

MESTRADO E DOUTORADO EM  
PLANEJAMENTO REGIONAL E  
GESTÃO DA CIDADE

ISSN 1980-6310

# Petróleo, Royalties & Região 2020



10.365398/ROYALTIESDOPETROLEO

## **EDITORIAL**

– *Valdir Júnio dos Santos*

**Pág. 01**

## **MOBILIDADE E ESPAÇO PÚBLICO**

**Sociabilidades, conflitos e circulação na urbanização extensa do Rio de Janeiro: esboço da relação entre mobilidades regionais e transporte coletivo entre Campos, Macaé e Nova Friburgo**

– *Hernán Armando Mamani*

**Pág. 02**

**Desafios da mobilidade urbana no Brasil e o uso da bicicleta como uma alternativa de transporte em Campos dos Goytacazes/RJ**

– *Elias Andretti Dantas do Vale, Érica Tavares*

**Pág. 17**

**Praças públicas e planejamento no município de Campos dos Goytacazes/RJ**

– *Ana Paula Pereira de Campos Lettieri, Valdir Júnio do Santos*

**Pág. 28**

## **POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO**

**Programa Fundecam Empreendedor: o perfil do empreendedor de pequenos negócios**

– *Alzeleni Pio da Silva Tavares Corrêa, Waidson Bitão Suett, Rodrigo Anido Lira, Mariana Freitas de Abreu*

**Pág. 45**

**A evolução do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental nos municípios capixabas (2007-2017): uma análise com foco em Presidente Kennedy**

– *Hilda Angélica L. Fontana Gomes, Thaís Cardoso Guimarães de Aguiar, Luana Frigulha Guisso*

**Pág. 60**

**Estado y transnacionalización en la minería de oro y plata en México**

– *Marco Antonio Merchand Rojas*

**Pág. 71**

## EDITORIAL

É com grande satisfação que publicamos a edição número 66, referente a maio-agosto de 2020, do periódico *Petróleo, Royalties e Região*, vinculado ao Programa de Pós-graduação em Planejamento Regional e Gestão da Cidade da Universidade Candido Mendes (UCAM).

Nesta edição, dividimos os artigos em dois eixos temáticos: mobilidade e espaços públicos (com artigos que dialogam, de modo articulado, entre os processos de sociabilidade, desafios da mobilidade e do planejamento de espaços públicos alinhados ao processo de urbanização contemporânea) e políticas públicas e desenvolvimento (artigos que analisam o impacto de políticas de microcrédito no desenvolvimento local; a articulação necessária entre desenvolvimento e educação; e o debate entre Estado e a transnacionalização alinhados aos desafios do desenvolvimento endógeno).

O artigo que abre este número da revista, de autoria de Hernán Armando Mamani, tem por objetivo analisar os processos de sociabilidade articulados à circulação de transportes coletivos entre os municípios do Rio de Janeiro, de Campos dos Goytacazes, de Macaé e de Nova Friburgo. Utilizando-se da metodologia de etnografia de viagens realizadas entre 2002 e 2018, o autor descreve uma urbanização extensa e difusa, assim como o aumento de problemas urbanos observados. Por sua vez, o artigo de Elias Andretti Dantas do Vale e Érica Tavares propõe uma análise em que problematiza o crescimento urbano acelerado e desordenado alinhado aos serviços de infraestrutura básica com foco nas políticas públicas do sistema ciclovitário associado ao debate da mobilidade urbana, sobretudo na cidade de Campos dos Goytacazes. O trabalho seguinte, de Ana Paula Pereira de Campos Lettieri e Valdir Júnio dos Santos, tem por finalidade apresentar como as praças públicas da cidade de Campos dos Goytacazes vêm sendo tratadas pelas políticas de planejamento urbano, analisando a concentração, a homogeneização, os usos, a manutenção, a potencialidade e os limites espaciais, tendo como norte analítico o recorte entre bairros de alto padrão e populares.

Os três artigos seguintes têm como foco o debate entre políticas públicas e os desafios do desenvolvimento. Alzeleni Pio da Silva Tavares Corrêa, Waidson Bitão Suett, Rodrigo Anido Lira

e Mariana Freitas de Abreu produzem um diagnóstico dos empreendedores que participam do Programa de Microcrédito do Fundo de Desenvolvimento de Campos dos Goytacazes (Fundecam), buscando compreender o impacto do microcrédito nas estruturas do desenvolvimento local. O artigo de Hilda Angélica L. Fontana Gomes, Thaís Cardoso Guimarães de Aguiar e Luana Frigulha Guisso tem por objetivo analisar a evolução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) nos anos iniciais do ensino fundamental no município capixaba de Presidente Kennedy, no período de 2007-2017, utilizando-se de microdados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), analisando as variáveis gasto público por aluno, infraestrutura e recursos pedagógicos e melhorias na remuneração e qualificação dos professores. Fechando a edição, Marco Antonio Merchand Rojas analisa em seu artigo como a estratégia por expropriação foi extremamente lucrativa para os capitais estrangeiros no setor de mineração no México (alinhada aos interesses privados e transnacionais), associada à liberação de um conjunto de ativos, incluindo a força de trabalho a um baixo custo.

Nosso propósito com esta edição é despertar o debate e o pensamento crítico. Agradecemos, de modo especial, a todos os colaboradores desta edição – autores, avaliadores e revisores – e desejamos uma boa leitura.

**Valdir Júnio dos Santos**  
Editor

## **Sociabilidades, conflitos e circulação na urbanização extensa do Rio de Janeiro: esboço da relação entre mobilidades regionais e transporte coletivo entre Campos, Macaé e Nova Friburgo**

Sociability, Conflicts, and Movement in the Large Urbanization of Rio de Janeiro State: An Outline of the Relationship between Regional Mobilities and Public Transport among Campos dos Goytacazes, Macaé, and Nova Friburgo Municipalities, Rio de Janeiro State, Brazil

**Resumo:** Este trabalho tem como principal objetivo descrever e interpretar as sociabilidades envolvidas na circulação por transporte coletivo entre os municípios do Rio de Janeiro, de Campos dos Goytacazes, de Macaé e de Nova Friburgo, com base em observações diretas, em memórias e em etnografias de viagens realizadas entre 2002 e 2018. Parte-se, aqui, do suposto que estes municípios demarcam o perímetro de uma urbanização extensa e difusa, perceptível pela formação de contínuos urbanos ao longo das estradas e da faixa litorânea fluminense, identificável nas estatísticas populacionais e vivenciada em cada município pelo aumento dos problemas urbanos. Se o fenômeno evidencia-se na paisagem, permanece ignorado nas ciências sociais brasileiras, cuja análise da urbanização contemporânea denuncia a perda das sociabilidades, mas não acompanha a formação de novas e a transformação das antigas.

**Palavras-Chave:** Urbanização extensa. Sociabilidades. Mobilidades.

**Abstract:** This work has as main objective to describe and interpret the sociability involved in the movement by public transport among the municipalities of Rio de Janeiro, Campos dos Goytacazes, Macaé, and Nova Friburgo, based on direct observations, memories, and travel ethnographies between 2002 and 2018. It is supposed that these municipalities delimit the perimeter of an extensive and diffuse urbanization, perceptible by the formation of urban continuums along the roads and the coast of Rio de Janeiro State, identifiable in population statistics and experienced in each municipality by the increase in urban problems. If the phenomenon is evident in the landscape, it remains ignored in the Brazilian social sciences, which analysis of contemporary urbanization denounces the loss of sociability but does not accompany the formation of new ones and the transformation of old ones.

**Keywords:** Extensive urbanization. Sociability. Mobility.

### **Hernán Armando Mamani**

Bacharel em Ciências Sociais, mestre em Sociologia e doutor em Planejamento Urbano e Regional (Universidade Federal Fluminense). E-mail: hernanmamani@id.uff.br

## Introdução

Este trabalho tem como principal objetivo descrever e interpretar as sociabilidades envolvidas na circulação por transporte coletivo entre os municípios do Rio de Janeiro, de Campos dos Goytacazes, de Macaé e de Nova Friburgo, com base em observações diretas, em memórias e em etnografias de viagens realizadas entre 2002 e 2018. Parte-se do suposto, aqui, que estes municípios demarcam o perímetro de uma urbanização extensa e difusa, perceptível na formação e contínuos urbanos ao longo das estradas e da faixa litorânea fluminense, identificável nas estatísticas populacionais e vivenciada em cada município pelo aumento dos problemas urbanos. No entanto, se este fenômeno evidencia-se na paisagem, permanece ignorado pelas ciências sociais brasileiras. De fato, o debate sobre as grandes transformações da morfologia urbana tende a focar-se na problemática da fragmentação socioespacial metropolitana, e reconhece a importância da mobilidade e da fluidez (SANTOS, 1999) nesse processo. Um dos aspectos mais lamentados desta transformação é o de que as antigas sociabilidades/urbanidades tendem a diluir-se, perdendo elementos valorizados da urbanidade da cidade moderna. Prevaleceria, assim, “a sociabilidade mínima da cidade passagem cujo valor crucial é a acessibilidade” (JOSEPH, 1994. p. 5). Tratar-se-ia, segundo Ribeiro (1995), de uma urbanização sem urbanidade.

Toma-se distância, aqui, dessa perspectiva. A atenção no artigo recai sobre a circulação regional e o transporte coletivo – elemento central da expansão urbana. Considera-se que os encontros pontuais entre usuários, motoristas, cobradores estabelecem uma trama entre lugares, novas redes de produção e consumo, novos conflitos, novas territorialidades e circuitos nos quais se constroem sociabilidades. Os dados utilizados originam-se da observação, da memória e de anotações etnográficas realizadas durante 18 anos a partir da pesquisa de doutorado e de três pesquisas posteriores (MAMANI, 2004, 2011, 2016, 2017). Quanto à forma de exposição destes dados, depois de uma explanação sobre o quadro teórico, que serve de referência, serão descritos como ocorreu a descoberta dessa urbanização e o registro de suas mudanças ao longo do período alinhavado de forma indiciária (GINZBURG, 1989) e, depois, a sociabilidade dos transportes com base na memória e nas etnografias das viagens realizadas.



**MESTRADO**

**PESQUISA OPERACIONAL E  
INTELIGÊNCIA COMPUTACIONAL**

**LINHA DE PESQUISA EM SAÚDE**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

## Urbanização, globalização, fragmentação e sociabilidades

O debate contemporâneo sobre o processo de urbanização compartilha a convicção de que a dimensão e a intensidade do processo inviabilizam a definição de cidade como uma forma de assentamento ou uma concentração humana em áreas limitadas, em que é possível observar um 'modo urbano de vida' diferenciado do 'modo rural de vida', distribuído em torno de um centro ou uma cidade central que organiza um território (SANTOS, 1999; CASTELLS; BORJA, 1997; GOTTDINER, 1993). As cidades atuais "conformam áreas metropolitanas polinucleadas fora da cidade central. Isto é, regiões urbanizadas não mais organizadas pelas atividades de um centro histórico" (GOTTDINER, 1993, p. 15). São

...grandes aglomerações difusas de funções econômicas e assentamentos econômicos disseminados ao longo de vias de transporte com zonas semirurais intersticiais, áreas periurbanas incontroladas e serviços desigualmente destruídos repartidos em uma infraestrutura descontínua (CASTELLS; BORJA, 1997, p. 12).

Em lugar da forma compacta da cidade [...] há agora uma população metropolitana distribuída e organizada em áreas regionais, em permanente expansão, que são amorfas na forma, maciços no escopo e hierárquicas em sua escala de organização social (GOTTDINER, 1993, p. 14).

Segundo Gottdiner (1993), ainda, a vida urbana ter-se-ia tornado portátil, capaz de acompanhar a geografia móbil do mercado de trabalho graças ao transporte expresso (autoestradas rápidas, automóvel individual, condomínios residenciais privados e shoppings), permitido a rápida ocupação de áreas, até então não urbanizadas, formando megalópoles de Gotmann (1961), ou de urbanização mundial de Lefebvre (2002).

Já, entre nós, a questão da mudança da morfologia urbana ganhou destaque a partir dos anos 90, relacionada à globalização ao problema da gestão das megacidades (SANTOS, 1991; 2000; CASTELLS; BORJA 1997). E a atenção dirige-se, particularmente à fragmentação ou dualização, mas tende-se a desconsiderar a extensão geográfica de urbanização. Efetivamente, o foco dado às pesquisas sobre a problemática da urbanização contemporânea tende a se fixar na irrupção de condomínios fechados e shoppings ao longo de vias expressas, à emergência de um padrão fragmentado de

expansão metropolitana formado por "microespaços privados, desconectados do seu entorno e conectados diretamente aos centros comerciais e serviços" (LAGO, 2001, p. 1530), que geram a dissolução de modos de vida, da sociabilidade interclassista e da cooperação urbana (RIBERIO, 2003, p. 2).

No caso do Rio de Janeiro, essa urbanização ocorreria, de um lado, como resultado da continuidade do processo de "expansão popular periférica" (LAGO, 2000) e, de outro, da ocorrência de três novos processos, correlatos: a colonização do urbano; a urbanização por enclaves; e a turistificação do território (RIBEIRO, 1995). No primeiro caso, ocorreria a expulsão de moradores e das práticas antigas, promovidas tanto pela introdução de condomínios fechados e seus mecanismos de segurança como pela fragilização do comércio tradicional pela chegada de grandes redes de comércio, de serviços e de lazer concentrados em shoppings. No segundo caso, a produção concentrada de habitação para as classes médias em áreas que, dotadas de amenidades, antes eram ocupadas por segmentos populares. Já no terceiro, tratar-se-ia da transformação do uso do território para fins turísticos. Em todos os casos, afirma-se a perda de sociabilidade, na medida em que se obstrui que a cidade atue como condição de encontro e troca de grupos humanos diversos, propriedade que Lefebvre caracterizou com o termo "direito à cidade".

O debate brasileiro sobre a urbanização contemporânea toma a mudança morfológica como fragmentação do tecido socioespacial metropolitano, destacando os riscos societários de tal processo, mas não se detém sobre sua extensão geográfica. Chama a atenção, igualmente, que a circulação e a mobilidade não recebem destaque mesmo quando se afirma, com frequência, a importância que as metrópoles adquirem, tanto interna quanto externamente, na dinamização econômica, já que promovem a interconectividade e a fluidez (SANTOS, 1999).

Mas é necessário deter-se sobre o conceito de sociabilidade, tomado nas leituras do debate aqui esboçado como sinônimo de urbanidades ou de cultura urbana. Concordamos com a relação desde que não seja tomada como um epifenômeno econômico. A noção de

sociabilidade articula dois sentidos de origens distintas (FRUGOLI, 2007): o de Simmel e o de Park. No primeiro caso, a sociabilidade são as formas lúdicas de superar conflitos e de produzir integração e coordenação social (sociação). Assumem a forma atitudes típicas, e correlacionam tanto o mundo social externo quanto a subjetividade individual (atitude blasé). Já no caso de Park, e a Escola de Chicago, o foco se dá na (re)construção de vínculos sociais e morais entre habitantes das diversas áreas da cidade submetidas, permanentemente, a pressões advindas de valorização e desvalorização imobiliária e de processos de crescimento urbano. De modo que os movimentos econômicos desenham diferenças ambientais e funcionais na cidade (áreas naturais), resistida, apropriada e transformada pelos habitantes, que impingem às áreas suas próprias características (áreas morais). Nessa perspectiva, a cidade e suas áreas estão permanentemente em construção – as vizinhanças nascem e morrem, e o agregado total da cidade pode ser descrito como um “mosaico de mundos que se superpõem, mas não se interpenetram” (PARK, 1973). A

diversidade de mundos e sua composição dá às cidades riqueza, dinamismo e personalidade e assume a forma de uma superestrutura cultural.

Adiro aqui ao paradigma da cidade em construção (*la ville à l'oeuvre*), que implica reconhecer o aspecto inacabado da urbanização. Nesse sentido, permito-me, aqui, questionar a tese da urbanização sem urbanidade ou do predomínio de sociabilidades mínimas. Parece cedo ainda para concluir taxativamente a respeito de um fenômeno que não está fechado. Mas é possível esperar também a construção de sociabilidades e redes sociais pautadas sobre uma nova geografia megalopolitana e novos vínculos entre produção, residência e lazer: a produção de um cotidiano regional.



VAGAS LIMITADAS

# DOUTORADO

COM LINHA DE PESQUISA EM PLANEJAMENTO  
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

## Urbanização regional e mobilidade

Como já foi mencionado, a expansão da urbanização da metrópole do Rio de Janeiro para além das fronteiras formalmente reconhecidas como Região Metropolitana é um fenômeno poucas vezes tratado, mesmo quando a extensão seja observada e vivenciada na circulação regional periódica de seus habitantes, por motivos de trabalho, educação, saúde ou turismo e lazer. Este fenômeno se impôs a mim como um fato incontornável durante a pesquisa de doutorado (1999-2004). Estudava, então, o transporte informal que naqueles anos expandira-se, de forma exponencial, no Rio de Janeiro. Ao tratar da mobilidade sem um recorte previamente estabelecido, era muito perceptível que a expansão metropolitana configurava uma urbanização diferente da que as noções instituídas de cidade ou de área metropolitana do Rio de Janeiro levavam a pensar.

O transporte informal permitia deslocar-se a partir do Centro do Rio de Janeiro a qualquer ponto da Região Metropolitana, bem como a municípios distantes mais de 200 km, como Angra dos Reis, Cabo Frio, Búzios, Macaé e Campos. Nessas viagens, era perceptível a formação de contínuos urbanos ao longo das estradas – fora da Região Metropolitana – até Rio Bonito ou em direção a Nova Friburgo, enquanto os municípios da Região dos Lagos apresentavam a fisionomia de uma única cidade, ou de uma periferia metropolitana em rápida ocupação de ruas, loteamentos e construções.

Anos mais tarde, estudos demográficos permitiram-me confirmar o observado de forma direta e acontecendo.

Os trabalhos de Neto e Ajara (2006) foram os primeiros a chamar atenção sobre a expansão das cidades das Baixadas Litorâneas do Rio de Janeiro, fomentada, para as autoras, pela expansão de Macaé, uma cidade global. Mas a magnitude do crescimento dado ao fluxo migratório da Região das Baixadas Litorâneas em direção a Macaé e os municípios próximos não é perceptível estatisticamente, devido à grande migração da Região Metropolitana em direção aos municípios litorâneos (SILVA; CAVENGI, 2006). Estes trabalhos não consideraram, entretanto, os efeitos da mesma expansão sobre os outros municípios do estado – como Campos dos Goytacazes –, de lento crescimento populacional, ou que as cidades menores tenderam a perder população.

Nos últimos 30 anos, a população do estado do Rio de Janeiro cresceu mais de 32% (1990-2017). A expansão foi muito mais expressiva nas Regiões Metropolitanas e nas Baixadas Litorâneas, que cresceram, respectivamente, no mesmo período, entre 80% e 141%. Já no Norte Fluminense, o crescimento foi mais modesto, chegou a 42,22%. Mas, sem dúvida, o foco desse crescimento se deu nos municípios do entorno de Macaé – que chamarei aqui grande Macaé –, o qual passou de 169.229 habitantes, em 1990, a 455.357 em 2017.

