poderão escolher entre tantos aquele que melhor se enquadra a sua necessidade.

Sobre as características do mercado de trabalho, Oliveira (2009) destaca a instabilidade que impede uma projeção de futuro, bem como a eliminação de postos de trabalho por grande parte das empresas e diminuição da intervenção estatal. Essas características impactam sobre o trabalhador pela responsabilidade da criação de estratégias para a permanência no mercado de trabalho.

As características demandadas pelo mercado de trabalho não são exclusivas do setor industrial. Elas compõem um conjunto de competências atribuídas ao trabalhador para facilitar a sua atuação nos locais de trabalhos, no aumento da produtividade e de uma maior responsabilidade com as tarefas (OLIVEIRA, 2009).

O mercado de trabalho apresenta uma tendência em relação à ocupação profissional mais exigente e se destaca pela necessidade do novo profissional. Para atender à demanda de forma adequada, torna-se necessária uma maior qualificação profissional.

Sobre as características e, principalmente, sobre a dinâmica apresentada pelos autores em relação à oferta e à demanda por mão de obra, é possível perceber os impactos gerados na gestão de pessoas. Essa gestão, nas empresas, passou a ser planejada de maneira estratégica, desde o processo de recrutamento e seleção, investimentos em treinamento até a manutenção e à retenção dos trabalhadores.

Já para os trabalhadores, é preciso uma atenção maior sobre as mudanças no mercado de trabalho. É possível compreender que as empresas não buscam mais somente a força da mão de obra, mas também o conhecimento aplicado em seus processos. Para isso, é preciso que os trabalhadores estejam preparados para atender a essa demanda cada vez mais exigente por qualificação.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a realização deste trabalho, tomou-se como objeto de estudo o município de Capão da Canoa, no Rio Grande do Sul. Nesta pesquisa, utilizou-se o método de pesquisa exploratória, principalmente para a construção da fundamentação teórica através de pesquisa bibliográfica e artigos científicos acerca do tema proposto.

No segundo momento, foi possível trabalhar com dados coletados pelo autor no período entre agosto a dezembro de 2015. Para a coleta de dados, foi utilizado um questionário com perguntas fechadas destinadas a uma amostra de 393 empresas localizadas no município de Capão da Canoa-RS.

Distribuídos nos segmentos Comércio, Serviços, Indústria e empresas que atuam no ramo do Comércio e na oferta de algum Serviço, os respondentes foram incorporados ao segmento Serviço, pois o pesquisador encontrou dificuldade em aplicar o questionário em empresas somente de serviço, pois muitas delas também comercializam algum produto junto com o serviço prestado.

A distribuição da amostra pode ser analisada conforme tabela a seguir. É importante destacar que o tamanho da amostra foi definido por amostragem estratificada proporcional, utilizando um estimador de proporcionalidade para cada segmento de empresa identificado na população-alvo. No cadastro de empresas da Prefeitura Municipal de Capão da Canoa/PMCC, foi identificada a quantidade de empresas (população-alvo da pesquisa) com alvará ativo em cada segmento (Comércio, Serviços e Indústria), que possibilitou aplicar um cálculo estatístico para definição da amostra mínima de empresas necessárias para a aplicação do questionário.

Tabela 03 – Composição da amostra pesquisada

Segmentos Pesquisados	Amostra Pesquisada	Representatividade (%)
Comércio	142	36
Serviços	119	30
Indústria	22	6
Comércio e serviços	110	28
<b>Total</b>	<b>393</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2017), organizados pelos autores.

Na amostra, foi possível identificar que um expressivo número de empresas já atua no mercado de Capão da Canoa há mais de dez anos. O período de 05 a 09 anos representa 24% dos respondentes distribuídos principalmente nos segmentos Serviço e Comércio. O montante com, no mínimo, 10 anos e até 20 representam 47% da amostra distribuída entre Comércio, Serviço e um número pequeno na Indústria com experiência no município. Por fim, 12% dessas empresas pesquisadas acompanharam o desenvolvimento do município por mais de vinte anos.

#### 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste item, encontra-se a apresentação dos resultados da pesquisa realizada entre os meses de agosto a dezembro de 2015, junto aos empresários

do município de Capão da Canoa-RS. No quadro 01, é possível verificar como são avaliados o desenvolvimento e as transformações do município nos últimos 20 anos, bem como o desafio vivenciado para superar a sazonalidade da economia local e o emprego no mercado de trabalho.

Quadro 03 - O desenvolvimento do município pesquisado na visão dos empresários

EMPRESA/ COMÉRCIO	EMPRESA/ SERVIÇO	EMPRESA/ INDÚSTRIA
O município se desenvolveu muito nos últimos 20 anos, porém, muito está ligado à construção civil. Os demais geradores de emprego se restringe muito à temporada de verão. E nesse momento as pessoas não são treinadas para receber turistas. Nosso desafio é tornar a cidade de fato turística e não apenas de veraneio.	O município cresceu e se desenvolveu muito nestes últimos anos, novas empresas vieram para a cidade aumentando o mercado de trabalho a população já acostuma-se com a sazonalidade, mas com o grande crescimento da cidade o período do verão já não é o único meio de sobrevivência como há 20 anos atrás.	É visível o crescimento/desenvolvimento dos últimos anos, principalmente na estrutura do município. Quanto a sazonalidade percebe-se maior movimentação no comércio uma vez que a indústria mantém suas atividades o ano todo. Seria muito oportuno prolongar o período de veraneio, afim de aumentar o faturamento do comércio temporário.

Fonte: Dados da pesquisa, 2017.

Na visão dos empresários participantes desta etapa da pesquisa, foi destacado o desenvolvimento no município por meio da construção civil, que se tornou a principal atividade geradora de emprego durante o ano inteiro. O fato das oportunidades de emprego, durante a temporada de veraneio, aumentarem consideravelmente é evidente, mas já não é mais a única alternativa de trabalho.

Assim como já foi abordado em outras pesquisas, e também nesta, a partir do exemplo da empresa, o comércio destacou o desafio de transformar o município em uma cidade reconhecida pelos atrativos turísticos.

Tabela 04 - Oferta e demanda de mão de obra

	SERVIÇO	COMÉRCIO	INDÚSTRIA	Total	%
Muitas vagas e poucos profissionais	64	30	3	97	24,68
Muitos profissionais e poucas vagas	14	12	3	29	7,38
Faltam oportunidades de empregos	56	27	4	87	22,14
Falta de profissionais qualificados para ocupar as vagas disponíveis	95	73	12	180	45,80
<b>TOTAL</b>	<b>229</b>	<b>142</b>	<b>22</b>	<b>393</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

A tabela 04 destaca as características do mercado de trabalho na visão de 45,8% dos empregadores. Para eles, existe a falta de profissionais qualificados para ocupar as vagas disponíveis. Isso pode ser explicado pelo grande número de trabalhadores com baixa escolaridade ou pouca experiência. A formação técnica e qualificação específica exigida para os cargos das empresas podem provocar a falta de trabalhadores mesmo que em determinado período do ano, como para a temporada de verão, por exemplo.

No mercado de trabalho, conforme a visão de 24,68% dos empresários respondentes, o mercado de trabalho pode ter mais oportunidades ou demanda de pessoas para ocupar as vagas disponíveis. Apenas 7,38% dos empresários que participaram desta pesquisa consideram ter mais oferta de mão de obra no mercado de trabalho.

Uma característica apontada por 22,14% dos empresários é a falta de oportunidades de trabalho, que é provocado pela sazonalidade da economia do município. Isso se dá, provavelmente, pelo fato da pesquisa ter sido realizada em período considerado de baixa temporada.

Ainda sobre a visão dos empresários acerca do mercado de trabalho no município, o quadro 04 evidencia, principalmente, o aspecto da oferta de mão de obra em relação à demanda de mão de obra.

## Quadro 04 - Característica do mercado de trabalho de Capão da Canoa

EMPRESA/COMÉRCIO	EMPRESA /SERVIÇO	EMPRESA/INDÚSTRIA
Em nosso município há ofertas de trabalhos em diferentes níveis profissional, porém, percebemos que não há qualificação dos concorrentes, inclusive em níveis mais simples.	Existe no município uma oferta muito grande de mão de obra, porém esta mão de obra não é qualificada e tão pouco treinada para as vagas existentes, ficando assim para as empresas treinarem os funcionários em um curto prazo de tempo, pois o período da demanda destas vagas é de apenas três meses	Existe oferta proporcional de mão de obra para a demanda, o que não significa que seja especializada. O mercado em geral exige pouco devido a informalidade no período sazonal. Para as empresas com atividades o ano todo acredito que se exija mais especialização da mão de obra.

Fonte: Dados da pesquisa, 2017.

Uma característica apontada por parte dos empresários é o excesso de oferta de mão de obra, porém com pouca qualificação em diferentes segmentos. No comércio, foi destacada a baixa qualificação em cargos mais simples como atendimento ao cliente. A empresa contrata para depois treinar e, muitas vezes, o prazo para esse processo é curto.

Para a indústria, a oferta de mão de obra é apontada como proporcional à demanda, mas não significa que essa seja qualificada, principalmente para funções específicas que exigem conhecimento técnico, como elétrica, hidráulica, entre outros.

Tabela 05 - Qualificação da mão de obra

	SERVIÇO	COMÉRCIO	INDÚSTRIA	Total	%
Mão de obra qualificada para sua empresa	22	11	4	37	9,41
Mão de obra pouco qualificada	200	113	15	328	83,46
Mão de obra sem qualificação	7	18	3	28	7,12
<b>TOTAL</b>	<b>229</b>	<b>142</b>	<b>22</b>	<b>393</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa, 2017.

Sobre a qualificação da mão de obra apresentada no quadro 05, 83,46% dos empregadores da amostra apontam que a mão de obra é pouco qualificada. Em alguns casos, como para 9,41%, a oferta de mão de obra apresenta qualificação suficiente para a empresa. Já 7,12% dos empresários consideram a mão de obra sem qualificação. Nesse caso, é possível mencionar que, principalmente em cargos que exigem competências técnicas, ou seja, específicas para o cargo que exige do trabalhador uma formação básica para a contratação, falta mão de obra qualificada. Mas também pode ser considerada com pouca ou sem qualificação quando o requisito para a contratação é a experiência profissional, como, por exemplo, no setor de serviços com cargos seguidos de procedimentos e conhecimentos técnicos (instalação de ar-condicionado, manutenção residencial).

Quanto à mão de obra pouco qualificada no mercado de trabalho no município, assim considerada na visão de 83,46% dos respondentes, pôde-se observar que as críticas negativas prevalecem sobre as positivas e se tornam marcantes entre as alternativas.

Tabela 06 - Avaliação sobre a preferência dos trabalhadores

	SERVIÇO	COMÉRCIO	INDÚSTRIA	Total	%
Trabalho temporário/ verão	76	53	11	140	35,62
Crescimento profissional	17	5	0	22	5,60
Depende da remuneração	117	67	9	193	49,11
Estabilidade de emprego	19	17	2	38	9,67
<b>TOTAL</b>	<b>229</b>	<b>142</b>	<b>22</b>	<b>393</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Na visão de 49,11% dos empresários que participaram desta etapa da pesquisa no mercado de trabalho, as pessoas optam por uma maior remuneração, pois depende da remuneração optar pelo crescimento profissional ou a estabilidade de emprego. Outra característica apontada por 35,62% é a preferência pelo trabalho temporário, aquele compreendido no período de dezembro a fevereiro, durante a temporada de verão, em que a remuneração pode ser maior, mesmo que com uma carga horária mais exaustiva.

Dessa forma, muitos trabalhadores afastam-se do emprego atual ou procuram uma colocação somente neste período do ano. Passada a tempora-

da de verão, esse trabalhador procura um novo emprego ou exerce alguma atividade informal remunerada durante o restante do ano, ou simplesmente entra para o índice de desemprego no município.

De acordo com os respondentes, a estabilidade de emprego ou o crescimento profissional não é a preferência da maioria dos trabalhadores no mercado de trabalho. Dessa forma, pode-se dizer que a cultura do trabalhador no mercado de trabalho é a de buscar uma maior remuneração, principalmente em alta temporada, quando a demanda por mão de obra é superior à oferta.

Um aspecto levantado, principalmente por parte da empresa do segmento indústria, é a falta de “especialização em setores específicos”, apontados como obstáculos para a contratação. A pior situação pode ser a inexistência de políticas públicas que atendam à população local e preparem as pessoas para o mercado de trabalho. Desse modo, transfere-se para o trabalhador a falta de interesse em se qualificar quando, na verdade, em muitas situações, existe a falta de oportunidades.

Tabela 07 - As atividades com maior deficiência em qualificação

	SERVIÇO	COMÉRCIO	INDÚSTRIA	Total	%
Atendimento ao cliente	81	69	16	166	42,24
Administrativo	63	21	1	85	21,63
Produção de Alimentos	44	29	1	74	18,83
Lazer e Turismo	38	23	1	62	15,78
Outro. Qual?	3	0	3	6	1,53
<b>TOTAL</b>	<b>229</b>	<b>142</b>	<b>22</b>	<b>393</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Na tabela 07, buscou-se fazer a identificação das áreas com maior carência em qualificação profissional no mercado de trabalho e se levantou que 42,24% dos empresários identificam os cargos relacionados ao atendimento ao cliente, como de vendas no comércio e na prestação de serviços. Isso é comprovado como uma das áreas que mais empregam trabalhadores no município (RAIS, 2013).

Já para 21,63% dos empresários existe uma deficiência em mão de obra qualificada para departamentos, compreendendo as atividades de gestão de

recursos humanos e departamentos pessoal, financeiro e administrativo. Nesse caso, o trabalhador precisa ter nível de escolaridade maior e formação específica, inclusive competências técnicas e experiências, pois são tarefas mais complexas.

A pesquisa realizada também destacou a falta de trabalhador qualificado para ocupar as vagas do setor de alimentação. Do total de entrevistados, 18,83% apontam a deficiência na área de produção de alimentos. No período de alta temporada, o número de funcionários é, no mínimo, duplicado, demandando funcionários com qualificação.

Mesmo sendo um município que depende de turismo, apenas 15,78% dos empresários desta amostra apontam o lazer e o turismo com deficiência em mão de obra qualificada. Nessa cadeia, também denominada por Turismo e Lazer, podem-se verificar as atividades relacionadas aos estabelecimentos hoteleiros, lazer e recreação. É importante ressaltar que Capão da Canoa tem, nesta atividade, poucas pessoas empregadas. Pode-se concluir, assim, que essa não é uma atividade muito explorada, embora a região do litoral apresente esse potencial, como já foi abordado em diversos estudos sobre o turismo no Litoral Norte (SCHEFFER, 2010; RAMOS, 2014; PINENT, 2015).

A falta de qualificação profissional dos trabalhadores pode contribuir de maneira negativa na avaliação geral dos usuários de produtos e serviços no município. Nesse sentido, o que pode acontecer e de fato acontece é que os usuários (veranistas) acabam comparando a qualidade do atendimento de suas demandas considerando outras experiências em relação ao turismo, a exemplo de Gramado e outras regiões do país. O que preocupa nesse cenário é que a vantagem competitiva está atrelada apenas aos atrativos naturais (mar, lagoa e serra) em toda a região do Litoral Norte e não por apresentar produtos e serviços de qualidade, com uma mão de obra qualificada para bem servir os turistas. Isso também pode se tornar uma desvantagem considerando a forma tímida com que se explora tal atividade na região.

Por fim, é importante destacar que o desenvolvimento econômico do litoral está diretamente ligado ao turismo e à construção civil, mas se deve respeitar a legislação local em relação à ocupação do solo, o zoneamento ambiental e as demais legislações ambientais, valorizando as belezas naturais. Para tanto, o Poder Público deve suportar a pressão vinda do setor imobiliário, por meio de empresas privadas. O município precisa pensar de maneira estratégica suas ações no intuito de encontrar um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação dos recursos naturais, garantindo não só a qualidade de vida, que tanto atrai os investimentos na região, mas também o desenvolvimento regional de maneira sustentável e em longo prazo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste estudo, é importante ressaltar que as transformações no mundo do trabalho têm impactado fortemente em maiores exigências de qualificação profissional da mão de obra, tornando-se fundamental para o trabalhador conseguir ingressar ou se manter empregado no mercado de trabalho. Malschitzky (2002) sustenta que o nível de empregabilidade do trabalhador acontece de acordo com sua qualificação profissional.

No município de Capão da Canoa, é possível compreender que a evolução do processo de urbanização impacta também na demanda de outros produtos e serviços reflexos dessa atividade como, por exemplo, serviços públicos como educação, saúde e tratamento de água e esgoto, mobilidade urbana e habitação para a população mais vulnerável, levando o município a acumular problemas com demandas sociais. Por outro lado, o consumo de produtos e serviços na cidade, como alimentação em geral, vestuário e calçados também demandam especialização da mão de obra no mercado de trabalho e na composição das empresas.

Neste estudo, foi apresentado, na fundamentação teórica e nos dados coletados, uma melhor compreensão sobre o conceito de mercado de trabalho, bem como a identificação das principais transformações ocorridas nos últimos anos, principalmente em relação à oferta e à demanda por mão de obra. Esse entendimento foi fundamental para analisar o mercado de trabalho do recorte desta dissertação, principalmente sobre as abordagens da reestruturação produtiva, conforme apontado por Vieira e Alves (1995) e também Vidigal (2012), como decorrente da modernização. Já que o emprego se torna precário, faz-se necessária a criação de políticas públicas para melhorar a educação e a qualificação profissional que permitam, ao trabalhador, um conjunto de habilidades que lhe possibilitem exercer sua profissão em um maior número de empresas. Para Vieira e Alves (1995), o tema educação e a qualificação sempre serão temas importantes de discussão no país, diante do processo de modernização das empresas.

Em relação ao objetivo deste estudo que foi o de identificar e analisar as características do mercado de trabalho no município na visão dos empregadores de Capão da Canoa, a mão de obra foi apontada como pouco qualificada. Cabe destacar que a prática das empresas de não oferecer qualificação aos colaboradores com frequência pode contribuir de forma negativa para a formação de uma visão, mesmo que unilateral (empresários), de que o trabalhador é pouco qualificado (tabela 05). Porém, quando não lhe é oferecida a

oportunidade de se qualificar, essa avaliação deve ser repensada por todos os agentes do desenvolvimento na tentativa de mudar essa percepção sobre o mercado de trabalho.

A preferência pelo trabalho temporário foi outra característica apontada nesta pesquisa, pois, em períodos de alta temporada, a demanda é superior à oferta de mão de obra. Isso resulta na contratação de trabalhadores que atendem, em parte, à necessidade da empresa. Nesse período, a qualificação fica em segundo plano.

Por fim, apresentou-se o resultado da pesquisa a uma amostra de empresários, revelando-se que o mercado de trabalho apresenta características distintas em dois períodos do ano. Na alta temporada de verão, a demanda por mão de obra é superior à oferta. Nesse período, muitos trabalhadores conseguem ingressar nas empresas, principalmente nos setores de alimentação e comércio em geral. Porém, isso acontece em apenas dois ou três meses do ano. Já no período de baixa temporada, a ocupação dos trabalhadores é concentrada na construção civil e demais serviços.

Sobre o mercado de trabalho e suas transformações ao longo do tempo, pode-se concluir que o turismo, mesmo não sendo o segmento com maior número de empregos diretos gerados (turismo e lazer), é o grande responsável pelo desenvolvimento do município, pois impulsionou outras atividades como, por exemplo, a construção civil, que é responsável pelos empregos gerados durante a baixa temporada e em outras atividades ligadas direta ou indiretamente com a construção civil. Como essas atividades não dão conta de empregar toda a mão de obra excedente no município, problemas sociais são evidenciados no município pela falta de emprego.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21460.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2015.

BORGES, Ângela; KRAYCHETE, Elsa S. Mercado de trabalho e pobreza: discurso e as evidências na trajetória brasileira recente. In.: Caderno CRH, Salvador, v. 20, n. 50, p. 231-243, Maio/Ago. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v20n50/v20n50a04.pdf>>. Acesso em: 19 de maio 2015.

ORGES, Ângela. As novas configurações do mercado de trabalho urbano no Brasil. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v23n60/v23n60a12.pdf>>. Acesso em: 19 de maio 2015.

CAMARGO, J. M. Flexibilidade e produtividade do mercado de trabalho brasileiro. In \_\_\_\_\_. (Org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-80502008000300001&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-80502008000300001&script=sci_arttext&tlng=pt)>. Acesso em: 19 maio 2015.

CHIAVENATO, Idalberto. *Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações*. 4. ed. São Paulo: Manole, 2014.

\_\_\_\_\_. *Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações*. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DUTRA, Joel Souza. *Gestão de pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas*. São Paulo: Atlas, 2009.

FAISSAL, R. *et al.* *Atração e seleção de pessoas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

LEITE, Marcia de Paula. *A qualificação reestruturada e os desafios da formação Profissional*. 1996. Disponível em: <[http://lw1346176676503d038.hospedagemdesites.ws/v1/files/uploads/contents/79/20080626\\_a\\_qualificacao\\_reestruturada.pdf](http://lw1346176676503d038.hospedagemdesites.ws/v1/files/uploads/contents/79/20080626_a_qualificacao_reestruturada.pdf)>. Acesso em: 19 mai. 2015.

MALSCHITZKY, Nancy. *Empregabilidade x empresabilidade: o ambiente empresarial deve estimular o desenvolvimento profissional*. Revista FAE Business, n° 2, junho/2002.

OLIVEIRA, Ramon de. *Empregabilidade*. 2009. Disponível em: <<http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/emp.html>>. Acesso em: 07 out. 2015.

PINENT, Maximilianus Andrey Pontes. *A expressão econômica do turismo em sistemas alternativos de mensuração da geração direta e indireta de emprego e renda: um estudo empírico sobre o litoral norte gaúcho do Rio Grande do Sul*. 2015. Disponível em: <[https://www2.faccat.br/portal/sites/default/files/disserta%c3%a7ao-maximilianusjan2016\\_paiva.pdf](https://www2.faccat.br/portal/sites/default/files/disserta%c3%a7ao-maximilianusjan2016_paiva.pdf)>. Acesso em: 09 mai 2016.

POCHMANN, Marcio. *O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

RAMOS, Alexandre Costa. *Fatores de atração migratória no litoral norte do Rio Grande do Sul e o desenvolvimento regional: um estudo a partir dos*

municípios de Capão da Canoa e de Osório. 2014. Disponível em: <<http://btd.unisc.br/Dissertacoes/AlexandreCosta.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2015.

SEGNINI, Liliana R. P. Educação e trabalho: uma relação tão necessária quanto insuficiente. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n2/9791.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2015.

SCHEFFER, Alceu de Matos. Desenvolvimento regional no litoral norte do Rio Grande do Sul: o caso do turismo no município de Torres/RS. 2010. Disponível em <<http://btd.unisc.br/Dissertacoes/AlceuScheffer.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2014.

VALENTIM, Ilda; WEEGE Sonia Adriana. Legislação e prática trabalhista. Indaial: Uniasselvi, 2011.

VIDIGAL, Cláudia B. R.; VIDIGAL, Vinícius G. Investimento na qualificação profissional: uma abordagem econômica sobre sua importância. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciHumanSocSci/article/viewFile/14181/pdf>>. Acesso em: 19 maio 2015.

VIEIRA, Carlos Alberto dos S.; ALVES Edgard Luiz G. Qualificação profissional: uma proposta de política pública. 1995. Disponível em: <[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0376.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0376.pdf)>. Acesso em: 19 maio 2015.

# A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Andreine Lizandra dos Santos<sup>1</sup>  
Egon Roque Frohlich<sup>2</sup>

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este artigo parte da pesquisa feita para o Mestrado em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara (FACAAT), em que foi apresentado como dissertação a Universidade Aberta do Brasil (UAB) exposto como um programa educacional criado pelo governo federal que tem como objetivo principal a formação de professores para a Educação Básica. Porém, está foi a ideia inicial, que atualmente vem sendo ampliada; acrescentando novos cursos que não sejam só na área na educação, mas em ampliação para outras áreas. Para atingir este objetivo central, a UAB vem realizando ampla articulação entre instituições públicas de ensino superior em atividades, estados e municípios brasileiros, para que então possa promover, através da metodologia da educação a distância (EaD), acesso ao ensino superior para camadas da população que estão excluídas de momento do processo educacional, por diversas razões, como pessoais, de locomoção e também pelo desconhecimento da modalidade de ensino.

Nesse sentido, a sociedade brasileira como um todo, está passando por uma série de transformações na atualidade, as quais em sua maioria devendo-se às inúmeras possibilidades advindas do entorno, e que tem como precursoras uma variedade de interesses e conflitos sociais, econômicos e políticos. E como meio de relacionar alguns elementos, têm-se as pesquisas sobre a Universidade Aberta do Brasil, a Educação a Distância e a formação de professores, que tem contribuído para a dinâmica educacional na nossa sociedade. A UAB é um programa, uma política pública criada pelo Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006, para expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no Brasil. E além disso, visa articular a

---

<sup>1</sup> Mestra em Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT - Taquara - RS - Brasil. E-mail: dene238@gmail.com

<sup>2</sup> Professor do Mestrado em Desenvolvimento Regional da FACCAT - Faculdades Integradas de Taquara - Taquara - RS - Brasil. E-mail: egonfrohlich@terra.com.br

interação via parcerias, entre os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) com as universidades públicas e demais organizações interessadas. E para isso, vem fomentar a implantação e a execução de cursos de graduação e pós-graduação, para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária principalmente por morarem em localidades afastadas dos centros universitários. E tem como modalidade de ensino, a EaD, a qual tem o cunho de não só preparar o cidadão para o mercado de trabalho através das novas tecnologias da informação e comunicação para a educação, mas também, qualificar uma camada da população com o fim de universalizar o ensino superior em várias regiões do País.

Dessa forma, é importante salientar que o programa UAB teve como ponto inicial formar professores para a educação básica, tendo em vista reivindicações e inquietações de tempos feita pelo corpo docente, por uma formação continuada, proporcionada de forma gratuita e de qualidade. Zuin (2006) declara que a UAB é uma política educacional que vem acabar com a defasagem universitária e se caracteriza por ofertar cursos na modalidade educação a distância (EaD) para professores.

Por isso, quer-se apresentar, pesquisar, além de fazer-se uma correlação entre os assuntos UAB, EaD e a formação pedagógica, para que sirva de base para futuras pesquisas, pois, uma abordagem teórico-conceitual é importante, e o estudo de revisão bibliográfica torna-se indispensável em qualquer pesquisa, não só como fonte de apoio, mas pela segurança de que a escrita venha a tornar-se sólido para o pesquisador no momento em que faz suas reflexões. Com efeito, ter-se-á uma visão de diferentes autores para que se compreenda a importância desse tipo de pesquisa no meio acadêmico para o uso de pesquisas futuras.

Para tanto, o presente artigo está dividido em: procedimentos metodológicos, resultados que têm como subdivisões a fonte de base de dados Scielo, Periódicos Capes e síntese das publicações; análise e discussão dos resultados; conclusões, e por fim, as referências bibliográficas utilizadas no decorrer do trabalho. Todos esses elementos visaram incorporar uma revisão bibliográfica da literatura publicada, para o planejamento de futuras pesquisas nos conteúdos que foram aqui apresentados em uma breve explanação, pois os assuntos não se esgotam tendo em vista as crescentes transformações que ocorrem na sociedade atual. Além disso, é de extrema importância estar a par do posicionamento de diferentes artigos que são publicados na atualidade, pois as práticas neles transcritas vêm a ser muitas vezes importantes ou não para o pesquisador.

## 2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente artigo trata de revisão bibliográfica tendo como objetivo contribuir para a pesquisa e estudo de fontes de dados que se relacionam com a educação a distância, Universidade Aberta do Brasil e formação de professores. Segundo Viana (2001), a revisão bibliográfica é importante porque vem poupar meses de trabalho de campo ou mesmo em um laboratório, além de proporcionar o conhecimento do que já foi escrito por outros pesquisadores em vários campos do conhecimento.

Assim, inicialmente foram utilizados artigos científicos, tendo como base as palavras anteriormente referidas. Em seguida, foram separados em base de dados Scielo e Periódicos Capes, a fim de que sirvam como forma de estratégia de intervenção e se faça uma apreciação crítica e sintética da informação que se deseja. A necessidade A leitura exploratória desses artigos, fez com que também ocorresse uma separação quanto a relevância dos mesmos. Inicialmente dito isso de forma genérica, passa-se a mostrar o que realmente fora feito.

Ficou estabelecido que os critérios para a inclusão nas bases de dados seriam conter: (a) a palavra Universidade Aberta do Brasil; (b) educação a distância; (c) formação de professores, e por fim, (d) ser artigo científico. E, além disso, a publicação deveria ter sido feita entre 2010 e 2017, mas nenhuma exclusão se exigia com relação, ao idioma e ao país de origem daqueles artigos.

A segunda etapa, foi escolher a base de dados para a pesquisa, que foram Scielo e Periódicos Capes, fontes usuais de pesquisa. Assim, a partir das bases de dados, foram selecionados em torno de dois mil artigos que incorporaram todas as palavras mencionadas. No entanto, a necessidade de fazer-se uma seleção, tendo em vista que alguns artigos se mostram insatisfatórios para a busca da pesquisa a ser feita, ou seja, não se relacionam com o tema a ser pesquisado. Por isso, Levy e Ellis (2006) declaram que uma revisão bibliográfica consiste em um processo de coletar, conhecer, compreender, analisar, sintetizar e avaliar um conjunto de artigos científicos para então criar um embasamento teórico-científico, ou estado de arte, sobre um determinado tópico ou assunto pesquisado.

A terceira etapa consistiu em fazer uma tabela, sendo que para isso, foram elencados para a análise final os seguintes elementos: (a) a palavra Universidade Aberta do Brasil; (b) Educação a Distância; e (c) formação de professores. Posteriormente, serão feitos gráficos para uma melhor explicitação da análise dos resultados.

E, por fim, analisar os resultados obtidos a partir de gráficos que demonstrem o uso das palavras supracitadas, país, ano e área de publicação no período de 2010 a 2017.

### 3. RESULTADOS

A seguir são apresentados os resultados obtidos a partir das bases de dados utilizadas.

#### 3.1 Base de dados Scielo

A partir da pesquisa feita no Scielo obtiveram-se como resposta, as palavras a serem pesquisadas e a quantidade de artigos por ano a seguir. A tabela 1 apresenta a pesquisa feita no Scielo tendo por base a busca em todos os índices as palavras constantes naquela, bem como o número de artigos publicados por ano, no caso de 2010 a 2017, sem excluir a origem dos mesmos. Ressalta-se que a quantidade no total se caracteriza como uma amostragem de cem por cento.

Em um primeiro prognóstico, percebe-se que o assunto formação de professores apresenta uma quantidade significativa de publicações, em seguida, a educação a distância média de artigos publicados e, por fim, a Universidade Aberta do Brasil, que apresenta uma quantidade pouco expressiva, o que causa uma certa estranheza por abarcar áreas variadas do conhecimento. Em contrapartida, temos a formação de professores que surpreende pela sua quantidade encontrada.