Se o crescimento litorâneo pode ser atribuído à expansão do turismo, na chamada Região dos Lagos, a atração de Macaé deveu-se à expansão da atividade petrolífera a partir da segunda metade da década de 90. Mas o petróleo não explica por si só a integração. É preciso considerar também as transformações econô-

**A QUALIDADE DE  
ENSINO QUE VOCÊ  
JÁ CONHECE.**



**INSCREVA-SE  
AGORA!**

- ▣ PRESENCIAL
- ▣ SEMIPRESENCIAL
- ▣ EAD

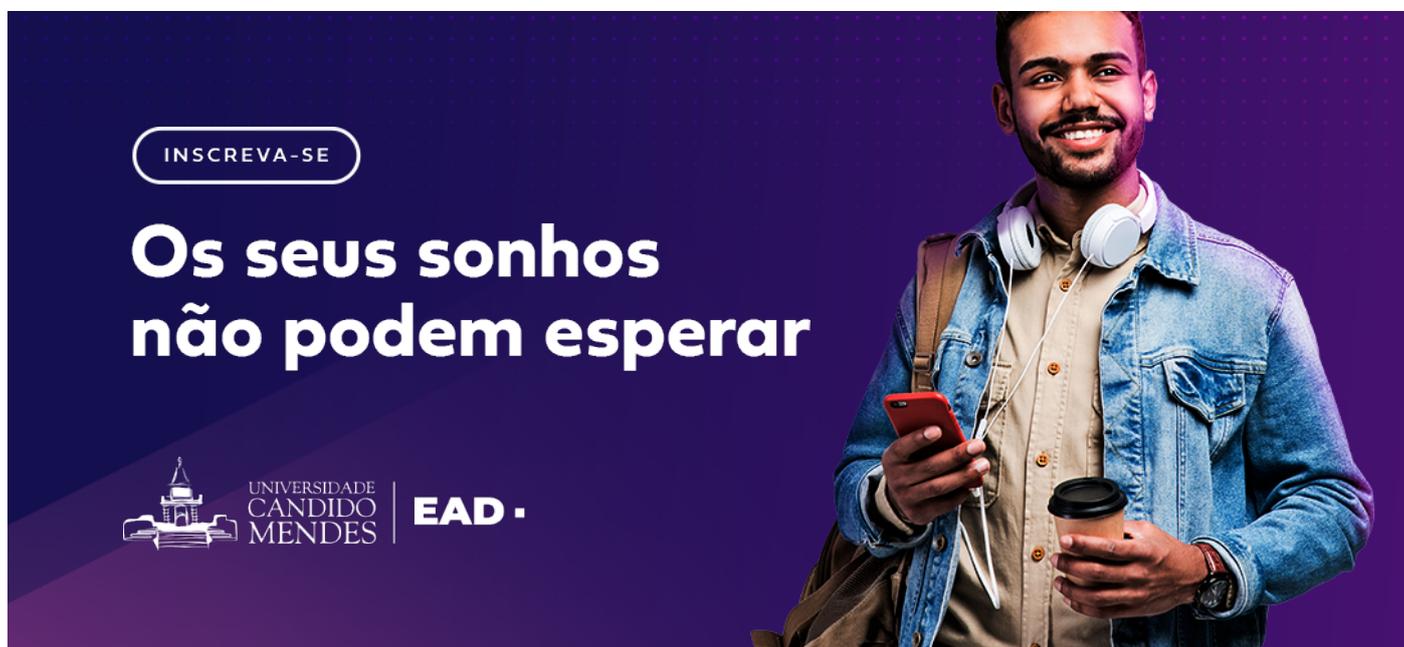
[www.ucam-campos.br](http://www.ucam-campos.br)  
**22 2726-2400**

micas dos municípios em volta: a ruína da indústria metal-mecânica de Nova Friburgo e da produção rural das áreas que não se inserem na produção de hortaliças e legumes, nos anos 90, e a expansão da indústria de confecção e do turismo no 5º distrito (Lumiar e São Pedro). Igualmente, Campos viu praticamente desaparecer a produção de açúcar, e acompanhou a proliferação de uma economia de serviços, com destaque para o ensino superior e para a expansão da indústria cerâmica. Ao mesmo tempo, no noroeste do estado, declinava a produção agrícola e extrativa — arroz, leite e cimento — proliferando igualmente a economia de serviços.

Certamente a expansão da atividade petrolífera em Macaé (a partir do momento em que se tornou sede da unidade operacional da Petrobras) abriu possibilidades de trabalho para uma ampla gama de profissões e oportunidades para um sem fim de negócios. Assim, os deslocamentos gerados por essa demanda, além da migração, estimulam a mobilidade e tornam o transporte e a circulação um quesito importante do cotidiano regional, realizado por linhas regulares, transporte informal, ônibus e vans fretadas por empresas ou por prefeituras e, mais recentemente, proliferando o serviço de ‘caronas’ obtidas mediante aplicativos.

A mobilidade foi estimulada, já no final dos anos 90, pelo transporte informal, que realizava tanto o transporte local quanto o inter-regional. Vans e carros de lotada fixavam pontos próximo às rodoviárias e estabe-

leciam novas redes de circulação e interconexões, mais flexíveis e capilarizadas do que as do transporte regular. Mas o conflito entre informais e empresas regulares não tardou a acontecer, prolongando-se até hoje. O estado e cada município adotaram políticas diferenciadas quanto ao transporte informal, que oscilam entre o banimento (Macaé) e a oficialização dos informais (Rio das Ostras e Casimiro de Abreu). Seja como for, em cada ponto de concentração de transporte intermunicipal, estabeleceu-se uma trama de relações entre motoristas, papagaios, cobradores e donos de ponto articulada a uma rede social e regional. Nesses pontos estabelecem-se, também, trocas e laços com usuários — nem sempre efêmeras — e uma relação de concorrência e cooperação com o transporte regular. Quanto aos aplicativos de carona — muito utilizados em dias e horários quando o sistema regular e o informal estão saturados: sextas-feiras e sábados, para sair, domingos e segundas, e à noite —, são um fenômeno muito recente na região, na qual a rede consolidada num ponto não pode ser observada. De todo modo, em cada modalidade de transporte, diferenciam-se as relações de produção, de trabalho e com os usuários e o que parece estimular padrões distintos de sociabilidade que se aproximam nos pontos.



INSCREVA-SE

# Os seus sonhos não podem esperar

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES | EAD

## Relatos de circulação

No início dos anos 1990, ao sair de Niterói, pela BR 101 rumo ao norte do estado, apresentava-se ao viajante uma paisagem pouco urbanizada, repleta de terras devolutas e, alguns quilômetros à frente, terras com uso rural, e alguns núcleos de urbanização em Manilha e no acesso a Itaboraí. A partir daí predominava completamente a paisagem rural e alguns povoados pequenos. Apenas na 'Região dos Lagos' observava-se já uma ocupação urbana mais ampla, mas ainda marcada por áreas nas quais a terra não recebia usos não urbanos.

A cidade de Casimiro de Abreu, por exemplo – hoje centro da circulação regional entre as cidades, parada obrigatória para quem vem de Nova Friburgo em direção ao Rio ou a Campos dos Goytacazes ou para quem vem de Campos, Macaé e Rio das Ostras e se dirige ao Rio de Janeiro ou vice-versa –, era, em 1991, um minúsculo povoado edificado em um dos lados da BR 101, junto a uma antiga estação de trem da Leopoldina. O terminal rodoviário, localizado entre a ferrovia e a BR 101, era rodeado por pouquíssimas construções e servia de ponto para os deslocamentos às áreas rurais do município. Quanto às ruas, eram transitadas, principalmente, por cavalos e carroças.

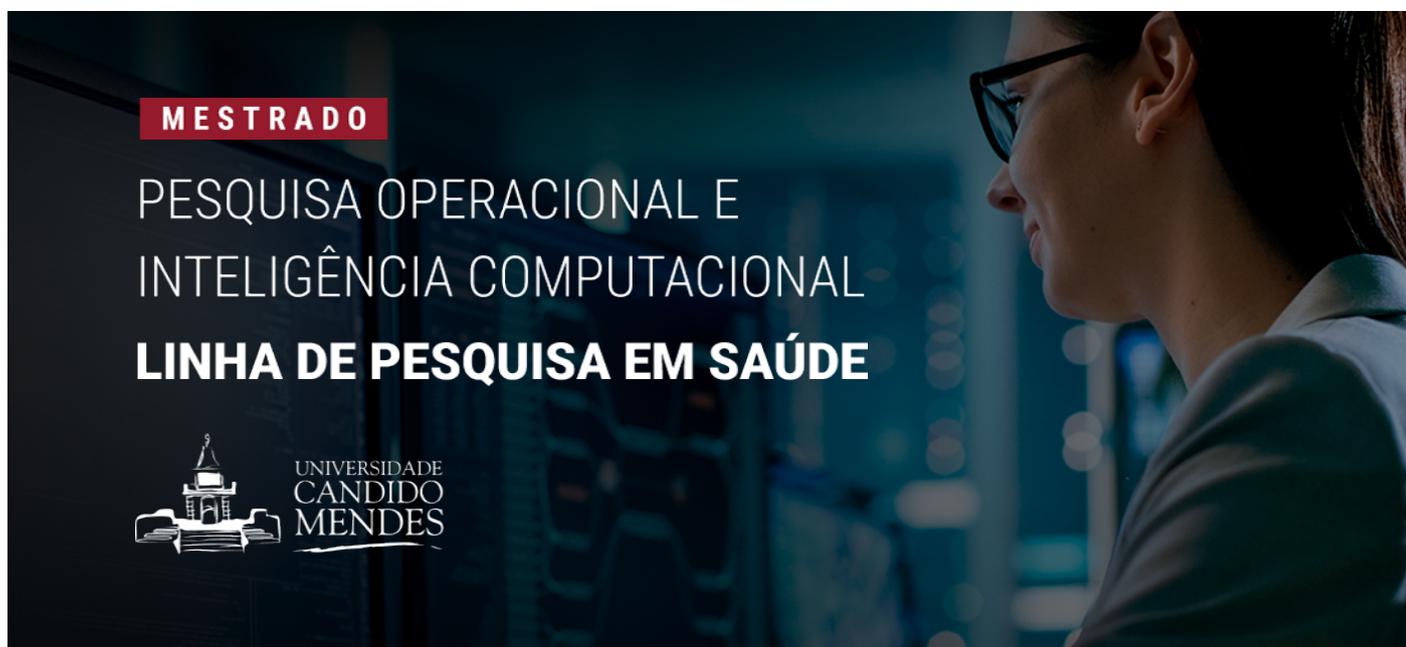
A partir dessa rodoviária, era – e é – possível chegar a Lumiar, no 5º distrito do município de Nova Friburgo – distante uns 39 km –, e a Sana, no município de Macaé – distante 15 km. As viagens eram feitas por ônibus

do tipo urbano – da empresa Líder –, que partiam e retornavam três vezes ao dia. Os motoristas, moradores da região, eram conhecidos por todos os moradores do percurso e estabeleciam uma relação pessoal com eles. Os visitantes que se aventuravam por essas estradas de terra não rompiam aquela rotina.

Sana recebia turistas jovens, de estudantes a hippies, como uma década antes recebia Lumiar. Um único hotel familiar – de Jessé e Josimar – acomodava os viajantes que buscavam mais conforto que os dos campings. O atrativo, além da beleza do lugar, eram as cachoeiras, os banhos de rio e a vida rural. Fora a economia do turismo, predominavam atividades pecuárias e rurais, e uma forte economia doméstica – ainda não afetada pela expansão do comércio, dos serviços – e a formação de um mercado de terras para visitantes.

Ao longo da estrada de terra entre Casimiro de Abreu e Sana, existiam alguns restaurantes com acesso a cachoeiras e poços no rio Macaé, que atuavam estritamente nos fins de semana. Já o acesso de Sana até Nova Friburgo era muito desabitado. Três pequenas vilas de quatro ou cinco casas eram atendidas pelos ônibus da Líder: São Romão, Cascata e Campos Elíseos. A estrada de terra sofria com as chuvas de verão, e as interrupções eram muito frequentes.

Ainda em 1997, Casimiro de Abreu permanecia rural e pequena, e o movimento de veículos na BR 101 era muito baixo, pouquíssimo transitada se comparado ao



**MESTRADO**

PESQUISA OPERACIONAL E  
INTELIGÊNCIA COMPUTACIONAL

**LINHA DE PESQUISA EM SAÚDE**

 UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

volume atual, e os trens ainda circulavam. Igualmente, Rio das Ostras, distante 30 km, permanecia como vila pequena em torno de sua praça e separada de Barra de São João (no município de Casimiro de Abreu) e de Tamoios (no município de Cabo Frio) por 10 km de grandes áreas descampadas. Mas ao longo das estradas, observava-se já um grande número de outdoors, que publicitavam loteamentos. Certamente havia muitas casas em construção, distantes e isoladas, sem que houvesse nem condomínios fechados nem shoppings. O turismo propriamente dito concentrava-se em Búzios, Cabo Frio e Arraial do Cabo. Quanto ao transporte informal, já existia, mas não era perceptível nem tratado como problema, o que veio a acontecer na década seguinte.

Entre 1997 e 1998, grande parte da ocupação das Baixadas Litorâneas, próximas a Macaé, parecia ao viajante uma ocupação “turística”, estimulada por loteamento e autoconstrução de uma segunda residência. Essa expansão evidenciava-se ao circular nas estradas litorâneas – quando possível – entre Búzios, Cabo Frio, Arraial do Cabo, Araruama, Saquarema, Maricá e Niterói. Naqueles anos, desenhava-se já a ocupação residencial quase completa daquelas áreas, refreada apenas pela presença de reservas ou áreas sem estradas.

A interpretação turística parecia-me plausível naquela época, dado que eu mesmo conhecia essas áreas turisticamente, e não era possível notar a influência de Macaé sobre o processo, muito embora eu já tivesse alguns conhecidos que haviam se mudado para Macaé e Rio das Ostras e apresentavam aqueles municípios como um mundo de oportunidades para a construção, o comércio e atividades de apoio à economia do petróleo. Mas somente conheci Macaé, como de resto o Norte e o Noroeste Fluminense, quando passei a trabalhar em Macaé, enquanto fazia a pesquisa doutoral.

De fato, a partir de 2002, eu mesmo passei a partici-

par dos movimentos pendulares casa-trabalho entre Macaé e Rio de Janeiro. Trabalhava no Laboratório de Engenharia de Exploração de Petróleo da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (LENEP/UENF) como professor substituto.

Esta área distava 10 km do Centro de Macaé e outros tantos do Centro de Rio das Ostras, mas era muito melhor servida de transportes a partir de Rio das Ostras do que de Macaé, cujo transporte coletivo era velho, demorado e irregular. Aliás, a mobilidade entre todos os municípios era atendida com bastante eficiência por vans, kombis e carros de lotada.

Sendo alguém que visitava a cidade exclusivamente para trabalhar, devia ter cuidado para chegar a tempo vindo do Rio de Janeiro. Quer dizer, devia considerar o tempo de viagem de longa distância e a coordenação adequada entre o transporte de longa distância e o transporte local para chegar a tempo. E no retorno, buscar um modo de regressar tão rapidamente quanto possível. A opção do ônibus urbano até a rodoviária de Macaé era demorada, mas, uma vez lá, podia escolher entre os ônibus e a lotada. A opção por Rio das Ostras exigia que caminhasse 1 km até a estrada RJ 106 e que conseguisse uma van com vaga, o que, dependendo do horário, era difícil.

No meu primeiro dia de regresso, haviam me informado que por ali passavam ônibus para o Rio de Janeiro, e que seria fácil retornar. Com base nessa informação, caminhei até a estrada no horário informado e esperei. De fato, no horário, um ônibus da Viação 1001 – da linha Macaé-Rio, via Araruama – parou e iniciei o retorno. Nessa viagem, voltei a passar por trechos que visitara cinco anos antes, e descobri a continuidade da ocupação urbana. Desenhava-se uma conurbação entre Macaé e Rio das Ostras, cujo Centro vivia, como até hoje, engarrafado. E, a partir daí, toda a orla, exceto os últimos 4 km da praia rasa – onde se localiza uma reserva da Marinha, na entrada de Búzios, o trevo da

**Os seus sonhos  
não podem esperar**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

**EAD**

RJ 106 e RJ 102 –, encontrava-se num processo de ocupação periférica.

A paisagem de construções e ruas de terra se afastavam da estrada principal sem penetrarem muito na Baixada. Sobrados com uso comercial no andar térreo e no andar superior com uso residencial proliferavam ao longo da estrada. O ônibus intermunicipal atuava como ônibus urbano, parando a cada ponto. Desse modo, uma viagem que duraria pouco mais de duas horas e meia levava sete fatigantes horas... Não usei mais essa linha.

A opção era então chegar por transporte informal por Rio das Ostras e retornar ao Rio por Macaé nas linhas diretas que circulavam pela BR 101. Nesse caso, ia até a vila de Imboassica para tomar um ônibus velho e 40 minutos depois chegar à rodoviária, onde uma multidão de trabalhadores *offshore* buscavam, como eu, partir rápido.

Em Macaé, como no Rio de Janeiro ou em Campos dos Goytacazes, ao lado da rodoviária, “papagaios” informavam em altos brados os destinos para os quais carros de lotada se destinavam: Rio, Niterói, Campos... Mas nesta cidade, a rodoviária estava rodeada de bares, onde grupos de homens tomavam cerveja, conversavam com garotas de programa ou simplesmente aguardavam a partida.

Esse vai e vem, que repeti semanalmente entre 2002 e 2003 e que se expandiu, a partir de 2004, para Campos dos Goytacazes, me permitiu conhecer a rotina das cidades e acompanhar suas mudanças no tempo. Assim, até 2007, a circulação entre Macaé e Rio das Ostras, Barra de São João, Tamoios e Casimiro de Abreu era predominantemente informal. A partir daquele ano, Macaé licitou o sistema de transporte, implementou o sistema integrado e baniu do município o transporte informal. Nos outros municípios, o transporte informal permaneceu regular fazendo a circulação interna. De todo modo, e apesar da repressão, carros particulares continuaram fazendo ‘lotadas’ entre as cidades, apenas dissimulavam sua presença.

Como a partir de 2004 comecei a viajar com mais frequência de Macaé para o norte, pude observar, também, que o mesmo padrão de ocupação urbana das áreas laterais da estrada RJ 106 continuava além do Centro de Macaé e do rio homônimo em loteamentos e favelas numa extensão de mais de 10 km. Embora se interrompesse como contínuo, a expansão de Macaé impactava os municípios próximos: Carapebus, Conceição de Macabu e Quissamã.

Aliás, impactou o valor da terra e impulsionou o mercado de terras urbanas em todos os municípios em volta. A área sul de Macaé tornou-se mais valorizada, tanto mais cara quanto mais próxima do mar. O mesmo ocorreu com Rio das Ostras e com Tamoios. Já em Casimiro de Abreu, a sede do município expandiu-se tanto em termos habitacionais quanto comerciais, e as pequenas vilas ao longo da estrada de ferro, com grandes casas de telhas claras e janelas de blindex, mostravam-se do mesmo estilo das construídas nas praias. Já o caminho de Sana e Nova Friburgo mudou substancialmente a partir da pavimentação da RJ 142 em 2007. Com a melhoria do acesso, além de surgirem grandes casas e sítios na beira do rio Macaé, aumentou o número de loteamentos. Sana e Lumiar consolidaram-se como vilas turísticas. Proliferaram os resorts e pousadas luxuosas na região, e os pequenos vilarejos de São Romão, Cascata e Campos Elíseos cresceram significativamente.

Quanto ao transporte formal intermunicipal, intensificaram-se os serviços entre as cidades de modo tal que Campos e Macaé, em janeiro de 2010, eram os mais interconectados do estado com a cidade do Rio de Janeiro. Para Macaé, ocorriam 80 viagens diárias e ofereciam-se 2400 vagas, enquanto, para Campos, 23 viagens ofereciam 920 vagas diárias (Mamani, 2011). Igualmente, Nova Friburgo passou a ter serviços regulares, conectando-se a Macaé e a Rio das Ostras, com cinco viagens diárias e 200 vagas depois que a RJ142 (estrada Serra-mar) foi asfaltada em 2007.

Obviamente esta contabilidade superficial não consegue levar em conta as viagens de carros particulares nem os fretamentos de ônibus de trabalhadores que diariamente se deslocam, nem dos estudantes que se dirigem às universidades. Por outro lado, o município de Campos não foi diretamente afetado pela expansão costeira da urbanização, mas integra-se fortemente, sem dúvida, à circulação e à mobilidade regionais.

## Sociabilidade e circulação

Toda viagem tem uma dimensão de aventura. Como apontado por Simmel (1998), ela constitui um corte na continuidade da vida, um lapso, no qual todas as atitudes voltam-se exclusivamente para o presente. Assim, os pequenos percursos diários tenderiam a ser esquecidos por não serem particularmente significantes, enquanto as grandes viagens tenderiam a ser recordadas, dada sua singularidade. Mas, ao tratar-se do transporte coletivo e do transporte informal, a magnitude da aventura intensifica-se pelas possibilidades de encontro (e de conflitos) postos.

Certamente, quando considerados os espaços relacionados ao viajar, é possível identificar várias formas de exposição dos passageiros aos riscos e aos encontros inesperados. Nesse sentido, os tipos de viagem, o veículo e os momentos de partida e chegada podem ser analisados utilizando a oposição entre atitude blasé e atitude aventureira, entre cálculo e entrega ao risco, que, em termos de espaço, corresponde à oposição entre espaços impessoais x pessoais, cosmopolitas x privados. As rodoviárias, os pontos de parada e os veículos em si constituem espaços nos quais predominam tensões e certos modos de tratá-las. Espaços de sociabilidades típicas de que aqui trataremos.

As rodoviárias de uma cidade e seu entorno são lugares de máximo cosmopolitismo e de maior risco, e os pontos de chegada e partida de veículos e o inte-

rior das rodoviárias, lugares que proporcionam uma proteção relativa. Nesse sentido, a Rodoviária Novo Rio, na cidade do Rio de Janeiro, constitui exemplo extremo. Localizada numa área bastante degradada da cidade – mesmo após as obras das Olimpíadas –, o exterior do terminal é extremamente movimentado. Convergem *tramways*, ônibus urbanos, taxis e pessoas que chegam e que saem. No seu entorno, uma rede intrincada de viadutos e ruas dá abrigo aos pontos de lotada intermunicipais, aos carros que fazem carona e a numerosíssimos ambulantes. As portas do terminal são particularmente confusas: quem chega ou sai é abordado por uma infinidade de propostas. Quem sai ou quem entra o faz de forma furtiva, enquanto recebe propostas de taxi, de engraxates, de “papagaios” e ao mesmo tempo busca se orientar. O interior contrasta com o exterior por ser mais protegido, com suas fileiras de bancos, com seu comércio e seus guichês, sempre cheios, com filas e pessoas buscando informação, e a praça de alimentação que lembra a de um shopping. O interior da rodoviária é um lugar de anonimato, predominam as relações calculadamente impessoais e a atitude blasé, enquanto o exterior representa o risco, a furtividade e o caráter aventureiro da viagem.

A escolha pelo informal tem uma dimensão de aleatoriedade. Certamente a pressa em chegar ao destino e o preço inferior ao do ônibus tendem a pesar na escolha, mas é sem dúvida a relação com o “papagaio” que define a opção. O “papagaio” é o agente de informação e negociação, e o diálogo com ele precipita a decisão.



**DOUTORADO**  
COM LINHA DE PESQUISA EM INSTRUMENTOS  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

É ele quem – uma vez decidido usar o transporte informal – guia os passageiros em segurança até o veículo e os põe em contato com o motorista, que informa da demora provável, que negocia as particularidades da viagem. A partir desse momento, os passageiros aguardam em lugares improvisados para tal fim numa esquina, embaixo de uma marquise comercial ou de um viaduto, sempre próximos dos motoristas e fiscais que formam um círculo separado, em que predomina uma sociabilidade profissional – misto de troca de informações e ‘zoeção’ masculina.

Próximos e ao mesmo tempo distantes entre si, os passageiros aguardam com pouca interação, no máximo comentários sobre a demora e às vezes reclamações. Finalmente, quando o veículo ‘lota’, ocorre um último conflito de silenciosa hostilidade. Quem chegou primeiro tende a ocupar o banco do carona; o segundo, o banco traseiro à esquerda; e os dois últimos buscam evitar se sentar no meio. Sem falar daquele que, ao se aproximar primeiro da porta da direita, senta... e a viagem começa. Quando o veículo inicia o movimento, as atitudes mudam e o vínculo torna-se pessoal, e começa a conversa na qual o motorista é uma sorte de mestre de cerimônias. Esse vínculo pessoal (carisma) abre uma conversa franca sobre si e sobre a vida, a profissão, os lugares, a família. A conversa que ocorre como que ‘fazendo sala’ é uma sorte de ‘sinceramento’ entre estrangeiros. E o mesmo acontece em todas as modalidades de transporte informal realizado por carros, inclusive o BlaBlaCar.

## **Atitude comercial x doméstica**

A identificação encontra seu ápice quando os passageiros trabalham juntos para superar ou solucionar algumas dificuldades durante a viagem. Assim, por exemplo, em 2002, numa das muitas experiências de regresso de Macaé ao Rio de Janeiro, fui conduzido pelo “papa-gaio” a um Fiat Dobló novo, cujo motorista era jovem. Tinha estudado publicidade, tinha um grupo de música e aspirava a gravar discos – cujo demo publicitava no caminho. Era um rapaz simpático e solícito. Em algum ponto da estrada, próximo da cidade de Silva Jardim, um pneu furou. Naquele veículo, o estepe ficava preso num compartimento inferior, que o motorista não sabia abrir. Era final de tarde, e a estrada estava deserta e havia cada vez menos luz. Aos poucos, todos os passageiros foram assumindo funções. Uns se revezavam na sinalização, outros tentavam descobrir como abrir o compartimento, até finalmente conseguir e prosseguir.

Vários anos mais tarde, em 2006 – horas antes do primeiro jogo do Brasil na Copa daquele ano –, buscava

eu uma maneira de chegar rápido ao Rio de Janeiro partindo de Campos dos Goytacazes. Os ônibus estavam sem vaga e procurei uma lotada. Fui o último a chegar, de modo que o carro saiu logo. A viagem começou como sempre, com relatos. O motorista vinha do transporte de caminhões de cana de açúcar (caminhões-gaiola), estava sem trabalho e atuava, no momento, como motorista auxiliar daquele carro. Tudo seguia perfeitamente até atravessar a ponte sobre o rio Macaé – no km 140 da BR 101, sentido Rio. O veículo ficou sem combustível. O motorista culpou o proprietário por não tê-lo informado de que o carro estava com pouco gás. Não era possível pedir apoio a ninguém, dado que, naquele ponto da estrada, não havia sinal de celular. O motorista pegou então uma carona com um carro do ponto que passava em sentido contrário e retornou com gasolina do posto, que distava 6 km. Com isso seria possível chegar até Rio das Ostras onde abasteceria com GNV. Mas o combustível não foi suficiente, e o carro parou novamente a 1 km do posto. A partir daí, todos os homens empurramos. Não houve protesto, todos queríamos chegar ao Rio a tempo de ver o jogo. É importante frisar que o fato de não ter reclamações sugere que a viagem não era vista como uma relação contratual. Isso difere muito de situações nas quais um ônibus para na estrada por uma pane. Nesse caso, tanto o motorista quanto os passageiros esperam da empresa a rápida solução. E, ainda, a empresa arrisca ser acionada judicialmente.

Pude observar a mesma relação ‘doméstica’ numa outra oportunidade, no início de 2007, no trajeto Casimiro de Abreu-Lumiar (Nova Friburgo). Naqueles anos, a estrada estava sendo pavimentada, e o serviço de ônibus regulares desapareceu. A única possibilidade de subir a serra era usando os serviços de uma kombi, que partia três vezes ao dia. Tinha viajado já algumas vezes na parte da manhã, mas, na ocasião, viajei à tarde, numa sexta-feira. O ponto – 100 m depois da rodoviária de Casimiro de Abreu, à beira da BR 101 – estava lotado às 18h, hora da partida. Ao chegar a hora de subir no veículo, não havia lugar para todos nem sentados nem em pé. Reclamei com o motorista, que me respondeu que se não quisesse não viajasse. Precisava viajar, de modo que a partida se deu comigo e cinco pessoas no porta-malas. Dez quilômetros à frente, as pessoas começaram a descer e a viagem foi ficando mais confortável.

Gostaria de frisar, com base nessa experiência extrema, que a sociabilidade tecida no interior do veículo particular (mesmo em se tratando de serviços do BlaBlaCar) assume a forma de sociabilidade doméstica, de visita ou comensais, em particular, na qual todos ‘fazem sala’

e na qual todos estão dispostos a colaborar em caso de dificuldades. Embora se trate de um serviço pago, o transporte não é vivenciado como uma relação comercial. Isso contrasta com o serviço de ônibus, em que todo o processo é visto de forma comercial, portanto, mais distante e calculado, em cujas viagens predomina o distanciamento entre os passageiros.

## Os pontos

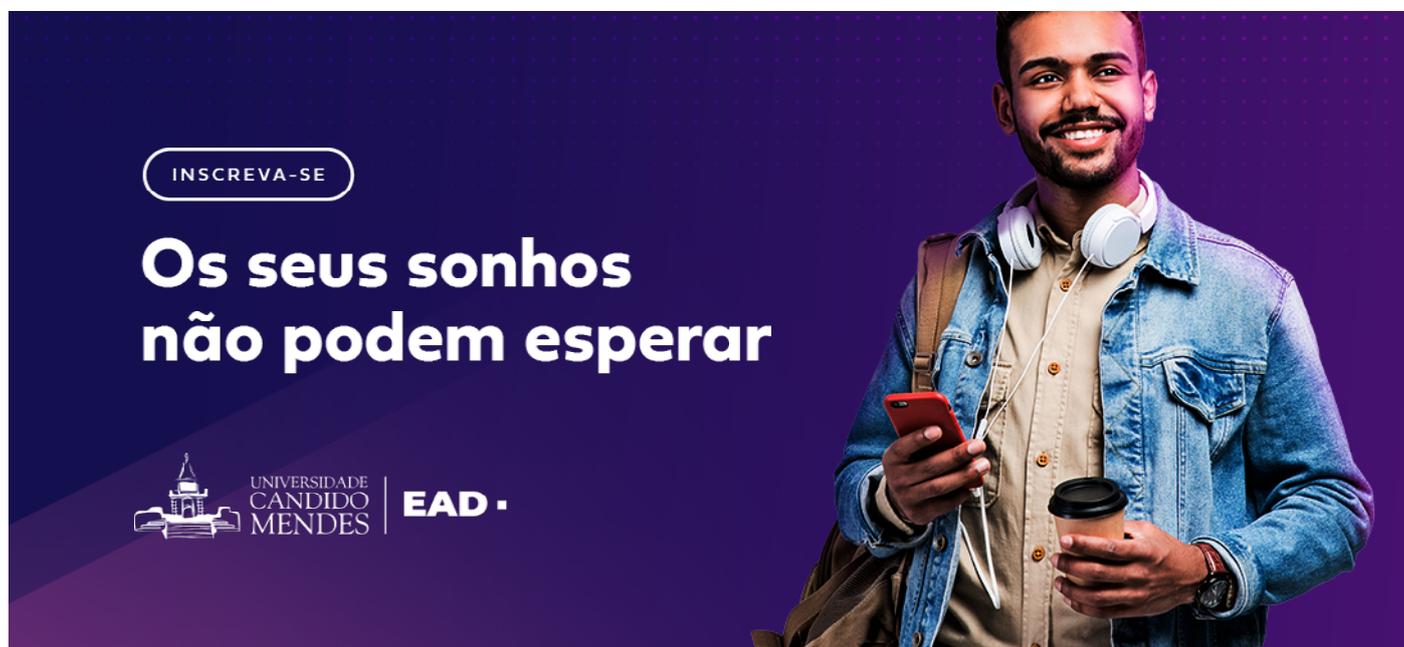
Quanto às paradas, observa-se a mesma diferenciação. As empresas têm seus pontos específicos. Geralmente grandes restaurantes. No caso estudado, a Viação 1001 para num grande restaurante chamado Oasis, pouco depois de Casimiro de Abreu. O trato nesses casos é impessoal. Já no do transporte informal, simultaneamente à sua expansão, proliferaram restaurantes à beira da BR101, que evocavam, com nomes, arquitetura, decoração e instalações, sua condição rural. Os carros com destino a Macaé paravam preferencialmente num deles, chamado Sabor Rural. Já os carros com destino a Campos paravam em Casimiro, próximo à rodoviária. Na circulação para Nova Friburgo, no início da década de 2000, instalou-se, na encruzilhada da BR 101 com a RJ 142, uma lanchonete – anexa a um restaurante e pousada homônima –, que se tornou parada de todos os que descem ou sobem a serra.

A emergência desses novos pontos de parada eclipsou as paradas antigas, genuinamente rurais e não temáticas, ao menos ao longo da RJ 142. Nesses pontos, tece-se uma forte relação entre motoristas e atendentes – jocoso e ao mesmo tempo profissional. Porém, a relação com os passageiros é mais distante, mas,

com o tempo, torna-se mais pessoal. Esses pontos são também lugares de encontro das elites políticas e econômicas locais. Em grandes traços, há principal diferença nas atitudes no transporte formal e no informal. O transporte formal se refere à predominância de atitudes distantes e impessoais estabelecidas, principalmente, com base em critérios comerciais. No transporte informal, predominam as relações personalizadas, com base em critérios domésticos. Mas a personalização e a dimensão carismática da personalidade é, também, necessária para a implantação de serviços formais desconhecidos ou não usuais. Assim, quando, no início de 2008, a Viação 1001 inaugurou serviços regulares na RJ 142, entre Nova Friburgo e Macaé, destinou para a linha motoristas nativos da região, que paravam em cada ponto, informando, gentilmente, sobre o serviço e tratando cada passageiro com simpatia e deferência. Mas uma vez implantada a linha e eliminada a concorrência, “rotinizou-se o carisma”<sup>1</sup> e eliminou-se a simpatia no trato pessoal.

---

1 Faço uso livre do conceito weberiano.



INSCREVA-SE

# Os seus sonhos não podem esperar

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES | EAD

## Novos aplicativos (BlaBlaCar)

Dentro do quadro analítico aqui esboçado, a carona talvez seja a modalidade de viagem que mais corresponda à aventura e a uma atitude aventureira. Mas, em princípio, os novos aplicativos parecem destoar desta interpretação. O debate recente em torno deles tem focado os aplicativos urbanos – o Uber em particular – e sua concorrência com os taxis e menos sobre outros aplicativos como o 99 Pop ou o Urbano. Mas o BlaBlaCar é uma empresa e um aplicativo que não atua no mesmo ramo. Trata-se de um empreendimento francês, que data de 2006, introduzido no Brasil em 2015. Seu objetivo é o de promover e otimizar caronas intermunicipais, barateando os custos das viagens e incrementando o uso de combustível, e possibilitar, mediante um sistema, cadastros e avaliações mútuas, num ambiente de confiança entre os participantes.

Segundo os critérios que utilizamos aqui, o aplicativo oferece um clima de segurança e de confiança, dado que todos os participantes são cadastrados e avaliados; não há anonimato. Em princípio, elimina a incerteza e a impossibilidade de coordenação temporal das viagens (típica do transporte informal), a insegurança e as tensões dos arredores das rodoviárias. Cobrando preços equivalentes ao transporte informal, o BlaBlaCar personaliza os serviços e permite um ajustamento maior entre o passageiro e o motorista em termos de local e horários, ao menos nas áreas nas quais há maior circulação – o eixo Campos-Macaé-Rio –, e menor nos caminhos transversais.

Quanto à sociabilidade durante a viagem, segue as mesmas características do transporte informal; o interior é um espaço doméstico, o motorista, um anfitrião. E igualmente nas conversas, ocorre um diálogo sincero para com o estrangeiro.

Neste transporte, há dois tipos de motoristas: os 'caroneiros' profissionais e os que viajam regularmente por outros motivos, por trabalho, negócios ou lazer. Os primeiros utilizam vários aplicativos na circulação local e regional. Por exemplo, circulam com Uber, em Campos ou Macaé, e BlaBlaCar ao retornarem de corridas longas e, nesses casos, atuam como lotadas. Os segundos são viajantes de comércio ou pessoas que viajam regularmente entre municípios e oferecem caronas para diminuir custos.

Como se vê, a introdução de aplicativos de carona não diminui o caráter de aventura das viagens nem a comunicação estabelecida no interior dos veículos. Contribui para a diminuição dos riscos e aumenta a racionalidade da circulação regional, mas diminui com isso o cosmopolitismo inerente à viagem.



**DOUTORADO**  
COM LINHA DE PESQUISA EM PLANEJAMENTO  
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

## Conclusão

Os dados apresentados reforçam a hipótese de megalopolização ou urbanização extensa do Rio de Janeiro. Mas a predominância da causa econômica tomada pelos estudos, que nos servem de referência como indiscutíveis, não aparece aqui com a mesma nitidez. A globalização e a urbanização fragmentada de condomínios e de shoppings e a promoção dos megaeventos não se verificam nas áreas estudadas com a mesma força e visibilidade que nos municípios centrais. Percebe-se sim a permanência da urbanização popular periférica superposta à turistificação do território, à valorização e especulação fundiária. Esses processos associam-se, também, à 'refuncionalização' das várias cidades e à integração regional dos mercados de trabalho, educacionais e de serviços, sobre os quais não falei neste trabalho, mas seria necessário fazê-lo numa outra oportunidade.

Certamente as sociabilidades presentes no transporte são limitadas por seu caráter de aventura, mas não se reduzem ao mínimo da cidade-passagem, ao menos,

não no transporte informal e naquele intermediado por novos dispositivos. A comunicação que promovem e as formas espontâneas de cooperação personalizada de que aqui tratei como sociabilidade doméstica apontam para a existência de uma série de disposições e atitudes incorporadas, que tendem a recriar laços e relações. Quero dizer com isto que esta sociabilidade não se produz no transporte como resultado do mero ato de viajar, que, ao relacionar diversos atores e áreas (morais), estimula novos vínculos e a busca por referentes morais em comum. Ao longo da rede urbana relacionada, articulam-se antigas e novas centralidades numa rede não muito bem conhecida, sobre a qual se reordenam impessoalidade/cosmopolitismo e pessoalidade/proximidade numa nova geografia de sociabilidades. O que falta a estes processos é visibilidade e que se fale deles; que formem uma cultura ou culturas que articulem os lugares, em sequências, coletivamente reconhecidas, para além da vivência cotidiana, na circulação regional.