Tabela 1 - Scielo - Artigos por ano

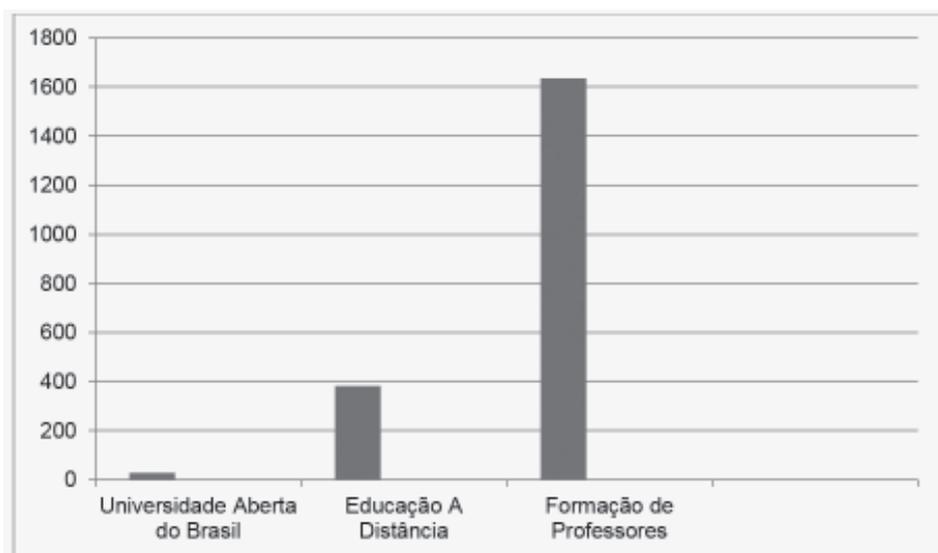
Ano	Universidade Aberta do Brasil	Educação a Distância	Formação de Professores
2010	0	50	171
2011	2	45	202
2012	4	52	211
2013	3	44	243
2014	10	57	248
2015	4	64	253
2016	3	49	233
2017	3	21	74
<b>TOTAIS</b>	<b>29</b>	<b>382</b>	<b>1.635</b>

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Scielo (Junho/2017)

A partir da amostragem inicial, que representou cem por cento, temos vinte e nove que continham na busca através de todos os índices as palavras Universidade Aberta do Brasil; trezentos e trezentos e oitenta e dois com educação a distância; e por fim, um mil e seiscentos e trinta e cinco com as palavras formação de professores, todos os artigos não excluíram o país de publicação, ou seja, poderiam ser de qualquer parte do mundo, desde que contivessem os termos.

Em um segundo momento, partiu-se para a seleção do assunto propriamente dito, o que exige tempo e muita concentração, pois como se sabe, a maioria dos artigos apesar de conterem as expressões que procuramos nem sempre possuem o conteúdo necessário e efetivo para o trabalho a ser realizado. Assim, tem-se a seguir o resultado da pesquisa realizada no gráfico 1.

Gráfico 1 - Artigos selecionados de abril a junho de 2017 - Scielo.



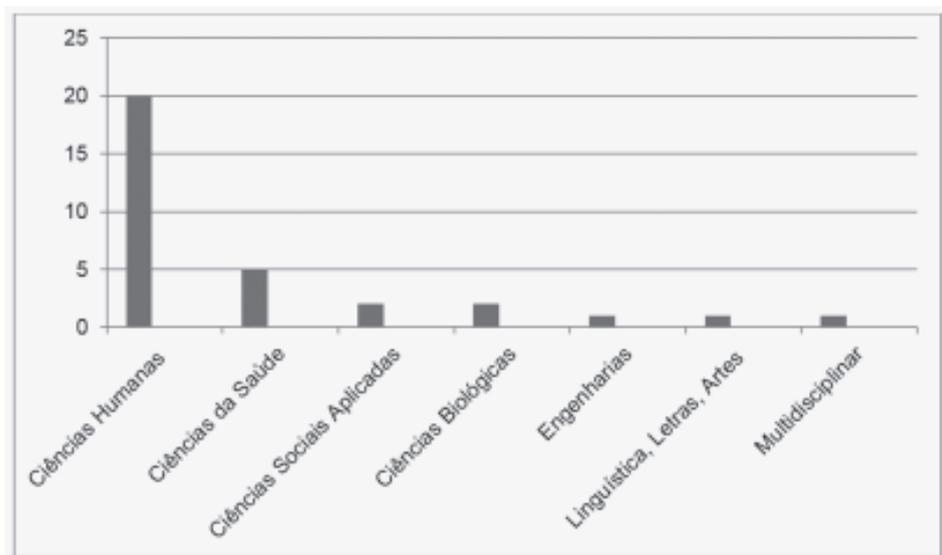
Fonte: Elaborado pelos autores (junho/2017)

Nota-se que a quantidade de artigos que se relacionam com as palavras supracitadas se mantêm, o que surpreende, pois, muitas vezes somos a forma de uso dos artigos pelos vieses com que eles se revestem, não se enquadrando nas necessidades dos pesquisadores. O simples fato de a palavra aparecer no título ou mesmo no conteúdo não significa a importância ou a necessidade para o pesquisador. Por isso, a importância da análise minuciosa dos artigos, bem como, a necessidade de artigos que sejam bibliográficos.

Outro elemento importante para análise é verificar em quais áreas do conhecimento os artigos selecionados se encaixam, tendo em vista a necessi-

dade da pesquisa a ser feita, assim, no gráfico 2 tem-se a divisão quanto a Universidade Aberta do Brasil, no gráfico 3 sobre a educação a distância, e por fim, no gráfico 4, formação de professores.

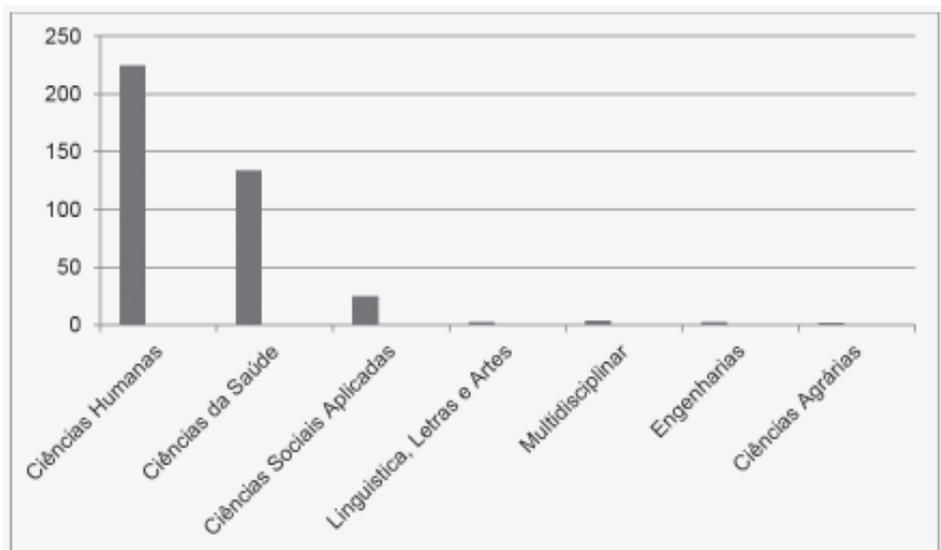
Gráfico 2 – Áreas de conhecimentos X Universidade Aberta do Brasil – Scielo.



Fonte: Elaborado pelos autores (junho/2017)

Do total de vinte e nove artigos, obteve-se o seguinte resultado, nas Ciências Humanas, vinte, representando 100%, nas Ciências da saúde cinco (5) artigos, representando 17,24%, nas Ciências sociais aplicadas dois (2), 6,89%, nas Ciências biológicas dois (2), 6,897%, nas Engenharias um (1), 3,44%, na Linguística, letras e Artes um (1), 3,44% e por fim, a multidisciplinar um (1), 3,44%. Nota-se que o maior número de publicações aconteceu na área de Ciências Humanas, talvez por abarcar a educação como foco de pesquisa, demonstrado nos artigos lidos e selecionados.

Gráfico 3 - Áreas de conhecimentos X Educação a Distância - Scielo.

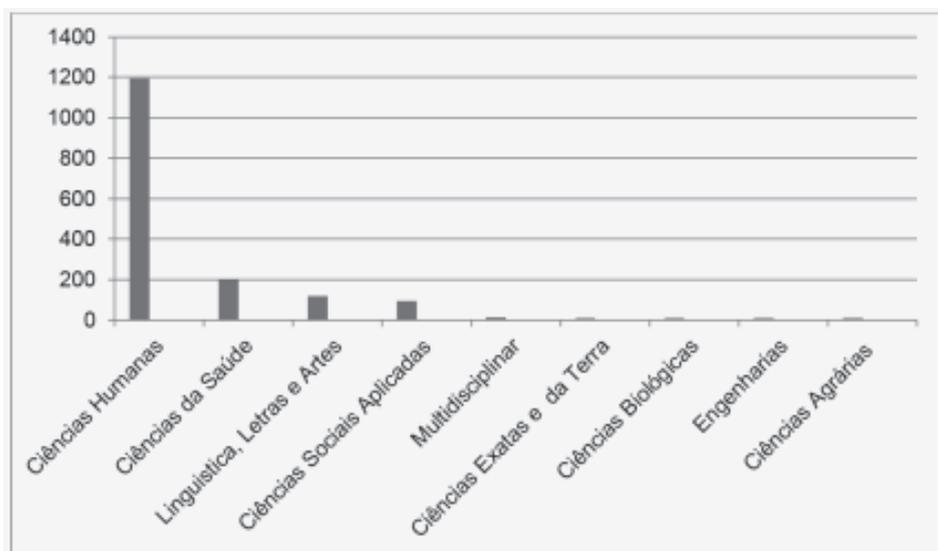


Fonte: Elaborado pelos autores (junho/2017)

Do total de trezentos e oitenta (382) artigos encontrados com as palavras educação a distância (vide tabela 1), somente trezentos e setenta e três (373) se referiam realmente ao conteúdo pesquisado, em relação ao ano de 2013 tinha-se quarenta e quatro (44) artigos, sendo dois descartados, ficando então quarenta e dois (42). E no ano de 2015 haviam sessenta e quatro (64) artigos sendo que quatro foram descartados, permanecendo sessenta (60); e por fim, o ano de 2016, quarenta e nove artigos, sendo eliminados três(3), totalizando ao final quarenta e seis (46).

Para cálculo do percentual das áreas de conhecimento, dos trezentos e setenta e três como cem por cento, dessa forma, nas Ciências Humanas obtiveram-se vinte e seis representando 3,73%; nas Ciências da Saúde vinte, correspondendo a 5,73%; nas Ciências Sociais quatro, 1,07%; em Linguística, Letras e Artes, dois, 0,53%; Multidisciplinar, dois, 0,53%; e por fim, Engenharias com um, correspondendo a 0,27%.

Gráfico 4 - Áreas de conhecimentos X Formação de Professores - Scielo.



Fonte: Elaborado pelos autores (junho/2017)

A partir da amostragem inicial de um mil e quinhentos e sessenta artigos, obteve-se um mil e cento e noventa e cinco (1195), nas Ciências Humanas, representando 76,6%; duzentos e cinco (205) para Ciências da saúde, 13,14%; noventa e quatro (94) para Ciências Sociais Aplicadas, 6,02%; cento e dezoito (118) para Linguística, Letras e Artes, representando 7,56%; Multidisciplinar catorze (14), sendo 0,9%; Ciências Exatas e da Terra nove (9) representando 0,6%; seis para Ciências Biológicas, representando 0,4%; Engenharias três (3), 0,2%; e, por fim, Ciências Agrárias um(1), 0,06%.

### 3.2 Base de dados Periódicos Capes

A partir da pesquisa feita nos Periódicos Capes obteve-se a resposta abaixo, relacionando as palavras a serem pesquisadas e a quantidade de artigos no período de 2010 a 2017

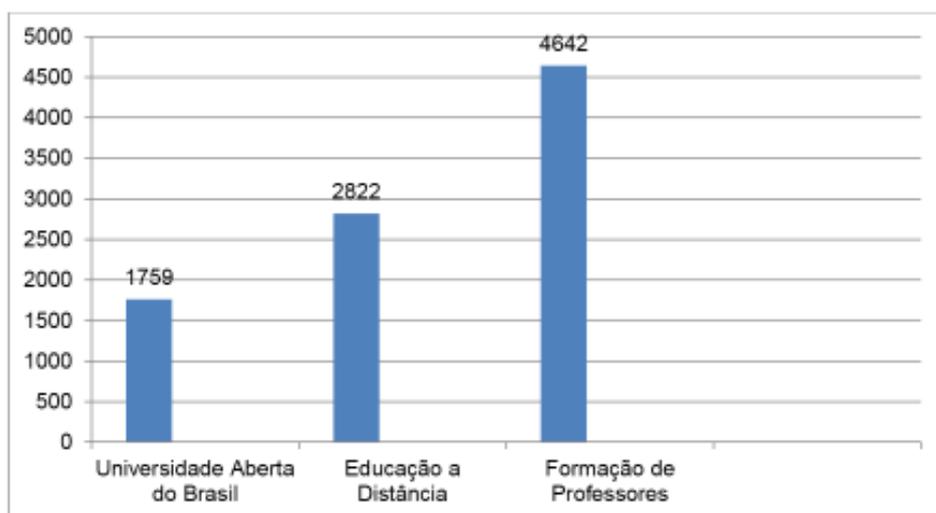
Tabela 2 - Periódicos Capes- Artigos por ano

Ano	Universidade Aberta do Brasil	Educação a Distância	Formação de Professores
2010	283	351	546
2011	282	350	664
2012	320	478	805
2013	322	461	745
2014	371	477	801
2015	187	393	799
2016	150	327	597
2017	66	77	164
<b>TOTAIS</b>	<b>1.981</b>	<b>4.895</b>	<b>10.016</b>

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Scielo (Junho/2017)

A tabela 2 representa a pesquisa feita no banco de dados Periódicos Capes, sendo que fora usado a procura pelo assunto, a partir das palavras constantes na mesma, bem como, o número de artigos publicados. Ressalta-se não fora levado em consideração o país de publicação, mas somente se o assunto estava de acordo com a pesquisa a ser feita, da mesma forma se eram artigos, pois ao acionar o banco de dados, muitos artigos aparecem além de teses, porém nem sempre correspondem à necessidade do pesquisador.

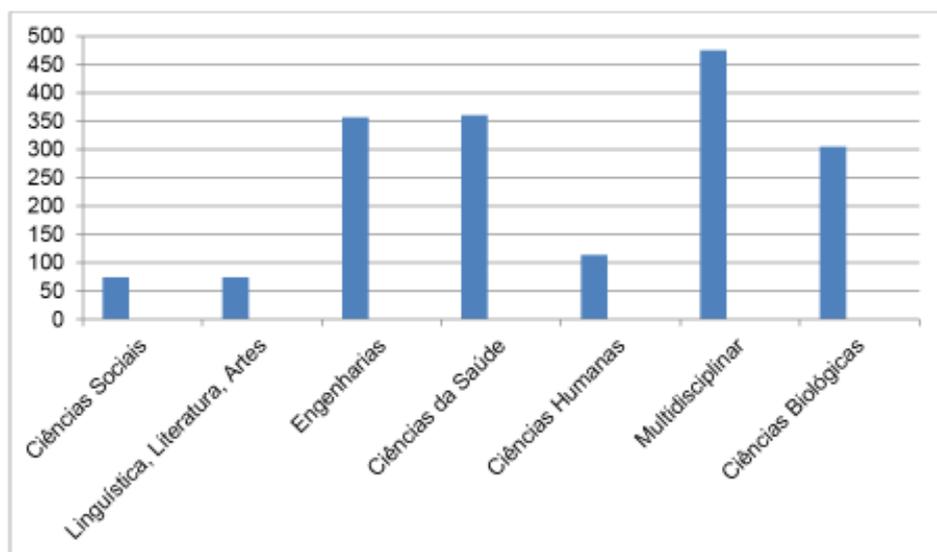
Gráfico 5 - Artigos selecionados



Fonte: Elaborado pelos autores (junho/2017).

O gráfico 5 apresenta a seleção feita somente em artigos que efetivamente continham as palavras Universidade Aberta do Brasil sendo o total de um mil e setecentos e cinquenta e nove (1.759), Educação a Distância, dois mil e oitocentos e vinte e dois (2.822) e Formação de Professores quatro mil e seiscentos e quarenta e dois (4.642).

Gráfico 6 - Áreas de conhecimento X Universidade Aberta do Brasil



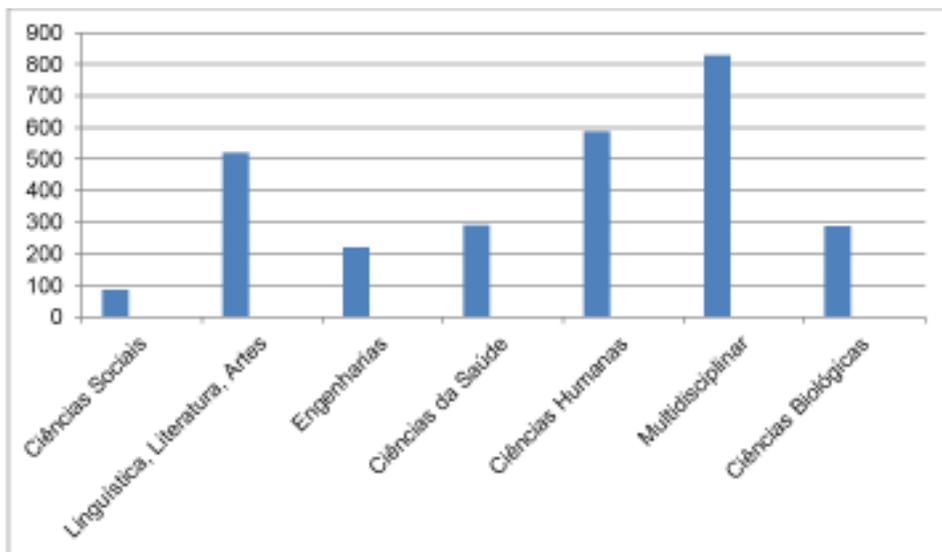
Fonte: Elaborado pelos autores (junho/2017)

No gráfico 6 tem-se que do total de um mil e setecentos e cinquenta e nove (1.759) obteve-se para cada área de conhecimento: Ciências Sociais setenta e quatro (74), representando 13,13%; Linguística, Literatura e Artes setenta e quatro (74), representando 13,13%; Engenharias trezentos e cinquenta e sete (357), 20,3%; Ciências da Saúde, trezentos e sessenta (360), 20,5%; Ciências Humanas, cento e catorze (114), 6,5%; Multidisciplinar, quatrocentos e setenta e cinco (475), 27%; e por fim, Ciências Biológicas com trezentos e cinco (305), representando, 17,34%.

Observa-se a quantidade de artigos encontrados na área de conhecimento multidisciplinar, certamente por englobar uma variedade de disciplinas e áreas o que possibilita a interligação com uma amplitude de temas. As Ciências Sociais, a Linguística, Literatura, Artes apresentam poucos artigos, o que surpreende pelo fato da UAB ter como início a sua fixação em cursos de licenciatura. As Ciências Biológicas e as Ciências da Saúde apresentam uma quantidade boa de publicações, o que demonstra, a valorização dos cur-

tos, principalmente no nível de pós-graduação via UAB, seguido das Engenharias que vêm acusando aceitação de cursos através da UAB, mesmo sendo uma área técnica e que exige mais a presencialidade, tendo em vista o programa ter como modalidade a EaD.

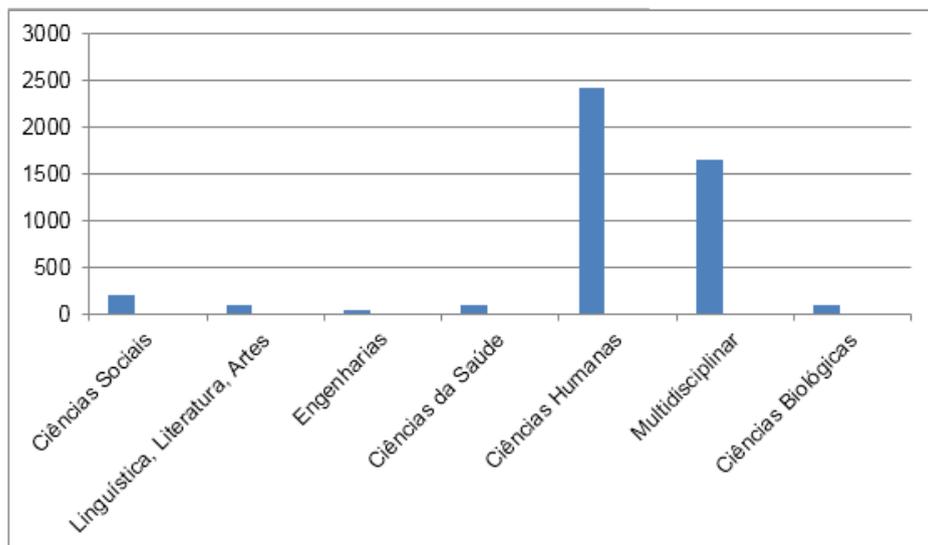
Gráfico 7 - Áreas de conhecimentos X Educação a Distância



Fonte: Elaborado pela autora (junho/2017)

O gráfico 7 mostra que a partir do total de dois mil e oitocentos e vinte e dois (2.822) artigos obteve-se para cada área de conhecimento: Ciências Sociais oitenta e seis (86), representando 3,04%; Linguística, Literatura e Artes quinhentos e vinte (520), representando 18,52%; Engenharias duzentos e vinte (220), 7,8%; Ciências da Saúde, duzentos e noventa e dois (292), 10,35%; Ciências Humanas, quinhentos e oitenta e nove (589), 20,9%; Multidisciplinar, oitocentos e vinte e oito (828), 29,4%; e por fim, Ciências Biológicas com duzentos e oitenta e sete (287), representando, 10,2%.

Gráfico 8 – Áreas de conhecimentos X Formação de Professores



Fonte: Elaborado pela autora (junho/2017)

O gráfico 8 mostra que a partir do total de quatro mil e seiscentos e quarenta e dois (4.642) artigos obteve-se para cada área de conhecimento: Ciências Sociais duzentos e quatro (204), representando 4,4%; Linguística, Literatura e Artes cem (100), representando 2,15%; Engenharias quarenta e três (43), 0,92%; Ciências da Saúde, noventa e dois (92), 1,99%; Ciências Humanas, dois mil e quatrocentos e vinte e um (2.421), 52,1%; Multidisciplinar, um mil e seiscentos e oitenta e quatro (1.684), 35,37%; e por fim, Ciências Biológicas com noventa e oito (98), representando, 2,11%.

Ressalta-se que todos os artigos selecionados da base Periódicos Capes foram artigos gerais e não revisados por pares<sup>3</sup>.

### 3.3 Síntese das publicações Scielo e Periódicos Capes

O quadro 1 apresenta em ordem cronológica, uma síntese das publicações utilizadas para a revisão da literatura. A tabela ainda relaciona cada publicação ao país que se realizou a pesquisa e à área de publicação do mesmo.

<sup>3</sup> É o processo de inspeção e análise do material de um autor (geralmente de natureza acadêmica ou científica) por colegas em um nível igual ao do autor. Fonte: [http://creationwiki.org/pt/Revis%C3%A3o\\_por\\_pares](http://creationwiki.org/pt/Revis%C3%A3o_por_pares)

Quadro 1 – Síntese de algumas publicações no período de 2010 a 2017

Ano	Autor	País	Área de Publicação	Base de Dados
2011	MORÉ, Rafael Pereira Ocampo; VIEIRA, Grace Tavares; CABRAL, Thiago Luiz de Oliveira; COSTA Alexandre Marino; ARAUJO, Marcia Santiago de.	Brasil	Ciências Humanas	Periódicos Capes
2011	OLIVEIRA, Lucas Ambrósio Bezerra de.	Brasil	Multidisciplinar	Periódicos Capes
2012	LAPA, Andrea Brandão; BELLONI, Maria Luiza.	Brasil	Ciências Humanas	Periódicos Capes
2012	PINTO NETO, Pedro da Cunha. Química e literatura na formação de professores.	Brasil	Engenharias	Periódicos Capes
2013	PAULINO, C., LOPES, D., SILVA, M.	Brasil	Ciências Humanas	Periódicos Capes
2014	BORGES, João Paulo Fonseca; COELHO Jr. Francisco Antonio; FAIAD, Cristiane; ROCHA, Natália Ferreira da.	Brasil	Ciências Humanas	Scielo
2015	PACHECO, Andressa Sasaki Vasques; NAKAYAMA, Marina Keiko; RISSI, Maurício.	Brasil	Ciências Humanas	Periódicos Capes
2016	PINHEIRO, Regina Cláudia; ARAUJO, Júlio César.	Brasil	Ciências Sociais Aplicadas	Scielo
2016	SOUSA, Andréia da Silva Quintanilha; MACIEL, Carina Elisabeth.	Brasil	Ciências Humanas	Scielo
2016	SOUZA, Simone de; FRANCO, Valdeni S.; COSTA, Maria Luisa F.	Brasil	Ciências Humanas	Periódicos Capes
2016	TAVARES, Lídia Mara Fernandes Lopes; SANTOS, Larissa Medeiros Marinho dos; FREITAS, Maria Nivalda Carvalho. Electronic Document Format(APA)	Brasil	Ciências Humanas	Scielo
2016	ALVES, A., ALVES, M., VIANA, A	Brasil	Linguística, Literatura e Artes	Periódicos Capes

2016	PRYJMA, Marielda Ferreira; OLIVEIRA, Oséias Santos de.	Brasil		Scielo
2017	HERNANDES, Paulo Romualdo.	Brasil	Ciências Sociais Aplicadas	Scielo

Fonte: Elaborado pelos autores (junho/2017)

#### 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO

Nos últimos anos tem sido desenvolvido muitos programas na ordem de políticas públicas, as quais vêm gerar resultados positivos na busca por um Brasil sem miséria, com o fim de aumentar a inclusão social, reduzir a desigualdade, e exterminar a recessão. E assim, dar condições para que o país se torne no cenário mundial, uma potência econômica evidente, séria e de destaque.

Na área educacional tem-se o Programa Universidade Aberta do Brasil que veio incentivar a educação, dar condições de melhoria de vida e principalmente dar acesso a muitos cidadãos que buscam qualidade condições para ter acesso aos serviços públicos mais variados, seja saúde, econômico, segurança, políticos e outros, aos lugares dos mais longínquos do Brasil. São formas de se sentirem beneficiados e partes da sociedade, uma vez que são reconhecidos e pertencentes às regiões em que residem.

A Universidade Aberta do Brasil veio concretizar o desejo inicial de professores que exigiam qualificação em suas funções, como declara Pacheco *et al.*, (2015, p. 66) que:

“... a criação do Sistema UAB, congrega instituições públicas de educação superior para ofertar cursos e programas da modalidade a distância, tendo como ponto de partida a consolidação e a diversificação de experiências, em variados níveis de ensino, que vêm gradativamente tomando forma no país.”

É um programa de cunho incentivador e por isso, tem nos governos municipais, estadual e federal, conforme Moré *et. al.*, (2011) expansores da formação docente na educação superior em regiões brasileiras, aproveitando as potencialidades e as experiências das instituições de ensino superior públicas. Sousa e Maciel (2016) apontam no Brasil o período de 2002 a 2014 como marca da expansão dos cursos e das matrículas na modalidade a distância da UAB. A partir do ano de 2005 se verifica uma maior participação dessa modalidade no processo de expansão da educação superior.

Borges *et al.* (2014) expõe que também visa obter, a partir de seus objetivos estratégicos, uma noção inicial das competências de seus atores sociais esperadas para a consecução de seus objetivos e missão. Os autores referem-se à função dos tutores na Universidade Aberta do Brasil. Pinheiro e Araújo (2016) complementam que a UAB dentro de sua modalidade a distância, veio atender a necessidade dos estudiosos de linguagem e tecnologia no que se relaciona às transformações ao se debruçarem nas tecnologias digitais.

Nesse sentido, a UAB contempla a modalidade de ensino EaD, que segundo Hernandez (2017, p. 284) que:

A caracterização da EaD como modalidade de educação formal, em que professor e aluno encontram-se separados espacial ou temporalmente e são mediados pelas tecnologias de informação e comunicação para o processo de ensino e aprendizagem, está em consonância com as transformações que vêm ocorrendo no decorrer desta última década, em virtude do surgimento de novas tecnologias e meios de comunicação.

Lapa e Belloni (2012) declaram que a modalidade EaD veio acabar com a defasagem que havia nos cursos superiores, e por isso, veio impulsionar no número de matrículas nas universidades. Souza *et al.*, (2016) pontua que o aluno dessa modalidade tem o desafio de transformar, ao sair do polo passivo para desempenhar o papel de executor de tarefas. Assim, o estudante passa a ser autônomo e atuante em suas atividades. Paulinho e Silva (2013) apontam que a EaD ainda precisa de muitas reflexões por parte dos discentes e docentes no sentido de que aconteça um pensamento mais equalizado no que trata do processo de ensino-aprendizagem, que tem como proposta o uso do ambiente virtual. Pois, é necessário uma nova pedagogia que implique numa forma bastante diferenciada do ensino presencial. Alves *et al.*, (2016) confirmam que hoje, a EaD cada vez mais está sendo cada vez mais impulsionada e constituindo-se como nova concepção de aprendizagem e interatividade, traduzida em uma tendência atual em termos de processo educativo. E com isso, Oliveira (2011) observa que a EaD é uma alternativa viável para muitos dos desafios que envolvem a educação e, conseqüentemente, o desenvolvimento dos países.

Na formação de professores, Pinto (2012) declara que é necessário a produção de conhecimento através produções culturais, seja sob a forma escrita como sob a forma da tecnologia, favorecendo múltiplas abordagens e reflexões. E Tavares (2016) cita a educação inclusiva que tem na capacitação específica do docente na área da deficiência uma formação inicial e continuada através das tecnologias assistivas, como a educação especial através da

modalidade EaD que habilita o professor a usar não só durante o seu curso de graduação, mas já manusear para uso com seu aluno especial.

E por fim, Pryjma (2016) enfatizam que a construção de novos conhecimentos sobre o ensino tem demonstrado que o professor enquanto intelectual, por meio da pesquisa da sua própria prática, desenvolve saberes e produz conhecimentos que permitem compreender o exercício da docência.

## CONCLUSÕES

O presente artigo visou reunir através de uma pesquisa bibliográfica nas bases de pesquisa Scielo e Periódicos Capes, comumente usadas por pesquisadores como fontes de pesquisa confiáveis, alguns artigos que abordassem as palavras Universidade Aberta do Brasil, Educação a Distância e Formação de Professores. Visto que existe um elo entre aqueles elementos que referem-se a democracia de nossa sociedade, e que fazem parte do processo de gestão social de políticas públicas.