# Referências

- AJARA, C.; NETO, A. F. P. Transformações recentes na dinâmica sócio-espacial do Norte Fluminense. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ABEP, 15., 2006, Caxambu. **Anais** [...]. Disponível em: [em https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/05/ABEP2006\\_795.pdf](https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/05/ABEP2006_795.pdf). Acesso em: 20 out. 2006.
- CASTELLS, M.; BORJA, J. **Local y Global**: la gestión de las ciudades en la era de la información. Santillana: Taurus, 1997.
- FRUGOLI JÚNIOR, H. **Sociabilidade Urbana**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.
- GINZBURG, C. Sinais e Raízes de um paradigma indiciário. *In*: GINZBURG, C. **Mitos, Emblemas e Sinais**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1989.
- GOTTDINER, M. **A produção Social do Espaço Urbano**. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: EDUSP, 1993.
- GOTTMAN, Jean. **Megalopolis**: The Urbanized Northeastern Seaboard of the United States New York: The Twentie Nth Century Fund, 1961.
- JOSEPH, I. Le droit à la ville, la ville à l'œuvre. Deux paradigmes de la recherche. **Les Annales de la Recherche Urbaine**, Année, n. 64, p. 5-10, 1994.
- LAGO, L. C. do. A metrópole desigualmente integrada: as atuais formas de produção e não acesso ao espaço construído. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9., 2001, Rio de Janeiro. **Anais** [...].
- LAGO, L. C. do. **Divisão Sócio-Espacial e Mobilidade Residencial**: reprodução ou alteração das fronteiras espaciais? Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2000.
- LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Humanitas, 2002.
- MAMANI, H. A. **Usuário**: Ator Ausente da Política de Transporte Fluminense: Estudo das Políticas e os Conflitos nas Cidades do Rio de Janeiro e Campos dos Goytacazes. 2017. (Projeto).
- MAMANI, H. A. **A Política Urbana e a Questão do Transporte**: Estudo Comparativo Das Políticas Municipais em Relação ao transporte informal em Campos, Macaé e Rio das Ostras, a partir de 2000. 2016. (Relatório de Pesquisa)
- MAMANI, H. A. **Economia informal, mercado de trabalho e Políticas Públicas no Norte Fluminense**. Relatório de Pesquisa. 2011.
- MAMANI, H. A. **Vida Metropolitana e Transporte Informal**: estudo do Rio de Janeiro nos anos 90. 2004. Tese (Doutorado). Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ 2004.
- PARK, R. A Cidade: Programa de Investigação. *In*: VELHO, G. **O Fenômeno Urbano** Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- QUEIROGA, E. F. **A megalópole e a Praça**: o espaço entre a razão e a dominação. 2001. São Paulo. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - FAUSP/USP, São Paulo, 2000.
- RIBEIRO, A. C. Urbanização sem Urbanidade: um cenário de incertezas. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 556 -590, 1995.
- SANTOS, M. **Por uma Outra Globalização**: do pensamento único à consciência emoção. São Paulo: HUCITEC, 2000.
- SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo Razão e emoção. São Paulo: HUCITEC, 1999.
- SILVA, E. T.; CAVENAGHI, S. Mercado de trabalho e diferenciais por sexo em Campos dos Goytacazes e Macaé. *In*: Encontro Nacional da ABEP, 15., 2006, Caxambu, 2006. **Anais** [...]. Disponível em: [http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006\\_795.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_795.pdf). Acesso em: 20 out.2006.
- SIMMEL, G. A metrópole e a vida mental. *In*: VELHO, G. **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- SIMMEL, G. A Aventura. *In*: SOUZA, Jessé; ÖELZE, Berthold. **Simmel e a modernidade**. Brasília: UnB,1998. p. 171-187.

## Desafios da mobilidade urbana no Brasil e o uso da bicicleta como uma alternativa de transporte em Campos dos Goytacazes/RJ

**Resumo:** O crescimento em muitas cidades brasileiras de forma acelerada e desordenada trouxe consequências controversas, que vão desde os serviços de infraestrutura básica ao direito de ir e vir. Os interesses políticos, econômicos e até sociais, em sua maioria individualizados, vão ganhando espaço no debate das políticas públicas e restringindo a concepção de um direito coletivo, de um direito à cidade como um lugar de encontro e trocas. O aumento massivo de uso de veículos motorizados individuais ganha destaque no cenário da mobilidade urbana, em detrimento do uso da bicicleta, uma das formas de transporte mais baratas e não poluentes. O sistema cicloviário, na maioria das cidades do País, ainda é insatisfatório, devido à falta de infraestrutura adequada. Portanto, este artigo objetiva contextualizar o uso da bicicleta na mobilidade urbana no Brasil, destacando a ausência de políticas públicas efetivas de mobilidade urbana, sobretudo na cidade de Campos dos Goytacazes/RJ, em que o Plano de Mobilidade Urbana ainda se encontra em formulação.

**Abstract:** The accelerated and disorderly growth in many Brazilian cities has led to controversial consequences, ranging from basic infrastructure services to the right to come and go. Political, economic, and even social interests, mostly individualized, are finding their way into the public policy debate and limiting the conception of a collective right, a right to the city as a place for meeting and exchange. The large-scale increase in the use of individual motor vehicles is being given attention in the urban mobility scenario, particularly at the expense of cycling, one of the cheapest and most non-polluting means of transport. In most of the Brazilian cities, the bicycle path system is still unsatisfactory owing to the lack of adequate infrastructure. Hence, the purpose of this paper is to contextualize the use of bicycles in urban mobility in Brazil, emphasizing the lack of effective public policies on urban mobility, particularly in the city of Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro State, Brazil, where the Urban Mobility Plan is still under formulation.

**Palavras-Chave:** Mobilidade urbana. Bicicleta. Políticas Públicas.

**Keywords:** Urban mobility. Bicycle. Public policies.

### Elias Andretti Dantas do Vale

Arquiteto e urbanista graduado pelo IFF – Centro, mestrando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas – PPGDAP/UFF Campos, bolsista CAPES. E-mail: dovaleelias@gmail.com

### Érica Tavares

Professora adjunta do Departamento de Ciências Sociais (COC) e do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas – PPGDAP/UFF Campos. E-mail: ericatavr@gmail.com

## Direito à cidade, mobilidade urbana e as potencialidades do uso da bicicleta

Uma das dimensões fundamentais da apropriação do espaço na cidade está ligada às condições de mobilidade urbana. O ir e vir de diferentes lugares expressa as possibilidades de acesso aos diferentes recursos, bens, serviços, equipamentos urbanos, assim como às oportunidades de trabalho, educação e mesmo à moradia. Se pensarmos que o direito à cidade envolve a transformação da cidade e a construção coletiva de outra sociedade, a possibilidade de circular na cidade pode ser tomada como uma dimensão fundamental para esta (re)apropriação e transformação da cidade.

A concepção do direito à cidade relaciona-se com a ideia de uma construção coletiva dela, a construção de outra sociedade, da cidade como espaço da troca, do encontro, da vivência. Harvey (2014, p. 28) aponta que o direito é mais coletivo do que individual, visto que reconstituir a cidade depende indubitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. As diferentes relações nas cidades são importantes para as atrações que nela existem, tal como Lefebvre (1999, p. 109) aborda:

A cidade atrai para si tudo o que nasce, da natureza e do trabalho, noutros lugares: frutos e objetos, produtos e produtores, obras e criações, atividades e situações. O que ela cria? Nada. Ela centraliza as criações. E, no entanto, ela cria tudo. Nada existe sem troca, sem aproximação, sem proximidade, isto é, sem relações. Ela cria uma situação, a situação urbana, onde as coisas diferentes advêm umas das outras e não existem separadamente, mas segundo as diferenças (LEFEBVRE, 1999, p. 109).

As migrações do campo para a cidade, desde a metade do século XX no Brasil, fizeram com que as urbes fossem crescendo, e os centros urbanos fossem se tornando cada vez mais densos e movimentados. O crescimento acelerado de muitas cidades, de forma desorganizada, contribuiu para o aumento de problemas sociais, restringindo os direitos das pessoas à cidade.

O município analisado neste estudo, Campos dos Goytacazes, no estado do Rio de Janeiro, também foi uma expressão desse processo, sendo possível observar que a consolidação do espaço urbano se deu mediante uma série de contradições sociais e econômicas, que se traduziram na apropriação do espaço. Em meio ao declínio de atividades econômicas de base agropecuária, houve uma expressiva saída do campo para a cidade na segunda metade do século XX, gerando desemprego e aumento da pobreza urbana. Segundo Cruz (2003), vários bairros urbanos foram formados nesse contexto, que “gerou um contingente de milhares de boias-frias, expulsos do campo para a cidade, vivendo em condições precárias de vida e de renda” (CRUZ, 2003, p. 297). A localização dos grupos mais pobres em áreas periféricas e segregadas da cidade apresentou, e ainda apresenta, uma estreita relação com as condições de mobilidade urbana e acesso aos meios de transporte.

A força de agentes públicos e privados na ocupação do espaço e nos deslocamentos, tanto em Campos quanto em várias cidades brasileiras, evidencia que os interesses políticos, econômicos e sociais nas cidades, progressivamente, vêm se tornando mais em interesses privados do que coletivos, desacordando com o que Harvey (2014) abordou, que o direito era mais grupal do que individual.

**Os seus sonhos  
não podem esperar**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

**EAD**

A ocupação do espaço urbano junto com as lutas dos movimentos sociais é relevante para se conquistar o direito coletivo cada vez mais ausente nas cidades. As manifestações/revoltas em favor da mobilidade urbana no Brasil, em junho de 2013, quando a população lutava por uma diminuição na tarifa do transporte público, ocupando espaços públicos, elucidam uma das formas de se exercer o direito à cidade, o direito de manifestação, um direito que não se pode comprar nem vender.

Oliveira Júnior (2011) traz uma discussão muito relevante sobre o reconhecimento da mobilidade urbana como um direito social e também com um *status* constitucional. Oliveira Júnior (2011, p. 67) debate sobre o art. 30, inc. V, da Constituição Federal, que diz que é de competência dos municípios organizar e prestar serviços públicos de interesse local, incluindo o transporte coletivo. Ademais, o art. 37, inc. XXI expõe a possibilidade de que a prestação dos serviços públicos seja realizada por iniciativa privada, por intermédio da obrigatoriedade de licitação. Cabe aqui ressaltar os questionamentos que Oliveira Júnior (2011, p. 67) discorre mediante a legislação:

Primeiramente, nesta lógica constitucional de prioridade à regulação e não à prestação de serviço público pelo poder público, como assegurar que a mobilidade urbana por transporte público seja acessível a todos e não apenas àqueles que possam pagar pela tarifa?

Segundo, como garantir que os deslocamentos não motorizados serão devidamente assegurados se as nossas cidades foram construídas sem se preocupar com as pessoas, mas, sim, com a circulação de automóveis privados, gerando assim um enorme passivo de infraestrutura urbana adequada aos deslocamentos a pé e por bicicleta e acessíveis às pessoas com deficiência? (OLIVEIRA JÚNIOR, 2011, p.67).

Para Oliveira Júnior (2011, p. 73-74), a mobilidade urbana deveria ser elevada a um *status* de direito social constitucional que, a médio e longo prazo, propiciaria a repacutuação social a favor de um direito coletivo – direito de comunidade. O objetivo desta ação seria melhorar as condições do sistema urbano nas cidades, além do fortalecimento da coesão social em conjunto com a maior solidariedade entre os membros da comunidade. Embora o direito de ir e vir seja pensado, a princípio, na esfera individual, na abordagem do direito à cidade que a pensa enquanto obra e construção coletiva, ele pode ser recolocado como um direito coletivo, pois remete à ampliação da acessibilidade a lugares, bens, recursos e oportunidades por parte de todos – aspecto fundamental para se pensar em outra cidade transformada.

O uso da bicicleta, apesar de também ser um transporte individual, pode proporcionar um acesso mais equitativo aos espaços urbanos. Boa parte dos investimentos, no que tange à mobilidade urbana, privilegia o acesso dos motorizados individuais às ruas e avenidas, sendo o uso da bicicleta colocado em um plano mais distante. O transporte ativo – entendido como pedalar e andar (ANDRADE et al., 2016, p. 12) – é uma das formas de transporte mais baratas, o que possibilita à maior parte da população utilizá-lo, apesar de seu uso envolver outras dimensões subjetivas. Portanto, o uso da bicicleta pode contribuir para um espaço mais acessível nas cidades.

A maioria das políticas públicas no Brasil substancia a no espaço uma desigualdade social. Esta torna-se mais efetiva com as políticas de mobilidade urbana, que favorecem o uso do transporte motorizado individual, leia-se, de maior padrão de renda. Para Aragão e Souza (2016, p. 82), ao se criarem políticas que priorizem o transporte não motorizado, seja a pé, seja de bicicleta, tende-se a criar modelos de cidades mais justas. Além disso, seu padrão se eleva, o trânsito se torna mais eficiente e há uma menor emissão de gases poluentes na atmosfera.

Em muitas cidades brasileiras, o automóvel, transporte motorizado individual, vem ganhando cada vez mais espaço nas ruas. Lefebvre (1991, p. 112) acredita que o carro é símbolo de posição social e de prestígio. Nele, tudo é sonho e simbolismo: de conforto, de poder, de prestígio, de velocidade. Ainda segundo Lefebvre (1991, p. 111):

O veículo automóvel não se reduz a um objeto material dotado de uma certa tecnicidade, meio e lugar socioeconômico, portador de exigências e de pressões. O automóvel dá lugar às hierarquias: a hierarquia perceptível e sensível (tamanho, potência, preço) e se desdobra numa hierarquia mais complexa e mais sutil, a das performances (LEFEBVRE, 1991, p. 111).

O excessivo uso de automóveis nas cidades desencadeia uma série de problemas, que poderiam ser amenizados com investimentos e maior atenção para os diferentes modais que compõem a rede de transportes urbanos. Uma malha de transportes públicos eficiente contribui para a redução de trânsitos e congestionamentos intensos. O ônibus é a forma de transporte público mais comum no mundo (VASCONCELLOS, 2012, p. 20).

Diversas cidades ao longo do mundo têm buscado soluções que considerem o modelo rodoviário de

transporte ultrapassado, pois a mobilidade encontra-se cada vez mais restringida, por razão desta prioridade dos motorizados individuais. Com isso, projetos que incentivam a redução dos automóveis nas ruas, a integração do sistema de transporte público e a ampliação da rede cicloviária têm ganhado destaque no cenário de planejamento urbano. Para Trigueiro (2016, p. 8):

Interligar os diferentes modais de transporte emprestando organicidade ao planejamento é outro traço comum a essas cidades que, sem exceção, abriam caminho para as bicicletas. A “magrela” jamais será a solução para todos os problemas de mobilidade, mas sem dúvida alguma, a melhoria da mobilidade passa por ela (TRIGUEIRO, 2016, p. 8).

A bicicleta, um dos meios de transporte ativo, possui grandes vantagens, por ser de baixo custo de aquisição e manutenção, ser de fácil utilização, maior disponibilidade de estacionamento, além de proporcionar benefícios à saúde, especialmente, ao meio ambiente. São muitas as prerrogativas associadas a ela, portanto, o modal tem sido considerado um meio de transporte sustentável, barato e acessível para toda a população, contribuindo para deslocamentos mais eficazes no meio urbano.

O transporte cicloviário desfruta de diversas características positivas quando o sistema de mobilidade urbana favorece o seu uso adequadamente. Conquanto, a ação pedalar compreende numerosos fatores, entre eles, podem-se destacar fatores sociais, econômicos e políticos.

No atual cenário da mobilidade urbana brasileira, as políticas nessa área não priorizam o uso de transporte ativo e de transporte público urbano. Ademais, a cultura automobilística ainda é muito forte na sociedade. Aragão e Souza (2016, p. 80) acreditam que há um desgaste social nas políticas voltadas para a mobilidade, devido à priorização do uso do veículo motorizado individual.

Apesar das suas claras vantagens, a bicicleta é associada muitas vezes a uma mobilidade típica da classe trabalhadora, como é comumente vista também no município de Campos dos Goytacazes. Entretanto, atualmente, diversos grupos da sociedade têm levantado questões pertinentes à mobilidade nas cidades, especialmente sobre o transporte ativo que, aos poucos, vai ganhando espaço nas discussões. Para Andrade et al. (2016, p. 13), é primordial reconhecer que parte dos conhecimentos efetivados sobre esse tipo de transporte no Brasil é devido à luta pela mobilidade por bicicleta que muitas organizações sociais têm enfrentado.



**MESTRADO**

**PESQUISA OPERACIONAL E  
INTELIGÊNCIA COMPUTACIONAL**

**LINHA DE PESQUISA EM SAÚDE**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

# Resultados preliminares: da mobilidade urbana no Brasil aos desafios para a cidade de Campos dos Goytacazes/RJ

Os resultados iniciais apresentados neste artigo advêm de pesquisa bibliográfica, documental e de observações de campo. É importante ressaltar que fazem parte de uma pesquisa mais ampla<sup>1</sup>, que está sendo desenvolvida com o objetivo de analisar as condições (potencialidades e desafios) do uso da bicicleta na cidade, considerando o debate sobre o transporte ativo como um agente promotor do desenvolvimento urbano sustentável. A proposta é avaliar essas condições do ponto de vista da estrutura urbana, das políticas públicas e das ações em torno da mobilidade, assim como a partir do olhar dos sujeitos que transitam e utilizam a bicicleta para realizar os deslocamentos cotidianos, aplicando tal estudo na cidade de Campos dos Goytacazes/RJ.

Entretanto, para o desenvolvimento desse estudo, também é de suma importância uma tarefa inicial de contextualizar os desafios da mobilidade urbana no Brasil em período recente, inclusive para avaliar as potencialidades do uso da bicicleta nas cidades, em especial, no caso da cidade de Campos. Sendo assim, uma retomada da política urbana e das ações em torno da mobilidade nos últimos anos é fundamental.

O Ministério das Cidades, criado em 2003, possuía sua estrutura apoiada em três problemas sociais que mais atingiam as populações urbanas – a moradia, o saneamento ambiental e o transporte (mobilidade e trânsito). Para Maricato (2006, p. 214), a proposta do ministério era ocupar um vazio institucional, que fazia com que o governo federal se ausentasse da discussão sobre política urbana e o destino das cidades.

De acordo com Maricato (2006, p. 215), o ministério possui sua criação ligada ao movimento social urbano, que se iniciou ainda nos anos 1970 e que ganhou força nas duas décadas seguintes através da luta pela democratização do País e da reforma urbana. No entanto,

---

1 Esta pesquisa está sendo desenvolvida pelo primeiro autor no projeto de dissertação de mestrado intitulado "Potencialidades e desafios do uso da bicicleta no contexto da mobilidade urbana em Campos dos Goytacazes/RJ", sob a orientação da coautora, no âmbito do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas (PPGDAP/UFF), com apoio da CAPES.

com a entrada de novas bases no governo, em 1º de janeiro de 2019, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Nacional foram fundidos e transformados em Ministério do Desenvolvimento Regional.

A extinção do Ministério das Cidades pode trazer certa fragilidade em alguns temas específicos do debate acerca das políticas das cidades. No que tange à mobilidade urbana<sup>2</sup>, esta também pode ser afetada, embora, atualmente, esteja muito presente nas agendas de discussões de planejamento e desenvolvimento sustentável das cidades. Com o aumento do tráfego de veículos nas ruas a cada ano, os gestores públicos precisaram adotar nas suas políticas medidas e diretrizes que considerassem os diferentes modais como alternativas de deslocamento na cidade.

Apesar do contexto incerto em relação à política urbana e ao desenvolvimento regional no Brasil, a Lei nº 12.587/12, denominada Lei da Mobilidade Urbana, instituiu aos municípios as atribuições de planejar e executar as políticas de mobilidade em seus territórios. Ademais, as cidades com mais de 20 mil habitantes<sup>3</sup>, além de outros fatores, são obrigadas a elaborar um plano de mobilidade urbana com a finalidade de promover o crescimento das urbes de forma ordenada.

Conforme se lê no documento da Lei nº 12.587/12, compreende-se que a finalidade da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) é:

Art. 2º A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana (BRASIL, 2012).

O crescimento desordenado das cidades colabora com um sistema defasado de transportes e deslocamentos. O processo de evolução em busca de

---

2 De acordo com o art. 3º, o Sistema de Mobilidade Urbana é "[...] o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município" – (BRASIL, 2012).

3 O Estatuto da Cidade estabelece que municípios com mais de quinhentos mil habitantes devem elaborar um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido (BRASIL, 2001, Art. 41. § 2º).

um desenvolvimento requer um planejamento prévio da mobilidade urbana para que talvez se alcancem os princípios e as diretrizes da PNMU.

A política de mobilidade presente nas cidades brasileiras, na maioria das vezes, foi fundamentada e promovida para o transporte individual motorizado. Contudo, pode-se observar que existe uma preocupação por parte do poder público e de determinados grupos da sociedade civil com a questão apresentada. Para o Ministério das Cidades (2007a), o processo de transformação das cidades, de forma positiva, pode ser promovido a partir de relações de diferentes atores e processos na cidade

O planejamento urbano, as políticas públicas e a sociedade em geral são elementos fundamentais a serem mobilizados para gerar interferências positivas na implementação dos processos de transformação das cidades. Cada vez mais deve estar presente a consciência coletiva em proporcionar lugar saudável para as gerações futuras (BRASIL, 2007a, p. 12).

Os modelos de Planejamento de Transportes foram substituídos pelos Planos de Mobilidade. Para o Ministério das Cidades (2007b, p. 15), à época, esta mudança se fazia necessária para que não ocorressem os mesmos erros cometidos nos planejamentos tradicionais, que muitas das vezes não saíam do papel. Os antigos planos, em sua maior parte, restringiam-se a propostas de intervenções na infraestrutura e da organização espacial dos serviços de transporte público.

As políticas públicas de mobilidade urbana são essenciais para um bom funcionamento do sistema de transporte. É notável que diversos atores da sociedade não têm acesso a esses serviços de maneira justa. Portanto, no processo de elaboração das políticas públicas de mobilidade, é coerente considerar qual modelo de cidade se pretende alcançar, uma cidade que continue privilegiando os transportes motorizados individuais ou uma cidade acessível e que promova um desenvolvimento sustentável. Para isso, é necessário garantir a implementação efetiva de novas políticas nessa área, para que não fiquem apenas no papel como os antigos casos de planejamento de transporte no Brasil.

Desde o final do século XIX, já se podia presenciar o aparecimento de ciclistas nas ruas. Com o passar dos anos, as cidades foram crescendo e, paralelo a esse fenômeno, a popularização do veículo motorizado individual. O cicloativismo (*bicycle advocacy*), movimento

que defende o uso da bicicleta no planejamento urbano, é muito recente. Trigueiro (2016, p. 8) aponta que o discurso do movimento é muito bonito na prática, entretanto, as consequências para conseguir inserir a bicicleta no meio urbano foram drásticas, muitas das vezes, envolvendo acidentes com vítimas.

Em resposta a muitos movimentos, a reivindicações, dados relevantes sobre uso do modal (bicicleta), muitos atores políticos têm adotado a ideia de que a bicicleta é um dos meios mais significativos para resolver o nó da imobilidade. (TRIGUEIRO, 2016, p. 8)

Para Xavier (2007, p. 123), a preocupação com o meio ambiente e a sustentabilidade do planeta tem feito com o que o cicloativismo cresça. As discussões em torno do andar e pedalar têm crescido como uma das soluções para o desenvolvimento sustentável e de cidades mais justas.

O crescente movimento de cicloativistas, seja ele espontâneo, seja a partir de entidades formalizadas, como a União de Ciclistas do Brasil (UCB), tem contribuído para a promoção da bicicleta como transporte ativo no Brasil. Para Xavier et al. (2009), a presença dos movimentos, bem como das entidades acadêmicas, dos programas de cooperação internacional, entre outros atores, contribuiu para uma maior maturidade no que tange à Política por Mobilidade Cicloviária no Brasil.

Portanto, as cidades cresceram e se consolidaram não contemplando condições de mobilidade que garantissem um desenvolvimento justo e sustentável. No caso brasileiro, em que pese o esforço de políticas públicas recentes no sentido de pensar e rever o modelo de política urbana e de mobilidade adotados, os desafios ainda são consideráveis, uma vez que boa parte das ações estiveram restritas ao campo da legislação, sem impactos abrangentes e eficazes nas cidades.

Esses problemas atravessam não apenas as grandes cidades e os espaços metropolitanos, mas também as cidades fora dos grandes centros, que exercem funções de polarização regional, como as cidades médias, sendo um dos exemplos, Campos dos Goytacazes.

A cidade de Campos dos Goytacazes, situada na Região Norte Fluminense, apresenta algumas peculiaridades no que tange ao sistema de transporte urbano. Uma das precursoras no transporte inaugurou sua

primeira linha férrea 14 anos após a primeira do Brasil, a de Mauá, em 1873. Em 1875, nas principais ruas da cidade, circulava o primeiro bonde para transporte de passageiros e, em meados do século XX, as primeiras linhas regulares de ônibus (SOUZA, 2014).

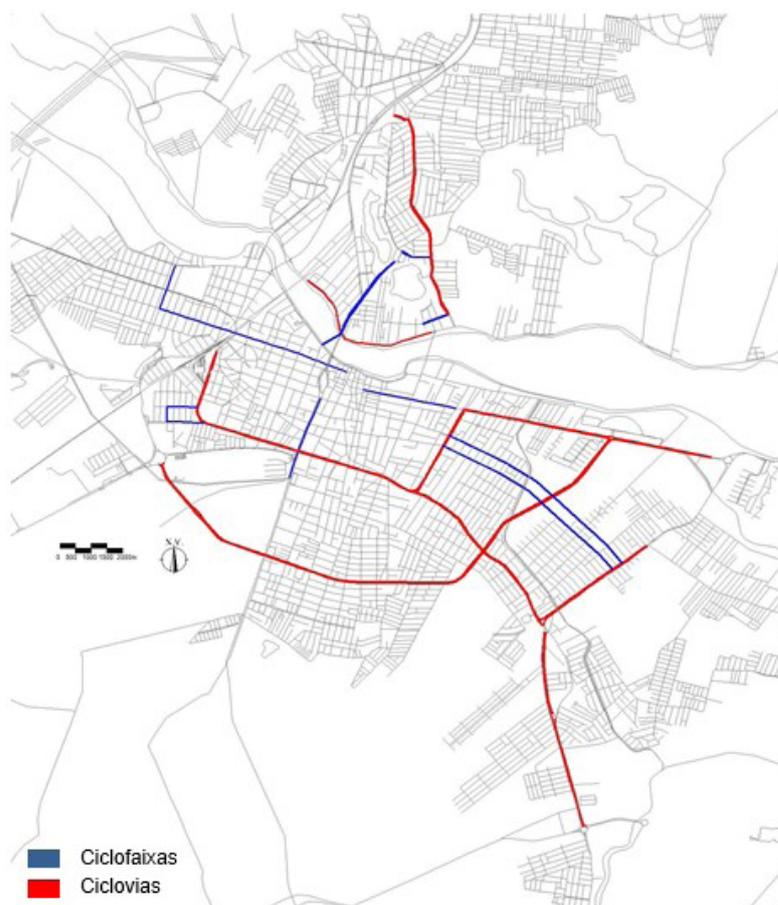
De acordo com Freire e Gualande Junior (2016, p. 56), desde que foi promulgado o Estatuto da Cidade, a participação de grupos que representem os usuários do transporte coletivo em Campos é um assunto evitado. Ainda, apesar do Conselho Municipal de Transporte ter sido promulgado em 2014, o aparelho é considerado ineficaz e ineficiente por alguns operadores do transporte, uma vez que não proporciona ações concretas perceptíveis de intervenção.

Atualmente, o sistema alimentador de transportes urbanos do município passa por uma atualização. A prefeitura está implantando o sistema do bilhete único. Segundo dados da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes (s/d), o sistema terá 235 vans e 60 micro-ônibus distribuídos em 60 linhas distritais. Vale ressaltar que as vans precisarão estar credenciadas

junto ao Instituto Municipal de Trânsito e Transporte (IMTT) para poder circular. A proposta é que os ônibus circulem apenas no centro urbano da cidade, enquanto as vans e os micro-ônibus desloquem os passageiros dos distritos até o centro. O passageiro descerá em terminais estabelecidos pelo IMTT, trocando de veículo e pagando apenas uma passagem. Os usuários ainda podem acompanhar os horários por meio de um aplicativo para smartphone chamado Mobi Campos.

Campos dos Goytacazes, também conhecida como Planície Goitacá, apresenta, no centro urbano, um relevo favorável para o uso da bicicleta. Conquanto, o percurso cicloviário não é estruturado e não oferece nenhum suporte para os usuários, que acabam optando por outros meios de transporte, sendo a maioria o transporte individual motorizado. Ademais, ao analisar a malha cicloviária do município, percebe-se que é bem reduzida, não contemplando boa parte das áreas periféricas, comparando com a extensão do perímetro urbano da cidade (Figura 1).

Figura 1: Malha cicloviária de Campos dos Goytacazes.



A Região Norte Fluminense passou por um período de implantação de grandes empreendimentos, como o Complexo Portuário do Açú, resultando em um crescimento populacional considerável. Muitas pessoas migraram para as áreas periféricas da cidade, onde grande parte dos conjuntos habitacionais se instalou. Este acréscimo também colabora com o aumento no número de veículos nas ruas, contribuindo diretamente com a emissão de gases do efeito estufa. Segundo Gehl (2013), o tráfego de bicicletas e pedestres utiliza menos recursos e afeta menos o meio ambiente do que qualquer outra forma de transporte. Os usuários fornecem a energia, e esta forma de transporte é barata, quase silenciosa e não poluente.

O Ministério das Cidades, em conjunto com a Secretaria de Mobilidade Urbana (SeMob), exigia que municípios acima de 20 mil habitantes apresentassem um plano de mobilidade urbana até meados de abril de 2019. No ano que o prazo final da entrega seria encerrado, o governo federal instituiu a MP nº 906, prorrogando a data de apresentação do plano para 21 de abril de 2021. A partir desta nova data, os municípios que não atenderem às exigências não poderão receber os recursos do Orçamento Geral da União consignados à Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos do Ministério do Desenvolvimento Regional (BRASIL, 2019).

Antes do novo adiamento concebido pelo governo federal, Campos ainda estava em fase de discussão do Plano de Mobilidade. Em 2019, ao acompanhar diversas audiências públicas e câmaras técnicas, notou-se que as questões debatidas acerca do plano ainda eram muito superficiais, além de boa parte das decisões não contemplarem grande parte da sociedade campista.

As audiências públicas, bem como as câmaras técnicas em que o debate central era o Plano de Mobilidade foram anunciadas às vésperas de serem realizadas. Os dias e horários marcados, em sua maioria, eram aqueles em que boa parte da população se encontra no trabalho e/ou escolas. Portanto, a participação da sociedade civil nas decisões foi muito baixa.

Um plano de mobilidade como este, em que o objetivo é alcançar toda a população, acaba possuindo algumas fragilidades, uma vez que muitos cidadãos campistas não expõem os desafios enfrentados ao circular pela cidade, sobretudo a classe trabalhadora que se desloca, grande parte, utilizando a bicicleta.

A cidade de Campos não possui nenhuma outra política pública exclusiva para o uso da bicicleta. A entrega do Plano de Mobilidade será um avanço importante na mobilidade urbana do município. Entretanto, além das fragilidades na comunicação das reuniões sobre o documento, a população não tem acesso ao texto prévio que discorre sobre todos os objetivos que se propõem a alcançar. Após todas as discussões e a elaboração de textos e mapas, o Plano de Mobilidade Sustentável de Campos aguarda a aprovação da Câmara Municipal.

O site Bicicleta nos Planos [2019], um dos maiores bancos de dados dos Planos de Mobilidade do Brasil, acompanha o *status* das cidades e a entrega dos seus respectivos planos. A última atualização, em 30 de junho de 2019, demonstra que, de 470 cidades no País que deveriam apresentar o plano, 201 finalizaram, 135 estão em elaboração e 134 não possuem/não se manifestaram.



**DOUTORADO**  
COM LINHA DE PESQUISA EM INSTRUMENTOS  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

O Plano de Mobilidade Urbana Sustentável, assim nomeado pelo município de Campos dos Goytacazes, apresenta certa preocupação com o transporte ativo. Entretanto, faz-se necessário compreender essas e outras políticas públicas que abordem a mobilidade e investigar sua implementação, uma vez que, no Brasil, outros planos de planejamento de transporte não tiveram êxito, sendo uma das causas a priorização do automóvel nas ruas.

## Considerações finais

Dessa forma, entende-se que as políticas e o contexto em que a mobilidade urbana se encontra no Brasil são indispensáveis ao se discutir as condições que o uso do transporte ativo, sobretudo a bicicleta, concorre nas cidades. Em Campos dos Goytacazes, não é diferente. O município, apesar do potencial que possui para estimular o uso da bicicleta, ainda apresenta desafios que precisariam ser enfrentados para o modal tornar-se um meio de transporte mais difundido e seguro. Tais desafios vão desde as políticas públicas até a infraestrutura cicloviária.

Como discutido no trabalho, a extinção do Ministério das Cidades pode provocar fragilidades na mobilidade urbana, uma vez que não existe mais uma pasta dedicada aos assuntos de trânsito e transporte. Diversos debates vinham trazendo questões relevantes para a promoção das cidades que valorizam o transporte ativo – caminhar e pedalar.

O crescimento das cidades sem um planejamento contribuiu cada vez mais para o aumento de veículos motorizados nas ruas. A indústria automobilística expandiu-se, e os deslocamentos por meio do uso da bicicleta, bem como por transporte público, foram ficando em segundo plano. Em consequência desse grande investimento nas cidades que favoreçam o uso de automóveis, como o alargamento de vias e estacionamentos, a infraestrutura cicloviária foi ficando insuficiente para atender às demandas da população.

Em Campos, um reflexo disso são as desigualdades proporcionadas pela malha cicloviária do município. O percurso cicloviário da cidade não atende boa parte da população periférica, que necessita realizar deslocamentos maiores para acessar serviços e infraestrut

tura básica. Ademais, as ciclovias e ciclofaixas são desconectas e não possuem uma continuidade, além de não existir integração do transporte público com diferentes modais.

Apesar das fragilidades no processo de elaboração do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Campos, acredita-se que esta será uma política pública que poderá trazer benefícios para os usuários da bicicleta. Entretanto, é importante que haja convergência entre a legislação, os esforços de implementação por parte do poder público e a conscientização também da população, para que a política não fique apenas no papel, assim como na história do planejamento de transportes brasileiro.

O trabalho parte de um estudo mais amplo, e pretendeu discutir a contextualização da mobilidade urbana no Brasil e em Campos dos Goytacazes. A pesquisa está em desenvolvimento, em fase de trabalho de campo, a fim de coletar dados mais específicos sobre as condições que a bicicleta encontra na cidade.

# Referências

ANDRADE, Vitor; RODRIGUES, Juciano Martins; MARINO, Filipe; LOBO, Zé. Apresentação – Produção de conhecimento para a promoção da mobilidade por bicicleta no Brasil: possibilidades e desafios. In: ANDRADE, Vitor; RODRIGUES, Juciano Martins; MARINO, Filipe; LOBO, Zé (orgs.) **Mobilidade por bicicleta no Brasil**. Rio de Janeiro: PROURB/UFRJ, 2016, p. 11-20.

ARAGÃO, Leonardo Andrade; SOUZA, Geraldo Alves de. Bicicleta em Manaus, AM: produção, usos e contradições. In: ANDRADE, Vitor; RODRIGUES, Juciano Martins; MARINO, Filipe; LOBO, Zé (orgs.) **Mobilidade por bicicleta no Brasil**. Rio de Janeiro: PROURB/UFRJ, 2016, p. 77-98.

BICICLETA NOS PLANOS. **Como estão os Planmobs nas cidades do Brasil**. [2019]. Disponível em: <http://bicicletanosplanos.org/>. Acesso em: 22 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nos 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nos 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Lei Nº 12.587, de 3 de Janeiro de 2012. Brasília, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm). Acesso em: 27 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2011. Brasília, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 27 abr. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 906, de 19 de novembro de 2019**. Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv906.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv906.htm). Acesso em: 16 jan. 2020.

CRUZ, José Luis Vianna. **Projetos nacionais, elites locais e regionalismo**: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense. 2003. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, IPPUR-UFRJ, 2003.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Programa brasileiro de mobilidade por bicicleta – bicicleta Brasil. **Caderno de referência para elaboração de Plano de Mobilidade por Bicicleta nas Cidades**. Brasília: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, 2007a. Disponível em: [http://www.intt.gov.br/repositorio/biblioteca/texto\\_relacionados/Livro\\_20Bicicleta\\_20Brasil.pdf](http://www.intt.gov.br/repositorio/biblioteca/texto_relacionados/Livro_20Bicicleta_20Brasil.pdf). Acesso em: 24 abr. 2019.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. PlanMob: Construindo a Cidade Sustentável. **Caderno de referência para elaboração de Plano de Mobilidade Urbana**. Brasília: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, 2007b. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/estudos/79/planmob--construindo-a-cidade-sustentavel.html>. Acesso em: 24 abr. 2019.

FREIRE, Jussara; GUALANDE JUNIOR, Ailton. Tensões e conflitos no transporte coletivo de Campos dos Goytacazes: uma sociologia das filas de espera. **Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**, [s.l.], v. 15, n. 45, p. 52-65, dez. 2016. Disponível em: <http://www.cchla.ufpb.br/rbse/Freire&JuniorArtDossie.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2019.

GEHL, Jan. **Cidades Para Pessoas**. Tradução Anita Di Marco. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **A vida cotidiana no mundo moderno**. São Paulo: Ática, 1991.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Tradução de Sérgio Martins. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

MARICATO, Ermínia. O Ministério das Cidades e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. In: **políticas sociais – acompanhamento e análise**. Repositório Ipea, 12 fev. 2006, p. 211-220. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4508/1/bps\\_n.12\\_ensaio2\\_ministerio12.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4508/1/bps_n.12_ensaio2_ministerio12.pdf). Acesso em: 11 jul. 2019.

OLIVEIRA JÚNIOR, João Alencar. Direito à mobilidade urbana: a construção de um direito social. **Revista dos Transportes Públicos**: ANTP, São Paulo, ano 33, 2011. Disponível em: <https://bicicletanarua.files.wordpress.com/2013/04/direito-a-mobilidade-urbana.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. **Sistema alimentador do transporte**: mais de 100 contratos assinados. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=53688](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=53688). Acesso em: 16 jul. 2019.

SOUZA, Horácio. **História do 1º centenário da cidade de Campos 1835 – 1935**. Campos dos Goytacazes, RJ: Essentia, 2014. 445 p. (Memórias Fluminenses; v.1).

TRIGUEIRO, André. Prefácio. *In*: ANDRADE, Vitor; RODRIGUES, Juciano Martins; MARINO, Filipe; LOBO, Zé (orgs.). **Mobilidade por bicicleta no Brasil**. Rio de Janeiro: PROURB/UFRJ, 2016, p. 7-10.

VALE, Elias Andretti Dantas do. **Pensar a bicicleta na cidade**: proposta de intervenção no sistema cicloviário da Avenida 28 de Março em Campos dos Goytacazes/RJ. 2018. 110 f. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, RJ, 2018. Disponível em: <http://bd.centro.iff.edu.br/jspui/handle/123456789/1991>. Acesso em: 20 abr. 2019.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: SENAC NACIONAL, 2012. 216 p.

XAVIER, Giselle Noceti Ammon. O cicloativismo no Brasil e a produção da lei de política nacional de mobilidade urbana. **Em Tese**: Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC, Florianópolis, v. 3 n. 2, p. 122-145, jan./jul. 2007.

XAVIER, Giselle Noceti Ammon; RAQUEL, Roberta; SOARES, André; GIUSTINA, Milton Della. A contribuição da sociedade civil para a inclusão da bicicleta no sistema de mobilidade urbana em Florianópolis/SC. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE TRANSPORTE E TRÂNSITO DA ANTP, 17. 2009, Curitiba. **Anais** [...]. Curitiba, 2009. Disponível em: [http://www.cefid.udesc.br/arquivos/id\\_submenu/1120/artigo\\_viaciclo\\_antp.pdf](http://www.cefid.udesc.br/arquivos/id_submenu/1120/artigo_viaciclo_antp.pdf). Acesso em: 23 abri. 2019.