É facilmente visualizável que as produções acadêmicas têm crescido muito nos últimos anos em todos os campos, apesar de algumas abarcarem diferentes áreas, em umas mais e outras menos produções. Isso é normal, tendo em vista a multidisciplinariedade que as áreas vem abrangendo, pois não existe mais um direcionamento único, em que alguém da área da saúde fosse por exemplo abordar somente sua área, hoje ele pode se interessar por exemplo da forma como sua área estuda a gestão da educação, como usa a tecnologia na gestão e assim por diante. São extremos, que encontramos, as pesquisas e ramos de estudos viraram interdisciplinares e multidisciplinares, visto a sociedade global que nos cerca de tantas transformações antes duvidosas.

Por isso, até mesmo um mestrado de desenvolvimento regional nos suscita muitos estudos e abordagens. Na abordagem desse artigo, as bases de dados nos mostraram o quão explorado tem sido aqueles assuntos, sem falar as áreas diferenciadas em que são pesquisadas. Ou seja, há numerosos estudos ainda por serem feitos, e quem sabe nesse momento estão sendo escritas e que vão aparecer nas próximas pesquisas. É difícil selecionar artigos e a leitura deles exige tempo e atenção, pois nem sempre a área dita da seleção realmente refere-se ao que se quer.

Porém, a abordagem inicial dos artigos mostrou que os assuntos UAB, EaD e Formação de professores estão sendo explorados e das mais diversas formas, ligando a construção do conhecimento sob diversos ângulos. A ideia é explorar a teoria com a prática e é isso que tem demonstrado os artigos, a

preocupação em desenvolver as possibilidades de partir de temas do entorno, muitas vezes até óbvios, mas que podem ser trabalhados sob aspectos de casos específicos e que muitas vezes acabam dando retorno sob uma visão geral e importante para um grupo maior. Muitas vezes o insucesso de uma pesquisa vem alcançar o sucesso de outra, a aplicação de uma política pública como a UAB, vem, por exemplo, impactar sob aspectos do desenvolvimento do país, da qualidade de vida da população. E a modalidade EaD proposta por ela, virá a trazer avanços expressivos na vida da sociedade em geral. Um exemplo é a questão de atingir camadas da sociedade e também aproximar cidades localizadas em vários cantos do Brasil.

Afinal, vive-se de investigação, não é possível pesquisar sem descobrir algo, alcançar objetivos sem sintetizar, refletir sempre, e então, via construção de conhecimento e informação dar sentido a tudo aquilo que queremos. A pesquisa, além de ser uma via para a construção de conhecimento e de informações, é a base para o progresso humano no mundo científico, tecnológico e cultural.

Nos artigos pesquisados sobre os assuntos, foi possível perceber que seus autores, além de defenderem suas ideias embasadas e fundamentadas em diversas bibliografias, e terem extraído em alguns casos dados do mundo real, tornaram suas análises e interpretações dos resultados obtidos em informações importantes para outras pesquisas. Uma pesquisa vem embutida de outra e assim as conexões entre pesquisas vão fazendo com que ocorra o olhar sobre o novo, um espelho sobre outro espelho. O pesquisador não veio para silenciar, mas para criar, averiguar e mostrar sua dissertação, tese sem camuflagem que possa estar carregada de ideologia, mas mostrar o resultado obtido, de forma imparcial, seguro ao externar suas conclusões.

Outro elemento importante a ser levado em consideração é o de que a pesquisa foi apurada no período de 2010 a 2017, ou seja, até junho de 2017, e a quantidade até este momento foi elevada, o que demonstra que está sendo possível visualizar o entorno, os espaços, as regiões, e que o meio acadêmico, está percebendo a necessidade das descobertas, que os projetos são necessários e que deles partem muitas vivências que podem ser transformadas em criação.

Conclui-se que todos os assuntos pesquisados possuem sua pertinência, e que os autores apontaram suas visões ambientadas no foco pretendido para a elaboração de suas produções. Assim sendo, novas produções certamente serão escritas com novas abordagens e estudos, além da multiplicidade de opiniões. É importante essa vastidão de relações feitas pelos autores, uma vez que representam as realidades encontradas associadas às teorias como

embasamento de suas produções. É mais oportuno ainda, a relação que pode-se fazer ao elaborar os artigos, além das conexões que muitas vezes parecem despontar como absurdas, mas que no decorrer dos resultados, direcionam-se como apoio ao pesquisador.

## REFERÊNCIAS

ALVES, A. *et al.* Educação a Distância: análise das perspectivas e avanços da metodologia de ensino na construção do conhecimento. **Revista Multitexto**, 3, fev. 2016. Disponível em: <<http://www.ead.unimontes.br/multitexto/index.php/rmcead/article/view/137/79>>. Acesso em: 27 Jun. 2017.

BORGES, João Paulo Fonseca *et al.* Diagnóstico de competências individuais de tutores que atuam na modalidade a distância. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 40, n. 4, p. 935-951, Dec. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022014000400005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022014000400005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 25 jun. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/s1517-97022014121642>.

HERNANDES, Paulo Romualdo. A Universidade Aberta do Brasil e a democratização do Ensino Superior público. **Ensaio: aval. pol. públ. educ.**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 95, p. 283-307, Abr. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362017000200283&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362017000200283&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 25 Jun. 2017. Epub Apr 27, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-40362017002500777>.

LAPA, Andrea Brandão; BELLONI, Maria Luiza. Educação a distância como mídia-educação. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 30, n. 1, p. 175-196, maio 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/24754>>. Acesso em: 27 jun. 2017. doi: <http://dx.doi.org/10.5007/2175-795X.2012v30n1p175>.

LEVY, Y. and ELLIS, T., “A systems approach to conduct an effective literature review in support of information systems research,” **Informing Science Journal**, v. 9, p. 181–212, 2006. Disponível em: <http://www.scs.ryerson.ca/aferworn/courses/CP8101/CLASSES/ConductingLiteratureReview.pdf>. Acesso em 15 jun. 2017.

MORÉ, Rafael Pereira Ocampo *et al.* Educação a distância e formação docente: o sistema Universidade Aberta do Brasil como forma de ampliar o acesso à educação superior. p. 89-109, jan. 2011 **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis,. ISSN 1983-4535. Disponível em:

[https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/19834\\_535.2011v4n2p89/21999](https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/19834_535.2011v4n2p89/21999). Acesso em: 24 jun. 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2011v4n2p89>.

OLIVEIRA, Lucas Ambrósio Bezerra de et al. A educação a distância como elo de integração e de desenvolvimento para os integrantes do Mercosul. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, p. 44-69, jan. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4n1p44/22026>>. Acesso em: 27 jun. 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2011v4n1p44>.

PACHECO, Andressa Sasaki Vasques; NAKAYAMA, Marina Keiko; RISSI, Maurício. Evasão e Permanência dos Estudantes de um Curso de Administração a Distância do Sistema Universidade Aberta do Brasil: uma teoria multiparadigmática. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, p. 65-81, abr. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2015v17n41p65>>. Acesso em: 24 jun. 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.5007/2175-8077.2015v17n41p65>.

PAULINO, C., LOPES, D., SILVA, M. Atores da Educação a Distância: refletindo sobre sua participação na educação on-line. **Revista Multitexto**, Local de publicação (editar no plugin de tradução o arquivo da citação ABNT), 1, Fev. 2013. Disponível em: <<http://www.ead.unimontes.br/multitexto/index.php/rmcead/article/view/37/25>>. Acesso em: 27 Jun. 2017.

PINHEIRO, Regina Cláudia; ARAUJO, Júlio César. LETRAMENTO HIPERTEXTUAL: UM AMÁLGAMA DE LETRAMENTOS DEMANDADOS EM CURSOS ON-LINE. **Trab. linguíst. apl.**, Campinas, v. 55, n. 2, p. 401-431, ago. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-18132016000200401&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-18132016000200401&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 25 jun. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/010318134949176161>.

PINTO NETO, Pedro da Cunha. Química e literatura na formação de professores. **Educação: Teoria e Prática**, [S.l.], v. 22, n. 40, p. 114-127, ago. 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/6274/4593>>. Acesso em: 27 jun. 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.18675/1981-8106.vol22.n40.p114-127>.

PRYJMA, Marielda Ferreira; OLIVEIRA, Oséias Santos de. O DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: REFLEXÕES SOBRE A APRENDIZAGEM PARA A DOCÊNCIA. **Educ. Soc.** Campinas, v. 37, n. 136, p. 841-857, Set. 2016.

Disponível em:<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302016000300841&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302016000300841&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Jun. 2017. Epub Sep 19, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302016151055>.

VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. **Metodologia do trabalho científico: um enfoque didático da produção científica**. São Paulo: E.P.U., 2001.

SOUSA, Andréia da Silva Quintanilha; MACIEL, Carina Elisabeth. EXPANÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: PERMANÊNCIA E EVASÃO EM CURSOS DA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL. **Educ. rev.** Belo Horizonte, v. 32, n. 4, p. 175-204, Dec. 2016. Disponível em:<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-46982016000400175&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982016000400175&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 Jun. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698161689>.

SOUZA, Simone de; FRANCO, Valdeni S.; COSTA, Maria Luisa F.. Distance education from the students' perspective. **Educ. Pesqui.** São Paulo , v. 42, n. 1, p. 99-114, Mar. 2016 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022016000100099&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022016000100099&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em Jun. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/s1517-9702201603133875>.

ZUIN, Antonio A. S. Educação a distância ou educação distante? O Programa Universidade Aberta do Brasil, o tutor e o professor virtual. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 935-954, out. 2006. Disponível em:<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302006000300014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000300014&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 17 Jun. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302006000300014>.

# **GESTÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: um caminho para o desenvolvimento**

Gabriela Dilly<sup>1</sup>

Daniel Luciano Gevehr<sup>2</sup>

Cada vez mais são estabelecidos debates acerca das formas de viver, referindo-se a qualidade de vida que as pessoas podem ou não usufruir, assim como a garantia dos direitos fundamentais do ser humano. Para que haja desenvolvimento, é essencial a presença de direitos básicos, como o acesso à moradia, à alimentação, aos serviços de saúde e educação, entre outros.

Mas garantir a todos o direito à cultura, à possibilidade de valorização das suas tradições, das suas memórias, oferecendo ao cidadão a possibilidade de escolher os caminhos que pretende trilhar no futuro, juntamente com a sua comunidade é também direito fundamental que percebe a pessoa na sua integralidade, levando em conta as histórias e os vestígios históricos que a constituem.

É sobre o direito a cultura que se estabelece o debate presente neste texto, que tem como foco a análise dos mecanismos de gestão do patrimônio cultural como estratégias para obtenção do desenvolvimento como afirmação da cidadania e sustentabilidade econômica. Parte-se do pressuposto de que o patrimônio cultural é gerador de desenvolvimento.

Compreende-se por desenvolvimento todas as possibilidades de melhoria da vida para os moradores dos municípios. Esse desenvolvimento poderá estar atrelado ao uso desse patrimônio pelas comunidades, nas formas de participar dele, de valorizá-lo, sentir-se pertencente a uma identidade relacionada a este patrimônio. Também, caso ocorram, poderão ser entendidas como desenvolvimento as atividades turísticas advindas do contato com o patrimônio cultural.

Partindo deste princípio é possível, numa análise inicial, ver que os municípios brasileiros lidam de formas diferentes com o seu patrimônio cultural, podendo ou não valorizá-lo através de legislações, ações educativas, investimentos financeiros e turísticos, entre outros.

---

<sup>1</sup> Mestra em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) das Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT. Bolsista Capes.

<sup>2</sup> Doutor em História e professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). E-mail: danielgevehr@faccat.br.

Busca-se conhecer as ações através das quais dois municípios do Rio Grande do Sul – Ivoti e Picada Café – lidam com seu patrimônio cultural e os resultados obtidos a partir dessa relação estabelecida.

Em geral, percebe-se o quanto dessas ações já se encontra nas mãos da iniciativa privada, cujo interesse direto na maioria das vezes é o lucro econômico, o que não seria equivocado se houvesse a preocupação em manter os significados da cultura vivos e não se tornassem espetáculos vazios para o desfrute dos turistas. Essa preocupação é bastante pertinente na atualidade, pois cada vez mais os interesses econômicos transformam a cultura e o patrimônio cultural dos municípios em mercadorias a serem vendidas aos visitantes, desapropriando as tradições e lugares de memória de seus legítimos donos: as comunidades nos quais foram gerados.

Importante também apontar a necessidade de fortalecer o debate acerca do patrimônio cultural na atualidade, pois vivemos anos de queda de fronteiras culturais, cada vez mais há o intercâmbio de cultura e a diversidade se estabelece a cada dia, o que é muito importante, mas pode também resultar na homogeneização das expressões culturais cada vez mais globalizadas. Discutir o regional e o global é imprescindível para que possamos valorizar o que é nossa origem, nossas tradições, memórias e identidade, podendo conviver e usufruir da cultura mundial com respeito, sem deixar que apague nossas raízes.

As iniciativas realizadas em relação ao patrimônio vão apontar diretamente os resultados que serão obtidos, o manejo e o resultado, buscando indicar caminhos nos quais os resultados possam unir a qualidade de vida das comunidades com crescimento econômico.

A escolha dos municípios justifica-se pelas características comuns que os municípios possuem. Ivoti surgiu em 1964, é uma cidade colonizada por alemães e pertencida a grande São Leopoldo do século XIX. Picada Café surgiu em 1992 e sua origem inicial também é em parte São Leopoldo e Nova Petrópolis, sendo também decorrente do estabelecimento de colônias alemãs. É imprescindível que os casos a serem abordados possuam aspectos culturais semelhantes, uma vez que o que analisamos será a forma de manejo com o patrimônio e não o patrimônio cultural em si.

Os municípios em questão possuem trajetórias semelhantes voltadas para o patrimônio. Ivoti possui espaços protegidos por lei de tombamento nacional, estadual e municipal, investe em eventos nos espaços históricos, com projetos na área escolar e crescente atividade turística. Picada Café possui amplo trabalho de educação patrimonial e patrimônio edificado protegido, que é atualmente propulsor de turismo na cidade.

Dessa forma, os municípios em questão fazem sistematicamente ações voltadas para o seu patrimônio cultural. São municípios com consideráveis índices de escolaridade, semelhantes características econômicas: atividades rurais, indústrias calçadistas, malhas e alimentos, mas ainda uma incipiente atividade turística buscando se estabelecer. Também são municípios geograficamente semelhantes e situam-se na encosta da serra gaúcha, próximas a região metropolitana.

Como o trabalho com o patrimônio cultural pressupõe a valorização do mesmo, torna-se imprescindível a ênfase em ações educativas para com a comunidade detentora deste patrimônio, com intensa participação da mesma em todas as etapas para o desenvolvimento.

Em casos extremos é evidente que poderá vir a ser necessário o uso de legislações protetivas, decretos que estabeleçam critérios de controle de acesso, tombamentos e a efetiva necessidade de restauro, uma vez que isso implica na manutenção da integridade física do bem patrimonial, referindo-se ao patrimônio material, principalmente o edificado. Mas entende-se que, se não houver a consciência coletiva da importância desse patrimônio, esses investimentos serão em vão, pois não terão o apoio das comunidades, que poderão inclusive opor-se a estas “despesas”.

Em outras palavras, os diversos níveis administrativos devem preocupar-se com o patrimônio cultural símbolo das identidades e suporte das memórias, e devem fazer isso através da criação de legislações, tombamentos, inventários e restauros. Estas ações precisam estar acompanhadas de uma preocupação com a educação da comunidade para assim fortalecer o vínculo da mesma com seu patrimônio garantindo que ela possa ser a guardiã desse pilar que a constitui.

Sem essa preocupação não há como sustentar o desenvolvimento a partir desse patrimônio, pois para que haja o crescimento social, cultural e econômico dos grupos é fundamental que os mesmos sintam-se pertencentes a este patrimônio. Isto nos leva a primeira ideia de desenvolvimento no seu sentido mais amplo: condição de cidadania, ampliação das liberdades, conhecer seu patrimônio como o direito de saber sobre sua história, sua origem e sentir-se valorizado dentro deste contexto. Uma vez estabelecido este sentimento nas pessoas, aí sim se torna viável perceber nesse patrimônio cultural uma possibilidade concreta de exploração econômica, através do turismo e os serviços a ele agregados.

Pretende-se ainda apontar direções para o manejo com o patrimônio cultural visando à obtenção de resultados positivos, otimização de investimentos públicos e privados na área e melhoria da qualidade de vida das po-

pulações em geral, que possuem, como cidadãos, o direito de conhecer e usufruir de seu patrimônio cultural. Será então proposto um modelo de gestão do patrimônio cultural visando ao desenvolvimento local.

## IVOTI E PICADA CAFÉ/RS: O PATRIMÔNIO CULTURAL, VALORIZAÇÃO E RESULTADOS

Nos dois municípios do estudo de caso foram aplicados questionários a fim de perceber como a população se relaciona com o seu patrimônio, se possui conhecimento sobre ele e se o reconhece como sendo seu: princípios básicos para dimensionar o sucesso ou o fracasso das ações realizadas.

Ao final será sugerido um roteiro de gestão pautado nas experiências estudadas, mas que poderá também servir de guia para outros municípios que tenham as mesmas pretensões de desenvolvimento cultural, social e econômico a partir do patrimônio cultural material e imaterial, salvas as particularidades de cada território.

A partir dos resultados obtidos será possível verificar se todas ações, de maior ou menor sucesso e intensidade, executadas ao longo de décadas nos municípios de Picada Café e Ivoti, estão efetivamente gerando resultados no sentido de desenvolvimento local. Esse desenvolvimento compreendido como o direito ao pertencimento de uma cultura, direito à história e à memória, além do retorno econômico para a comunidade.

Foram aplicados em cada município 80 questionários para público diverso, sem especificar gênero, faixa etária e escolaridade. No município de Picada Café a aplicação dos questionários contou com o apoio dos funcionários da prefeitura municipal, enquanto que em Ivoti os mesmos foram aplicados um a um pela pesquisadora.

Em uma análise inicial é preciso levar em conta dois fatores que são importantes: a gestão do patrimônio dos municípios em geral é feita por pessoas que exercem cargos políticos, estão naquela função por terem apoiado o prefeito municipal em sua campanha para a prefeitura, além disso, possuem formações diversas ou ainda nenhuma formação acadêmica.

Nos casos analisados os gestores dos setores como secretarias de educação e departamentos de cultura possuem formação na área da licenciatura em história, artes ou bacharelado em turismo. Todos esses olhares são diferentes e indicam caminhos diversos para gerir o setor e também as políticas de patrimônio. Já é um ganho para o município se o responsável pelo setor de cultura tiver alguma formação de nível superior, caso se aproxime das áreas afins do patrimônio cultural como história e arte, melhor ainda, mas continua faltando a esse profissional a prática da gestão.

Existem atualmente cursos de gestão cultural, que abrangem, entre outros assuntos, as questões pertinentes a patrimônio cultural, políticas públicas, leis de incentivo, entre outros itens.

Muitas vezes, a gestão cultural é entendida como administração de bens culturais visando o desenvolvimento econômico (PESTANA, 2015). Esse viés neoliberal merece atenção. Ao tomar o patrimônio cultural apenas pelo viés econômico é possível perder diversas dimensões importantes para as comunidades às quais ele pertence. Nunca vai deixar de ser necessário pensar no desenvolvimento econômico a partir do patrimônio, mas não pode ser só isso.

O primeiro fim é a memória, o pertencimento, a identidade e o significado do patrimônio junto às pessoas. Pensar gestão do patrimônio cultural visando unicamente lucro acaba por gerar outros problemas a médio e longo prazo: gentrificação<sup>3</sup>, esvaziamento de sentido e turismo falso, sem originalidade e nem autenticidade, em longo prazo são destinos turísticos fadados ao prejuízo por falta de procura.

Não é esse o caso dos municípios de estudo, nos quais já houve grandes investimentos sem, no entanto, ter havido uma preocupação com retorno imediato de desenvolvimento econômico; esse desenvolvimento vem ocorrendo de forma lenta e gradual, sem comprometer a integridade da memória das comunidades, como verificamos no decorrer desta análise.

Essa tendência de busca pelo desenvolvimento econômico pode gerar uma espetacularização do patrimônio, esvaziando-o do significado que possui junto às pessoas. “O perigo que se corre é o de transformar os bens culturais em meros objetos de consumo, [...] privilegiar o produto transformado em objeto de consumo como qualquer outra mercadoria que circula na sociedade atual.” (VELOSO, 2006, p. 439). Veloso (2006) chama isso de “fetiche do patrimônio” e é possível verificar essa prática em municípios nos quais a dimensão turística se sobrepôs a todas as outras, o que é comum nos destinos turísticos de fama nacional ou internacional.

Nos municípios deste estudo, percebemos que isso não acontece, uma vez que a maioria das pessoas que responderam aos questionários, revelaram sentir-se identificados com o patrimônio cultural de sua cidade, ou seja, percebem nele significado que tenha relação com a sua vida, sua identidade, sua memória. “O que importa é que o patrimônio seja reconhecido pela comunidade como seu. Senão ele não poderá desempenhar o seu papel.” (VARINE, 2013, p. 39).

---

<sup>3</sup> Processo de reorganização de sítios históricos com foco em aumento de renda e “revitalização urbana”, gerando novos espaços elitizados e aumento do custo de vida com a expulsão dos moradores antigos da área em função das mudanças no modo de vida.

Ao responder ao seguinte questionamento: “Você se sente representado por este patrimônio, ou seja, ele diz respeito a sua história de vida, as suas origens?”, o resultado foi o seguinte:

Figura 1: Gráfico Ivoti – Você se sente representado por este patrimônio?



Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

Figura 2: Gráfico Picada Café – Você se sente representado por este patrimônio?



Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

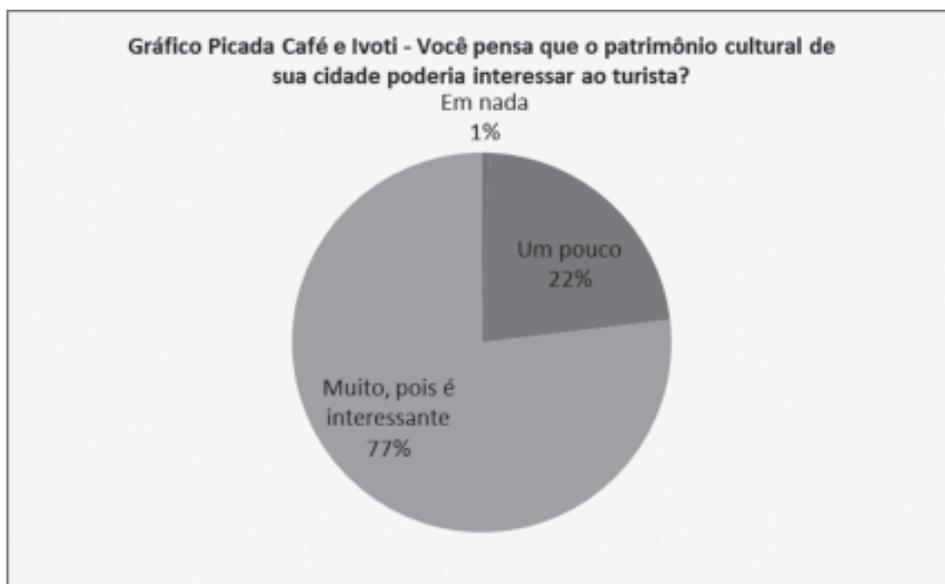
As respostas “em parte” ou “completamente” remetem a uma afirmação de sentido desse patrimônio para essa comunidade. Identificar-se em parte com uma manifestação cultural já indica esse pertencimento, uma vez que hoje essa identificação pode ocorrer com diversas manifestações de patrimônio cultural, como o estadual e nacional. “O sujeito, previamente vivido como tendo uma identidade unificada e estável, está se tornando fragmentado; composto não de uma única, mas de várias identidades, [...]” (HALL, 2014, p. 11).

Quando questionados por que se sentiam identificados ou não, a maioria respondeu que o patrimônio remetia à história da imigração alemã, da qual percebiam-se parte. Isso é positivo, pois as pessoas reconhecem-se dentro de uma história maior e a valorizam a ponto de perceber importância nos vestígios que ela deixou. Já os que responderam que não se sentem representados pelo patrimônio cultural, justificaram sua resposta declarando que não são daquele município ou não moram ali, apenas trabalham.

Não houve em nenhum questionário alguma menção à rejeição desse patrimônio ou do que ele representa, muitos afirmaram que mesmo não frequentando ou não sendo sua história a memória da imigração alemã, acreditam ser importante preservar e sabem que são bens relevantes para a comunidade e para o visitante. Em conversas com os dirigentes dessas duas cidades obteve-se a informação de que não há nenhum tipo de problemas com pichações ou vandalismos, indício de que a comunidade respeita e valoriza os espaços culturais.

Perguntados sobre se consideravam o patrimônio cultural interessante para o turista, houve grande adesão ao “Muito interessante”, conforme podemos verificar no gráfico abaixo cujo resultado une os dois municípios pesquisados.

Figura 3: Gráfico Ivoti e Picada Café



Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

Perceber a importância do patrimônio para o outro é resultado da visibilidade que a atividade turística já tem nestes municípios e pode ser um relevante motivo para que essas comunidades lutem pela manutenção e cuidado com este patrimônio. Mesmo que ainda o retorno econômico não seja perceptível comparando às outras atividades desenvolvidas nos municípios.

Já é possível perceber que atividades associadas ao turismo estão surgindo em Ivoti e Picada Café, pois se destacam nas cadeias produtivas destes municípios (PAIVA, 2013). Podemos perceber pelo quociente locacional<sup>4</sup> de algumas atividades, no mínimo três cadeias produtivas: a cadeia do couro e do calçado; cadeia da construção civil e uma iniciante cadeia das atividades relacionadas ao turismo.

A cadeia do couro e calçado aparece como propulsiva ainda, apesar de já ter tido bem mais expressividade. Atividades como preparação de couro, confecção de calçados de couro e de outros materiais aparece com QL elevado em toda a região, com certeza não são atividades que atendem à demanda local, ou seja, seus produtos são exportados para outras regiões do Brasil. Essa cadeia beneficia-se da proximidade com a região do Vale dos

<sup>4</sup> QL - Quociente Locacional é utilizado para comparar a especialização produtiva local, relacionando as suas atividades produtivas com a produção dada em todo estado, podendo dessa forma comparar duas estruturas setoriais- espaciais.

Sinos com intenso *expertise* no segmento, com possibilidades inclusive de exportação para outros países, caso o produto tenha diferencial e encontre o seu nicho de mercado.

A cadeia de construção civil aparece com a produção de artefatos de cimento, ferro e esquadrias, mas os valores não são tão significativos e o contexto da região indica que a atividade atende a demanda interna e talvez também externa, em atividade mista. Os dois municípios da análise são intensamente procurados por pessoas oriundas da região metropolitana (Porto Alegre, Canoas, Esteio) em busca de um local para estabelecer moradia, visando tranquilidade e qualidade de vida. Essa demanda da região gera nesses municípios intensa especulação imobiliária, elevando valores dos imóveis e aquecendo o segmento da construção civil.

Chama muito a atenção o valor elevado do QL de “Fabricação de artigos do vestuário, produzidos em malharias e tricotagens, exceto meias”. Bastante alto nas duas cidades, o QL demonstra significativa representação do segmento das malharias presentes na região, é com certeza uma cadeia propulsiva, indicando exportação do produto que se alia à produção de malhas num contexto maior de serra gaúcha, aproveitando o fluxo turístico na região.

Também relacionado a atividade turística apresenta-se o segmento de agências de viagens e alojamentos não especificados, indicando presença de turistas na área e o início da formalidade do setor, é uma cadeia turística propulsiva em seu início.

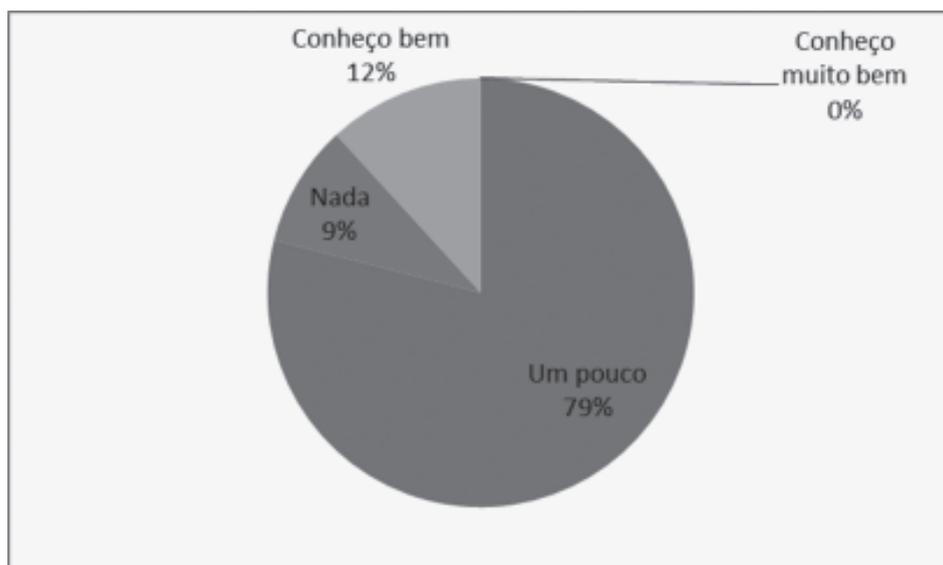
É possível também associar a produção de biscoitos e bolachas, panificações, pois são produtos vendidos nos eventos e bastante procurados pelos turistas. Há ainda presença de expressivo setor de transporte. Dessa cadeia produtiva vinculada ao turismo podemos perceber que no município de Ivoti ela é mais formalizada, o que não significa que em Picada Café seja menos importante, mas talvez menos formalizada.

Percebe-se então que os municípios de estudo estão conseguindo aliar desenvolvimento econômico, mesmo que seja ainda inicial e gradual, com a qualidade de vida, ambos gerados pelo patrimônio cultural em situação de valorização. Observando o panorama, ao que tudo indica, existe um gargalo de desenvolvimento no setor de agências de viagens, que poderiam ser propulsoras, divulgadoras e organizadoras da atividade turística local e não há atuação significativa delas. Resolver essa questão poderia potencializar o turismo nesses dois municípios, este ponto merece atenção da administração pública e setores privados.

Os moradores aparentemente não percebem ainda essa demanda turística, ou a própria municipalidade não percebeu que é preciso preparar a comunidade local para o atendimento desse turista. Quando perguntados se conheciam informações sobre o patrimônio histórico local, a maioria respondeu que apenas acessava “um pouco” dessa informação, como podemos ver nos gráficos que seguem.