## PRAÇAS PÚBLICAS E PLANEJAMENTO NO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ

PUBLIC SQUARES AND PLANNING IN THE MUNICIPALITY OF CAMPOS DOS  
GOYTACAZES, RIO DE JANEIRO STATE, BRAZIL

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo analisar a forma como as praças públicas de Campos dos Goytacazes/RJ vêm sendo tratadas pelo planejamento urbano municipal. Tendo em vista a complexidade e multiplicidade de interesses que passaram a permear a produção do espaço urbano com a consolidação do sistema capitalista e, no caso do município de Campos dos Goytacazes, das transformações que fazem parte de sua história, acredita-se que reflexos se sucederam nos espaços livres públicos como um todo, mas, sobretudo, nas praças. Para a obtenção de tais respostas, foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais – as quais possibilitaram o embasamento teórico deste artigo e o levantamento de dados referentes ao planejamento. Os resultados apontam possíveis falhas do planejamento, acarretando problemas, como concentração de praças em determinadas áreas privilegiadas; tendência de homogeneização dos espaços; inexistência de um estudo visando compreender as potencialidades e limitações dos espaços e, especialmente, os anseios da população; e dificuldade generalizada de garantir a manutenção e preservação das praças. Indicam ainda iniciativas interessantes que vêm sendo adotadas, as quais possuem potencial de fortalecer ainda mais a relação entre a população e os espaços livres públicos da cidade.

**Palavras-Chave:** Espaços Livres. Paisagem. Produção do Espaço.

**Abstract:** This article aims at analyzing the way in which public squares of the municipality of Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro State, Brazil has been addressed by municipal urban planning. Given the complexity and diversity of interests that have permeated the creation of urban space with the strengthening of the capitalist system and, in the case of the municipality of Campos dos Goytacazes, the changes that are part of its history, it is believed that successive effects have taken place in public spaces as a whole, especially in squares. To obtain such answers, bibliographical and documentary researches were carried out – which enabled the theoretical basis of this article and the collection of data related to planning. Results indicate possible planning failures, causing problems, such as concentration of squares in certain privileged areas; tendency of homogenization of spaces; lack of a study to understand the potentialities and limitations of spaces and especially the aspirations of the population; and general difficulty of guaranteeing the maintenance and preservation of squares. They also indicate interesting initiatives that have been adopted, which have the potential to further strengthen the relationship between the population and the city's public spaces.

**Keywords:** Public Spaces. Landscape. Production of Space.

### Ana Paula Pereira de Campos Lettieri

Mestre em Planejamento Regional e Gestão de Cidades – UCAM; doutoranda em Políticas Sociais (UENF). Professora do Instituto Federal Fluminense – campus Campos Centro; Rua Doutor Siqueira, 273, Parque Dom Bosco, Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil, CEP: 28030-130.

### Valdir Júnio dos Santos

Pós-doutor em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes (UCAM). Pesquisador do Centro de Pesquisa Candido Mendes (CEPECAM), rua Anita Pessanha, 100, Parque São Caetano, Campos dos Goytacazes, Brasil, CEP: 28030-130.

## Introdução

As praças públicas, desde os seus primórdios, configuram-se como elementos de grande importância para as cidades e seus moradores, independentemente da forma ou das funções por elas assumidas ao longo do tempo em decorrência das transformações vividas pela sociedade. No entanto, com a efetivação do capitalismo, com seu avanço e sua consolidação no território global, a produção do espaço urbano ganha outra dimensão, passando a ser incorporada à lógica de reprodução do referido sistema (CARLOS, 2011).

Nesse contexto, diante da necessidade constante e incessante de expandir-se, o processo de acumulação passa, inevitavelmente, a incorporar o espaço, o qual adquire atributo de mercadoria (HARVEY, 2005). Sob esta nova ótica, a paisagem urbana passa a ser moldada de forma muito mais complexa, envolvendo conflitos de interesse entre o capital e o social e, para além disso, os interesses dos diversos agentes produtores envolvidos – Estado, mercado imobiliário e população (ALVAREZ, 2015).

Diante deste cenário, o planejamento urbano possui relevante papel no que concerne aos espaços públicos urbanos, sua produção, sua conservação, seu uso, entre outros aspectos. Tomando-se como pressuposto as novas questões urbanas, que envolvem a competitividade, o planejamento estratégico e o marketing urbano, nota-se que, muitas vezes, os investimentos nesta tipologia de espaços não se dão de forma homogênea ou igualitária, privilegiando intencionalmente determinadas áreas (e grupos sociais) em detrimento de outras.

Neste sentido, segundo Maricato, o planejamento aplica-se na cidade formal/legal, enquanto para a cidade ilegal/informal não há planos nem ordem, afirmando que a legislação desconsidera a existência de uma parcela da população que vive na ilegalidade no que diz respeito à habitação e à ocupação da terra, excluindo-os socialmente e favorecendo pequenos interesses corporativos (MARICATO, 2002). A autora destaca, ainda, que o Brasil possui um abundante aparato regulatório – Leis de Uso e Ocupação do Solo, Parcelamento do Solo Urbano, códigos de edificação –, que normatiza a produção do seu espaço urbano, não sendo, portanto, a falta de planos e leis a causa do crescimento das cidades de modo predatório; afirma também que a legislação urbanística de regulação do espaço urbano implica padrões de produção do ambiente construído urbano (MARICATO, 2002).

Neste contexto, de acordo com Sanchez (1999), o *city marketing* e os planos estratégicos, os quais configuram-se como os principais instrumentos do novo planejamento urbano, vêm se transformando em função básica do poder local nos últimos anos, tornando-se uma verdadeira “fábrica de imagem”, que tem como objetivo final “vender a cidade”. O autor complementa ainda que este novo modelo de gestão da cidade tem alterado fortemente a atuação do poder local em relação às suas prioridades de investimentos e promoção de políticas públicas, tendo em vista que, com frequência, programas e projetos de cunho social são deixados de lado em prol de interesses privados, cujos atores passam a exercer papel dominante nos processos decisórios das políticas urbanas (SANCHEZ, 1999).

**Os seus sonhos  
não podem esperar**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

**EAD**

Diante do exposto, o presente artigo teve como intuito principal compreender de que modo todos esses fatores têm sido abordados no planejamento urbano da cidade de Campos dos Goytacazes/RJ, e se ele tem considerado tais aspectos. Para tanto, foi realizado um levantamento da legislação urbana municipal vigente, visando identificar e analisar os pontos que se referem às praças públicas. Entre as leis averiguadas, estão o Plano Diretor de 2008, o qual está passando por revisão, e as Leis de Uso e Ocupação do Solo Urbano (Lei nº 7.974, de 10 de dezembro de 2007) e de Parcelamento do Solo (Lei nº 7.975, de 12 de dezembro de 2007), as quais são complementares ao Plano Diretor de 2008 no que tange à regulação dos espaços públicos urbanos da cidade.

Além disso, foi realizado um levantamento das notícias veiculadas pelo site da prefeitura, entre 2010 e 2019, que abordavam as referidas questões. Tal recorte foi adotado com o objetivo de averiguar como esses espaços livres públicos foram tratados pelo governo vigente entre 2008 e 2016, do qual esteve à frente a então prefeita Rosinha Garotinho, e pelo governo atual, assumido pelo prefeito Rafael Diniz em 2017. Vale destacar que, embora o mandato de Rosinha Garotinho tenha se iniciado em 2008, o registro de notícias disponível no site vai apenas até 2010, o que determinou o limite desta pesquisa. Ressalta-se ainda que, devido ao recorte locacional adotado, serão abordadas apenas as praças localizadas na cidade de Campos dos Goytacazes, excluindo-se distritos e localidades.

É importante destacar que o município de Campos dos Goytacazes, que, junto a outros, compõe a denominada Região Norte Fluminense, localizada no interior do estado do Rio de Janeiro, assim como Macaé e, mais recentemente, como São João da Barra, destaca-se

economicamente na região, devido às atividades ligadas ao petróleo e às instalações portuárias. Por um tempo, a economia da região foi baseada no cultivo da cana-de-açúcar, que entrou em decadência entre as décadas de 1970 e 1980, acarretando o declínio dessa economia. Contudo, com a descoberta do petróleo na bacia de Campos, na década de 1970, os recursos municipais tiveram aumento significativo por meio do recebimento dos royalties.

A referida mudança econômica trouxe rápidas e significativas transformações para a cidade de Campos dos Goytacazes sob os mais variados aspectos, refletindo-se ainda na sua paisagem e estrutura urbana como um todo. Nesse contexto, acredita-se que o processo de urbanização vivenciado pela cidade, mais especificamente desde o “boom” do petróleo, foi estruturado sem relacionar a expansão do tecido urbano com o conjunto de espaços livres públicos, com a infraestrutura urbana, nem com as demandas cotidianas da população. Os interesses diversos dos atores sociais envolvidos no processo de urbanização direcionaram o crescimento e a consolidação da forma urbana da cidade de Campos configurando e amplificando problemas urbanos já existentes (ALI-PRANDI, 2017).

Diante desse cenário, analisar o modo como as praças vêm sendo tratadas pelo planejamento no município torna-se imprescindível para compreender seu papel atual na esfera pública e no tocante às interações sociais e expressão da cidadania. Além disso, tal estudo poderia vir a contribuir na elaboração de políticas públicas que visem à qualificação estes espaços livres públicos e outros existentes na cidade.



**DOUTORADO**  
COM LINHA DE PESQUISA EM PLANEJAMENTO  
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

## Metodologia

Como percurso metodológico, foram realizadas, inicialmente, pesquisas bibliográficas, as quais contribuíram para o aprofundamento teórico, conceitual e técnico, que serviu como base para o artigo. Para tanto, foram realizadas consultas em dissertações, teses, outros artigos e livros, com o intuito de alcançar a compreensão de temáticas pertinentes. Posteriormente, procedeu-se à pesquisa documental, a partir da qual visou-se identificar informações gerais e dados históricos relevantes em relação ao município, a configuração das praças públicas em sua paisagem, bem como compreender de que modo tais espaços livres públicos têm sido tratados pelo planejamento urbano municipal. Para possibilitar tal compreensão, sucedeu-se uma análise da legislação vigente no município, e, além disso, levantaram-se reportagens oficiais do site da prefeitura publicadas no período de 2010 a 2018, traçando-se assim um panorama geral de como os últimos governos vêm portando-se no que diz respeito às praças na cidade de Campos dos Goytacazes. Dessa forma, a pesquisa documental permitiu contextualizar a análise proposta no cenário local, constatando suas especificidades e contradições.

## As praças públicas na paisagem urbana do município de Campos dos Goytacazes

Enquanto componentes da paisagem urbana, as praças, ao longo de sua existência, passam por transformações físicas e simbólicas, que acompanham e refletem cada momento da evolução histórica de uma cidade e sua sociedade. Embora tais mudanças denotem uma intrínseca relação entre as pessoas e o seu entorno, isso não significa que todos os indivíduos sejam representados e beneficiados de maneira igualitária. Ao contrário disso, o sistema capitalista por vezes manifesta-se de forma perversa, excludente e desigual, promovendo, entre outras sequelas, acesso diferenciado ao urbano e à vida em sociedade.

De acordo com o que foi apresentado na introdução deste artigo, o município de Campos dos Goytacazes

passou, nas últimas décadas, por grandes transformações econômicas, as quais repercutiram na sociedade e na sua paisagem urbana. Desse modo, buscou-se analisar brevemente a forma como as praças públicas inserem-se na paisagem urbana de Campos, considerando suas características morfológicas principais e tendo em vista a forma como todos os fenômenos por ela vivenciados interferiram e/ou têm interferido na produção da cidade.

Conforme apurado por meio de pesquisas bibliográficas, considerando-se as primeiras onze praças construídas em Campos dos Goytacazes, a maior parte delas concentrava-se no atual centro histórico da cidade, onde teve início a formação do núcleo urbano (SANT'ANNA, 2017). Destaca-se ainda que, apenas uma – a Santo Antônio – localizava-se em Guarus e, ainda assim, em um bairro cuja localização também é extremamente próxima do centro histórico. Tal desprivilégio se estende aos dias atuais, quando a margem norte do rio Paraíba do Sul permanece possuindo um número significativamente mais reduzido desta tipologia de espaços livres públicos do que a margem sul.

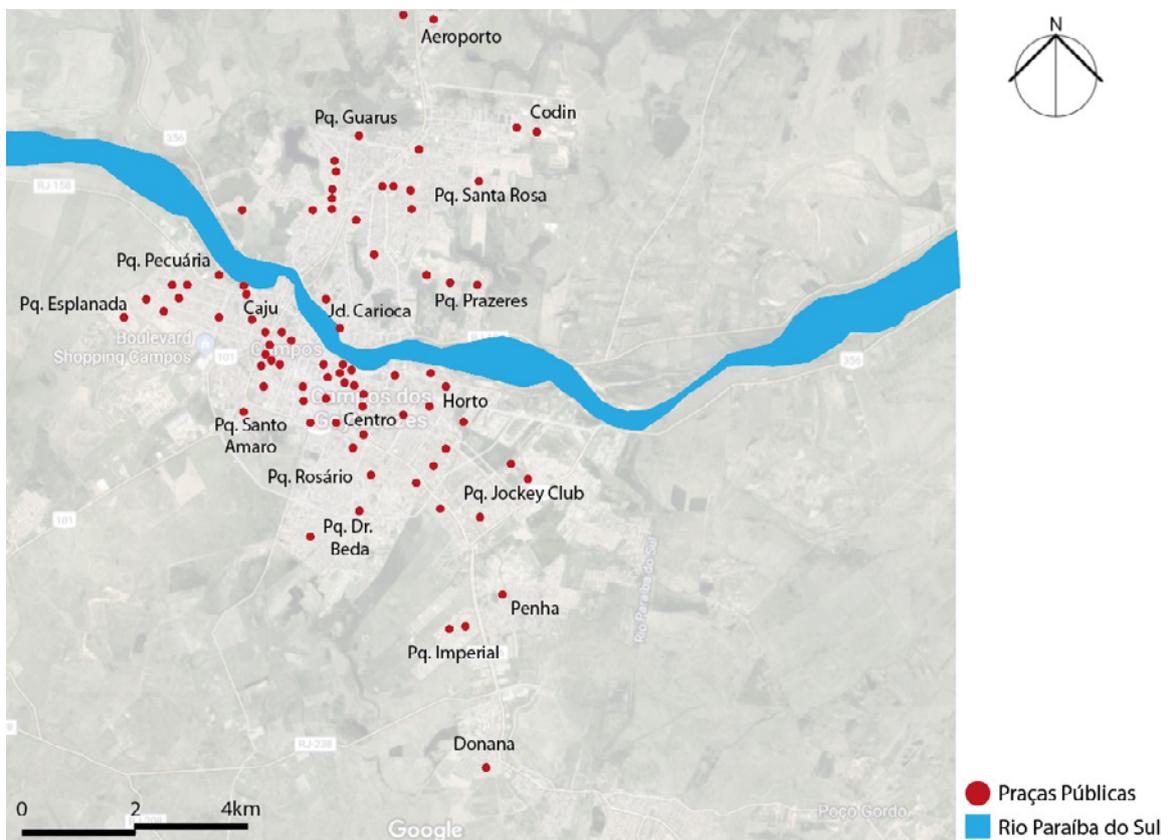
Atualmente, apesar do maior número de praças e da sua distribuição de forma mais heterogênea nos bairros da cidade, a área central continua privilegiada em termos de quantidade e infraestrutura. Constatou-se que das oitenta e quatro praças públicas identificadas no município, quinze localizam-se no centro da cidade, sendo este um número bastante significativo, levando-se em consideração que a maioria dos bairros possuem apenas uma praça.

Analisando tal panorama em conjunto com as informações ilustradas pela Figura 1, pode-se admitir que, à medida que o perímetro urbano foi se expandindo, e junto a ele a população, as praças foram sendo construídas de forma mais pulverizada ao longo do tecido urbano do município na tentativa de contemplar a crescente demanda por espaços livres públicos de lazer. No entanto, percebe-se de maneira clara que tal pulverização ocorre de forma heterogênea, porém, ainda desigual, ao passo que, destas oitenta e quatro praças, apenas vinte e cinco estão localizadas na margem norte do rio Paraíba do Sul.

A partir das informações levantadas, nota-se que há, atualmente, em Campos dos Goytacazes, uma quantidade significativa de praças; no entanto, tal panorama sugere algumas reflexões. Por um lado, pode-se considerar que se trata de uma situação interessante, tendo em vista que, dessa forma, um maior quantitativo de pessoas pode dispor dessa tipologia de espaço livre

público relativamente próximo de sua residência, cabendo, no entanto, destacar a existência de bairros do município que não são contemplados com praças, como se nota nos vazios do mapa da Figura 1.

Figura 1: Mapa indicando a localização das praças existentes atualmente na cidade de Campos dos Goytacazes/RJ.



Fonte: organizado pela autora sobre imagem do Google Maps, 2019.

Por outro lado, há que se considerar que estes espaços demandam manutenção constante para garantir a preservação de sua estrutura e boas condições de uso, o que implica em custos para a máquina pública e, conseqüentemente, um desafio para o planejamento, tendo em vista a grande demanda existente. Desse modo, na prática, o que se observa é que muitas dessas praças acabam apresentando uma estrutura precária ou manutenção deficiente, prejudicando, em algum grau, o seu uso. É importante mencionar que não basta que o poder público construa e entregue praças à população, mas que continue incluindo estas em suas pautas, tendo em vista a importância que representam para a cidade. Outro aspecto sobre o qual é válido refletir é o fato de que a existência de praças em todos os bairros e a falta de atratividade para uso das que estão em bairros distintos do que se reside pode influenciar na menor interação entre usuários provenientes de contextos diversos, empobrecendo as trocas e gerando uma situação na qual cada grupo se isola em sua ilha. Sob este ponto de vista, torna-se imprescindível garantir a boa acessibilidade e conectividade da malha urbana e evitar a homogeneização dos espaços livres públicos, de modo que estes se tornem atrativos e complementares, compondo de fato um sistema.

Conforme observou-se, as maiores densidades demográficas estão localizadas em áreas periféricas da cidade e, quando sobrepõem-se tais informações com as da Figura 1 – a qual destaca a localização das praças –, é possível perceber nitidamente o grande quantitativo populacional que não é contemplado com tal tipologia de espaços livres públicos próximos de sua residência ou, ainda, a desproporção entre estes e o volume de pessoas a ser atendido, em função da inexistência de quantidade adequada de praças, o que denota a necessidade de um planejamento mais eficiente que leve em conta tais especificidades.

Em virtude do exposto, percebe-se que concentrações populacionais consideráveis se veem deficientes de espaços livres públicos, especialmente praças, tendo em vista que, na maioria das vezes, o surgimento de novos bairros e loteamentos não é acompanhado por infraestrutura adequada, fazendo com que seus moradores tenham que se deslocar para outras áreas da cidade em busca, por exemplo, de espaços de lazer e serviços como escolas e hospitais.

Tendo em vista o papel dos espaços públicos enquanto instrumentos de valorização fundiária, tal cenário representa uma valorização diferenciada do solo urbano, a qual acaba por submeter o acesso à cidade ao mercado. Neste sentido, percebeu-se que as áreas com os maiores valores de solo são também as que possuem o maior número de praças e as que possuem melhor infraestrutura. Tais áreas contemplam grande parte do comércio e da prestação de serviços da cidade, bem como das edificações residenciais de alto padrão e da boa infraestrutura urbana. Em contrapartida, à medida que se caminha para os bairros mais periféricos da cidade, nos quais estão também os menores valores do solo, as praças vão ficando mais escassas e em condições de uso menos adequadas. Tais áreas, por sua vez, caracterizam-se por um perfil preponderantemente residencial de baixo padrão, manifestando-se, em menor quantidade, a presença de comércios e prestação de serviços.