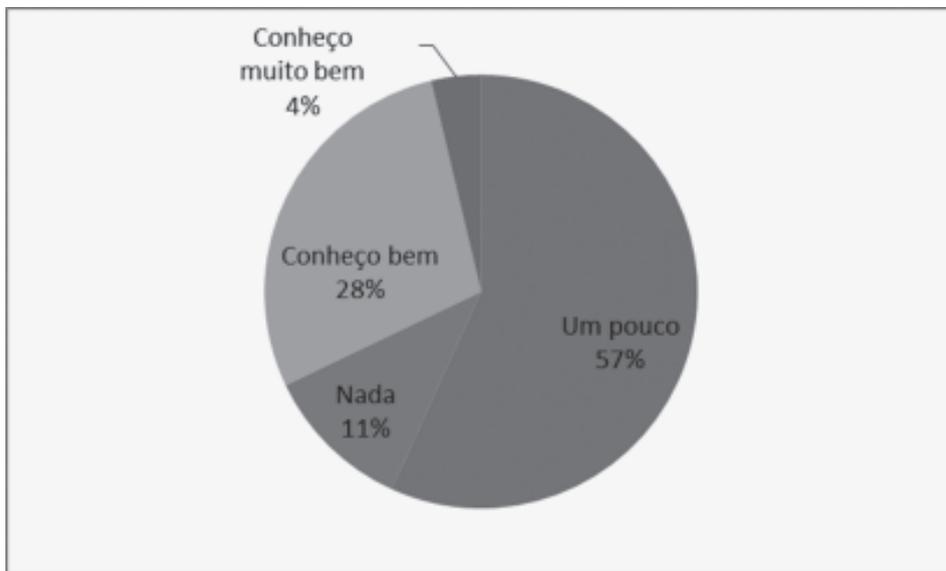
Picada Café, neste questionamento, ficou a frente com mais moradores conhecendo bem ou muito bem o seu patrimônio cultural, indicando saber com tranquilidade informações históricas (principalmente sobre o Parque Jorge Kuhn) e localização.

Figura 4: Gráfico Ivoti - Você conhece informações históricas ou outras sobre o patrimônio cultural de sua cidade? Saberria orientar um turista nesse sentido?



Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

Figura 5: Gráfico Picada Café - Você conhece informações históricas ou outras sobre o patrimônio cultural de sua cidade? Saberria orientar um turista nesse sentido?



Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

Além de apropriar-se deste patrimônio vemos que os dois municípios em questão também renovam os bens culturais. Há um expressivo investimento e ênfase na divulgação dos eventos que acontecem nos próprios espaços culturais, isso gera dinamismo e agrega novos valores ao patrimônio.

Frequentando esses espaços a comunidade percebe o olhar do turista; pelos comentários dos turistas o morador percebe a si mesmo através do olhar do outro. Novos espaços dinâmicos tomam conta das casas históricas nos municípios de estudo: artesãos vendem seus produtos, produtores exibem os resultados de suas hortas orgânicas, cozinheiros organizam pratos típicos, tudo isso dá vida ao parque e ao núcleo, reinventando os espaços, gerando valores que chegam até os moradores, mesmo que não necessariamente se identifiquem com as origens teutas daquela história. “[...] a constituição de um patrimônio enriquecido permanentemente de novos elementos, fruto da criatividade natural da comunidade, suscitada, promovida e favorecida pelo processo de desenvolvimento” (VARINE, 2013, p. 39).

Outra questão a ser abordada reside no considerável investimento de tempo e recursos em projetos educativos nas comunidades estudadas. Sistematicamente Picada Café e Ivoti possuem setores a pensar em atividades

sobre patrimônio cultural para público escolar; em alguns momentos isso aconteceu com maior intensidade e em outros, menor, mas sempre se manteve acontecendo.

As ações desenvolvidas com estudantes ressoam nas casas de suas famílias, levando a informação adiante e criando um vínculo entre o estudante e o patrimônio cultural de forma lúdica e prazerosa. Através dos objetos, das casas históricas, das oficinas práticas o estudante pode aprender diretamente da fonte histórica, naquele momento de interação ele é o historiador, ele investiga, e ao mesmo tempo é sujeito daquela história, o processo favorece uma experiência ímpar em educação.

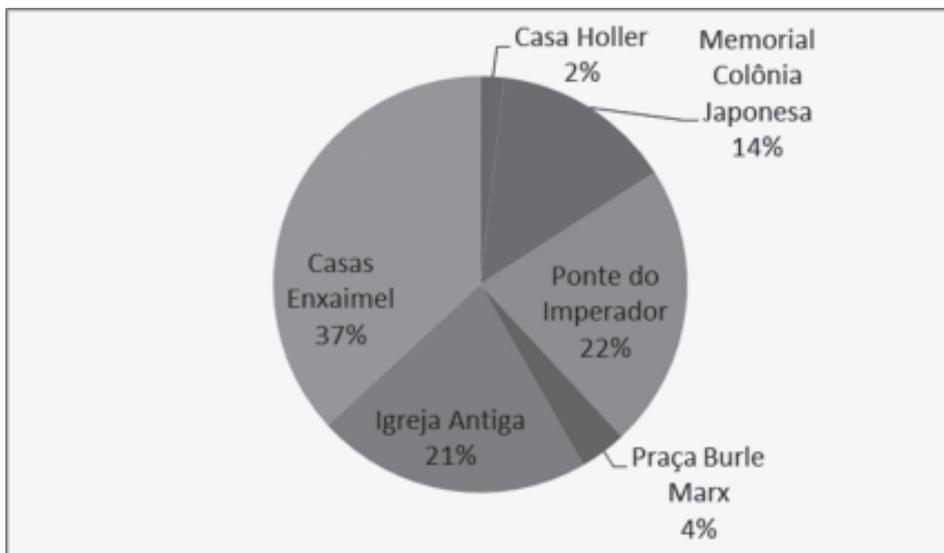
Observamos na narrativa das ações executadas nos municípios que os mais diversos projetos foram feitos, de formas diferentes, mas com um mesmo objetivo: educar para a valorização do patrimônio. “[...] apropriado socialmente como recurso para a compreensão sócio-histórica das referências culturais em todas as suas manifestações, a fim de colaborar para seu reconhecimento, sua valorização e preservação” (IPHAN, 2014, p. 19).

Em Ivoti, podemos destacar como experiência muito bem sucedida todo o processo de criação do Memorial da comunidade nipônica. Todo o processo contou com intensa participação da comunidade, que passou a valorizar a sua memória, o que antes disso não acontecia. A proposta ali desenvolvida levou primeiramente em conta a aquisição de cidadania, da percepção do seu valor como sujeito histórico, sendo que essa apropriação gerou o desenvolvimento econômico através da feira criada pelos moradores.

Já em Picada Café é necessário chamar a atenção para as várias edições do Museu de Rua que movimentava toda a comunidade, com pesquisa, produção de conhecimento e divulgação desses saberes, envolvendo a todos moradores. Com certeza com as diversas temáticas abordadas, em territórios diferentes e exposições variadas, não houve na cidade quem não se percebesse como parte da memória local.

A educação patrimonial consistente e frequente é que vai garantir que cada geração repense seu patrimônio cultural, observe-o a partir de sua realidade, mas não permita que ele seja abandonado. Percebe-se isso na lembrança rápida que os moradores possuem em relação ao próprio patrimônio, elencando aqueles que de certa forma estão mais presentes na memória.

Figura 6: Gráfico - Ivoti - Quais itens do patrimônio cultural de seu município você conhece?



Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

As Casas Enxaimel, Ponte e Igreja dispararam na lembrança das pessoas pelo intenso e continuado trabalho educativo feito no município, seja através dos estudantes ou mesmo através dos eventos culturais. A Casa Holler foi lembrada por poucos, mas já foi lembrada e faz apenas um ano que passou a ser também objeto de projetos educativos, como o documentário sobre ela realizado. Se fôssemos fazer essa mesma pergunta há oito anos atrás com certeza o Memorial não seria incluído pelos participantes, pois as ações junto a este patrimônio iniciaram mais recentemente. Somente duas pessoas responderam desconhecer totalmente qualquer item do patrimônio cultural de Ivoti.

Picada Café possui fortemente na lembrança das pessoas o Parque Histórico e o Memorial da Fé (roteiro composto por todas as igrejas do município) e menos lembrado, mas já lembrada, a Casa de Cultura de Joaneta, inaugurada há menos de um ano, ou seja, repete-se o mesmo processo que em Ivoti, mas com um item a mais e muito importante: já foi incluído algo do patrimônio cultural imaterial do município (danças, orquestra e coral), elemento que ainda precisa ser foco de atenções nos próximos anos, pois não está claro o seu valor junto à comunidade.

Como direção para os próximos projetos educativos, é importante apostar nesse sentido nos dois municípios: Qual é o patrimônio cultural

imaterial existente? O que sabemos sobre ele? O que faremos com ele? A partir desta pesquisa justifica-se um olhar mais atento nesse sentido.

Figura 7: Gráfico - Picada Café – Quais itens do patrimônio cultural de seu município você conhece?



Fonte: Elaborado pelos autores, 2017.

Nos dois municípios da pesquisa percebe-se a ausência de um inventário atualizado e detalhado dos bens culturais materiais e imateriais, “[...] que não será jamais exaustivo, nem definitivo, que ele deverá portanto, permanecer evolutivo, subjetivo, condicionado pelo objetivo da pesquisa e pelos saberes do momento” (VARINE, 2013, p. 46).

Esse inventário pode ser feito de várias formas, segundo Hugues de Varine. Tecnocrático e científico, que seria mais formal, distante dos saberes populares, podendo levar ao tombamento de edificações sem a consulta dos moradores. Também pode ser compartilhado, quando os técnicos (arquitetos, historiadores, etc) compartilham a seleção feita do que inventariar com a comunidade, juntos decidem quais são os vestígios importantes das memórias coletivas. Por fim, é possível ainda deixar nas mãos dos cidadãos a decisão final de que itens inventariar bem como o levantamento das informações a respeito. “Pode-se pedir à população que ela própria defina o que entende por patrimônio, [...]” (VARINE, 2013, p. 53).

Todos estes aspectos abordados nos questionários são indicativos de um constante conjunto de ações em direção ao patrimônio cultural. Os resultados aparecem no conhecimento sobre e reconhecimento da importân-

cia do patrimônio de cada município, buscou um caminho próprio para chegar a tal exposição, sendo que possivelmente existem lacunas, como a apontada na inexistência de um inventário. Pensando nisso, é proposto neste estudo um roteiro de valorização do patrimônio cultural para o desenvolvimento regional.

## GESTÃO ADEQUADA DO PATRIMÔNIO CULTURAL

Observando a trajetória de ações dos municípios de Picada Café e Ivoti, bem como os resultados que já são possíveis de verificar nos moradores destes locais, fica claro que são casos de sucesso em política patrimonial. Sempre é possível melhorar o que já está bom e também sempre é possível aprender com exemplos bem-sucedidos.

O estudo propõe-se agora a sugerir um roteiro de gestão do patrimônio cultural para municípios de pequeno porte, podendo ser adaptado para municípios maiores, ou mesmo de acordo com as necessidades. Ressalta-se que é um roteiro-proposta, sugestão pensada a partir destas práticas analisadas nesta pesquisa, que são merecedoras de atenção devido aos resultados satisfatórios que vem obtendo.

São propostos alguns passos a seguir, numa ordem ideal, mas como muitos municípios já possuem ações de gestão do patrimônio cultural isoladas é possível alterar a ordem desses passos.

Muitos municípios do RS contam com pesquisas históricas incompletas, feitas por profissionais que não são historiadores, ou ainda não possuem nenhum registro de informações básicas de sua trajetória histórica. Saber os elementos que constituem as histórias do município é básico. Como esse é o ponto de partida ele prescinde de todos os dados e dá as possíveis direções das propostas educativas é essencial que ele seja democrático, ou seja, contemple todas as histórias do município, para que todos os cidadãos se percebam parte integrante dessa história (CARRIÓN, p. 31). Essa história plural precisa ser divulgada entre os moradores, publicações, exposições, oficinas, panfletos, teatro, jornais, qualquer que seja a forma mais adequada de difusão dessas informações pesquisadas é fundamental.

O inventário é fundamental e pode ser feito de várias formas, como já anteriormente referido. Aqui será indicado o inventário mais participativo possível dentro do território a ser aplicado, caso não seja possível fazê-lo com participação total, que seja parcial, mas não é possível selecionar o patrimônio cultural material e imaterial sem no mínimo ouvir a população. “[...]”

fazer um primeiro levantamento com os habitantes, associações, aposentados, estudantes, eruditos locais, proprietários privados” (VARINE, 2013, p. 51).

Essa escuta pode iniciar o processo de responsabilização da comunidade sobre o seu patrimônio, indicando quais são os bens culturais importantes para a coletividade já existe um comprometimento da parte das pessoas: é o cidadão que diz o que é patrimônio, não é o funcionário da prefeitura ou o professor universitário que institui isso, portanto a responsabilidade recai sobre aquele que seleciona. Podem acontecer divergências e é importante estudá-las, conversar, intermediar, nem sempre esse será um processo tranquilo.

Além disso, dentre todos os itens inventariados, serão elencados, selecionados pelas comunidades quais os bens culturais mais representativos, com os quais há mais identidade, porque mesmo que todo o inventário seja importante e deva ser protegido, apenas uma parte dele vai receber os investimentos maiores em educação e políticas públicas.

Depois da seleção feita é preciso definir o que fazer com os itens elencados. Essa seria a fase da elaboração de legislação municipal, criação de espaços de memória, parques, eventos, dinâmicas patrimoniais. Não há sempre a necessidade de tombar a edificação histórica, pode ser que o prédio seja adquirido pela prefeitura a fim de promover atividades naquele espaço ou outra finalidade qualquer. O tombamento muitas vezes assusta o proprietário e a comunidade, e seguidamente engessa ou atrapalha o desenvolvimento.

Com atividades educativas consistentes é bem provável que o tombamento não seja necessário, mas caso seja, a municipalidade não deve eximir-se da responsabilidade de fazê-lo, caso o bem cultural integre a lista dos mais importantes para a memória local. Em última análise, o tombamento não garante vida longa ao bem cultural, o que garante isso é educação patrimonial.

Outra questão que precisa estar sempre presente é a renovação do sentido de utilidade do patrimônio cultural, ele precisa atender as necessidades do presente, ser funcional, ter vida, ser importante na dinâmica do município. É por isso que os eventos praticados por Ivoti e Picada Café nos seus espaços históricos são a maior garantia de preservação que pode haver, enquanto os moradores perceberem utilidade naqueles locais, vida e dinâmicas de desenvolvimento não há porque preocupar-se. A única preocupação precisa ser a de que esse patrimônio gera o desenvolvimento e portanto ele vem em primeiro lugar.

A última etapa consiste num plano de ação: se já sabemos qual é nosso patrimônio, o que fazer para preservá-lo agora resta buscar os recursos necessários para deixar esse patrimônio em condições de atender nossas ex-

pectativas e chegar ao desenvolvimento. Lembrando que esse desenvolvimento não precisa necessariamente ser econômico, ele pode apenas ser social e cultural, mas mesmo assim implica na busca de recursos. Utilizar o patrimônio cultural para o desenvolvimento econômico deve sempre respeitar a integridade do bem cultural e da comunidade que com ele se identifica.

É fundamental que o cidadão participe de todas as etapas, só isso irá garantir que ele se reconheça no processo, comprometa-se com ele. “Pois um processo de desenvolvimento, em nível local, não pode durar em longo e muito longo prazo, sem que se estabeleça um consenso forte e uma participação ativa do conjunto dos cidadãos” (VARINE, 2013, p. 46).

Educação patrimonial deve perpassar todas as etapas, em todas elas devem acontecer ações educativas para públicos diversos, adaptadas as realidades locais e renovadas a cada geração que chega. Só isso pode garantir a permanência desse espírito de identidade e coletividade do processo inicial.

Também é importante destacar que de tempos em tempos os moradores precisam ser novamente ouvidos para a atualização desse contrato social, audiências públicas, seminários são importantes em intervalos não maiores de quatro anos, pois irão trazer à tona problemáticas de percursos que com certeza surgirão, podendo também indicar os caminhos para corrigir as dificuldades.

## DIALOGANDO COM O PATRIMÔNIO NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO

Patrimônio cultural e desenvolvimento podem efetivamente andar juntos como foi possível verificar a partir da pesquisa. Ivoti e Picada Café são casos muito bem sucedidos de gestão do patrimônio cultural, embora possam com certeza aprimorar as suas práticas.

Compreender o patrimônio cultural dentro do contexto no qual se insere, respeitar o perfil da comunidade são os primeiros passos para condução de bons projetos de valorização do patrimônio. Ouvir os moradores, não só os mais antigos, os que migram de outras cidades também precisam sentir-se conectados, afinal a história une as pessoas, para um historiador não é difícil fazer com que o cidadão perceba que a história do outro também é a sua história e vice-versa.

Compreender que o respeito à memória é um direito do cidadão, implica entender que esse direito se estende a todo cidadão e cabe à municipalidade criar e conduzir políticas abrangentes de gestão do patrimônio cultural sem no entanto perder o que há de único e peculiar nos seus municípios.

Com essa finalidade fica visível que o essencial é investir em projetos educativos constantes que possam atingir diversos públicos. O estudante aprenderá na escola que ele pertence a uma história local, da qual ele é agente histórico, pois quando adulto conduzirá sua vida dentro desse contexto e poderá fazer parte das escolhas que guiarão o futuro de todos os munícipes. A educação patrimonial, quando bem conduzida, sistematicamente, fará com que a valorização do patrimônio seja algo natural em uma comunidade.

Quando a comunidade entende que o patrimônio cultural que possui é uma riqueza de todos, ela não percebe o tombamento de forma negativa, pois o proprietário da casa histórica vai entender que o seu imóvel vale muito mais do que outros. Nesses casos muitas vezes não é preciso preocupar-se tanto com a legislação pois a própria comunidade se manifesta.

Em tempos de redes sociais, já é possível perceber diversas articulações espontâneas a favor do patrimônio cultural que muitas vezes criam movimentos que acabam por colaborar na formação de opinião público, ser a favor da derrubada de uma casa histórica em uma comunidade pequena pode vir a ser uma postura politicamente incorreta. Educar é essencial para garantir o direito a memória e a valorização dos aspectos físicos da mesma.

Outro fator importante é a perspectiva da utilidade do bem cultural. A edificação histórica, o saber tradicional, o museu local, precisam ser lugares dinâmicos, com vida, com circulação de pessoas, ou seja, útil para a comunidade, inserido na vida presente das pessoas. Foi possível verificar nos casos estudados que há grande preocupação nesse sentido. Os restauros já são feitos com objetivos definidos: casa de cultura, restaurante, venda de artesanato, museu, entre outros. O cidadão precisa ver sentido naquele espaço, relacionar-se com ele no tempo presente, ter necessidade de frequentar, mesmo que de vez em quando.

A questão turística também deve ser planejada nessa mesma direção, respeitando as rotinas e tradições culturais das comunidades, visando a oferecer ao turista uma experiência autêntica. Há saturação de destinos turísticos em formatos criados, estereotipados e espetacularizados.

O patrimônio cultural não pode render-se a esse formato sob risco de ser destruído em favor do fluxo turístico sem controle, das adaptações feitas para agradar o visual, mas que prejudicam a originalidade do espaço além do desrespeito a comunidade local.

Patrimônio cultural como desenvolvimento turístico pode e deve acontecer se assim o município desejar, mas é preciso buscar alternativas turísticas diferentes dos roteiros comerciais. Fazer um levantamento de potencialida-

des dos moradores locais, aquilo que é produzido e que possa atrair o turista, pensando em simples adaptações de qualificação apenas. A simplicidade atrai muito os visitantes que moram em grandes centros urbanos e é esse público que visita Ivoti e Picada Café, onde podemos encontrar perfeita sintonia entre a demanda turística e a oferta encontrada nesses locais.

Ressalta-se ainda a importância de ter nas prefeituras pessoal capacitado para coordenar projetos de desenvolvimento a partir do patrimônio cultural. Historiadores, turismólogos, museólogos e pedagogos por exemplo terão condições de criar e desenvolver iniciativas que valorizem os bens culturais e as pessoas, essas sempre em primeiro lugar.

A partir dessa análise e da proposição deste roteiro podem-se observar dois casos de sucesso na gestão do patrimônio cultural, alternativas de desenvolvimento com qualidade de vida que podem vir a fazer a diferença na vida das pessoas, gerando valorização e identidade cultural, além de incremento econômico.

## REFERÊNCIAS

CARRIÓN, Fernando. Los desafíos actuales en los centros históricos. **Seminario Permanente Centro Histórico de la Ciudad de México**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, v.3, fev. 2014. Disponível em: <[https://works.bepress.com/fernando\\_carrion/677/](https://works.bepress.com/fernando_carrion/677/)>. Acesso em 09 fev. 2017.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2014b.

IPHAN. **Educação patrimonial: Histórico, conceitos e processos**. Brasília: 2014. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/EduPat\\_EducacaoPatrimonial\\_m.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/EduPat_EducacaoPatrimonial_m.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2015.

KREUTZ, Roque Amadeu. (org). **Bom Jardim - Ivoti: no palco da história**. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

MAGALHÃES, Leandro Henrique. **Educação patrimonial: da teoria à prática**. Londrina: Ed. Unifil, 2009. Disponível em: <[http://www.unifil.br/portal/arquivos/publicacoes/Livro\\_Educacao\\_Patrimonial.pdf](http://www.unifil.br/portal/arquivos/publicacoes/Livro_Educacao_Patrimonial.pdf)>. Acesso em 16 jun. 2015.

PAIVA, Carlos Águedo Nagel. **Fundamentos da análise e do planejamento de economias regionais**. Foz do Iguaçu: Editora Parque Itaipu, 2013.

PESTANA, Til. **Sobre o tema da gestão do patrimônio cultural**. Site do IPHAN – Artigos selecionados. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812\\_Sobre\\_a\\_gestao\\_do\\_patrimonio\\_cultural\\_\\_Til\\_Pestana\\_\\_DAF.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812_Sobre_a_gestao_do_patrimonio_cultural__Til_Pestana__DAF.pdf)>. Acesso em 07 fev. 2017.

SACHS, Ignacy. O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 12, n. 33, p. 149-156, 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v12n33/v12n33a11.pdf>>. Acesso em: 24 dez. 2014.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SPERB, Angela T.; WERLE, Sussana M. M. **Na trilha dos lírios: escola e comunidade traçam seu futuro através do passado**. Picada Café: Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Turismo de Picada Café, 2004.

VARINE, Hugues. **As raízes do futuro** – O patrimônio a serviço do desenvolvimento local. Porto Alegre: Medianiz, 2013.

VELOSO, Mariza. O fetiche do patrimônio. **Habitus**. Goiânia, v. 4, n. 1, p. 437 – 454, jan/jun. 2006. Disponível em: <<http://seer.ucg.br/index.php/habitus/article/viewFile/363/301>>. Acesso em 24 dez. 2014.

# O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO COMO POLÍTICA INDUTORA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL: O CONTEXTO DA PRÁTICA NO MUNICÍPIO DE TAQUARA/RS

Tiane Fernanda de Aguiar<sup>1</sup>

Maria Raquel Caetano<sup>2</sup>

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este artigo faz parte da dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional, e apresenta parte da pesquisa realizada, bem como evidencia alguns dos objetivos e resultados encontrados. O foco deste artigo é apresentar a visão da gestão escolar sobre a implantação do Programa Mais Educação em uma escola do município de Taquara-RS.

O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida em que por meio dela se constituem as interfaces entre a educação e as outras áreas de atuação do Estado. Não importa a abrangência do território considerado, o bairro ou o país. A relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fornecidos, potencializando seus efeitos mútuos (MEC, 2007).

No que tange o desenvolvimento da educação, apontam-se as políticas públicas que impactam positivamente a agenda de desenvolvimento regional. Assim, acredita-se que o Programa Mais Educação vem ao encontro do desenvolvimento regional, pois abrange um determinado território.

A intenção desta pesquisa analisar as contribuições do Programa Mais Educação como uma Política Pública indutora de aumento da jornada escolar no contexto da prática na Escola Municipal Getúlio Vargas, do município de Taquara, RS, entre os anos de 2010 e 2015. Busca-se apontar como foi a implantação do programa no município e na escola pesquisada, bem como a visão da gestão envolvida nesse programa sobre a qualidade da aprendizagem para o desenvolvimento educacional local.

Este estudo visa contribuir para o desenvolvimento do município de Taquara, RS, pois busca mostrar a relevância do Programa Mais Educação

---

<sup>1</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional pelas Faculdades Integradas de Taquara/RS. E-mail: tiane.aguiar19@gmail.com

<sup>2</sup> Doutora em Educação. Professora convidada do Programa de Pós-Graduação das Faculdades Integradas de Taquara/RS. E-mail: caetanoraquel2013@gmail.com

através das contribuições que o programa oferece à qualidade das aprendizagens realizadas, sendo uma política pública de abrangência federal, que proporciona o desenvolvimento regional. A pesquisa teve por objetivos descrever o Programa Mais Educação e sua implantação através dos documentos normativos, caracterizar o Programa Mais Educação no município, descrevendo sua implantação, qual a relação do Programa Mais Educação e a Educação Integral, identificar se o Programa Mais Educação contribui efetivamente para alcançar a meta seis do Plano Nacional de Educação, a Educação Integral.

Foi-se necessário entrevistar a coordenadora do programa no município, com a gestão administrativa e pedagógica da escola. Para fundamentação teórica, utilizaram-se fontes bibliográficas como teses, dissertações e livros, documentos normativos do programa, legislações vigentes e dados coletados pela pesquisadora. Utilizou-se como técnica para a coleta de dados também a observação participante.

A pesquisa caracterizou-se como qualitativa, pois um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte. O pesquisador busca a perspectiva das pessoas envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. Já quanto à abordagem das análises, esta se deu por meio do chamado “ciclo de políticas”.

O município no qual a pesquisa foi realizada localiza-se na Encosta Inferior da Microrregião da Encosta da Serra, na Mesorregião Metropolitana de Porto Alegre, ficando a menos de 100 quilômetros de distância da capital. Pertence ao COREDE- Paranhana Encosta da Serra. Conforme o censo do IBGE de 2013, o município possui 56.896 habitantes, sendo que a grande maioria reside na zona urbana e cerca de 10 mil da população reside na zona rural. Sua área territorial é de 458 km<sup>2</sup>, com 119,35 habitantes por Km<sup>2</sup>. Com clima subtropical úmido, encontra-se a 600 metros do nível do mar (IBGE, 2013).

A pesquisa se caracteriza como qualitativa descritiva e o referencial metodológico utilizado foi o “Ciclo de políticas” (BOWE 1992; BALL, 1992), analisando o contexto da prática da Política Educacional em uma Escola de Ensino Fundamental no Município de Taquara/RS. A pesquisa bibliográfica foi realizada através dos documentos referenciais do Programa Mais Educação, bem como Leis que o regem, livros, artigos e dissertações para dar o embasamento teórico, com aspectos importantes sobre o desenvolvimento do Programa no Brasil, no município e na escola.

Utilizaram-se entrevistas gravadas para transcrever na íntegra o entendimento dos entrevistados sobre o Programa. Foi realizada observação *in loco*

para compreender, na prática, como se desenvolve o Programa na escola. Para a coleta de dados, foram estruturados roteiros que auxiliaram nas entrevistas. Também foram investidas oito horas de observação nas oficinas desenvolvidas na escola.

O roteiro serviu para a entrevista com a gestão da escola e coordenadora do Programa. Após a conversa com a coordenadora do Programa na Secretaria Municipal de Educação, chegou-se ao objeto de estudo, ou seja, a escolha da escola Getúlio Vargas. Essa seleção foi realizada pelo fato da escola ser uma das que iniciou no programa em 2010, ano no qual a Secretaria Municipal aderiu ao Programa; estar localizada em um bairro de vulnerabilidade social alta; e, por estar com o IDEB baixo, no ano de adesão (uma das indicações do PME).

Na Escola Municipal Getúlio Vargas foram entrevistados: a diretora e a vice-diretora, intitulados como Gestão Administrativa; a supervisora, a orientadora escolar e a coordenadora do Programa, intitulados como Gestão Pedagógica na descrição das entrevistas.

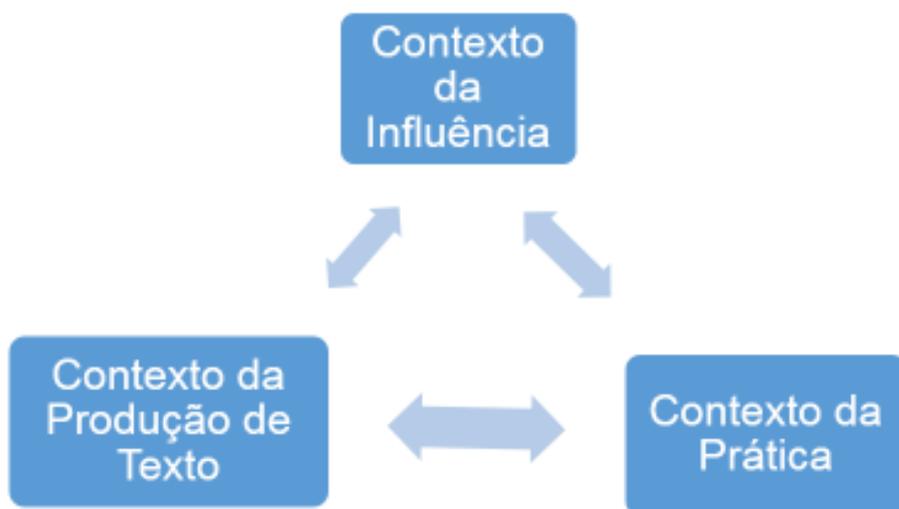
## 2 CICLO DE POLÍTICAS

Através do ciclo de políticas, buscou-se interpretar como o município e a comunidade escolar entenderam a dinâmica de implantação da política pública intitulada Programa Mais Educação, dando ênfase ao contexto da prática. O Ciclo de Políticas é uma metodologia formulada pelo sociólogo inglês Stephen Ball, em colaboração com Richard Bowe, em 1990. Stephen Ball é professor do Instituto de Educação da Universidade de Londres. O presente método foi introduzido no Brasil por Jefferson Mainardes (2006), que realiza estudos na perspectiva das políticas educacionais e é professor da Universidade Estadual de Ponta Grossa (PR).

Os autores delimitam sua abordagem metodológica, sendo distribuída em três contextos principais, sendo estes: o Contexto de Influência, o Contexto de Produção de Textos e o Contexto da Prática, os quais serão melhor apresentados no decorrer do texto. Analisar as políticas educacionais, tendo como referência o ciclo de políticas, possibilita compreender o todo, desde sua atuação em um espaço micro até sua aplicação em um contexto macro, apontando aspectos relevantes de cada contexto, seja o da influência, o da produção de texto e o da prática. No contexto desta pesquisa, analisa-se o contexto da prática do Programa Mais Educação.

O contexto da prática, nessa abordagem, destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem aos processos macro e micro na análise de políticas educacionais. É importante destacar, desde o princípio, que “este referencial teórico-analítico não é estático, mas dinâmico e flexível [...]” (MAINARDES, 2006, p. 3). Sendo assim, a análise das políticas educacionais, no contexto mais amplo e também local, tem por objetivo compreender como as políticas são implementadas em diferentes contextos.