Situação semelhante se nota ao considerar a renda média por domicílio em Campos dos Goytacazes, constatando-se que as menores rendas por domicílio também encontram-se nas áreas periféricas da cidade, reforçando a percepção de que a população mais pobre é pior atendida em relação à disponibilidade de espaços livres públicos de permanência. Tal observa-

**Os seus sonhos  
não podem esperar**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

**EAD**

ção traduz a face cruel do capitalismo que, ao transformar o espaço em mercadoria, mantém uma parcela da população à margem do desenvolvimento e sujeita aos interesses do mercado, excluindo-a da vida social urbana e gerando segregação socioespacial.

Como é possível constatar, certas áreas da cidade acabam por não receber investimentos de forma adequada, acentuando seu processo de desvalorização e cerceando os indivíduos de locais de lazer, serviços básicos e infraestrutura urbana apropriada. Percebe-se, assim, que a paisagem urbana é claramente segregada e vinculada à transformação, por parte do sistema capitalista, dos cidadãos em consumidores.

Outro aspecto observado em relação às praças na paisagem urbana de Campos é a existência de uma certa homogeneização dos espaços, principalmente nas praças localizadas nos bairros de classe média baixa e parte significativa das situadas nos bairros de classe média. A impressão que se tem é a de que o poder público tem adotado quase que uma fórmula na hora de construir ou reformar as praças, o que contribui para tornar o processo mais rápido, como uma produção em série. Além disso, pode-se supor que, dessa forma, acredita-se que a população se sentiria contemplada de uma forma mais igualitária ao perceber que a praça do seu bairro possui os mesmos equipamentos que a de outros. O fato é que tal prática acaba trazendo certo prejuízo à diversidade da paisagem no que tange às praças, o que pode vir a interferir, inclusive, no interesse gerado ou não por parte da população.

Desse modo, a espacialização das informações aqui apresentadas permite afirmar que as praças com melhores condições e possibilidades de uso, em geral, estão localizadas nas áreas de maior valor de solo, maior renda por domicílio e média densidade demográfica, demonstrando a apropriação do mercado imobiliário destes espaços. Conforme mencionado anteriormente, as praças de Campos dos Goytacazes encontram-se distribuídas de modo heterogêneo pela malha urbana, porém, em áreas cuja população possui menor renda, nota-se a existência de certas características que demonstram um certo desprivilégio em relação a outras áreas da cidade. Ressalta-se ainda, como já informado, a existência de bairros onde praças não são encontradas e a existência de regiões bastante populosas com um quantitativo de praças insuficiente para atender a todos.

Destaca-se ainda que, tendo em vista que uma das funções das praças na morfologia urbana é o embe-

lezamento da paisagem, o mercado imobiliário acaba, muitas vezes, tirando partido dessa característica para vender maior qualidade de vida à população mais rica. Tal aspecto fica claro ao analisar e notar diferenças entre as praças localizadas em bairros de classe média baixa, média e média alta. Fica clara, assim, a existência de um “jogo de interesses” entre o capital, o estado e os indivíduos, o qual enfatiza o caráter segregador e desigual da cidade contemporânea.

## **Breve apanhado da legislação urbana municipal**

A história de Campos dos Goytacazes foi marcada por uma série de planos urbanísticos realizados em diferentes contextos e com objetivos diversos. Entre propostas de melhoramentos sanitários, tentativas de ordenamento do processo de expansão urbana, esforços de promoção do desenvolvimento físico e territorial urbano do município, muitas foram as mudanças sofridas pela cidade. Segundo Sant’Anna (2017):

No século XX, as leis gerais que trataram a respeito da organização do espaço urbano em Campos dos Goytacazes foram: o Plano de Saturnino de Brito de 1902, o Plano Urbanístico de 1944, o Plano de Desenvolvimento Urbanístico e Territorial de Campos de 1979, a Lei Orgânica Municipal de 1990 (e sua posterior atualização em 2014), o Plano Diretor Municipal de 1991 e, no século XXI, o Plano Diretor de 2008, que está em vigência (SANT’ANNA, 2017).

Contudo, conforme afirma Faria (2005), embora todos esses planos urbanísticos tenham sido elaborados, sua implementação não ocorreu de maneira integral. Além disso, destacou-se a ausência de intervenções concretas nas áreas periféricas, voltadas para as necessidades das camadas populares, impedindo que se eliminassem as contradições do espaço urbano e a oposição centro x periferia, as quais manifestam-se como grandes problemas para o município. (FARIA, 2005)

No que diz respeito aos espaços livres públicos, atualmente, o ainda vigente Plano Diretor de 2008 do município de Campos dos Goytacazes trata das praças basicamente em três momentos: no Capítulo II, que versa sobre a cidadania e inclusão social; no

Capítulo V, o qual aborda o desenvolvimento urbano e a qualidade ambiental; e no Capítulo II do Título V, que dispõe sobre os instrumentos de intervenção urbana (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007).

No que diz respeito ao Capítulo II, no inciso IV do artigo 39 (Seção IV), tem-se que “Elaborar e implantar projetos para requalificação de praças e espaços públicos para promoção de atividades esportivas e de lazer, melhorando sua acessibilidade” (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007) deveria estar entre as ações e medidas prioritárias de planejamento para o esporte e lazer do município. No inciso II do artigo 40 (Seção IV), por sua vez, consta que “Promover atividades esportivas nos espaços públicos, parques e praças, de cada bairro ou distrito” (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007) deveria ser uma das ações e medidas prioritárias de gerenciamento para o esporte e lazer do município. Desse modo, prevê a necessidade de requalificação dos espaços públicos e sugere estes como aliados na valorização e promoção da cultura e dos esportes, destacando, para tanto, a importância de melhorar a acessibilidade a estes espaços.

Já no que tange ao Capítulo V, o inciso I do artigo 89 (Seção II) estabelece que “Revitalizar espaços culturais – como o Centro Histórico, o Horto, os casarões e usinas, parques, jardins e praças – potencializando seus usos, para o desenvolvimento de projetos culturais e áreas de lazer” (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007) deve ser considerado como ação e medida de gerenciamento a ser adotada para a valorização do patrimônio natural e cultural.

Ainda no referido capítulo, o inciso II do artigo 91 (Seção III) dispõe a respeito das estratégias de qualificação dos espaços públicos e privados e de melhoria dos serviços urbanos prestados à população, que se adote enquanto diretriz:

A implementação de equipamentos turísticos, culturais e de lazer, em parques, praças e áreas verdes, associada à melhoria de facilidades urbanas e ao estímulo à instalação de atividades que conciliem a utilização pública e a preservação ambiental, segundo os princípios de sustentabilidade (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007).

Por fim, no Capítulo II do Título V, o inciso II do artigo 223 (Seção I – Subseção II) estabelece que os “Equipamentos públicos dotados de áreas verdes, como parques, praças, bosques e hortos existentes ou a serem criados” (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007) estão inclusos entre as áreas de especial interesse de recuperação e valorização paisagística.

Diante disso, o Plano Diretor destaca as praças como uma das tipologias de espaços públicos importantes para a promoção de atividades culturais, esportivas e turísticas, valorizando também o patrimônio cultural e natural. Além disso, o Plano aponta a necessidade de “Inventariar e selecionar espaços públicos ociosos para promoção de atividades culturais permanentes” (CAMPOS DOS GOYTACAZES, Capítulo II, Seção II, artigo 31, inciso II, 2007).

A Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano de Campos dos Goytacazes (Lei nº 7.974, de 10 de dezembro de 2007), a qual complementa o Plano Diretor de 2008, não apresenta diretrizes que tratem das praças e dos demais espaços públicos do município, mencionando o termo “praça” apenas para vedar a instalação de estações e torres de radiocomunicação dos serviços de telecomunicações nesses espaços. Para além disso, tendo em vista que a lei considera que equipamentos comunitários “são os equipamentos públicos de educação, cultura, segurança, assistência social, saúde, esporte, recreação e lazer, administração e similares”, o artigo 107 afirma que, quando um imóvel urbano, privado ou público for considerado necessário para fins de implantação de equipamentos urbanos e comunitários, seu proprietário poderá exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir. Este aspecto demonstra que certa relevância foi conferida aos espaços públicos para desempenhar suas funções, alterando a configuração espacial urbana (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007).

A Lei de Parcelamento do Solo do município de Campos dos Goytacazes (Lei nº 7.975, de 12 de dezembro de 2007), por sua vez, trata das praças basicamente em dois momentos: no capítulo I, que versa sobre os requisitos urbanísticos e ambientais; e no capítulo II, o qual trata do processo administrativo (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007).

No capítulo I, o inciso III do artigo 22 (Seção II – Subseção II) dispõe que as áreas públicas destinam-se à implantação de redes de infraestrutura, de equipamentos urbanos e comunitários e áreas verdes, entre

as quais estão discriminadas as praças (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007).

Já no capítulo II, o inciso VII do artigo 131 (Seção V – Subseção I) estabelece que, para que um projeto de parcelamento seja aprovado nas modalidades de loteamento e desmembramento, é necessário que seja aprovado um cronograma para implantação e implementação das obras e serviços contendo, no mínimo:

O número total de lotes e quadras, área total da gleba, áreas destinadas para implantação de equipamentos urbanos e comunitários, áreas destinadas a áreas verdes e praças, área útil do loteamento, área destinada ao arruamento, outras áreas com restrições, se existirem, e respectivos percentuais (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007).

No referido capítulo, o inciso II do artigo dispõe ainda que o projeto de loteamento e de condomínio urbanístico deve vir acompanhado de projeto de arborização de ruas, praças e áreas verdes projetadas, sendo um dos critérios a serem adotados o de que “As praças deverão ter, pelo menos, metade de sua área total arborizada” (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007). Desse modo, nota-se na legislação a preocupação das praças públicas tornarem-se espaços para a implantação de áreas verdes.

Além do exposto, a Lei de Parcelamento e Uso de Solo de Campos dos Goytacazes também define, em seu artigo 27, que a soma total das áreas destinadas ao uso público nos loteamentos não pode ser inferior a 35% da área total da gleba e, ainda no mesmo artigo, o parágrafo único destina 15% das áreas ao uso público, excluindo o sistema viário e as faixas de domínio. No artigo 37, por sua vez, fica definido que os espaços designados para as áreas verdes devem ser de, pelo menos, 6% da gleba (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2007).

Assim, nota-se que a Lei nº 7.975, de 12 de dezembro de 2007 versa, basicamente, sobre a garantia de reserva de uma determinada porcentagem da área par-

celada para áreas públicas destinadas, entre outras, à construção de praças. Ademais, demonstra certa atenção em relação à importância das áreas verdes ao exigir a arborização de, pelo menos, metade da área das praças públicas.

Diante da análise realizada em relação à legislação municipal vigente no tocante às praças de Campos dos Goytacazes, observa-se ainda uma certa timidez ao tratar do tema, levando-se em consideração a importância de tais espaços livres públicos para o município e as poucas diretrizes traçadas sobre estes. Embora tenham sido destacadas medidas interessantes, há que se ponderar também que a precária fiscalização torna-se um obstáculo à sua correta implementação.

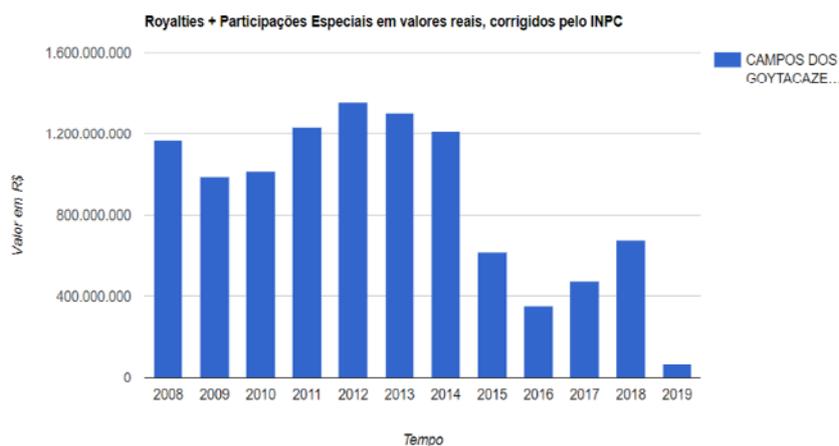
## **Ações protagonizadas pela prefeitura entre 2010 e 2019**

Após a análise das informações levantadas em notícias do site da Prefeitura de Campos dos Goytacazes, percebeu-se a existência de algumas diferenças na forma como os governos Rosinha Garotinho (2008-2016) e Rafael Diniz (2017-Atual) tratam das questões relacionadas às praças da cidade, não obstante ambos as insiram de alguma forma em suas pautas.

Contudo, antes de apresentar os dados levantados, é imprescindível ressaltar que cada um dos governos acima destacados se deram em contextos diferentes e, principalmente no que diz respeito a questões econômicas, o período no qual Rosinha Garotinho foi prefeita foi de maior abundância para o município, o que pode ter contribuído para que o panorama a seguir exposto tenha se delineado. O gráfico (Figura 8) abaixo reforça tal dicotomia entre os períodos governados por Rosinha Garotinho e Rafael Diniz ao apresentar os valores de Royalties + Participações Especiais recebidos pelo município de Campos dos Goytacazes entre 2008 e 2019.



Figura 2: Gráfico com valores de Royalties + Participações Especiais recebidos por Campos dos Goytacazes/RJ entre 2008 e 2019



Fonte: Info Royalties.

Diante do exposto, no governo Rosinha Garotinho, constatou-se que um grande número de praças foi reformado ou construído pela própria prefeitura em diferentes bairros de Campos dos Goytacazes. De um modo geral, as obras contemplavam reforma ou implantação de quadras poliesportivas e instalação de coberturas nelas; colocação de nova iluminação visando maior segurança e incentivo ao uso noturno dos espaços; reparo de playgrounds; realização de melhorias na pavimentação e mobiliário em geral; remodelação do paisagismo; inserção ou conserto de equipamentos para prática de exercícios físicos; adaptações no intuito de promover condições de acessibilidade; reforma de quiosques e banheiros públicos.

Segundo reportagem de 2010, publicada no site da Prefeitura de Campos dos Goytacazes, dez novas praças estavam, à época, sendo construídas no município e outras dez sendo reformadas, com o objetivo de ofertar espaços de lazer aos moradores. Neste contexto, foram mencionadas as praças da Comunidade Tira Gosto, do Parque Prazeres, do Parque Esplanada, de Custodópolis, Lebret I e II, praça ao lado da escola Maria Lucia, Parque Alberto Sampaio, Almirante Tamandaré, Luiz Gualda Júnior, IPS e Praça do Tamarindo. Ainda conforme noticiado, o então coordenador de infraestrutura destacava que a Secretaria de Obras e Urbanismo vinha realizando um levantamento de todas as praças do município para que fossem realizadas as reformas necessárias em cada uma delas (FARIA, 2010).

Destaca-se que, entre as doze praças e/ou bairros acima mencionados, quatro ficam localizadas na margem

norte do Rio Paraíba do Sul (Guarus) e as outras oito, na margem sul. Além disso, observa-se que a grande maioria delas está situada em bairros de classe média e média baixa de Campos dos Goytacazes. Conforme será visto adiante, esta é uma característica que se destaca nas obras do governo Rosinha Garotinho, embora haja considerável heterogeneidade em relação aos bairros cujas praças foram contempladas.

Em 2011, encontraram-se, nas reportagens levantadas, referências à Política de Recuperação do Patrimônio Público e ao Programa Brilha Campos. No que diz respeito à Política de Recuperação do Patrimônio Público, não foram encontradas informações complementares que possibilitassem uma melhor compreensão, tendo ela sido citada no contexto de relato de reforma por parte da prefeitura na Praça São Cristóvão, localizada no bairro Jardim Carioca. A reportagem a mencionava como mais uma das reformas que fazia parte do programa, dando a entender que outras também já haviam sido feitas.

O Programa Brilha Campos, por sua vez, foi realizado pela Campos Luz<sup>1</sup> e, segundo relatado, visava a iluminação de praças que estavam sendo reformadas e construídas pela prefeitura, com o objetivo principal de melhorar a qualidade de vida da comunidade,

1 Companhia municipal de iluminação pública de Campos dos Goytacazes.

proporcionando segurança, lazer e conforto aos moradores. Na data da reportagem, dezessete praças já haviam recebido nova iluminação, entre as quais estavam as do Parque Lebret; do bairro Caju; da Penha; da comunidade Tamarindo; Praça 1º de Maio; Praça Esperanto; entre outras (THEDERICH, 2011).

Cabe ressaltar, que algumas citadas em notícias de 2010 só tiveram suas obras concluídas em 2011, como a Praça Ovídio Ferreira, no Parque Lebret; a Praça do Tamarindo, no Centro; a Praça do Parque Prazeres, em Guarus; e a Praça da Tira Gosto. Também foram mencionadas obras na Praça da Penha e na Praça do Saco (Dr. Ribeiro do Rosário), no parque Leopoldina; em Donana; no Parque Santo Antônio; Caju e na Praça Esperanto.

Já em 2012, as notícias levantadas no site da Prefeitura de Campos dos Goytacazes versam sobre a reforma das praças José Dias Nogueira, no Parque Custodópolis; de Nova Brasília; e do IPS (ASSIS, 2012). Aparentemente, um número menor de praças teria sido reformado ou construído nesse ano; contudo, observa-se ainda a existência de ações nesse sentido.

O ano de 2013, por outro lado, demonstrou uma atividade bastante intensa da prefeitura em relação às obras de praças em Campos dos Goytacazes, entre as quais foram mencionadas a Praça Prudente de Moraes (Chá Chá Chá), localizada no centro histórico da cidade; a Praça do Santa Rosa, localizada no Parque Santa Rosa; a Praça Otacílio Lisboa, no Parque Tarcísio Miranda; a Praça do Amarelinho, no Parque Nogueira, em Guarus; a praça do Horto; a praça da Lapa; as Praças Planejada e do Cacique, ambas localizadas na Avenida Nazário Pereira Gomes; a Praça Almirante Tamandaré, localizada na Avenida Pelinca, entre as ruas Marcílio Dias e Almirante Greenhalgh; a Praça Nilo Peçanha, no Jardim São Benedito; e a praça do Parque Santo Amaro.

Vale ressaltar que a reforma das Praças Prudente de Moraes e do Amarelinho estiveram envolvidas em contextos mais amplos dentro das ações do governo. A Praça Prudente de Moraes fez parte do projeto da prefeitura de revitalização do centro histórico da cidade, o qual contemplou outras obras como, por exemplo, a de infraestrutura. Já a reforma da Praça do Amarelinho fez parte do projeto de revitalização da Avenida José Carlos Pereira Pinto, que se tornou um corredor de passagem para os distritos de Travessão, Conselheiro Josino e para o município de São Francisco de Itabapoana.

Além disso, em 2013 a prefeitura também desenvolveu um amplo projeto de paisagismo, que contemplou praças e canteiros espalhados pelo município. As praças já reformadas também vêm passando por constante manutenção, seguindo um cronograma estabelecido pela secretaria. Entre as que foram contempladas, estão: Praça Nilo Peçanha (Jardim São Benedito), Praça do Flamboyant, Praça do Tamarindo, Praça do Almirante, entre outras.

De acordo com uma reportagem de 2013 do site da prefeitura, nos bairros e distritos, mais de cinquenta praças haviam sido construídas e/ou reformadas nos últimos quatro anos, entre elas, Praça João XXIII, no Parque Nova Brasília; Praça da Penha; Praça de Donana; Praça de São Benedito, em Goitacazes; Praça São Cristóvão, no Jardim Carioca; Praça da Tira Gosto, no bairro da Lapa; Praça do Parque Aldeia; Praça Almirante Tamandaré, na Pelinca; Praça de Ururá; entre outras (FILHO, 2013).