## CONTEXTO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DE UMA POLÍTICA



Fonte: Adaptado de Bowe por Mainardes (2006, p. 51).

Para Mainardes (2007), a política não é feita e finalizada no momento legislativo, e os textos precisam ser lidos em relação ao tempo e ao local específico de sua produção. Ball e Bowe (1992) dizem que “os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política”. Assim, políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. “As respostas a estes textos têm consequências reais. Estas consequências são vivenciadas dentro do terceiro contexto, o contexto da prática” (MAINARDES, 2006).

De acordo com Ball e Bowe (1992), no contexto da prática, a política está sujeita à interpretação e à recriação, produzindo efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Para esses autores, o ponto-chave é que as políticas não são simplesmente “implementadas” dentro desta arena (contexto da prática), mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem “recriadas”:

Essa abordagem, portanto, assume que os professores e demais profissionais exerçam um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais. Dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas nos sistemas, nas escolas e nas salas de aula. Ainda Mainardes (2007) explica que as políticas são reinterpretadas no contexto de prática, de acordo com as experiências, histórias e visões de mundo dos profissionais que atuam no nível da prática.

### 3 O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

O Programa Mais Educação foi apresentado pelo MEC como uma Política Indutora da Educação Integral. A principal educadora envolvida com o programa foi a professora Jaqueline Moll que, desde 2007, estava à frente da Diretoria de Currículos e Educação Integral da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação.

Ele atende, prioritariamente, escolas de baixo IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), inicialmente situadas em capitais e regiões metropolitanas, chegando, em 2010, a cidades com mais de 90.000 habitantes em territórios marcados por situações de vulnerabilidade social e educacional, que requerem a convergência prioritária de políticas públicas. Em 2011, sua presença atingiu cerca de 15.000 escolas, incluindo-se municípios com mais de 18.800 habitantes. Em 2014, o Programa Mais Educação já se encontrava em todo território nacional, chegando a 32.000 escolas (BRASIL, 2011, p. 8).

A adesão ao referido programa foi regulamentada e organizada pela Secretaria de Educação Básica – SEB, através do PDDE, Programa Dinheiro Direto na Escola, e pelo FNDE, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e, anualmente, informada no Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação - SIMEC. Essa estratégia promove a ampliação de tempos, espaços, oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar, entre os profissionais da educação e de outras áreas, as famílias

e diferentes atores sociais, sob a coordenação da escola com seus gestores, professores, estudantes e funcionários.

As atividades desenvolvidas pelas escolas são propostas fomentadas e organizadas através de dez macrocampos, como: 1. Acompanhamento Pedagógico; 2. Educação Ambiental; 3. Esporte e Lazer; 4. Direitos Humanos em Educação; 5. Cultura e Artes; 6. Cultura Digital; 7. Promoção da Saúde; 8. Comunicação e uso de Mídias; 9. Investigação no Campo das Ciências da Natureza e 10. Educação Econômica. Cada macrocampo possui uma ementa de atividades para serem seguidas pela escola, desenvolvendo-se, para cada macrocampo, um caderno que foi denominado pelo MEC - Ministério da Educação - de Série Cadernos Pedagógicos.

Cada escola escolhe seis atividades de acordo com seu projeto educativo em curso, no início de cada ano, conforme as possibilidades ofertadas. Entretanto, uma das atividades que possui obrigatoriedade é o macrocampo Acompanhamento Pedagógico (BRASIL, 2011, p.8).

O detalhamento de cada atividade, conforme suas ementas e recursos didático-pedagógicos e financeiros previstos, é divulgado, anualmente, em um manual específico e relativo à educação integral que acompanha a resolução do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE do FNDE. Suas atividades e ementas estão disponíveis para consulta no site do FNDE ([www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br)). No âmbito desta pesquisa, dá-se enfoque ao macrocampo Acompanhamento Pedagógico, por ser evidenciado como obrigatório e ter como objetivo contemplar uma ou mais áreas de conhecimento/disciplina com foco na diversidade temática de interesse geral e de conteúdo.

O público-alvo do Programa Mais Educação é distinto. O programa atende alunos que estão em situação de risco e vulnerabilidade social; estudantes que congregam, lideram, incentivam e influenciam positivamente seus colegas; alunos em defasagem em relação ao ano escolar/idade; alunos dos anos finais da 1ª fase do ensino fundamental (4ª série / 5º ano) e da 2ª fase do ensino fundamental (8ª série/ 9º ano); alunos de séries/anos em que são detectados índices de saída extemporânea e/ou repetência; estudantes que demonstram interesse em estar na escola por mais tempo; e alunos cujas famílias demonstram interesse na ampliação de sua permanência na escola (BRASIL, 2011).

Toda escola em contexto com seu Projeto Político Pedagógico peculiar e em diálogo com sua comunidade fixará a quantidade de alunos que serão atendidos. O Programa Mais Educação estabelece, no mínimo, 100 alunos para o início das atividades, contudo, não estabelece número máximo

de estudantes, o que significa que a escola pode chegar à totalidade de seus alunos incluídos no programa, de acordo com sua disponibilidade de espaço físico e apoio do sistema de ensino. É preciso que haja um debate acerca da Educação Integral com toda a comunidade escolar e com os demais professores que não possuem envolvimento direto com o Programa Mais Educação para que todos os envolvidos possam conhecer e se apropriar dos objetivos.

Os profissionais e agentes que desenvolvem as atividades de Educação Integral do Programa Mais Educação são muitos. Eles podem ser elencados como: profissionais da educação; educadores populares, estudantes em processo de formação docente; agentes culturais que se constituem como referências em suas comunidades por suas práticas em diferentes campos (observando-se a lei nº 9.608/1998<sup>3</sup>, que dispõe sobre voluntariado); professor comunitário (coordena o processo de articulação com a comunidade, seus agentes e seus saberes, ao mesmo tempo em que ajuda na articulação entre os novos saberes, os novos espaços, as políticas públicas e o currículo escolar estabelecido).

Em contrapartida ao aporte de recursos efetuados pelo MEC nas escolas, a Secretaria Estadual ou Municipal de Educação designará um professor de seu quadro efetivo com, preferencialmente, 40 horas semanais para exercer a função de professor comunitário. Esse profissional coordenará a oferta e a execução das atividades de Educação Integral através do Programa Mais Educação (BRASIL, 2011, p 16).

Conforme o manual passo a passo do Programa Mais Educação, o MEC criou os materiais intitulados Cadernos Série Mais Educação, para dar suporte às escolas na sua execução e auxiliarem como deve ser toda a organização do programa na escola, dando suporte à gestão escolar. O programa desenvolveu ainda os Cadernos Pedagógicos que darão suporte aos macrocampos. Dentro de cada disciplina, haverá as orientações específicas referentes a cada área de conhecimento integrante desse tema, que mostrarão como deve ser trabalhado esse macrocampo na escola. Nesse material, constam ideias já executadas com sucesso para dar credibilidade ao trabalho.

---

<sup>3</sup> Art. 1º Considera-se serviço voluntário, para fins desta Lei, a atividade não remunerada, prestada por pessoa física à entidade pública de qualquer natureza ou à instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade. Parágrafo único. O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista previdenciária ou afim. Art. 2º O serviço voluntário será exercido mediante a celebração de termo de adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, dele devendo

O MEC disponibilizou ainda os *Kits* de materiais, que devem ser adquiridos pela verba do programa. Esses materiais propõem para o educador estratégias para trabalhar, através da ludicidade, as dificuldades encontradas nas disciplinas que compõem o macrocampo Acompanhamento Pedagógico.

### 3.1 O Programa Mais Educação no Contexto da Política Pública para o Desenvolvimento

O Programa Mais Educação pode ser considerado uma política educacional pública. As políticas públicas podem ser definidas como o Estado em ação, ou seja, é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas e de ações voltadas para setores específicos da sociedade (HOFLING, 2001).

Ao mencionar que o Programa Mais Educação se apresenta como uma política pública indutora da Educação Integral no Brasil, isto se refere ao conceito apontado por Hofling (2001), quando, em um primeiro momento, vem para suprir uma demanda, ou seja, um setor da educação. O Programa Mais Educação surge através do Decreto nº 6.094/2007 do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação<sup>4</sup>, que busca a melhoria da qualidade do ensino público. O plano aponta múltiplas ações em todos os níveis e modalidades de educação e tem como foco a educação básica, sendo que as maiores ações são voltadas ao ensino fundamental.

O plano é a conjunção dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, na busca da melhoria da qualidade da educação básica. Os entes federados que aderirem ao compromisso seguirão 28 diretrizes embasados em resultados de avaliação de qualidade e de rendimento dos estudantes (MEC, 2015).

O Plano de Metas Compromisso pela Educação em seu artigo 2º, no inciso IV, mostra o interesse em oferecer aulas no contra turno, estudos de recuperação e progressão parcial e, assim, o aumento do tempo escolar como uma das estratégias para combater a repetência. Uma das principais ações é a

---

constar o objeto e as condições de seu exercício. Art. 3º O prestador do serviço voluntário poderá ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias. Parágrafo único. As despesas a serem ressarcidas deverão estar expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário.

<sup>4</sup> Instituído pelo decreto 6.094/2007, o plano tem por objetivo conjugar os esforços de União, estados e municípios e família para desenvolverem as diretrizes em suas redes de escolas e nas práticas pedagógicas respeitando as metas do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) para assegurar a qualidade da educação básica.

indução para adoção das diretrizes e para o cumprimento de metas do IDEB. O PDE estabelece metas de qualidade a serem alcançadas. O IDEB foi instituído para a definição dessas metas. Ele analisa o ensino por escola, município e estado através de notas de 0 a 10, utilizando-se de avaliações como a Prova Brasil e o Saeb, no final de cada ciclo, ou seja, no quinto ano e no nono ano do Ensino Fundamental, medindo as taxas de rendimento e fluxo<sup>5</sup> que compõem o cálculo do índice de desenvolvimento da educação.

Ao realizar a adesão ao PDE, os estados e municípios assinam também o Plano de Metas Compromisso Pela Educação. Todos os estados e municípios necessitavam realizar um diagnóstico minucioso da realidade educacional local a partir das seguintes dimensões: Gestão educacional; Formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; Práticas pedagógicas e avaliações; e Infraestrutura e recursos pedagógicos. Segundo Saviani (2007, p. 22), o Plano de Desenvolvimento da Educação é a primeira política pública que busca a qualidade do ensino como prioridade, mas é apenas o primeiro passo.

As políticas sociais do período histórico 2003-2015, entre elas a educação, têm como estratégia o combate à pobreza, à exclusão social e à marginalização cultural, o desenvolvimento sustentável, a ampliação dos direitos de cidadania e a democratização da sociedade. O Programa Mais Educação se apresenta como uma alternativa de educação em tempo integral, quando vários estudiosos demonstram que a educação em tempo integral na sociedade é cada vez mais necessária pelas exigências das organizações econômicas e sociais, que requerem carga horária de trabalho da família para atender às necessidades básicas de sobrevivência. Além disso, há a necessidade do desenvolvimento do sujeito na sua integralidade, segundo Paro (2010).

Para Hofling (2001, p. 31), as políticas sociais referem-se a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais, visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais.

Nesse sentido, pensar as formas de educação ofertadas pela sociedade precisa ser um compromisso de todos para todos. Compreende-se que entender o funcionamento e a implantação de programas como o Programa Mais

---

<sup>5</sup> Fluxo: representa a taxa de aprovação dos alunos; Aprendizado: corresponde ao resultado dos estudantes.

Educação é colocar em evidência a forma como a sociedade se propõe a enfrentar os problemas que afetam diretamente o seu desenvolvimento educacional, cultural, de integração social, buscando o desenvolvimento sustentável do município e das comunidades, promovendo, assim, o desenvolvimento regional. Conforme Gadotti (2008), o PDE possui propostas de ações e programas que procuram combater os desafios antigos e enraizados na educação brasileira, sejam em termos quantitativos e qualitativos.

### 3.2 A Educação Integral no contexto do Programa Mais Educação

Os primeiros debates sobre a ampliação da jornada escolar e de Educação Integral ocorrem no Brasil desde as primeiras décadas do século passado, através de movimentos político-sociais como o Integralismo e o Anarquismo (SILVA, 2013). Esses debates são evidenciados através de grupos organizados como a igreja, bem como através de tendências educacionais, como a Escola Nova de Anísio Teixeira.

De acordo com Paro (1988), a escola pública é um espaço de socialização e de formação integral. É nesse ambiente que os alunos entram em contato com os demais alunos, com professores e funcionários e com seus conhecimentos.

É com essa escola que se depara a Educação Integral e a escola de Tempo Integral, que se propõe em ofertar a qualidade de educação. Com esse cenário, dois educadores seguem como referência aos debates históricos: Anísio Teixeira, em 1950, e Darcy Ribeiro, em 1980. Anísio Teixeira lança, na Bahia, o Centro Educacional Carneiro Ribeiro (CERC) e determinadas Escolas Parques, e no Rio de Janeiro, Darcy Ribeiro apresenta os Centros Integrados de Educação Pública, denominados CIEPs.

Ainda segundo Paro (1988), as duas experiências apontam que a escola se valha das formas de falar e de interpretar o mundo trazido pelos alunos, para valorizá-los como pessoas e para valorizar sua cultura, objetivando a aprendizagem da cultura letrada. Essas experiências buscam que o professor tome como ponto de partida o aluno e sua vivência e determine, como ponto de chegada, o domínio, por parte deste, de formas de expressão, de raciocínio, de afetividade e de relações interpessoais próprias da cultura letrada e de padrões de comportamento socialmente aceitos, construindo, assim, o aluno em sua integralidade como proposta de Educação Integral. Grande atenção é conferida à afetividade porque ela é percebida como fundamental para a aprendizagem, pois a população atendida se constitui na “carência” e, assim, eleva-se a autoestima e a confiança na escola.

Os dois educadores arquitetaram um modelo de educação, efetiva e democrática (SANTOS,2013). E os dois projetos não se tornaram parte das políticas públicas brasileiras, pois são projetos de Governos e não de Estados.

Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro almejavam uma escola pública brasileira de qualidade, visando ao desenvolvimento daquela comunidade e daqueles pertencentes às camadas mais excluídas da sociedade. Conforme Auresa (2013), para ambos, a escola pública tem a força que move a sociedade. E essa educação de qualidade e de democracia é lembrada e reforçada pela atual proposta de Educação Integral, o Programa Mais Educação (2008), que procura ofertar a concepção de Educação Integral através da escola de tempo integral presente no Brasil.

### 3.3 O Programa Mais Educação no contexto da prática

Em 2007, foi sugerido pelo MEC que os municípios que obtiveram IDEB inferior à média estadual proposta aderissem ao programa para elevar seu IDEB nos próximos anos. Conforme o Manual do Programa, esse é um dos objetivos<sup>6</sup> estabelecidos.

O Programa foi implantado pelo município em 2010, e neste ano de implantação quatro escolas foram as pioneiras: Colégio Municipal Theophilo Sauer, EMEF Dr. Lauro Hamp Muller, EMEF Getúlio Vargas e EMEF Dr. Alípio Alfredo Sperb. Três delas iniciaram atendendo 120 alunos, sendo que somente de uma delas não se obteve informação de quantos alunos eram atendidos. Essas escolas se mantiveram no programa até o ano de 2015. Por esse motivo escolheu-se a escola EMEF Getúlio Vargas para análise de estudo, por ela ser uma das escolas pioneiras no município.

Conforme o PPP da escola, a mesma atende um público extremamente carente. As crianças, em expressivo número, vivem em situação de vulnerabilidade, quer seja em relação aos maus-tratos e aos abusos que sofrem constantemente, quer seja quanto à alimentação deficitária e à falta de espaços adequados para brincarem ou estudarem, enfim, por todo contexto socioeconômico do bairro.

Como se pode analisar, o IDEB da escola Getúlio Dornelles Vargas não estava tão abaixo das metas projetadas. Em 2011, ano em que já contemplava o programa durante um ano, o IDEB aumentou além do projetado.

---

<sup>6</sup> Escolas contempladas com o PDDE/Integral no ano de 2008 e 2009; - escolas com baixo IDEB e/ou localizadas em zonas de vulnerabilidade social; - escolas que estejam localizadas nas capitais e nas regiões metropolitanas, conforme dados do IBGE. (Manual do Programa Mais Educação, 2010, p. 9)

Tabela 1 – IDEB da Escola Getúlio Vargas - Anos Iniciais

IDEB Observado				Metas projetadas							
2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
4.0	4.8	5.2	4.9	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	5.5	5.7	6.0

Fonte: INEP- Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- 2015.  
Adaptado pelo autor.

Aqui se entende o motivo da adesão ao PME, autorizado, porque o IDEB da escola foi abaixo do esperado pelos indicadores de aprendizagem durante dois anos antes de sua implantação, e ainda, por estar localizada em um bairro com vulnerabilidade social.

### 3.4 A visão dos gestores na implantação do Programa Mais Educação

Nessa seção aborda-se a visão dos gestores sobre o PME. Nesse trabalho consideramos gestores o Diretor (a), supervisor(a), esses denominados na pesquisa como gestão administrativa. Orientador(a), Coordenador (a) do programa denominados como gestão pedagógica. O diretor(a) da escola identificado pela letra A, vice-diretor(a) pela letra B, supervisor(a) pela C, orientador(a) pela letra D, coordenador (a) do programa pela letra E.

Ao indagar os participantes da pesquisa de como o Programa Mais Educação foi apresentado pela Secretaria de Educação para a escola Getúlio Vargas, alcançaram-se as seguintes declarações:

A escola recebeu uma formação específica para os profissionais envolvidos no Programa, pelo fato de ser desenvolvido no município e na escola pela primeira vez.

*A diretora apresentou o PME que era um projeto na época. Ela procurava atender a maior parte dos alunos, então sempre insistia para os alunos que não faziam parte desse projeto para participar. Ela sempre ficava resgatando, ela mesma fazia esse papel. Ela me trouxe o PME como atividades de lazer no turno inverso ou então atividades de reforço de Português ou Matemática que já existiam aqui na escola. Eu como sou professora de português me ofereceram participar do programa. (E)*

A coordenadora do programa na escola apresenta que

*Eu tinha uma turma de sala de aula e para completar as minhas 40 horas eu fiquei com as oficinas de Português do PME. Tinha oficinas de*

*manhã e de tarde, três dias na semana. Também foi me pedido que esse reforço fosse de uma maneira mais lúdica. Eu utilizava uma metodologia diferenciada no PME diferente de sala de aula. Não podia ter perfil de sala de aula, era para eu utilizar o mínimo de recursos tradicionais possível. Um dos objetivos era para auxiliar nas atividades de tema de casa. Não é diferente do que temos hoje. Algumas adaptações a gente fez em função de que se remodelou os alunos. Hoje as turmas são diferentes (E).*

Através dos relatos, observa-se que, desde a implantação do PME, já havia uma preocupação de como seriam desenvolvidas as atividades nas oficinas. Por isso, a metodologia de trabalho necessitava ser pensada para aquela realidade, exigindo uma mudança de cultura do professor. A escola percebeu essa necessidade de mudança e pensou na reorganização das turmas para um melhor desenvolvimento das atividades, dentro do ambiente escolar.

Através desses dados, somente a entrevistada E soube explicar como foi implantado o programa na escola pela Secretaria de Educação, pois era, na época, professora das oficinas. Na participação dos demais profissionais, nota-se uma ausência de informações de determinados acontecimentos significativos para o funcionamento do PME na escola, como a chegada de uma importante política pública no ambiente escolar de uma escola pública.

Nota-se, no depoimento da entrevistada E, que, com a implantação do PME, a gestão administrativa da escola preocupava-se em manter todos os alunos do bairro envolvidos no projeto. Percebeu-se, ainda, que o Programa não foi apresentado de forma contextualizada, conforme exigiam os documentos, para que se tivesse uma interpretação coletiva do material com o corpo docente da escola. Por isso, a importância das formações continuadas de professores, advinda tanto da Secretaria de Educação quanto da própria escola.

O segundo questionamento foi se, para aquela comunidade em que se encontrava a escola, o PME seria importante. Os participantes relataram que:

*É muito importante para comunidade, pois os alunos não têm onde ficar, porque também não têm o que comer em casa. Os pais comentam que gostam das repostas que o PME está oferecendo e elogiam muito o que está sendo desenvolvido pela escola (A).*

*Sim, principalmente com os projetos desenvolvidos e com a alimentação (carência de qualidade) (B).*

*Sim, para a realidade é muito importante. São vulneráveis, porque os alunos não têm onde ficar, porque alguns pais trabalham, outros são beneficiários de programas federais. Fizemos uma conscientização com a comunidade de que estar participando das oficinas era importante, porque na verdade queriam vir só para comer. Buscamos a valorização dos projetos. A busca por pessoas que estão/estudam na área. Conseguimos manter os mesmos professores, pois os alunos criaram vínculos com eles (C).*

*Hoje consigo observar que o PME veio para contribuir tanto para escola como para a comunidade (D).*

*Eu acreditei e acredito ainda que o programa é importante. Ele está tirando os alunos dessa vulnerabilidade social. O programa consegue diminuir essa vulnerabilidade. Apesar de ter algumas ressalvas no programa, eu acredito sim que ele está tirando os alunos dessas más oportunidades que eles teriam nesse turno inverso (E).*

Analisando a declaração do entrevistado A, pode-se verificar que o PME faz diferença para aquela comunidade, pois, como relatam os pais, há elogios para o trabalho realizado. Além de deixarem os filhos na escola por não terem com quem deixar, eles estão se desenvolvendo, mudando essa visão de assistencialismo para efetivo desenvolvimento de habilidades.

Através das entrevistas, percebe-se que o PME, em um primeiro momento, foi entendido pela comunidade como assistencialismo aos alunos de situação vulnerável. Essa visão da escola, aos poucos, foi se transformando através da contratação de profissionais que já atuavam na área, para que, assim, se desenvolvesse um trabalho de qualidade, mostrando para os pais a importância do PME para a aprendizagem dos alunos.

Para Costa (2012), a educação é um forte elemento para combater o desafio da vulnerabilidade social, buscando superar a lógica da exclusão, da desigualdade e da opressão. Analisando esse contexto, é visto que a escola muda essa realidade de exclusão desses alunos, inserindo-os em um ambiente acolhedor dinâmico.

Questionados ainda sobre como aconteceram os processos de formação docente na implementação do programa, os entrevistados apontaram que:

*No início (2010), tinham de 15 em 15 dias formação na UFRGS: a equipe diretiva e os oficinairos, 80 horas. Era trabalhado como tinha que ser, que era para ser diferenciado de sala de aula, ideias de como*

*trabalhar oficinas de música. Outros municípios que já trabalhavam traziam as ideias e que as angústias eram as mesmas com os oficinairos, espaço físico. Eram quatro escolas no nosso município que compartilhavam os oficinairos. Foi muito bom, não havia competição. Sempre foi dado prioridade para pagamento dos oficinairos. A escola sempre teve esse olhar para verba (D).*

Ainda, questionando os entrevistados sobre a necessidade de modificações na estrutura física e de profissionais para a adaptação da nova política, os participantes destacaram que:

*Sim, precisaram unir turmas para que ficasse duas salas para PME. Antes tinham uma sala só e o barracão da comunidade. Mas hoje ainda fica disponível para escola o barracão da comunidade, porém não é utilizado mais porque os alunos ficavam transitando na rua (C).*

*Sim, mas reestruturou o espaço, deixaram duas salas, antes era usado o barracão (D).*

*Sim, hoje nós temos duas salas de aulas destinadas para o programa. São duas salas amplas, e uma delas a gente utiliza para guardar os instrumentos da banda da escola. Os instrumentos foram comprados com a verba do PME e uma boa parte dos instrumentos foram comprados pela SMEC (E).*

Analisando os depoimentos, constata-se que houve um remanejamento de professores, ou seja, uma otimização, como já mencionado anteriormente. Se um professor tem carga horária de trabalho sobrando, ele é convidado a desenvolver uma oficina no programa na escola em que leciona. De acordo com o que consta no Manual do Programa:

*Essa estratégia promove a ampliação de tempos, espaços, oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar entre os profissionais da educação e de outras áreas, as famílias e diferentes atores sociais, sob a coordenação da escola e dos professores (BRASIL, 2010, p. 15).*

Já na estrutura física da escola, houve adequação de alguns espaços para que, realmente, o programa acontecesse. No ano de 2010, essas oficinas eram desenvolvidas no barracão da comunidade onde a escola está inserida. O presidente do bairro colocou à disposição da escola o barracão para que as oficinas fossem desenvolvidas nesse espaço. Porém, em dias de chuvas, visto que o barracão possuía um telhado com goteiras, causando alagamentos, o

trabalho com os educandos era prejudicado. Além disso, para os alunos chegarem até o barracão, deviam seguir por uma trilha que ficava toda alagada com as chuvas.

No decorrer dos anos, a escola começou a criar estratégias de como poderia dar conta desses alunos dentro do ambiente escolar sem que precisassem sair da escola. Foi assim que decidiram juntar duas turmas para que sobrassem duas salas de aula para atender esses 120 alunos.

Conforme a contribuição da entrevistada E e as observações realizadas, a escola possui duas salas de aulas estruturadas com materiais adquiridos pela verba do programa para a realização das atividades. Durante o dia, são oferecidas quatro oficinas: duas ocorrem na parte da manhã e duas ocorrem na parte da tarde, porque há duas turmas pela parte da manhã e duas turmas pela parte da tarde. No documento base do programa consta que:

Art. 2º São princípios da educação integral, no âmbito do Programa Mais Educação - o incentivo à criação de espaços educadores sustentáveis com a readequação dos prédios escolares, incluindo a acessibilidade, e à gestão, à formação de professores e à inserção das temáticas de sustentabilidade ambiental nos currículos e no desenvolvimento de materiais didáticos (DECRETO Nº 7.083).

Sendo assim, a escola apresenta conformidade com o respectivo decreto que serve de base para o desenvolvimento do PME no âmbito regional. Foi realizada uma readequação das turmas para que ficassem livres duas salas para desenvolver as atividades propostas nas oficinas.

Os entrevistados foram questionados quanto aos desafios da implantação do Programa na escola e declararam que:

*Um dos desafios foi o espaço físico(B).*

*Um dos desafios que conseguimos sanar foi o espaço físico. E o aluno que vem pra cá aproveita as oficinas (espaço maior), mesmo tendo somente duas salas ambientes(C).*

*Vários desafios. Porque naquele momento era outra diretora, mas ela acreditava no PME, porque vinha da SMEC. Os espaços e os oficinairos. A verba atrasou e os oficinairos já estavam trabalhando e daí precisaram buscar novos (D).*

Através dos relatos, percebe-se que o maior desafio era o espaço físico. No decreto nº 7.083, eram mencionados esses espaços temáticos. Mesmo

que a escola não possuísse um ambiente propício com ginásio de esportes e quadra esportiva, a escola conseguiu se adaptar ao PME com as duas salas e com o pequeno pátio para desenvolver as habilidades.

Dessa forma, a escola já realiza algumas ações com vistas à ampliação do espaço no âmbito do PME em relação à readequação dos prédios. Essa ação foi uma das adaptações realizadas para que os alunos não necessitassem sair do ambiente escolar, para realizar suas oficinas. Isso vai ao encontro do que propõe o Manual do Programa, no artigo segundo, citado anteriormente.

Conforme Mainardes (2007), o contexto da prática se faz através da reinterpretção da política e a partir das experiências, histórias e visão de mundo desses profissionais que atuam no desenvolvimento da política.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, discutiu-se e analisou-se o processo de implementação do Programa Mais Educação na Escola Municipal Getúlio Vargas de Taquara, RS, por meio do contexto da prática, com o intuito de verificar as contribuições que aponta para a qualidade da educação no ensino fundamental com ênfase nos anos iniciais. Nesse espaço, as políticas são ressignificadas e recontextualizadas pelos sujeitos envolvidos e novas visões podem modificar o rumo da proposta inicial, redimensionando elementos que podem inferir na execução das demais escolas envolvidas no desenvolvimento do programa.

Para demarcar com maior coerência este trabalho de pesquisa, considerando o tempo, a realização do projeto e os trabalhos já realizados, foi feita uma revisão nas dissertações e teses realizadas nos últimos anos, importante para entender as discussões que acontecem nas pesquisas acadêmicas. Através da leitura desses textos realizados durante o desenvolvimento desta pesquisa, foi possível uma aproximação com os conceitos e a metodologia utilizados para esta dissertação.

O estudo baseou-se, inicialmente, no documento normativo do Programa e sua lei intersetorial nº 17/2007, em que a política se propõe a melhorar os índices da educação básica, garantindo proteção integral às crianças, jovens e adolescentes. Tudo isso para a construção de uma ação intersetorial entre as políticas públicas educacionais e sociais, que se fazem necessárias para que haja a diminuição das desigualdades educacionais objetivando a valorização da diversidade cultural brasileira.

Em um primeiro momento, apresenta-se o Programa Mais Educação e seus macrocampos e como eles devem ser desenvolvidos pelo município e

pela escola. Destaca-se o macrocampo Acompanhamento Pedagógico, analisado através da visão dos gestores, dos professores e dos oficinairos envolvidos, a fim de identificar as contribuições que o Programa apresenta para a qualidade do ensino. O contato prévio com a escola e a análise da realidade da comunidade escolar (através da observação) ajudaram a entender o porquê da resignificação da política para aquela realidade. Abordou-se também a contextualização do programa enquanto política pública através da autora Eloisa Hofling, que fez entender como se constitui a política pública para que o programa se torne uma política pública educacional.

No segundo momento, apontou-se o ciclo de políticas que serviu de base metodológica para responder aos objetivos propostos, à luz do Programa Mais Educação, na escola Getúlio Vargas.

Em um terceiro passo, relatou-se a análise de dados, quando se fez uma comparação entre os documentos normativos do Programa com o contexto da prática na escola, analisando a implantação da política pública no município. Pôde-se constatar que, em 2010, ano em que a escola aderiu ao Programa, os processos de formação docente para a implementação da política foram escassos e insuficientes, acontecendo no curso de implementação da política, quando um gestor pedagógico era convidado a realizar a formação em Porto Alegre/RS, porém não havia um momento de socialização das informações com os demais integrantes do Programa na escola pesquisada.

É preciso reconhecer que uma transformação inicia de algum ponto. A coragem para a adoção de uma proposta que busca romper com a lógica da exclusão social e apresente aos estudantes, novas possibilidades de aprendizagem precisa ser reconhecida. Constata-se, a partir da pesquisa, que tanto a SMEC como a gestão escolar não tinham conhecimento dos documentos de operacionalização do Programa acerca de sua implantação e implementação no município e na escola. Não houve, através das entrevistas, nenhuma proposta de leitura desse material. A escola prendeu-se, conforme relato dos participantes, apenas às orientações que a SMEC fornecia. A escola sabia que estava aderindo ao Programa por causa de seu IDEB, pois, através de análise realizada pelo MEC, o IDEB da escola estava abaixo da projeção.

Diante do exposto, destacam-se algumas questões do contexto da prática que se tornaram relevantes para exemplificar a dinâmica de sua implantação, pois esse movimento não foi linear e tranquilo.

Ao mencionar se o Programa Mais Educação contribuiu efetivamente para alcançar a meta seis do Plano Nacional de Educação, a Educação Integral, avalia-se que, conforme o artigo 37 do Conselho Nacional de Educação,

o qual aponta que, para se efetivar uma Educação Integral, a escola deve ampliar tempos, espaços e oportunidades educativas e compartilhar a tarefa de educar e cuidar da escola e de outras áreas, o Programa contribui para a efetivação da Educação Integral no Brasil. Quando os alunos interagem com as diversas atividades nas oficinas, como menciona um dos entrevistados, o PME é um complemento no processo de aprendizagem, respeitando o direito de o aluno aprender de forma prazerosa.

Na realidade analisada, o Programa qualifica o tempo e o espaço escolar, mudando a estrutura organizacional da escola. Alguns professores percebem que é possível pensar outras formas de trabalhar em sala de aula, a partir das oficinas, principalmente se forem pensar a educação em sua perspectiva integral.

Constata-se, assim, que o desenvolvimento regional está inserido nesse processo de busca da qualidade na educação, pois é através de programas como o Programa Mais Educação que se desenvolvem as pequenas comunidades, visando atender das necessidades de grupos distintos, ressignificando as políticas e as reinterpretando na sua realidade para construir a qualidade que tanto se almeja no ensino público.

## REFERÊNCIAS

BALL, S.J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, London, v.24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BRASIL. Decreto Presidencial nº 7.083 de 27/01/2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20072010/2010/decreto/d7083.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2010/decreto/d7083.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto Presencial nº 6.094 de 24/04/2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>.

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial nº 17, de 24/04/2007. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14887&Itemid=817](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14887&Itemid=817)>. Acesso em: 10 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Programa Mais Educação: Gestão Intersetorial no Território. Brasília: MEC/SECAD, 2009.

\_\_\_\_\_. Programa mais educação – passo a passo. Brasília: MEC/SECAD, 2010.

GADOTTI, Moacir. Convocados, uma vez mais: ruptura continuidade e desafios do PDE. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2008.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, nov/2001.

MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. Atos de pesquisa em educação - PPGE/ME FURB, v. 1, n. 2, p. 94-105, maio/ago. 2006. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/viewFile/34/10>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

PARO, Vitor Henrique. Escola de tempo integral: desafio para o ensino público. São Paulo. Cortez: Autores Associados, 1988.

SANTOS, Áurea A. Silva dos. A gestão pedagógica do Programa Mais Educação: um olhar a partir da experiência da escola Teodora Bentes. Belém: Universidade do Pará, 2013.

SAVIANI, Demerval. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. Revista Educação e Sociedade. Campinas, vol. 28, n.100, out.2007.

SILVA, Jamerson Antônio de Almeida da; SILVA, P. Ninive Katharine. Educação integral no Brasil de hoje. Recife: UFPE, 2013.

# POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO DAS MISSÕES-RS

Aline Beatriz Stock Eich<sup>1</sup>  
Mário Riedl<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

As primeiras ações governamentais direcionadas à alimentação e nutrição no Brasil surgem, paralelamente ao agravamento da fome e desnutrição no país, quando estas são reconhecidas como um grave problema social que não comprometia somente a saúde das crianças, mas também toda a esfera educacional (cognitivos, motores), a aprendizagem como um todo.

O presente artigo teve como objetivo realizar um breve resgate histórico dos programas de alimentação escolar no Brasil, com ênfase para o contexto atual, ou seja, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), uma vez que nesta nova estrutura, a preocupação com a segurança alimentar, preservação da identidade cultural através de alimentos regionais, entre outros têm-se destacado. Em seus novos textos surge também, neste mesmo aspecto, uma parceria entre as instituições de educação, prefeituras e os agricultores familiares, que passam a fornecer parte dos alimentos para as escolas.

Neste sentido, se percebe na parceria com os agricultores familiares uma forma de incentivo, um fomento ao desenvolvimento local, visto que muitas destas famílias não possuíam mais alternativas de produção, nem mercado consumidor, refletindo por vezes um espaço economicamente estagnado.

Nessa perspectiva, as políticas públicas surgem, visando responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis. (PEIXINHO, 2013).

Diante destas proposições, surge o interesse em evidenciar a Política pública do Programa Fome Zero, que, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e manifestada no PNAE, tem influenciado na dinâmica das unidades de produção familiar no município de São Paulo

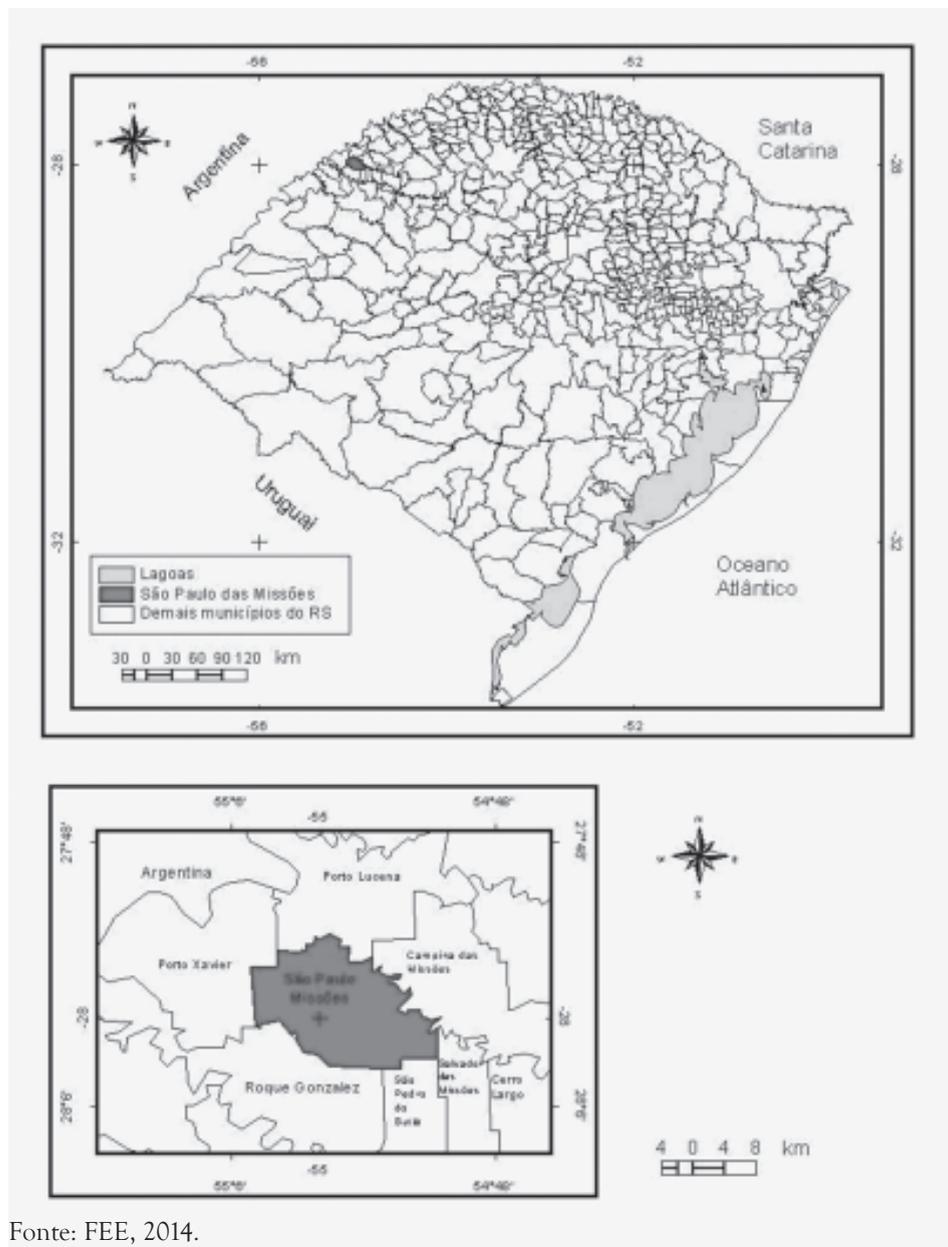
---

<sup>1</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional - Faculdades Integradas de Taquara/FACCAT. E-mail: beatrizeich@hotmail.com

<sup>2</sup> Coordenador do Mestrado em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara FACCAT/RS. E-mail: miriedl@terra.com.br

das Missões, localizado na Região Noroeste do Rio Grande do Sul, na Microrregião Geográfica de Cerro Largo, conforme a figura exposta a seguir.

Figura 1 - Localização Geográfica de São Paulo das Missões-RS.



Fonte: FEE, 2014.

Trata-se de um município de pequena extensão territorial, cuja população total em 2010, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), era de 6.364 habitantes, dos quais 4.165 viviam na área rural e apenas 2.199 residiam na zona urbana, destacando-se ainda que a estrutura fundiária é predominantemente de pequenas e médias propriedades rurais, constituídas por unidades de produção familiar.

Nesta perspectiva, foram analisados neste recorte espacial, os critérios de inserção das famílias de agricultores no Programa da Alimentação Escolar (PAE) e no Programa para Aquisição de Alimentos (PAA), assim como o que diz a Lei 11947/2009, a qual regulamenta o programa; como são realizadas as chamadas, quantas escolas são atendidas pelos produtos da agricultura familiar, o que diz o manual da agricultura familiar, entre outros fatores importantes que inevitavelmente surgem ao longo da elaboração de um trabalho.

Nesta perspectiva o presente estudo se desenvolveu através de etapas. A fase inicial constitui-se do aprofundamento das discussões teórico-metodológicas buscando aprofundar o marco teórico da investigação via consulta bibliográfica bem como a relação estabelecida pelos autores segundo as suas percepções e implicações sobre o tema. Para isso, utilizaram-se conceitos básicos como: políticas públicas, agricultura familiar, programas governamentais entre outros.

Definida a linha teórica, estabeleceu-se a coleta de dados e informações, que estão alicerçadas em fontes primárias e secundárias, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que permitiu um levantamento sobre educação, população, indicadores econômicos, entre outros, bem como a Fundação de Economia e Estatística (FEE), que igualmente permitiu a coleta de dados ligados neste caso, a agropecuária principalmente. Por fim, a FNDE, que, através de seus canais midiáticos proporcionou o acesso livre a informações sobre seus diversos programas, particularmente o PNAE e o PAA, fornecendo dados municipais, estaduais e federais.

## 2 REVISITANDO AS MATRIZES TEÓRICAS NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

“Políticas públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. (TEIXEIRA, 2002).

No entanto, não podemos esquecer que as intervenções, declarações, vontades e ações desenvolvidas pelas políticas públicas, nem sempre convergem para um mesmo eixo, ou seja, para um mesmo ponto de interesse. Pelo contrário, são normalmente impregnadas de interesses, dogmas e externalidade.

Nesta perspectiva, surgem alguns autores que chamam nossa atenção a fatores que devem ser considerados para a elaboração de uma política pública, são os denominados contextos, que, segundo Mainardes (2006), constituem-se em: contexto da influência, da produção do texto e o contexto da prática. Por isso, para esse autor, o contexto da influência, é onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos construídos, no entanto, frequentemente este contexto está relacionado com interesses e carregado de ideologias dogmáticas. Há nesse contexto, uma disputa de influências entre os grupos para definir finalidades, também é o palco onde os conceitos se formam e adquirem legitimidade.

A produção do texto, ainda sob a ótica de Mainardes (2006, p. 52)

...normalmente está articulada com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios.

Neste sentido, surge o último contexto, o da prática, que de acordo com Ball e Bowe (1992), é onde a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Nesse artigo, iremos enfatizar o contexto da prática em que ocorre o PNAE em um município do Rio Grande do Sul.

De qualquer forma, as políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia. (TEIXEIRA, 2002).

Sobre as disputas por poder, interesses próprios, estas sempre irão permear as estruturas políticas, uma vez que “quem detém o poder político

detém também o econômico”, além disso, segundo Rua (1998), por mais óbvio que possa parecer, as políticas públicas são ‘públicas’ e não privadas ou apenas coletivas. A sua dimensão ‘pública’ é dada não pelo tamanho do agregado social sobre o qual incidem, mas pelo seu caráter “imperativo”. Isto significa que uma das suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas da autoridade soberana do poder público.

Nesta perspectiva, numa visão mais simplista, segundo a mesma autora, políticas públicas (*policies*), são *outputs*, resultantes de atividades políticas (*politics*) compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores (RUA, 1998).

Assim, elaborar uma política pública não é uma tarefa muito fácil, para Teixeira (2002) significa definir quem decide o quê, quando, com que consequências e para quem. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente.

As políticas públicas são oriundas de recursos e interesses públicos, e, embora se desenvolvam num contexto antagônico, torna-se cada vez mais difícil reconhecer ou separar o limite do interesse privado do público. Deste conflito nasce a necessidade da sociedade civil e do próprio poder público discutir a elaboração ou implementação de políticas, salientando que estes debates devem sair da esfera dos espaços restritos aos governantes e se dar num espaço mais alternativo, onde todos os cidadãos possam participar.

No entanto, quando a sociedade civil é convidada a participar deste processo, alguns aspectos precisam ser considerados. Neste sentido, Teixeira (2002, p.04) é enfático citando como exemplo:

(i) Identidade – iniciativas de proposições para responder questões constituem um elemento importante no processo de formação de identidade coletiva dos atores sociais.

(ii) Plataformas Políticas - as políticas públicas expressam o sentido do desenvolvimento histórico-social dos atores sociais na disputa para construir a hegemonia; refletem, pois, as concepções que têm do papel do Estado e da sociedade civil, constituindo programas de ações que respondem as suas carências e demandas.

(iii) Mediações Institucionais – as políticas públicas traduzem mediações entre interesses e valores dos diversos atores que se de-

frontam em espaços públicos para negociar soluções para o conjunto da sociedade ou determinados grupos sociais.

(iv) Dimensão Estratégica - as políticas públicas diretamente ligadas ao modelo econômico e à constituição de fundos públicos assumem aspecto estratégico, quando se constituem referência e base para a definição de outras políticas ou programas em determinadas áreas. As opções estratégicas devem considerar, ao mesmo tempo, as inovações tecnológicas e a reestruturação produtiva e os seus efeitos sobre o emprego e o agravamento das desigualdades sociais, buscando-se alternativas que redirecionem o emprego não apenas da forma compensatória que torna seus beneficiários meros objetos da assistência, mas que os tornem cidadãos ativos, contribuindo, através de novas formas de inserção social, para o desenvolvimento da sociedade.

Uma vez entendido, todo o processo que envolve as políticas públicas, o conceito deste segundo a percepção dos autores discutidos, a forma como são elaboradas, como devem ser implementadas, cabe neste momento de construção, particularizar o debate, atingindo assim, o objetivo inicial deste trabalho, a análise do PNAE.

### 3 DA AGRICULTURA FAMILIAR AO PNAE

No mundo globalizado, que proporcionou a formação de uma nova hierarquia dos espaços (DOWBOR, 1998), o papel dos municípios e das comunidades locais se tornou cada vez mais decisivo na busca do desenvolvimento de nossas sociedades. Para Frey (2010, p.263-264)

Em função dos programas de ajuste estrutural que foram implementados sem boa parte dos países nas últimas décadas, envolvendo políticas de austeridade, desregulação, privatização e uma retração geral do Estado da esfera econômica, o setor público está sofrendo grandes transformações, sobretudo um aumento da dependência em relação às decisões de agentes econômicos privados. Esta dependência se revela ainda mais grave nas áreas rurais, onde o setor privado é o principal responsável pela modernização da agricultura nas últimas décadas e onde, por outro lado, a presença do Estado como agente de modernização, sobretudo por meio a prestação dos serviços públicos básicos à população rural, é bastante limitada.

Deste modo, ocorre a necessidade de novos arranjos institucionais e políticas agrícolas paralelas que tentam atender às necessidades específicas desses setores mais vulneráveis. Exemplos disso são as Secretarias de Agricultura Familiar, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) ou, respectivamente, as políticas de agricultura familiar e de reforma agrária. A criação de estruturas e práticas paralelas para esses setores mais marginalizados permitiu, desta maneira, atender pelo menos parcialmente a estas demandas crescentes, sem, entretanto, requerer o questionamento dos fundamentos do modelo agrícola produtivista, baseado nas grandes propriedades e na monocultura e orientado à exportação, que continua a dominar e orientar a política agrícola do Brasil, tanto econômica quanto ideologicamente (ABRAMOVAY, 2001).

Neste sentido, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) caracteriza-se como a política pública de maior longevidade do país na área da segurança alimentar e nutricional, sendo considerado um dos mais abrangentes e duradouros programas na área de alimentação escolar do mundo (PEIXINHO, 2013).

O PNAE tem-se consolidado e expandido nos últimos anos, e, segundo o autor citado anteriormente, entre 1995 a 2010, o PNAE ampliou sua cobertura populacional de 33,2 milhões para 45,6 milhões de escolares, enquanto a alocação de recursos financeiros passou de 590,1 milhões para 3 bilhões de reais (BRASIL, 2017).

Durante este período, surgiram avanços considerados importantes ao desenvolvimento do PNAE, entre eles pode-se citar: estabelecimento de critérios técnicos e operacionais; fortalecimento dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) no controle social; estratégias normativas para a ação de nutricionista como responsável técnico e a criação de Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE).

Concomitante a estes avanços a sanção da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, por sua vez, trouxe novas perspectivas para o PNAE, como a extensão do programa para toda a rede pública de educação básica e de jovens e adultos, e a recomendação de que no mínimo 30% do repasse do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos da agricultura familiar.

Quando se fala em avanços no Programa, leva-se em consideração todo o histórico da alimentação escolar no Brasil, e neste caso, não podemos esquecer do elevado grau de dependência que o país possuía em nível internacional. Neste aspecto, foi longa a trajetória do Programa, o momento que melhor expressa esta dependência:

[...] foram os anos de 1955 até 1970 que foram de total e nítido predomínio da participação de organismos internacionais no PNAE. Pode-se dizer que o mesmo teve uma primeira etapa, iniciada na década de 1950, caracterizada pela presença de recursos provenientes do *United Nations Childrens Fund* (UNICEF) chamado no Brasil de FISI – Fundo Internacional de Socorro à Infância. A década de 1960 pode ser vista como uma segunda etapa do programa, marcada fortemente pela presença de alimentos provenientes dos Estados Unidos da América, entre os quais do Programa “Alimentos para a Paz”, financiado pela *United States Agency for International Development* (USAID) e do Programa Mundial de Alimentos (PMA) da Organização das Nações Unidas (ONU), os quais forneciam a quase totalidade dos gêneros consumidos pelos escolares brasileiros (PEIXINHO, 2013, p. 910).

Outro processo que pode ser entendido como um avanço para o programa foi à promulgação anterior a de 2009, da Lei 8.913 de 1994, que prevê a administração da alimentação escolar de forma descentralizada, ou seja, no qual, cada instituição é responsável pela aquisição dos alimentos, distribuição, neste sentido proporcionando uma alimentação mais específica, mais local, além de possibilitar a inclusão das pequenas empresas, do comércio local e principalmente dos pequenos produtores rurais.

Neste sentido a compra de alimentos pelos municípios, estados, escolas, para a merenda escolar, adquiridos da agricultura familiar, vem sendo percebida, também como uma forma de desenvolvimento local, pois tem permitido a (re) inserção de muitas unidades de produção familiar que se encontravam sem perspectivas de desenvolvimento.

Desta forma, o esforço em envolver os produtores, as associações e as cooperativas locais no mercado institucional de compra de alimentos para a merenda escolar, tem-se apresentado de diversas maneiras, mas principalmente com o apoio de instituições de pesquisa, como os Institutos ou Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) dos Estados, que possibilitam a organização, o aprimoramento da produção e a participação de concorrências para aquisição de alimentos para o fornecimento da alimentação escolar. Algumas prefeituras optaram também por criar leis municipais de incentivo à associação de agricultores locais, outras dão assistência técnica para a produção e a comercialização e algumas também utilizam programas governamentais, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Dentro desta proposta de inclusão da produção local, o cardápio da alimentação escolar acaba resgatando a cultura alimentar regional e também promovendo ganhos em termos nutricionais. (PEIXINHO, 2013).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) constitui-se como uma das ações do Programa Fome Zero que visa a atender as populações em situação de insegurança alimentar e nutricional. O PAA é uma política pública que busca fortalecer a agricultura familiar e atender àqueles que não têm acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias.

O PAA foi instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, sendo que uma das finalidades é o incentivo a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos e industrialização e à geração de renda.

Para participar do Programa, as famílias produtoras devem estar enquadradas no Programa Nacional de Agricultura Familiar - PRONAF, sendo identificadas como agricultores familiares ou acampados da Reforma Agrária, podendo ser aquicultores, pescadores artesanais, silvicultores, extrativistas, quilombolas e assentados. Esta identificação é comprovada por meio da Declaração de Aptidão ao PRONAF/ DAP, que pode ser obtida junto a Instituições previamente autorizadas (PEREIRA e LOURENZANI, 2014).

#### 4 ANÁLISE E PERSPECTIVAS DO PNAE EM SÃO PAULO DAS MISSÕES/RS: O CONTEXTO DA PRÁTICA

Como anunciamos anteriormente, analisamos o contexto em que ocorre o PNAE no município de São Paulo das Missões/RS. É no contexto da prática, que a política está sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. São os efeitos da implantação do PNAE que abordamos nessa seção.

Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), O Programa de Aquisição de Alimentos, criado em 2003 pela lei 10.696, tem a finalidade de promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar.

Para o alcance desses dois objetivos, o Programa, através da prefeitura municipal, via chamada pública compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e àquelas atendidas pela rede sócio assistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino. O PAA também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares e para a formação de estoques pelas organizações da agricultura familiar. Além disso, o Programa promove o abastecimento

alimentar por meio de compras governamentais de alimentos; fortalece circuitos locais e regionais e redes de comercialização; valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e estimula o cooperativismo e o associativismo. O orçamento do PAA é composto por recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

A execução do Programa pode ser feita por meio de seis modalidades de operação: (i) compra direta da agricultura familiar, (ii) apoio à formação de estoques pela agricultura familiar, (iii) incentivo à produção e ao consumo de leite (PAA - Leite), (iv) compra institucional, (v) compra com doação simultânea, e (vi) aquisição de sementes (MANUAL DA AGRICULTURA FAMILIAR, 2009).

No Município de São Paulo das Missões, a modalidade operacionalizada do PAA, é a compra direta dos agricultores, ou seja, os agricultores familiares enquadrados no PRONAF vendem seus produtos ao governo federal por meio das secretarias municipais (agricultura, educação, assistência social...). Em linhas gerais, o Programa começou a ser operacionalizado em 2009, com poucas famílias participando, uma vez que a política pública era recente, fato que causou desconfiança por parte de alguns agricultores e cooperativas.

Contudo, no que se refere ao PNAE, na área social, a presença do Programa tem significado uma maior adesão à alimentação escolar por parte dos alunos, um maior interesse e envolvimento da comunidade escolar, como pais e professores com o objetivo de que a escola ofereça uma alimentação nutritiva e de boa aceitação. Além disso, o PNAE pode resultar em um impacto positivo para a economia local, a partir da compra de alimentos de produtores oriundos do município, como destacado anteriormente.

Dessa forma, é importante ressaltar que investimentos isolados não geram os impactos positivos necessários para que a gestão, em todos os seus aspectos, possa ser considerada eficiente. Apenas a política pública, neste caso, particular, não é suficiente; muitas famílias de agricultores tem dificuldade de acesso à sede do município, e de acesso a tecnologias digitais, visto o afastamento de algumas comunidades rurais, inviabilizando a participação individual no processo todo, desde a chamada pública, que se dá via internet através de edital até o momento em que seria necessário o transporte/escoamento da produção para as escolas, secretarias e outras instituições na zona urbana do município.

Nesta perspectiva, cabe evidenciar como é realizado o processo de aquisição dos produtos da agricultura familiar, para os escolares. Segundo o Manual da Agricultura Familiar a compra para a alimentação escolar está regulamentada pela Resolução CD/ FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE. Com base na resolução supracitada, são definidas as etapas e o modo de funcionamento apresentados a seguir: (i) quem compra? (ii) quem vende? (iii) passo a passo no qual são estabelecidos alguns critérios a serem cumpridos.

No contexto descrito destacam-se(a) o orçamento quase trata de um levantamento dos recursos orçamentários disponíveis; (b) articulação entre os atores sociais, que pode ser entendida como um mapeamento dos produtos da agricultura familiar; (c) o cardápio, (d) pesquisa de preço; (e) chamada pública; (f) elaboração do projeto de venda; (g) recebimento e seleção dos projetos de venda; (h) mostra para controle de qualidade; (i) contrato de compra; (j) entrega dos produtos que inclui o termo de recebimento e pagamento dos agricultores.

A participação das famílias neste processo é controlada inicialmente pela prefeitura municipal, através das Secretaria de Educação e da Agricultura, que tentam organizar dados sobre o número de famílias que participam das vendas, os produtos que são comprados e os cadastros das famílias. No entanto, os dados mais específicos não são expostos no portal da prefeitura municipal de São Paulo das Missões. No que se refere às informações, é possível visualizar somente a chamada pública para a compra, o resultado deste processo, como exemplo, o nome da cooperativa, ou do indivíduo, quando for o caso, a porcentagem dos recursos utilizados, se estes ultrapassam os 30% determinado como mínimo, bem como o número exato de famílias que já foram cadastradas conforme especificações do manual da agricultura familiar (Governo Federal), não constam em nenhuma lista de acesso público, nem afixado em murais da prefeitura ou das secretarias.

As informações que podem ser acessadas constam apenas no site do Ministério da Educação, no Relatório da Delegação Estadual de Alunados por Ação do Programa, que fornece o número de alunos por município que são beneficiados pelo PNAE. Em relação a esta falta de transparência verificada nos processos que envolvem o PNAE no município em análise, Frey (2009, p.265) em seus trabalhos assegura que:

[...] Eventuais negociações referentes a melhorias das condições de vida no campo, em nível local, ocorrem em escalas maiores, em articulações nebuloso-

sas e pouco transparentes entre governo federal e as elites estaduais ou municipais. Isto significa que os próprios afetados pelas políticas em favor do meio rural estão habitualmente excluídos deste processo político, impossibilitando um efetivo controle social por parte da população rural.

Como destacado logo no início deste trabalho, a população de São Paulo das Missões, ao longo dos anos vem apresentando uma estrutura etária, conforme o IBGE (2010), constituída de idosos e crianças. Para melhor compreendermos a situação, vejamos os dados do IBGE (2010), que já contabilizavam 1052 pessoas na faixa etária dos 50-59 anos e 1137 dos 60 anos em diante. Para um município com pouco mais de 6mil habitantes pode-se considerar que a população está envelhecendo.

Cabe-nos destacar, a dificuldade que estas pessoas mais idosas apresentam em lidar com as tecnologias, uma vez que, não tiveram desde cedo acesso e educação informatizada e quase a totalidade sempre habitam a zona rural. O reflexo hoje é a dificuldade de acessar e entender os mecanismos e burocracias estabelecidos pelo município e/ou secretarias para realizar o cadastro no programa, ou buscar maiores informações sobre o mesmo. Não obstante, o município não disponibiliza informações básicas de processos e etapas já concluídos das famílias cadastradas, em seu site, diferentemente de outras prefeituras. Assim, como afirmou Frey anteriormente, os sujeitos (rural), os principais interessados ou que deveriam ser beneficiados pela política, são excluídos, impedindo um controle social por parte destes, do que deveria ser e por vezes não é.

Nesta perspectiva, observa-se o quadro abaixo, como material informativo do Programa (PNAE), de acesso livre, disponibilizado no site do Ministério da Educação (MEC), um dos poucos materiais sobre o município em estudo vem demonstrando mais uma vez a falta de transparência das secretarias municipais responsáveis, que não se (re) organizam a fim de permitir que todo cidadão possa acompanhar os processos pertinentes ao PNAE e PAA, na esfera local.

Quadro 1 - Alunado Por Ação do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Consulta: 2017 - Município de São Paulo das Missões/RS

Cod. Escola	Programa	Nome da Escola	Nível de ensino	Modalidade	Período de ensino	Qtd de Alunos
43007899	PNACN - Alimentação escolar - Creche	EMEI Raio de Sol	Creche	Regular	Integral	22
43142990	PNAPN - Alimentação escolar - Pré-Escola	EMEF São José	Pré-escolar	Regular	Normal	15
43142990	PNAFN - Alimentação escolar - Ensino	EMEF São José	Fund 9anos	Regular	Normal	94
43142990	PNAEE - Alimentação escolar - Aee	EMEF São José	Aprendimento educacional	Especial	Normal	1
43170021	PNAFN - Alimentação escolar - Ensino	EMEF Pe Francisco Rieger	Fund 9 anos	Regular	Normal	330
43170021	PNAEE - Alimentação escolar - Aee	EMEF Pe Francisco Rieger	Aprendimento educacional	Especial	Normal	13
43170021	PNAPN - Alimentação escolar - Pré-Escola	EMEF Pe Francisco Rieger	Pré-escolar	Regular	Normal	79
43177921	PNAEE - Alimentação escolar - Aee	EMEF Cristo	Aprendimento educacional	Especial	Normal	3
43177921	PNAFN - Alimentação escolar - Ensino	EMEF Cristo	Fund 9 anos	Regular	Normal	125
43177921	PNAPN - Alimentação escolar - Pré-Escola	EMEF Cristo	Pré-escolar	Regular	Normal	19
43202748	PNACN - Alimentação escolar - Creche	EMEI Viva a Vida	Creche	Regular	Integral	32

Fonte: Ministério da Educação/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/PNAE (2017).

A falta de informações, ou a sua omissão por parte de quem deveria fornecê-las ou expô-las em lugares mais visíveis e de fácil acesso a toda comunidade, nos leva a repensar toda a dinâmica e fragilidade das estruturas e dos agentes políticos/administrativos envolvidos. Enquanto os investimentos públicos e, por conseguinte, os fluxos de mais-valia beneficiam em regra, “a algumas firmas ou pessoas, que não são obrigatoriamente locais”, a sociedade local acaba ‘descapitalizada’, proporcionando um ‘esvaziamento’ político local (SANTOS, 2002).

Desta maneira a fragilidade da cidadania rural está relacionada à quase inexistência de uma esfera pública nas áreas rurais em que conflitos em torno da distribuição de tais recursos públicos, pela sua própria inexistência, por vezes, poderiam ser travados. O homem do campo, em sua grande maioria, está desarmado diante de uma economia cada vez mais modernizada, concentrada e desalmada, incapaz de se prevenir contra as vacilações da natureza, de se armar para acompanhar os progressos técnicos e de se defender contra as intempéries externas e internas. (SANTOS, 2007a)

A consequência é uma estrutura agrícola-rural caracterizada, de um lado, pela concentração do capital e da terra em poucas mãos e, de outro, pelo aumento da pobreza e miséria no campo e dos fluxos migratórios do campo para as grandes cidades. (SANTOS, 2007b).

Em nosso recorte espacial, ocorre o mesmo processo e consequência descrita por Santos, expandindo-se cada vez mais os fluxos migratórios do campo para cidade, implicando na diminuição da população, principalmente da faixa etária jovem, de forma que apenas crianças e idosos permanecem no campo. A preocupação com a mão de obra no campo se dá em função do município possuir uma estrutura fundiária, predominantemente de pequenas propriedades rurais sendo que a concentração de pessoas se dá no campo, de onde provém a maior parte dos recursos financeiros do município.

De acordo com o censo do IBGE (2010), a população residente na área rural em São Paulo das Missões era de 4.165 pessoas, enquanto na zona urbana residiam 2.199 habitantes. Destaca-se que o desenvolvimento local atualmente vem sendo incentivado através do PNAE, via aquisição de produtos da agricultura familiar, e torna-se extremamente importante observar o comportamento, a dinâmica e organização espacial desta área, uma vez que implica em chances de crescimento econômico para o município. Se há deslocamentos populacionais, cabe à administração pública e à própria comunidade buscar identificar onde estão os problemas, e juntos, com transparência, tentar resolver ou minimizar os impactos causados por estes.

Em relação à ampliação da participação social nas políticas direcionadas para o meio rural, por exemplo, pode ser realizada por meio da criação dos Conselhos de Desenvolvimento Rural. Todavia, no campo, a participação popular se mostra sobremaneira delicada, uma vez que, além do problema da habitual elitização da política, a participação dos agricultores está dificultada pela própria distância espacial entre as unidades produtivas e as cidades onde as decisões que lhes afetam vêm sendo tomadas. (ABRAMOVAY, 2001).

E ainda nesta perspectiva, segundo Frey (2007, p.03):

Apesar de alguns avanços no âmbito da proteção social por iniciativas da União, como no caso da aposentadoria rural, das políticas públicas de apoio à agricultura familiar bem como do programa Bolsa Família, não existem de fato arenas políticas em nível local capazes de integrar o homem rural aos processos de gestão e de políticas públicas, a exemplo do que ocorreram nas cidades com a ampliação dos mecanismos de participação popular na gestão urbana no processo de democratização dos últimos vinte anos.

Assim, se acreditássemos que efetivamente os Conselhos dessem conta da transparência política e da participação idônea livre de ideologia política partidária, ainda que houvesse uma multiplicação dos Conselhos como ocorreu em 2001. Abramovay (2001) afirma que tais conselhos existiram em um quinto dos municípios brasileiros, a sua efetividade como instrumento de elaboração de políticas públicas ou de controle social dos órgãos públicos relacionados à agricultura poderia ser contestada, uma vez que os próprios conselheiros são frequentemente mal informados, pouco representativos, indicados pelos que controlam a vida social da organização ou localidade em questão, mal preparados para o exercício de suas funções ou, o que parece tão frequente, uma mistura de cada um destes elementos (RUA, 2003).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se neste estudo, a fragilidade das Políticas Públicas, frente a sua aplicação, a falta de transparência dos municípios e secretarias, a desconfiança destes órgãos em liberar informações seja por e-mail, telefone ou mesmo no portal do município; estes obstáculos têm dificultado o acompanhamento do PNAE, tanto pelos agricultores quanto pelo restante da sociedade que se interessa pelo processo.

A Política Pública do PNAE tem entre seus objetivos o desenvolvimento local, uma vez que proporciona uma alternativa de desenvolvimento para os pequenos produtores. A expectativa de que o Programa dê certo é

muito grande por parte dos produtores, que inicialmente o viram com desconfiança. Num primeiro momento, não podemos afirmar que há um descontentamento dos agricultores, pois, como afirmou Abramovay (2001), muitos destes agricultores não se organizam para obterem resultados ou a fim de representatividade, outros são mal informados o que gera uma atmosfera de controle, manipulação de dados pelas secretarias que na maioria das vezes nem chega ao conhecimento dos agricultores, a não ser via pesquisas acadêmicas, que acabam revelando a fragilidade e a falta de idoneidade de quem teria que ter, a responsabilidade de administrar e de gerir todo o processo que envolve os Programas aqui analisados.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, p. 121-140, 2001.

BALL, S.J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BOWE, R. *et al.* **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. **Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003**. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm)>. Acesso em: 04 abr. 2012b.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2012c.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm)>. Acesso em: 13 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 8913 de Junho de 1994.** Legislação Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm)>. Acesso em: 13 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Manual da agricultura familiar:** aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. **Brasília, DF:** Ministério da Educação-Fundo Nacional para Desenvolvimento da Educação (PNDE), Fundo Nacional para Alimentação Escolar (PNAE), 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Alimentação Escolar.** Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/>>. Acesso em: 15 Julho. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 38 de 16 de julho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=8166-res038-16072009-pdf&category\\_slug=junho-2011-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8166-res038-16072009-pdf&category_slug=junho-2011-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 13 jan. 2015.

CASTELLS, M. **A Questão urbana.** São Paulo: Paz e Terra, 1983. (Coleção Pensamento Crítico, v. 48)

\_\_\_\_\_. **A Sociedade em Rede:** a era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999, v.1.

DOWBOR, L. **A reprodução social:** propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis: Vozes, 1998.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA – FEE. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/rs-em-mapas-e-dados/baseados>>. Acesso em 25/6/2013. Mapa base do Município de São Paulo das Missões/RS

FREY, K. Development, good governance and local democracy. **Brazilian Political Science Review**, v. 2, n. 2, 2008. Disponível em: <<http://www.bpsr.org.br/english/revista/natural.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. Governança urbana e participação pública. **RAC-eletrônica - Revista de administração Pública**, v.1, n.1, 2007. Disponível em: <[http://www.anpad.org.br/periodicos/arq\\_pdf/a\\_629.pdf](http://www.anpad.org.br/periodicos/arq_pdf/a_629.pdf)>. Acesso: 25/01/2008).

\_\_\_\_\_. Governança pública e sustentabilidade socioambiental no campo? **Estud. Soc. e Agric.** Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 261-287, 2010.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, jun. 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA/IBGE; **Censo Demográfico**, 2010.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Revista: Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

PEREIRA M. E. P. de G; LOURENZANI, A. E. B. S. Desafios e Perspectivas do Programa de Aquisição de Alimentos no Município de Tupã/SP. **Revista Ciência e Natura**, Santa Maria, v. 36, n. 2, p. 230-240, maio/ago. 2014.

PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 4, p. 909-916, 2013.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE nº 26 de 17 de Junho de 2013**. Dispõe sobre o atendimento da Alimentação Escolar aos Alunos da Educação Básica, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE.

RUA, Maria das Graças. Políticas Públicas. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009. 130 p. \_\_\_\_\_. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel. **O Estudo da Política: Temas Seleccionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

RUA, M. Graças & AGUIAR, Alessandra T., “A Política Industrial no Brasil 1985 1992: Políticos, Burocratas e Interesses Organizados no Processo de Policy Making”. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 12, jul./dez 1995.

\_\_\_\_\_. SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Editora da USP, 2007a. (Coleção Milton Santos, v. 8).

\_\_\_\_\_. **Economia espacial: críticas e alternativas**. São Paulo: Editora da USP, 2007b. (Coleção Milton Santos, v. 3).

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço: técnica e tempo: razão e emoção**. São Paulo: Editora da USP, 2002. (Coleção Milton Santos, v. 1).

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, 2002. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/57253448/03-Aatr-Pp-Papel-Politic-As-Publicas>>. Acesso em: 17/08/2015.

# ANÁLISE DAS CADEIAS PRODUTIVAS À LUZ DOS QUOCIENTES LOCACIONAIS NO MUNICÍPIO DE OSÓRIO/RS

Vítor André da Silveira Duarte<sup>1</sup>  
Carlos Águedo Paiva<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

O atual quadro social, político e econômico do Brasil tem levado, cada vez mais, à uma maior reflexão sobre os gastos e investimentos públicos e privados. Com isso, torna-se imprescindível a utilização de ferramentas de gestão que proporcionem decisões mais acertadas acerca do destino dos investimentos. No Litoral Norte do Rio Grande do Sul vem-se observando um crescimento populacional acima da média do Estado, desde a década de 1980, especialmente na população acima de 60 anos (REIS, 2015). Há também uma relação positiva de imóveis para segunda residência nessa região, comparados com outras regiões gaúchas.

Esses dois fatores apontam para a forte vocação turística da região, tanto para o turismo tradicional quanto para o “turismo permanente”, terminologia adotada por Paiva (2013, p.102) para referir-se ao “aposentado ou rentista que opta por domiciliar-se em um território distinto daquele que trabalhou e/ou que lhe proporciona renda atual, por avaliar que o novo domicílio lhe proporciona uma qualidade de vida superior”.

O Litoral Norte do Rio Grande do Sul tem papel fundamental no turismo gaúcho em geral e no turismo permanente em particular. **A qualificação do território como atrator de aposentados é condição *sine qua non* para impedir a evasão para fora do Estado dos rendimentos auferidos pela parcela da população cada vez mais expressiva (em termos absolutos e relativos) que vive de rendimentos previdenciários públicos e/ou privados.**

Entretanto, conforme Reis (2015), percebe-se um movimento crescente de migração da população gaúcha para o litoral de Santa Catarina, que tem recebido ainda mais população gaúcha que o próprio Litoral Norte gaúcho.

---

<sup>1</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional pelas Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT/RS. E-mail: vitor.andre.sd@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. Docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT/RS.

Na mesma medida em que se observam ilimitadas possibilidades de direcionamento de investimentos, os recursos são limitados. Então, como definir o melhor destino dos investimentos e políticas públicas para o desenvolvimento econômico de uma região, otimizando os gastos e promovendo as cadeias produtivas com maior potencial de crescimento?

Replica-se esta pergunta para o recorte escolhido para estudo neste trabalho: o município de Osório, que é um dos principais polos urbanos regionais do Litoral Norte, e contribui com um leque particular de serviços voltados ao atendimento das demandas do território.

Nos últimos anos, Osório/RS vem perdendo protagonismo dentro da região, dividindo o papel de polo, atualmente, com Tramandaí e Capão da Canoa, principalmente, e em um contexto um pouco mais distante, Torres, ainda que este último não chegue a competir diretamente, por sua maior distância em relação a Osório.

Esse conjunto de atribuições e a sua já mencionada importância para o contexto regional, justificam o interesse em desenvolver esta pesquisa, visando um melhor conhecimento das viabilidades socioeconômicas do município e oferecendo material de apoio para o adequado planejamento dos gestores públicos na formulação de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento local.

O Litoral Norte gaúcho tem sua economia baseada principalmente no turismo, pela prática do turismo “sol e praia”, visto que sua grande extensão de orla permite essa exploração econômica. O município de Osório/RS se beneficia do desenvolvimento do turismo de forma indireta, uma vez que não participa do atendimento direto ao turismo, expressivamente, porém é um polo prestador de serviços para as empresas e para as famílias que obtêm seus ganhos por meio das atividades do turismo. Esse conjunto de situações coloca Osório em uma condição bastante peculiar para a análise e o planejamento do desenvolvimento local.

O principal objetivo desta pesquisa é identificar as cadeias produtivas do município. Secundariamente pretende-se estabelecer as que são atividades reflexas, ou seja, as “voltadas ao atendimento do consumo local”, e as propulsivas, que são atividades voltadas a atender não somente ao consumo interno, “mas também voltadas ao atendimento de demandas externas”, conforme Paiva (2013, p.40), por meio da aplicação da metodologia dos Quocientes Locacionais (QLs), com base no que é proposto como metodologia no mesmo trabalho de Paiva. Com isso, se objetiva identificar as atividades com maior potencial para o crescimento e desenvolvimento econômico no município.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Ainda que o tema geral percorra o desenvolvimento socioeconômico do município de Osório/RS, o que conceitualmente já é de amplo horizonte para interpretações e teorias diversas, vários outros temas se relacionam ao tema central e merecem detalhamento de sua fundamentação.

### 2.1 Região e regionalização

O espaço é, conforme Santos (2006), o híbrido de material e humano e é construído pelos conceitos de paisagem, território e região e vai construir-se cientificamente sem se desprender da noção resultante da relação entre localização e extensão, sob aspectos naturais e sociais (GOMES, 2010).

O processo de regionalização torna-se uma determinação arbitrária, por considerar as similaridades da composição, como as características naturais físicas, econômicas, culturais, entre outras, individualmente ou em conjunto, mas se constitui principalmente de decisão política. Ou seja, a região, do ponto de vista econômico, é uma artificialidade e serve de delimitação para análises e planejamento para políticas públicas, em geral de caráter funcional ao Estado, moldado pela divisão nacional e internacional do trabalho (LOPES JÚNIOR, 2012).

A região tomada como base referencial para este trabalho se concentra na definição estabelecida na criação das Microrregiões Homogêneas, prevista na Constituição Federal (BRASIL, 2012, art. 25, § 3º), sendo que a delimitação dessas Microrregiões Homogêneas foi baseada em estudos dos espaços homogêneos, das regiões agrícolas, da atividade industrial, da infraestrutura dos transportes e das atividades terciárias (PERES, 1985, p. 21).

Essa regionalização, chamada Microrregião do Litoral Setentrional, trazia os seguintes municípios em sua configuração inicial: Capão da Canoa, Osório, Palmares do Sul, Santo Antônio da Patrulha, Torres e Tramandaí. A configuração atual é apenas a derivação das emancipações ocorridas nesses municípios.

Tal regionalização serve como ponto de partida da compreensão do cabedal social e econômico por se tratar do recorte exato originado do município de Osório, quando de sua emancipação de Santo Antônio da Patrulha. Serve de ponto de partida, porém a região socioeconômica transcende uma simples definição e por sua característica dinâmica, baseada nas relações de

produção e apropriação do espaço, não pode ser fixada, apenas apreendida no tempo em que se dá sua análise.

## 2.2 Estado e políticas públicas

Rua (2009) chama a atenção para os atores sociais que interagem entre si buscando satisfazer suas necessidades individuais ou coletivas, o que pode gerar, eventualmente, conflitos de várias ordens. Os conflitos são facilmente identificáveis quando da deliberação de políticas de desenvolvimento das regiões. Sabe-se que os recursos são finitos, geralmente escassos e disputados por diversos segmentos sociais, e a busca pelo melhor investimento, ou seja, aquele que trará o melhor resultado, exige que a análise seja precisa e a decisão acertada.

Paiva (2004, p.11) afirma que um dos principais desafios “para a construção de **políticas de desenvolvimento regional sustentável** se encontra na identificação do **potencial** de uma região” e que, para além disso, é preciso que haja uma “consciência de interesses comuns” (PAIVA, 2013, p.152), entre os elos das cadeias, que só fica evidente ao ser diagnosticado o(s) ponto(s) comum(s) entre eles.

Deste modo, o processo de tomada de decisão dos investimentos públicos para o desenvolvimento econômico deve considerar as cadeias produtivas que consigam trazer o maior retorno possível ao território, para que eles sejam destinados os recursos, fomentando seu crescimento e movimentando o maior número de elementos possível, em atividades que se liguem direta e indiretamente a elas – atividades da cadeia e atividades (ou cadeias) reflexas.

## 2.3 Aglomerações produtivas, vantagens competitivas e especialização do trabalho

Ipiranga *et al* (2007, p.3) apontam que Arranjos Produtivos Locais (APLs) podem ser classificados como “aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais, com foco em um conjunto específico de atividades econômicas e que apresentam vínculos e interdependência”, definição que consiste exatamente nas cadeias produtivas que apresenta este artigo.

A aglomeração produtiva pode se apresentar de duas formas: sintética ou orgânica, de forma que a primeira se dá gerando concentração de capital e de riqueza, sob a tutela de uma grande empresa, geralmente multinacional ou transnacional, que lidera as demais, enquanto a outra é funda-

mentada especialmente da descentralização e desconcentração do capital e da renda (IPIRANGA *et al*, 2007; RODRÍGUEZ e VALENCIA, 2008).

A formação orgânica pode ser também aquela em que as atividades ou cadeias produtivas se formam pelas características naturais geográficas, históricas ou culturais. É o caso no Litoral Norte do Rio Grande do Sul (LNRS), por exemplo, quanto à produção de cana-de-açúcar e seus processados, no século XX ou ainda da uva e seus derivados, na Serra Gaúcha. A outra forma, a sintética, ocorre quando, por força de decisão política, o território é afetado pela inserção de uma (ou mais) empresa (s) catalisadora (s) da atividade econômica no local, como, por exemplo, o caso da fábrica da General Motors (GM) no município de Gravataí.

Em ambos os casos se criam, no entorno, atividades relacionadas que complementam o processo produtivo, proporcionando um arranjo de atividades voltadas a um produto (ou gama de) central e as demandas geradas por ele.

Paiva (2013) explica que nenhum país poderá manter vantagens relativas em todos os produtos, bem como as vantagens absolutas não se convertem em vantagens comparativas se não forem também relativas. As nações contam com a possibilidade de regulação do câmbio e de taxações das importações – entre outros meios legais – para manipularem as vantagens relativas, sendo esse um movimento dinâmico que ao promover determinado segmento terminará onerando outro.

Essa mesma estratégia não pode ser aplicada pelas regiões de uma mesma nação, exigindo, neste caso, que as vantagens de uma região em relação a outra sejam absolutas, ou seja, que se possa produzir um determinado bem ou serviço na região “A” com maior produtividade - vale dizer, com a utilização de um volume menor de insumos (mão-de-obra, matérias-primas, equipamentos, entre outros) por unidade de produto - e, por conseguinte, com custos inferiores às demais regiões. Sendo assim, a divisão inter-regional do trabalho se dará movida pelas vantagens absolutas das regiões, ao passo que a divisão internacional se dará pelas vantagens relativas.

Ao identificar-se a atividade – ou grupo de atividades – que seja a especialização do território, considerando questões como capacidade de expansão da produção (mercado), empregabilidade, relação com demais atividades ou cadeias, entre outros fatores, encontra-se também o foco do fomento, pois espera-se que essa(s) atividade(s) seja(m) multiplicadora(s) da(s) cadeia(s), podendo assim mobilizar “uma parcela expressiva dos agentes econômicos locais” (PAIVA, 2004, p.19).

Entende-se, portanto, que as cadeias que mais movimentam a economia de um determinado território, as catalizadoras das funções econômicas, são aquelas em que o território tem maior especialização e nas quais o território apresenta maior dependência de seu desenvolvimento. São, por isso, as que merecem maior amparo de políticas públicas de desenvolvimento, por serem multiplicadoras na cadeia. Especialmente nas atividades que compõem essas cadeias que ainda não apresentam alto QL, ou seja, que ainda não estão desenvolvidas no mesmo patamar da cadeia. Caso em que a cadeia tem algumas atividades não plenamente desenvolvidas.

## 2.4 Turismo ou turismoS?

De 1991 a 2008, a Organização Mundial do Turismo (OMT) trouxe alterações na definição conceitual do turismo, buscando se ajustar à prática e evolução da concepção de suas atividades, sendo que em 2008 a OMT trouxe uma forma mais ampla de caracterizar a atividade turística, em que “turismo é um fenômeno social, cultural e econômico, que envolve o movimento de pessoas para lugares fora do seu local de residência habitual, geralmente por prazer” (PAKMAN, 2014, p. 18).

O turismo é, sem dúvida, uma atividade de forte impacto econômico, pois é responsável por uma entrada de renda primária nos territórios, uma vez que leva dinheiro de fora para dentro do território, não necessariamente pela exploração de visitas motivadas por lazer ou diversão, como ocorre com o fluxo de pessoas e capital para universidades, serviços médicos especializados, etc, para as cidades que os oferecem para populações de municípios do interior.

Há atividades que não são diretamente relacionadas ao turismo, mas que são dependentes ou reflexas a ele, como, por exemplo, a construção civil e as atividades de vigilância, que no LNRS são diretamente impactadas pelo tipo de ocupação imobiliária, de segunda residência em boa parte do Litoral, e pelos condomínios, que são muito expressivos em Xangri-Lá e Capão da Canoa, principalmente.

Conforme Paiva (2013) uma das funções dinâmicas das cadeias produtivas é a Transferência de Renda, também chamada de TrS Propulsiva. As transferências diferem dos produtos exportados<sup>3</sup> porque, neste caso, o pro-

---

<sup>1</sup> A exportação, neste caso, não se refere apenas ao que é vendido para fora do país, mas ao que é vendido para fora do território, pois o princípio é o mesmo: o comprador injeta renda externa no território produtor.

duto é adquirido para ser consumido fora do território que o produziu, enquanto as transferências demandam deslocamento do consumidor até o território. A cadeia turística é, por assim dizer, “típica ideal” das cadeias TrS Propulsivas. Mas, como será visto adiante, ela não é a única.

Para Paiva (2013), turista, no sentido de ator econômico, não se limita ao viajante de lazer, ou apenas ao temporário, que não se fixa no local. Num sentido mais amplo ao conceito do turismo, Paiva incorpora nesta classificação o aposentado, rentista, que também obtém sua renda com fonte pagadora externa ao local onde reside e acaba gastando no local, movimentando a economia do território.

Neste conceito também se observam as pessoas que trabalham fora de seu município de residência, visto que estes obtêm seus salários por empresas estranhas ao município onde residem, trazendo uma renda primária para a economia local. O “turista permanente” forma um público de alto interesse ao Litoral como um todo, uma vez que ele, em geral, não disputa mercado de trabalho e demanda uma ampla variedade de serviços, desde atividades de recreação e lazer, até o atendimento de saúde e segurança, sendo uma questão estratégica ao LNRS ampliar o número de pessoas nesse perfil que vão ali fixar moradia.

Essa estratégia se apoia justamente na necessidade de manter o máximo possível da renda produzida e apropriada no Rio Grande do Sul nos limites deste Estado e, até mesmo deste país, evitando a remessa de recursos para o exterior, com a migração de aposentados para fora outros países (em especial, o Uruguai).

### 3 MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa em si é, para Marconi e Lakatos (2003, p.155), “um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”. Essa é uma pesquisa de natureza aplicada, uma vez que objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, envolvendo e interesses locais, conforme Gerhardt e Silveira (2009, p. 35). Pela definição dos mesmos autores, trata-se de uma pesquisa com objetivo explicativo, na medida em que busca compreender o atual sistema produtivo em Osório através dos resultados encontrados.

A abordagem da pesquisa é quantitativa, ao tratar os resultados com uma base de conhecimento já difundida, de acordo com Silva *et al*, (2014,

p.3), tratando de uma coleta e comparação de dados numéricos e comparativos matematicamente.

O primeiro momento da elaboração do trabalho se deu em função de um resgate da história do município de Osório e sua origem, com uma breve averiguação da sua atual situação socioeconômica e contextualização na região formal à qual pertence. Para essa etapa foi utilizada pesquisa bibliográfica em livros e artigos acadêmicos que retratassem as questões pertinentes ao entendimento da formação socioeconômica da região, especialmente do município objeto da pesquisa. Esse foi também o método utilizado para o apanhado da fundamentação teórica que corrobora com as questões levantadas nesta discussão.

O instrumento de pesquisa utilizado na pesquisa foi o QL como medida de especialização da produção do território, conforme a metodologia proposta no trabalho referencial para essa pesquisa, o livro Fundamentos da Análise e do Planejamento de Carlos Paiva (2013), e que será detalhada a seguir.

### 3.1 Metodologia de aplicação do Quociente Locacional

O Quociente Locacional é calculado baseado em dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), agrupados no Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS), separados em macrossetores, conforme divisão da Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE).

Assim, se obtém a quantidade de trabalhadores empregados em cada setor do território de análise para atividades urbanas (industriais e comerciais), excluindo-se as atividades rurais (agropecuárias) que devem ser analisadas com metodologia similar, mas não idêntica. Para as atividades rurais utiliza-se fonte de dados diferente, dada a particular informalidade do setor e a difícil mensuração de empregados e a flutuação dos índices de emprego pela comum sazonalidade dos cultivos, portanto o cálculo não leva em conta o número de trabalhadores, mas a participação do território no Valor Adicionado Bruto da agropecuária no Território Foco, comparando-o com o VAB total e o mesmo para o Território de Referência. Isso será melhor explicado a seguir.

Tendo os dados de emprego urbano deve-se comparar os índices em cada setor no território foco da análise, neste caso, o município de Osório, com os mesmos dados em relação ao território referência - que deve obedecer uma estrutura maior que o território foco - assim podendo ser município em relação à região ou estado, estado em relação à região (divisões nacionais) ou país - para este trabalho tomam-se duas regiões comparativas: a região do

Litoral Norte gaúcho e o estado do Rio Grande do Sul. O resultado obtido denomina-se Quociente Locacional (QL), que “compara a concentração de emprego de uma determinada indústria em uma área (...) com outra área (a economia de referência)”, conforme North (1955, p. 300).

A fórmula do QL para atividades urbanas consiste na seguinte equação:

$$QL = \frac{EF}{ETF} \div \frac{ER}{ETR}$$

As definições de cada elemento da equação são as seguintes: i) EF = Número de empregados na atividade no território foco; ii) ER = Número de empregados na atividade no território referência; iii) ETF = Número de empregados em todas as atividades no território foco; iv) ETR = Número de empregados em todas as atividades no território de referência.

Após essa etapa se procura traçar as relações mercadológicas entre as atividades, organizando agrupamentos com base nas cadeias produtivas, a fim de diagnosticar quais atividades se relacionam e são codependentes, visto que, como sustenta Paiva (2013, p.87), “o engate mercantil não é garantia de continuidade e do desenvolvimento”, sendo que a continuidade depende da “integração no território dos elos à montante (fornecedores de insumos) e à jusante (processadores e comercializadores) do produto-atividade de especialização inicial”. A compreensão dessa classificação encadeada e sua análise prática é que promoverão a definição do território relevante, permitindo determinar qual região se relaciona com o território foco à montante e à jusante.

Para além da definição do território relevante é necessária a identificação do território foco – o demandante da análise – em sendo polo regional, polo sem região, polo com região difusa ou ainda em território polarizado – nesse caso, tendo outro território como polo de si.

Na próxima etapa da classificação vem a separação em atividades Propulsivas e Reflexas e as chamadas Multifunção e posteriormente essa divisão é ainda mais refinada com a definição das funções dinâmicas ficando como X Propulsivas, TrS Propulsivas, Governo Propulsivas, Genérico Reflexas, Consumo Reflexas e Multifunção (ou Mista), como mostra o Quadro 1.

Quadro 1 - Tipos de classificações das cadeias e atividades produtivas.

TIPOS DE ATIVIDADE	DESCRIÇÃO
Propulsivas	Atividades que atraem renda primária para o território, ou seja, atendem demanda externa ao território.
Reflexas	Atividades que atendem às demandas internas ao território. São resultado da demanda secundária, oriunda da renda auferida nas atividades propulsivas.
Multifunção (Mista)	Ocupam o limbo das atividades: são parcialmente propulsivas, mas também atendem o mercado interno.
DIVISÃO DAS ATIVIDADES PROPULSIVAS	DESCRIÇÃO
X Propulsiva	Atividades propulsivas onde o consumo do que é vendido se dá no território do comprador. Ex.: Exportações para outros territórios
TrS Propulsiva	Ocorre o deslocamento do consumidor até o território do fornecedor. Ex.: Turismo.
Governo Propulsiva	Dispêndio governamental dentro do território. Ex.: Bases Militares (salários, infraestrutura), Colégios Estaduais, etc.
DIVISÃO DAS ATIVIDADES REFLEXAS	DESCRIÇÃO
Consumo Reflexa	Atende à demanda do consumidor local (Ex: Padarias e Farmácias; excetuadas regiões turísticas em período de veraneio)
Genérico Reflexa	Voltadas ao atendimento de demandas de distintos agentes sediados no local (Consumidores, empresas ou órgãos governamentais), como consumo de energia elétrica ou telefonia.

Fonte: Adaptado de Paiva (2013). Elaborado pelos autores, 2017.

As cadeias TrS Propulsivas em geral comportam elementos contra-intuitivos pois se assentam na prestação de serviços que, na maior parte dos territórios, volta-se ao atendimento do público local, domiciliado, caracterizando-se como atividades-cadeias Reflexas. Ora, a Economia de Osório assenta-se, essencialmente, em Cadeias e atividades TrS Propulsivas (Turismo e Serviços de Polo Regional) ou em cadeias subordinadas às Cadeias TrS (como a Construção Civil, cujo dinamismo é função do Turismo). Além disso, Osório deixou de ser “o” polo do Litoral e passou a ser “um” dos polos. Tais fatos complexificam sobremaneira a análise deste município.

#### 4 O MUNICÍPIO DE OSÓRIO/RS EM SEU CONTEXTO REGIONAL

O que atualmente compreende o Litoral Norte do Rio Grande do Sul era território osoriense, a partir de 1857, quando Osório se desmembrou de Santo Antônio da Patrulha. A extensão que atualmente vai, a sul, de Palmares do Sul até Torres, ao norte, totalizando 21 municípios pela formatação do Conselho Regional de Desenvolvimento do Litoral Norte (COREDE-LN), no qual Osório cumpre papel de município sede, numa população regional total de 296.083 habitantes (FÓRUM DOS COREDES, 2014, p.105).

Restou a Osório uma pequena fração de toda essa região, mas os vínculos formados com os municípios que formam o LNRS são importantes para o desenvolvimento de Osório e para explicar sua situação de polo regional.

No começo do século XIX, em Três Forquilhas e proximidades se fabricava açúcar e rapadura que eram vendidas para “Cima da Serra”, enquanto em Dom Pedro de Alcântara e arredores de Torres se fabricava aguardente que era vendida em Porto Alegre (SILVA, 1985). Ainda na atualidade, se produz cana nos municípios do Litoral Norte, especialmente nos que possuem território afastado da orla, sendo que em 2014 esses municípios somados produziram 37578 toneladas de cana-de-açúcar. (IBGE, 2016)

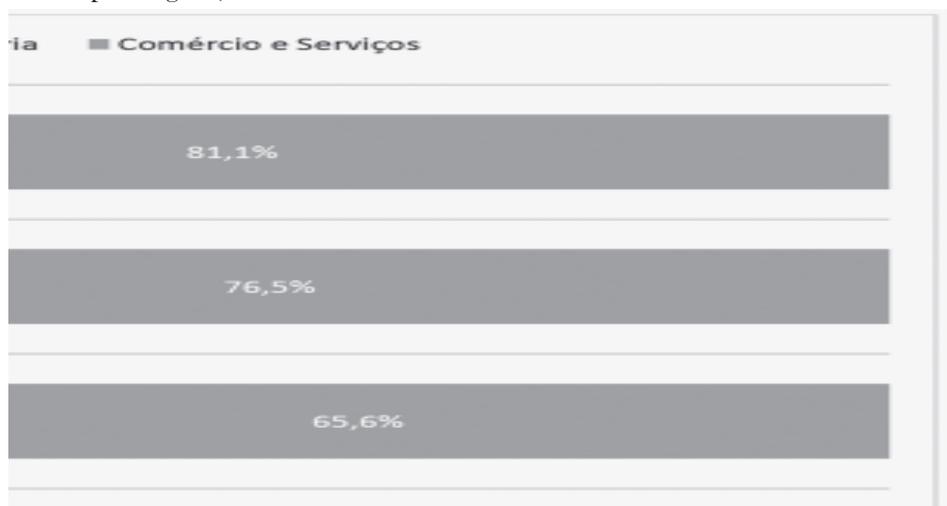
A produção de cana e seus derivados no litoral foi mola propulsora ao desenvolvimento da região, e a partir do fim do século XIX já se utilizava o transporte via lacustre para levar a produção regional aos centros de consumo, especialmente em Porto Alegre, e até para exportação. Desde essa época o litoral já lidava com a sazonalidade, pois nos períodos de chuvas e maior incidência de ventos, os fretes eram dificultados e a atividade econômica diminuía (SILVA, 1985).

A produção agropecuária do Litoral Norte ainda hoje tem razoável representatividade no total da produção gaúcha, com destaque para a produ-

ção de banana com 90% da produção gaúcha desta fruta, abacaxi com 66% e maracujá com quase 100%. Além disso, pode-se destacar também a produção de arroz, com quase 6% do total produzido no RS.

Osório/RS tem uma pequena participação agropecuária no VAB total, predominando comércio e serviços. Praticamente equivale-se aos números de participação destes setores no Litoral Norte. Em relação ao Rio Grande do Sul, a diferença notável está na participação do setor industrial, que é significativamente maior que o LNRS e Osório, conforme mostra a Figura 1.

Figura 1 - Participação do Valor Agregado Bruto nos setores econômicos por região, base triênio 2011 a 2013



Fonte: FEE (2016).

A dinâmica econômica do conjunto dos municípios da região LNRS está, direta ou indiretamente, definida pela dinâmica do turismo. Esta tese vem sendo corroborada nas mais distintas pesquisas, tais como: Reis (2016), Maggi (2003) Duarte (2015), Duarte (2010), Molina (2011) e praticamente toda a bibliografia que trata de assuntos do litoral gaúcho já mencionada nesse trabalho.

Além disso, é notório que o município de Osório conta com características naturais e artificiais que o promovem com forte tendência à logística, pois sua posição geográfica e o nó de rodovias importantes que cruzam seu território, promovem esse local como ponto de passagem - e de paragem - no trânsito de mercadorias e pessoas (turistas em direção, principalmente, à orla do Litoral Norte e às praias de Santa Catarina), utilizando as rodovias BR 101, RS 389 (Estrada do Mar), RS 030 e BR 290 (*Freeway*).

Osório serviu de base para formar todo o LNRS, tendo papel central no desenvolvimento da região, servindo – historicamente, e isto deixa marcas e raízes profundas – como o principal polo prestador de serviços complexos ao conjunto da região, envolvendo áreas de saúde, educação, justiça e atendimento a entidades e organizações empresariais e sociais.

Com o aumento da prática turística, principalmente buscando a praia, inicialmente por motivos de saúde e bem-estar e, posteriormente, para lazer, os municípios que contam com maior extensão de orla ganharam autonomia e começaram a captar algumas atividades especializadas para além do atendimento direto ao turismo, mas diretamente ligadas a ele.

Com isso, o Litoral Norte, que antes tinha em Osório/RS seu pilar principal para o atendimento dos serviços começou a contar com a ascensão de outros dois polos, Tramandaí e Capão da Canoa, e assim houve uma reestruturação e divisão do trabalho. Desta forma, Osório/RS vem perdendo seu protagonismo como polo regional, mas sem deixar de ainda oferecer uma ampla gama de serviços importantes, principalmente no apoio aos serviços de turismo.

Por não ter lhe restado orla significativa – são apenas 2 km de faixa de mar nas praias de Atlântida Sul e Mariápolis – Osório não obtém o mesmo proveito de atendimento **direto** ao turista que as demais praias da região, assim, lhe cabe atender às demandas que as empresas e pessoas que residem e trabalham no Litoral lhe impõem, oferecendo espaço para **comércio atacadista, educação, logística, qualificação de trabalhadores e empresários, prestação de serviços jurídicos**, dentre outros serviços característicos de um município polo.

## 5 QUOCIENTE LOCACIONAL (QL): APLICAÇÃO E ANÁLISE

Paiva (2013, p.154) aponta que “o ponto de partida do desenvolvimento regional não pressupõe investimentos pesados, podendo se basear no aproveitamento dos recursos do território que definem ‘a sua’ (ou as suas poucas) vantagem(ns) absoluta(s)” e complementa dizendo que para um adequado planejamento do desenvolvimento econômico territorial é preciso identificar as cadeias produtivas, hierarquizá-las e avaliar sua(s) capacidade(s) de diversificação.

Além disso, é fundamental que se observe o potencial de expansão da demanda sobre os núcleos centrais das cadeias e a capacidade de resposta do território ao aumento da demanda.

## 5.1 Análise da dinâmica econômica de Osório à luz do Quociente Locacional

O ano-base para uso dos dados é 2014 e neste ano, Osório/RS contava com 124 atividades econômicas (agrupamento) listadas no CNAE 2.0, em um total de 270 atividades urbanas existentes no Brasil. No Litoral Norte gaúcho eram 178 atividades no total, não considerando o município de Osório, enquanto no Rio Grande do Sul havia empregados em 265 atividades. Contam-se aqui apenas as atividades urbanas, visto que a mensuração de empregados nas atividades rurais é imprecisa, dado o alto grau de informalidade percebida nas atividades “do campo”.

Osório/RS apresentava em 2014 um total de 11.467 pessoas empregadas, enquanto se observavam 75.874 pessoas empregadas no Litoral Norte e 3.109.179 no Rio Grande do Sul no mesmo ano.

### 5.1.1 Análise das cadeias produtivas de Osório e seu contexto regional

A história da formação da região LNRS proporcionou a Osório/RS ser um polo da região, abrigando diversos serviços especializados, bem como funções burocráticas da administração e justiça. Com o passar dos anos, os municípios que possuem maiores extensões de orla começaram a ganhar protagonismo na região, casos de Torres, Capão da Canoa e Tramandaí, e assim como outros menores, acabaram puxando a demanda turística para si, deixando Osório (com apenas 2Km de orla), em segundo plano como destino turístico dentro da região.

Isso fez com que Osório ficasse mais intensivo em suas **atividades de serviço de apoio**, exercendo sua função **principal de ofertador dos serviços característicos de polo regional**, afastando-se assim do contato mais direto com o turismo, mas servindo-se e dependendo integralmente do mesmo, dada a sua relação mercadológica com seus demandantes regionais, que por sua vez são completamente dependentes do turismo.

Essa afirmação sustenta-se nos QLS obtidos nos Serviços de Polo Regional (SPR), em Osório, que o difere das características gerais do Litoral Norte, conforme pode ser visto na tabela a seguir.

Tabela 1 – Empregos e QL nas cadeias produtivas. Relação Osório x Litoral Norte e Osório x RS e função dinâmica das cadeias

CADEIA	EMPREGOS OSÓRIO	EMPREGOS LN	EMPREGOS RS	QL OSÓRIO X LN	QL OSÓRIO X RS	FUNÇÃO
SPR - Mistas <sup>4</sup>	1117	3985	181494	1,85	1,67	TrS Propulsiva
SPR - Logística	1208	4910	235861	1,63	1,39	TrS Propulsiva
SPR - Educação	470	1547	120530	2,01	1,06	TrS Propulsiva
SPR - Empresas	494	2739	169074	1,19	0,79	TrS Propulsiva
SPR - Saúde	463	2557	145904	1,20	0,86	TrS Propulsiva
<b>SPR TOTAL</b>	<b>3752</b>	<b>15738</b>	<b>852863</b>	<b>1,58</b>	<b>1,19</b>	<b>TrS Propulsiva</b>

Fonte: Adaptado de IBGE (2014, 2016).

#### 5.1.1.1 Cadeia SPR – Serviços de Polo Regional

A tabela acima apresentou a classificação das atividades econômicas urbanas encadeadas no município de Osório. As primeiras cinco subcadeias, prefixadas como SPR, referem-se a uma complexa cadeia de Serviços de Polo Regional, porém, devido à diversificação das atividades e diferentes formas de relação como o Litoral Norte e com o Rio Grande do Sul, subdividiu-se essa grande cadeia pelas suas especificidades, para melhor compreensão.

Esta é a cadeia mais importante para o município, pela alta empregabilidade observada no somatório das subcadeias, onde tinha-se ao todo 3752 pessoas formalmente ocupadas nas atividades dessa cadeia, ou seja, um terço do total. O QL da cadeia total demonstra exatamente a relação de Osório como polo regional - função que executa juntamente como Tramandaí e Capão da Canoa e, mais distante, Torres. Com QL de 1,58 em relação ao Litoral e 1,19 em relação ao Estado, fica claro o papel importante de Osório para a região como polo prestador dos serviços que compõem a cadeia.

<sup>4</sup> Atividades Mistadas atendem tanto à demanda doméstica quanto empresarial.

A subcadeia **SPR – Mistas** compreende atividades de serviço e comércio para atendimento de demandas a consumidores (ainda que não necessariamente domiciliados em Osório) e empresas do Litoral Norte, (por isso chamada “Mista”), e tem QL alto tanto no nível regional quanto na esfera estadual, além de alta empregabilidade, atingindo 1117 pessoas empregadas em Osório, sendo responsável por 10% dos empregos do município. Porque algumas atividades concentradas em Osório extrapolam a demanda do entorno, atendendo uma região ainda maior, em atividades em que os demais polos não estão especializados, elevando o QL nas duas relações, conduzidos principalmente pelo comércio de veículos, vigilância e segurança privada e comércio de produtos alimentícios<sup>5</sup>.

A seguir, ainda tratando das subcadeias dos Serviços de Polo, tem-se a **SPR - Logística**, que nesse caso não está aparentemente ligada ao turismo, mas considerando que todo o litoral vive basicamente de turismo, sua parcela voltada a atender as demandas regionais é indiretamente impulsionada pelo turismo, principalmente pelas atividades de reparo de motores e veículos, comércio de combustível e comércio de peças automotivas.

O conjunto de rodovias no território e o cruzamento entre as mesmas, o fato de estar no caminho entre região metropolitana de Porto Alegre e o estado de Santa Catarina, via BR 101, que juntamente da Estrada do Mar e RS 30 conecta praticamente todo o litoral com as demais regiões do estado e de fora dele faz de Osório trecho de passagem – e paragem – de todo tipo de viajante, criando uma forte dinâmica em torno das atividades logísticas<sup>6</sup>.

Osório/RS ainda apresenta QL alto na cadeia **SPR - Educação**, que envolve o Ensino Superior, Médio, Técnico, Infantil e outras atividades de ensino, empregando 470 pessoas em 2014 e com QL de 2,01, significando que o município é duas vezes mais especializado nestas atividades que o restante do LNRS e a definição de SPR, neste caso, se comprova pelo QL da mesma subcadeia na comparação com o Estado, que fica em 1,06, ou seja, mesmo tendo o dobro de especialização que sua região, Osório é tão especializado quanto a média do Rio Grande do Sul, reforçando que sua especialização se dá na escala regional e tem função dinâmica “TrS Propulsiva”.

Esta subcadeia é fortemente sustentada pelas faculdades, como a Faculdade Cenecista de Osório (FACOS), a Universidade do Estado do Rio

---

<sup>5</sup> A lista com todas as atividades encontra-se em <<https://drive.google.com/open?id=0BzhBGjX0GqAWZVNNRERFM1JqUW8>>

<sup>6</sup> A lista com todas as atividades encontra-se em <<https://drive.google.com/open?id=0BzhBGjX0GqAWZVNNRERFM1JqUW8>>

Grande do Sul (UERGS) e o Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS) que movimentam a economia local com geração de empregos diretos e indiretos, por meio das atividades reflexas, como bares e lancherias, aluguéis de moradia, transportes (relação com a logística), livrarias, entre outras, atraindo públicos de fora do município em função dinâmica “TrS Propulsiva”. Além das atividades de ensino superior, Osório é procurado por municípios vizinhos para uso da sua oferta de ensino médio e técnico, o que contribui com os QLs elevados, especialmente para o Litoral Norte.

A subcadeia **SPR – Saúde**, por sua vez, apresenta um QL pouco acima de 1, estando praticamente no mesmo nível de especialização, na comparação com o LNRS, enquanto apresenta QL abaixo de 1 na comparação com o Rio Grande do Sul.

A despeito de estar com QL pouco acima da unidade, as atividades de saúde são oferecidas para uma considerável população do entorno, vinda de municípios que não dispõem de hospital, bem como das demais atividades relacionadas, como serviços especializados na área, casos como Maquiné, Caraá, Santo Antônio e Terra de Areia (entre outros mais distantes). Cabe destacar que Tramandai é o principal polo de saúde na região.

Na subcadeia **SPR – Empresas** foram colocadas as atividades de comércio atacadista, serviços especializados, como publicidade e contabilidade, entre outras, que vêm complementar o leque de serviços típicos de polo regional, prestados ao Litoral Norte e em algumas atividades, com maior especialização que o Estado.

Esta é a subcadeia do grupo SPR que apresenta os menores QLs, indicando que aqui, bem como ocorre com a subcadeia de saúde, Osório perde um pouco de seu protagonismo frente a outros municípios da região, mas que a subcadeia tem potencial para ser ampliada, em um esforço conjunto para que se mantenha papel primário de berço da organização social e planejamento da região.

A cadeia **SPR** é de suma importância para o planejamento do município em seu desenvolvimento e cada subcadeia tem muito peso e particularidades. Mesmo que tenham sido separadas, para facilitar a compreensão sobre as mesmas, elas estão diretamente ligadas entre si e à dinâmica econômica do Litoral.

Sabe-se que o turismo é o principal propulsor do desenvolvimento econômico do Litoral Norte, e ainda que Osório seja menos expressivo no atendimento das demandas diretas dos turistas, em comparação com o LNRS, seu papel de polo depende da força da atividade turística na região, já que é

por meio da entrada da renda trazida pelo turismo que Osório é tencionado economicamente em seus serviços de polo.

#### 5.1.1.2 Cadeia da Construção Civil

A cadeia da **Construção Civil** apresenta QL de Osório para o LNRS muito próximo a um, mas é alto em relação ao estado gaúcho, ficando em 1,52 e uma empregabilidade de 11% do total de empregos em Osório.

A cadeia da construção civil em Osório é parte da mesma cadeia no Litoral, oferecendo produtos e serviços específicos com maior especialização, como abertura de estradas, extração de pedra, areia e argila (outro aspecto ligado à geografia local), serviços de apoio entre outras.

Sabendo-se que muitos municípios da região não vão apresentar QL alto na construção, percebe-se que Osório alia-se a outros municípios, como Capão da Canoa, Tramandaí e Torres, para compor um QL elevado nessa cadeia, que é, na verdade, um subproduto do turismo.

#### 5.1.1.3 Cadeia do Turismo

A cadeia chamada de Turismo envolve não só aquelas atividades que no Brasil são consideradas características do turismo - como restaurantes, hotéis, e espetáculos, - mas, igualmente o comércio varejista com QL significativamente superior à unidade. Vale notar que o QL de Osório em relação ao Litoral é inferior à unidade (0,88); mas supera significativamente a unidade (1,4) quando tomamos o Estado por referência.

Este fato confirma a aplicação da metodologia, uma vez que se sabe que a expressiva demanda de turistas do litoral se dá na orla, e quanto mais orla, mais o município pode explorar esse turismo.

Osório/RS conta com apenas 2 km de orla, mas a despeito de pequena, ela é economicamente importante para o município ao participar da dinâmica econômica regional, o turismo, de forma direta, com espaço para as segundas residências e para a fixação de aposentados e trabalhadores que auferem renda em outro local, mas por razões de qualidade de vida acabam se instalando no litoral.

Porém, seu pequeno espaço de praia não é suficiente para superar a média de empregabilidade do turismo no Litoral Norte, que tem sua economia quase totalmente dependente do turismo - considerando a construção civil como sub-produto do turismo.

Osório/RS ainda conta com alguns cenários propícios à prática turística, com um expressivo número de lagoas, rios, cascatas, ambientes rurais, atividades esportivas radicais, como voo livre em asa delta e parapente, aeromodelismo e voo à vela, *mountain-bike* e *motocross* em trilhas, entre outros segmentos esportivos bastante praticados.

As lagoas e a extensão rural (não utilizada para a agropecuária) contribuem com a possibilidade de ampliação dos condomínios e das casas de “segunda residência”, que, como já mencionado, contribuem sensivelmente para o ingresso de renda externa no município.

#### 5.1.1.4 Cadeia Coureiro Calçadista

A cadeia coureiro calçadista tem pouca diversificação em Osório e os empregos gerados são muito concentrados, ficando quase 90% deles em apenas uma empresa, a Calçados Beira Rio, tipicamente uma cadeia de formação sintética.

O QL elevado e o alto nível de emprego colocam-na como importante elemento de atividade econômica em Osório, porém a falta de outros elos da cadeia no território, ou em proximidade suficiente, transforma-a em um núcleo isolado, que gera muitos empregos, mas que tem pouca capacidade de expansão.

#### 5.1.1.5 Cadeia Energética

A cadeia de Energia envolve a produção de energia eólica e os serviços por ela demandados e as atividades de transporte dutoviário para o petróleo que é recebido em Tramandaí. É uma cadeia curta, de formação sintética, sem maiores desdobramentos e com pouca flexibilidade, sendo que a possibilidade de utilização de políticas públicas municipais para seu desenvolvimento se tornam quase nulas. Porém é uma cadeia sensível à administração municipal, uma vez que engloba as duas principais contribuintes na arrecadação de ICMS e *royalties* do município e oferecem considerável empregabilidade, participando com 371 empregos em apenas 4 atividades encadeadas.

Os principais desdobramentos que essa cadeia vem oferecer em Osório são referentes ao ensino técnico (elétrica), manutenção de motores e atividades metalúrgicas (relacionadas com atividades de manutenção de tanques na Petrobras), e demais atividades reflexas, que são movidas pelos salários dos trabalhadores da cadeia em seus gastos domésticos.

### 5.1.1.6 Proteína Animal

A cadeia de Proteína Animal compreende atividades que vão desde a produção rural, como a criação de rebanhos até a fabricação e comércio dos seus derivados, como carnes, embutidos, laticínios, bem como plantio de mandioca e arroz e a fabricação de ração animal.

A cadeia de Proteína Animal é a primeira que vai receber atividades rurais diretamente na sua composição, sendo que para elas o QL se faz na comparação apenas com o estado e não se pode mensurar precisamente o número de trabalhadores envolvidos dada a grande informalidade, característica das atividades rurais.

O que se pode afirmar é que, devido aos altos QLs que as atividades rurais possuem na composição da cadeia de proteína animal, o QL urbano, na relação de Osório com o Rio Grande do Sul, que inicialmente é de 0,68 vai crescer com a adição das atividades agropecuárias.

A cadeia de Proteína Animal empregava em 2014, nas atividades urbanas, 216 pessoas, sem contar os empregos rurais, porém pelos altos QLs obtidos nas atividades agropecuárias se presume uma empregabilidade e especialização do trabalho altas, bem maiores que a média do estado do Rio Grande do Sul. É, portanto, uma cadeia com condições de crescimento e que merece a atenção do poder público para receber investimentos.

### 5.1.1.7 Administração Pública e Serviços Básicos

A Administração Pública em Osório apresenta QL baixo na comparação com o Litoral e exatamente na média do Rio Grande do Sul. Isso parece se explicar pela maior formalidade do emprego e maior diversificação produtiva de Osório, que já evoluiu economicamente e não é mais tão dependente da ação propulsiva dos poderes públicos.

Por outro lado, o LNRS é composto de pequenos municípios que não apresentam conformação de independência econômica e que acabam sendo extensões de outros municípios maiores. Nesses locais a dependência da administração pública é ampliada, pois o poder público acaba sendo o maior gerador de empregos na etapa inicial de uma nova unidade territorial.

A cadeia de Serviços Básicos, por sua vez, engloba atividades diversas, não ligadas diretamente a nenhuma das cadeias anteriores, sendo comércio e prestação de serviços variados prestados às famílias, as principais atividades desta cadeia. Apresenta QL baixo para o Litoral e na unidade para o RS,

indicando que o Litoral é mais especializado nessas atividades que Osório/RS, mas na relação com o estado mantém-se na média. Esta é uma cadeia que para Osório/RS tem função reflexa, pois não tem autonomia para se desenvolver e sequer apresenta especialização relevante do trabalho, sendo resultado da distribuição da renda no território.

#### 5.1.1.8 Atividades Indeterminadas

As demais atividades são classificadas como “indeterminadas” porque não fica clara a relação delas com outras cadeias ou mesmo entre si. Elas não formam uma cadeia, mas um agrupamento de atividades que merecem análise mais cautelosa a fim de encadeá-las corretamente.

Em uma análise minuciosa seria necessário investigar a relação e o engate mercantil destas atividades para entender em qual contexto elas estão presentes no território, mas isso demandaria muito tempo de investigação e seu resultado não é relevante para os objetivos deste trabalho.

### 5.2 Hierarquização das cadeias

Conforme a metodologia usada por Paiva (2013), com base no QL, o próximo passo após a definição das cadeias produtivas e sua função dinâmica é hierarquizar as cadeias. A hierarquização das cadeias permite uma visão mais clara de quais são as atividades/cadeias que terão maior potencial de expansão, trazendo um maior retorno por unidade de custo/investimento.

Esta é uma parte fundamental do processo de análise das possibilidades de desenvolvimento de um município e/ou região e não pode deixar de estar presente em uma aplicação prática da metodologia baseada no QL. Entretanto, não há possibilidade de trazer uma explicação mais ampla desta definição dentro dos limites deste trabalho. Para uma explanação completa desta análise praticada no município de Osório/RS, leia-se Duarte (2016).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi abordado durante o artigo, compreende-se que Osório/RS foi o principal núcleo formador da região, tendo sido o município que originou todo o Litoral Norte do Rio Grande do Sul. Concentrou, por muito tempo, *status* de principal mercado regional, sendo o eixo de toda a região.

Sua condição geográfica lhe permitiu abrigar os principais empreendimentos que alavancaram a produção regional, com seu porto lacustre e estação de trem, escoando a produção do litoral para os mercados gaúcho, brasileiro e até internacional.

Com a evolução do turismo, principalmente pelo banho de mar, inicialmente apoiado em suas vantagens terapêuticas, como recurso de saúde, e depois como lazer (REIS, 2015), os distritos praianos foram ganhando autonomia econômica e se emancipando, e evoluindo juntamente com o desenvolver do turismo, conquistaram espaço no cenário regional – principalmente Tramandaí e Capão da Canoa – onde foram incorporando-se outras atividades, não diretamente relacionadas ao turismo, mas dele dependentes

Osório/RS foi vendo seu território encolhido e sua orla, que inicialmente ia de Torres a Palmares do Sul encontra-se reduzida a 2 km de extensão. Assim, o turismo propriamente dito, enquanto atividade direta, deixou de ser o principal elemento na construção da economia municipal. Porém os serviços complexos – comércio atacadista, logística, serviços prestados a empresas e famílias de maior complexidade, etc. – são muito expressivos e atendem a demandas de agentes cujos rendimentos são, como regra geral, derivados do turismo.

Atualmente, é importante para o município manter essas atividades em que já se destaca e procurar ampliar o leque de serviços prestados, bem como procurar explorar ao máximo uma de suas virtudes estruturais, que é o fato de estar na confluência de três das principais rodovias do Estado, e localizar-se próximo da capital, de Santa Catarina, sendo o elo central entre essas regiões e o Litoral, sendo seu território o local mais estratégico para o abastecimento de produtos. Em excelente entreposto, que deve qualificar-se cada vez mais para o atendimento das demandas dos comércios litorâneos, bem como para o atendimento de serviços essenciais para municípios do entorno que ainda não lograram autonomia econômica, como Maquiné, Caraá, Terra de Areia e Itati.

Esses municípios próximos buscam em Osório o comércio diversificado, o atacado, a oferta de escolas melhores e mais bem equipadas, faculdade, entre outros, bem como serviços empresariais de contabilidade, assessoria e publicidade.

O atendimento de serviços domésticos também é relevante, como na área da saúde, visto que é um dos três municípios da região com hospital e serviços de razoável complexidade, sendo que todos ainda dependem de serviços complexos de Porto Alegre e região metropolitana. Trazer serviços dinâ-

nicos para Osório pode ser vital para a manutenção do município enquanto polo regional, sendo uma oportunidade em aberto, enquanto outro município não assume esse papel.

Não se pode desconsiderar ainda o potencial sub-explorado para a agroindústria. Os QLS agropecuários são altos em várias atividades, especialmente na pecuária e em alguns produtos agrícolas. O amplo espaço de terras não utilizado, a abundância de corpos d'água, a facilidade de escoamento da produção e a proximidade com os principais centros consumidores do estado – capital e serra – tornam a agroindústria uma opção muito interessante que merece estar nos planos de desenvolvimento do município, ainda que secundariamente.

Por fim, é necessário um planejamento regional bastante amplo, que leve em conta as peculiaridades e potencialidades de cada município, para que não haja choques de interesses, deslocamento equivocado de recursos e conflitos de interesses e de oportunidades entre os membros da região.

A criação de um consórcio dos municípios litorâneos, buscando a obtenção de recursos para aplicações específicas, com gestão própria de seu orçamento, aliado a uma integração mais efetiva entre as administrações municipais, bem como o COREDE e a Associação dos Municípios do Litoral Norte (AMLI-NORTE) e outras entidades de governança e gestão são ferramentas para desenvolver a região e equalizar as demandas em prol de um objetivo geral.

A governança desse gigante APL que é o Litoral Norte em torno do turismo tem papel fundamental na manutenção da região, avaliando corretamente as vocações individuais, potencialidades e capacidades instaladas em cada um dos municípios, para assim chegar a um plano geral de desenvolvimento que privilegie a especialização já existente em cada município, observando a capacidade de crescimento em suas principais cadeias, bem como organize harmonicamente a divisão do trabalho, de forma que cada um contribua solidariamente com o desenvolvimento da região, bem como se desenvolva em sua própria potencialidade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição Federal (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. 35 ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

DUARTE, Raphael da Silveira. **Geração de emprego e renda: um diagnóstico da área no município de Osório.** 2015. 39 f. Monografia (MBA em Especialização em Gestão Pública). Universidade Norte do Paraná.

DUARTE, Vitor André da Silveira. **Potencialidades para o desenvolvimento do município de Osório:** levantamento e análise das cadeias produtivas locais à luz dos quocientes locacionais. 2016. 82 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). FACCAT – Taquara, RS. 2016.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento econômico para a cidade de Osório através do turismo.** 2010. 49 f. Monografia (Bacharelado em Administração). FACOS. Osório, RS. 2010.

FEE. Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul. Indicadores/PIB Municipal/Série Histórica. Disponível em: < <http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/pib-rs/municipal/serie-historica/>>. Acesso em: 20/07/2016.

FÓRUM COREDES-RS. **Pró-RS V: Propostas Estratégicas para o Desenvolvimento Regional do Estado do Rio Grande do Sul (2015-2018).** Lajeado: Editora Univates, 2014.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (orgs). **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GOMES, Paulo Cesar da Costa. **O conceito de região e sua discussão.** In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=431350&search=rio-grande-do-sul|osorio|infograficos:-historico>> Acesso em: 18 de julho de 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/cidadesat/painel/historico.php?lang=&codmun=432160&search=rio-grande-do-sul%7Ctramandai%7Cinfograficos:-historico>>. Acesso em: 19 de julho de 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção Agrícola Municipal.** Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/>>. Acesso em: 20 julho de 2016.

IPIRANGA, A.S.R *et al*: **Tecnologia social de mobilização para arranjos produtivos locais:** uma proposta de aplicabilidade. Cadernos EBAPE.BR Vol.5(3), 2007.

LOPES JÚNIOR, Wilson Martins. *Turismo, transportes e regionalização: considerações geográficas*. RA' EGA - Curitiba, Departamento de Geografia - UFPR, 2012.

MAGGI, Eraclides Lumertz. *Gestão Integrada do Turismo: Rompendo com a Sazonalidade no Litoral Norte / RS*. In: BRASIL, Elisabeth Brasil de; Ávila, Éverton Gonçalves de. (orgs). *Turismo: fragmentos e percepções*. Torres: Ed. Autores, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MOLINA, Sérgio. Una visión del turismo al sur del litoral norte de Río Grande de Sul. *Revista Rosa dos Ventos*. Universidade de Caxias do Sul. Jan/jun. 2011. V. 3 (1).

NORTH, Douglas. (1955). Location theory and regional economic growth. *Journal of Political Economy*, LXIII, June. Versão em português: SCHWARTZMANN, J. (org.). *Economia Regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.

PAIVA, Carlos Águedo Nagel. *Como identificar e mobilizar o potencial endógeno de uma região?* Documentos FEE 59. Porto Alegre: FEE, 2004.

\_\_\_\_\_. *Fundamentos da análise e do planejamento de economias regionais*. Foz do Iguaçu: Parque Itaipu, 2013.

PAKMAN, Elbio Troccoli. *Sobre as definições de turismo da OMT: uma contribuição à História do Pensamento Turístico*. In: XI Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo - Universidade do Estado do Ceará - UECE, 2014, Fortaleza / CE. Disponível em:

<[http://www.anptur.org.br/novo\\_portal/anais\\_anptur/anais\\_2014/arquivos/DFP/DFP1/034.pdf](http://www.anptur.org.br/novo_portal/anais_anptur/anais_2014/arquivos/DFP/DFP1/034.pdf)> Acesso em: 21/05/2016.

PERES, Ilza Lopes. *Rio Grande do Sul – microrregiões homogêneas*. Boletim Gaúcho de Geografia. Portal de Periódicos UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1985.

REIS, Marcelo Terra. *O turismo como elemento de ocupação do litoral norte do Rio Grande do Sul: tendências ao turismo permanente*. 130 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). FACCAT - Taquara, RS. 2015.

RODRÍGUEZ, Fredy Becerra.; VALENCIA, Julia Clemencia Naranjo. *A inovação tecnológica no contexto dos clusters regionais*. Cuadernos de Administración. V.21(37), 2008.

RUA, Maria da Graça. *Políticas Públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009.

SILVA, Dirceu da. *et al. Pesquisa quantitativa: elementos, paradigmas e definições*. Revista de Gestão e Secretariado - GeSeC. São Paulo, Vol. 5, (1), 2014.

SILVA, Marina Raymundo da. *Navegação lacustre Osório-Torres*. Porto Alegre: D.C. Luzzatto, 1985.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Editora da USP, 2006.