Uma reportagem de julho de 2013 afirma que a então prefeita Rosinha Garotinho havia criado a Comissão de Praças e Jardins, a qual englobaria nove secretarias, sendo que cada uma, com seu trabalho específico, ficaria responsável por resolver a problemática

das praças e jardins dentro de sua área. De acordo com o então subsecretário de Limpeza Pública, Praças e Jardins, Carlos Morales, em menos de dois meses, os órgãos responsáveis já haviam conseguido resolver vários problemas, como o da Praça da República, onde toda a iluminação foi trocada; o das Praças do Parque Flamboyant I e II, onde os brinquedos quebrados foram trocados por novos, entre outras intervenções (MARIA, 2013).

A reportagem afirmava ainda que, apesar do grande número de praças existentes no município, a prioridade da Comissão seria a de cuidar daquelas consideradas como principais (por serem maiores), as quais totalizavam quarenta e uma praça, e eram classificadas como A. Entre elas, estavam o Jardim São Benedito, a Praça São Salvador, a Praça de Nova Brasília. As demais, classificadas como B, C, D e E, possuíam menor extensão, mas também teriam seus problemas resolvidos posteriormente (MARIA, 2013).

Segundo informações noticiadas no site da Prefeitura de Campos dos Goytacazes, em 2014, a então prefeita inaugurou a reforma da praça do Parque Alvorada; da nova praça do Parque Aldeia; da Praça dos Ciganos, no Parque Nova Brasília; da Praça Santa Helena, localizada na Matinha, no parque Jôquei Clube. Todas foram relacionadas como parte da programação de aniversário de 179 anos da cidade (ABREU, 2014).

Em 2015, foram inauguradas as Praças Maria Geysa Messias Genásio, construída no Condomínio Recanto Solares Campistas; Morar Feliz<sup>2</sup>, do Parque Esplanada (FILHO, 2015); e outra no Recanto dos Campeões, do Morar Feliz Tapera II. A construção da praça é fruto da realização do projeto Viver Feliz, que levou ações de cidadania para as famílias que foram contempladas com casas do Programa Morar Feliz, construídas com recursos da Prefeitura de Campos dos Goytacazes (FILHO, 2015).

---

2 Programa habitacional financiado pela prefeitura municipal durante o governo da prefeita Rosinha Garotinho com o intuito de construir conjuntos habitacionais voltados para a população vulnerável residente em áreas consideradas de risco.

Em 2016, último ano do governo da então prefeita, Rosinha Garotinho, foram encontradas notícias com alusão a obras de três praças em Campos dos Goytacazes, todas as três localizadas em Guarus: a praça do Parque Rio Branco, a Praça Sérgio Luiz Paes da Silva (Lilico), ao lado da Igreja Nossa Senhora da Conceição, e a Praça do Povo.

Já em relação ao governo Rafael Diniz, uma reportagem de 2017 da Prefeitura de Campos dos Goytacazes relata o compromisso do prefeito de “[...] massificar o esporte em todo o município, como principal proposta de melhorar a qualidade de vida dos campistas”. Neste contexto, é mencionada a entrega à população da academia da Praça Santo Antônio, no Jardim Santo Antônio, por parte da Fundação Municipal de Esportes (FME), destacando que esta, com o apoio da iniciativa privada, estaria trabalhando também na reforma das academias das praças do Parque Imperial e do Jardim São Benedito.

Além desta atividade realizada com o apoio da iniciativa privada, também foi sancionado pelo prefeito, em 2017, o programa “Adote uma Praça”, previsto na Lei nº 8771/17. Tal programa prevê parceria entre o município, a iniciativa privada e a sociedade civil interessados em assumir o compromisso de realizar a manutenção e a conservação de logradouros públicos em todo o município, entre os quais estão consideradas as praças (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2017). Com a finalidade de melhorar a urbanização da cidade, a Prefeitura de Campos dos Goytacazes regulamentou o programa “Adote uma Praça” por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Ambiental (SMDA).

Segundo a Lei nº 8771/17, a adoção de um logradouro público poderá ser destinada para urbanização; implantação de áreas de esporte e lazer; conservação e manutenção da área adotada; realização de atividades culturais, esportivas ou de lazer; e medidas de proteção e segurança.

Em 2017, a Praça 1º de Maio (inaugurada em 2010 pelo então prefeito Nelson Nahin) inaugurou o programa, tendo sido adotada por membros da Câmara Junior Internacional. Até o presente momento, de acordo com os registros encontrados em notícias locais,

esta foi a única praça da cidade a ser adotada.

Também em 2017, após solicitação da comunidade do Parque Prazeres para que a praça do bairro fosse revitalizada, a SMDA, por meio do Setor de Arborização, realizou um mutirão junto aos moradores para a realização de uma intervenção no local, mais uma vez demonstrando um exemplo de iniciativa desenvolvida com apoio da sociedade.

Em 2018, foram realizadas pela prefeitura obras de revitalização do Jardim São Benedito, que contemplaram a reforma e a pintura das grades do entorno da praça, obras nas quadras, brinquedos infantis, nova iluminação, entre outros aspectos. A entrega da obra inaugurou ainda o Projeto Viva Jardim São Benedito, o qual visa a promoção de shows com artistas locais no segundo domingo de cada mês, das 11h às 13h, de modo a incentivar a ida das famílias à praça.

Segundo reportagem de 2018 do site da Prefeitura de Campos dos Goytacazes, devido ao sucesso do projeto, o objetivo para 2019 seria o de aumentar a quantidade de eventos no Jardim São Benedito (NUNES, 2018). O Viva Jardim São Benedito consiste em apresentações intimistas de voz e violão, nos ritmos MPB, Pop Rock, Blues e Jazz, realizadas por músicos que se inscrevem em um edital aberto pela superintendência responsável (NUNES, 2018).

Também no Jardim São Benedito, acontece a Feira Economia, Trabalho e Cultura (Feira ETC), na qual expositores comercializam artesanatos, doces, produtos da agricultura familiar, entre outros, todos os domingos das 9h às 16h. Tanto o Viva Jardim quanto a Feira ETC fazem parte do projeto de revitalização do Jardim São Benedito (JORNAL TERCEIRA VIA, 2018).

No final de 2018, teve início a revitalização da Praça das Taças, no Parque Alberto Sampaio, a partir de uma ação conjunta da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Ambiental, Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana, Companhia de Desenvolvimento do Município de Campos dos Goytacazes (Codemca) e Superintendência de Limpeza Pública. De acordo com o site da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes (NUNES, 2018), as intervenções incluiriam pintura, reforma dos canteiros, estudo para reativação do chafariz e retirada das grades com a intenção de que a comunidade pudesse transitar pelo espaço, dando movimentação à área central da cidade.

É válido ressaltar que a Praça das Taças já havia sido contemplada, em 2012, por um projeto paisagístico, que fazia parte de um projeto de revitalização da área central da cidade. Em período semelhante, em 2011, a Praça Nilo Peçanha, no Jardim São Benedito, também recebeu o novo projeto de paisagismo e recuperação de praças, jardins e canteiros do município. O local foi revitalizado com o plantio de cerca de seis mil mudas de plantas ornamentais.

Além das obras realizadas em algumas praças, notam-se também algumas ações do governo de incentivo ao uso das praças. O Projeto Praça Viva, por exemplo, desenvolvido pela Superintendência de Entretenimento e Lazer, em parceria com a Associação dos Profissionais de Educação Física (Apef) e o Institutos Superiores de Ensino do Censa (Isecensa), tem o objetivo de proporcionar qualidade de vida e bem-estar por meio de atividades físicas a todos os cidadãos. O projeto já foi iniciado nas praças do Parque Santo Amaro, Parque Guarus, Pecuária, Flamboyant, IPS, Jardim Carioca, Jóquei e Morro do Coco (BARRETO, 2017).

**Os seus sonhos  
não podem esperar**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

**EAD**

Ainda nesse sentido, em 2018, foi aprovado o Projeto de Lei nº 0130/18, o qual colocou o projeto Samba na Praça, que acontece no Jardim do Liceu, no calendário oficial do município (CHAGAS, 2018). O Samba na Praça acontece sempre no primeiro domingo de cada mês e chega a reunir mais de duas mil pessoas por edição. “A iniciativa é de cantores e instrumentistas da cidade que sentiam a necessidade de se encontrar para tocar e cantar apenas como confraternização” (TRINDADE, 2018).

Após as análises realizadas, concluiu-se que, no governo Rosinha Garotinho, as ações voltadas às praças do município são realizadas pela própria prefeitura, e consistem primordialmente em obras de revitalização de praças já existentes, mas contemplam também a construção de algumas delas. Além disso, nota-se uma grande heterogeneidade de praças e bairros atendidos, observando-se, no entanto, uma tendência de maior atenção aos bairros cuja população é mais carente. Também destaca-se o grande quantitativo de praças citadas ao longo das reportagens, as quais foram beneficiadas por projetos da prefeitura, o que possivelmente reflete um momento de maior abundância do governo.

O governo de Rafael Diniz apresenta algumas semelhanças com o da ex-prefeita, Rosinha Garotinho, entretanto, os pontos divergentes aparecem em maioria. Assim como na gestão anterior, o atual prefeito também tem realizado algumas obras de revitalização de praças existentes, contudo, até o momento, não foram encontrados relatos de novas construções. Por outro lado, foram identificadas ações de incentivo ao uso de tais espaços livres públicos, como é o caso do Projeto Praça Viva e da Feira ETC. Outro ponto que difere do governo Rosinha Garotinho consiste na opção pela realização de parcerias público-privadas, o que fica claro, por exemplo, no programa Adote uma Praça. Tal alternativa, pode estar relacionada ao momento atual de menor abundância do governo, que se reflete, ainda, no quantitativo de praças beneficiadas até o momento, bastante inferior ao observado no governo anterior. Além disso, nota-se uma menor heterogeneidade de praças e bairros contemplados, fazendo-se perceber uma maior atenção às praças principais, localizadas na região central da cidade. Desse modo, principalmente

no governo Rafael Diniz, até o presente momento, percebe-se que os investimentos não têm-se dado de forma homogênea e igualitária em toda a cidade, sendo realizados de forma seletiva e intencional em determinadas áreas privilegiadas.

De modo geral, constata-se que ambos os governos realizam ou realizaram algumas ações, projetos ou programas voltados às praças da cidade, contudo, não se observa um planejamento ou a constituição de políticas públicas consistentes que possam, de fato, suprir de forma igualitária a deficiência de espaços livres públicos de qualidade voltados ao lazer. Além disso, deve-se ressaltar a importância de políticas complementares, como a de transporte público de qualidade, que garantam a acessibilidade a tais espaços.

## Conclusões

Conforme destacado neste artigo, as praças são espaços livres públicos de suma importância para as cidades e os seus moradores sob os mais variados aspectos. São palco de acontecimentos cotidianos e insólitos, foco de interesses diversos e muitas vezes contraditórios, e expressam em si uma multiplicidade de significados, histórias, anseios e conflitos. Sendo reflexo das transformações vivenciadas pela sociedade, acabam incorporando processos que atingem a cidade como um todo, o que gera consequências na forma como a população se relaciona com elas e entre os próprios grupos que a compõem. Tendo em vista o contexto apresentado, buscou-se analisar de que modo o planejamento, ou a falta dele, tem influenciado tais fenômenos e, inclusive, a construção da paisagem urbana da cidade.

Neste sentido, por meio dos estudos realizados, observou-se que o planejamento parece falhar em alguns pontos, desdobrando-se em consequências negativas que, no entanto, podem ser revertidas através da percepção da importância de tais espaços e do estabelecimento de um enfoque sobre eles. O levantamento das praças existentes atualmente em Campos dos Goytacazes, em conjunto com a identificação de sua localização através de um mapa, explicitou a presença de um número significativo desta tipologia

de espaço livre público; no entanto, percebeu-se que a sua distribuição ao longo da malha urbana denota a inexistência de um estudo aprofundado em relação às características e demandas dos bairros. Desse modo, enquanto em algumas áreas nota-se a concentração de praças, em outras, não há nenhuma. É importante ressaltar que acredita-se que a distribuição das praças não deve reforçar a fragmentação da cidade e a segregação da população, ou seja, julga-se interessante o estímulo ao deslocamento para uso de espaços livres públicos pertencentes a outros contextos, diferentes do local onde se reside; entretanto, há que se fazer um planejamento nesse sentido, garantindo a complementariedade entre os espaços e a composição de um sistema. Nesse contexto, contudo, a promoção da conectividade e das possibilidades adequadas de acesso se fazem imprescindíveis.

Sob esta ótica, a tendência de homogeneização dos espaços pode tornar-se um empecilho, tendo em vista que muitas praças da cidade acabam tendo um programa de necessidades extremamente parecido, sem potencial para gerar estímulos no sentido de que a população em geral tenha interesse em percorrê-los e utilizá-los. Além disso, tal percepção sugere a inexistência de um estudo visando compreender as potencialidades e limitações dos espaços e, especialmente, os anseios da população. Diante deste cenário, foram observadas situações como praças com área muito reduzida e estrutura precária; com implantação de equipamentos superiores ao que seu espaço físico é capaz de abranger adequadamente; apresentando estruturas muito semelhantes e repetitivas; entre outros aspectos que coadunam para uma sensação de que, muitas vezes, praças são construídas apenas por sua existência em si, sem a preocupação se serão locais atrativos e que possibilitem um uso efetivo.

Ainda no que tange ao âmbito do planejamento, percebeu-se uma dificuldade generalizada de garantir a manutenção e preservação das praças de Campos dos Goytacazes, que pode ser relacionada, entre outros fatores, a um custo elevado em função do quantitativo levantado. Frente a esta questão, nota-se que, por vezes, se fazem presentes investimentos seletivos voltados para determinadas áreas de interesse, os quais podem variar em função do momento e de objetivos específi-

cos. Cabe destacar que manter as boas condições dos espaços livres públicos é importante não apenas para viabilizar seu uso mas, de forma mais ampla, para garantir a sensação de segurança a partir do movimento constante de pessoas – que contribui para que usos indevidos sejam inibidos – e para a manutenção da própria vida nas cidades, bem como o incentivo à constituição da esfera de vida pública.

Nesse sentido, as políticas de incentivo ao uso de tais espaços também podem tornar-se ótimas soluções. A exemplo disso, foram destacadas o “Samba na Praça”, a “Feira ETC”, o “Viva Jardim São Benedito”, o “Projeto Praça Viva” como iniciativas extremamente interessantes, as quais acredita-se que deveriam espalhar-se por outras praças da cidade no intuito de fortalecer ainda mais a relação entre a população e os espaços livres públicos.

# Referências

- ABREU, Frânio. **Inaugurações marcam os 179 anos de Campos dos Goytacazes**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2014. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=24010](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=24010). Acesso em: 07 jan. 2019.
- ALIPRANDI, Danielly Cozer. **O sistema de espaços livres da cidade de Campos dos Goytacazes/RJ: carências e potencialidades**. 2017. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2017.
- ALVAREZ, Isabel Pinto. A produção e reprodução da cidade como negócio e segregação. In: CARLOS, Ana Fani; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Editora Contexto, 2015. p. 65-80.
- ASSIS, Taysa. **Praça do IPS elogiada pelos moradores**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2012. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=15254](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=15254). Acesso em: 08 jan. 2019.
- BARRETO, Liliane. **Projeto Praça Viva abre inscrições nesta 2ª para atividades físicas**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2017. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=39422](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=39422). Acesso em: 08 Jan. 2019.
- CAMPOS DOS GOYTACAZES. **Lei nº 7.972, de 10 de Dezembro de 2007**. Institui o Plano diretor do Município de Campos dos Goytacazes. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-campos-dos-goytacazes-rj>. Acesso em: 06 jan. 2019
- CAMPOS DOS GOYTACAZES. **Lei nº 7.974, de 10 de Dezembro de 2007**. Institui a Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano do Município de Campos dos Goytacazes. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-campos-dos-goytacazes-rj>. Acesso em: 06 jan. 2019
- CAMPOS DOS GOYTACAZES. **Lei nº 7.975, de 12 de Dezembro de 2007**. Institui a Lei de Parcelamento do Solo do Município de Campos dos Goytacazes. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/parcelamento-do-solo-campos-dos-goytacazes-rj>. Acesso em: 06 jan. 2019.
- CAMPOS DOS GOYTACAZES. **Lei nº 8.771, de 30 de Agosto de 2017**. Dispõe sobre o Programa Adote uma Praça, no Município de Campos dos Goytacazes e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/c/campos-dos-goytacazes/lei-ordinaria/2017/878/8771/lei-ordinaria-n-8771-2017-dispoe-sobre-o-programa-adote-uma-praca-no-municipio-de-campos-dos-goytacazes-e-da-outras-providencias?q=Lei%208771>. Acesso em: 06 jan. 2019
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.
- CHAGAS, Viviane. **Aprovada lei que coloca Projeto Samba na Praça do Liceu no Calendário Oficial do Município. Campos dos Goytacazes**: Câmara Municipal de Campos dos Goyatacazes, 2018. Disponível em: <http://www.camaracampos.rj.gov.br/legislativo/1499-aprovada-lei-que-coloca-projeto-samba-na-praca-do-liceu-no-calendario-oficial-do-municipio>. Acesso em: 15 jan. 2019.
- FARIA, Teresa Peixoto. Configuração do espaço urbano da cidade de Campos dos Goytacazes, após 1950: novas centralidades, velhas estruturas. In: Congresso de Geógrafos da América Latina, 10. 2005.
- FARIA, Gislanne. **Prefeitura constrói e reforma praças**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2010. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=1930](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=1930). Acesso em: 07 de jan. 2019.
- FILHO, Telmo. **Mais duas praças inauguradas nesta quarta-feira**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2013. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=17242](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=17242). Acesso em: 08 jan. 2019.
- FILHO, Telmo. **Praça do Morar Feliz do Esplanada será inaugurada neste sábado**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2015. Disponível em: < [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=32268](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=32268) >. Acesso em: 08 jan. 2019.
- HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.
- MARIA, Kelly. **Praças e jardins da cidade estão ganhando novo visual**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2013. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=19573](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=19573). Acesso em: 08 jan. 2019.
- MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. p. 121-188.
- NUNES, Livia. **Viva Jardim São Benedito: músicos podem se inscrever até 6ª**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2018. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=46407](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=46407). Acesso em: 15 jan. 2019.

SANCHEZ, Fernanda. Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. **Revista brasileira de estudos urbanos e regionais**, Rio de Janeiro, n. 1, 1999, p. 115-132. Disponível em: <http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/13/1>. Acesso em: 15 nov.2018.

SANT'ANNA, Aline Guimarães de Souza. **As praças e os conteúdos das desigualdades socioespaciais urbanas em Campos dos Goytacazes** – RJ. 2017. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2017.

THEDERICH, Kelly. **Campos Luz ilumina praça praças de Campos**. Campos dos Goytacazes: Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, 2011. Disponível em: [https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id\\_noticia=8451](https://www.campos.rj.gov.br/exibirNoticia.php?id_noticia=8451). Acesso em: 09 jan. 2019.

TRINDADE, Ocinei. **Samba na Praça volta domingo ao Jardim do Liceu**. Jornal Terceira Via, Campos dos Goytacazes, 12 abr. 2018. Disponível em: <https://www.jornalterceiravia.com.br/2018/04/12/samba-na-praca-volta-domingo-ao-jardim-do-liceu/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

## PROGRAMA FUNDECAM EMPREENDEDOR: O PERFIL DO EMPREENDEDOR DE PEQUENOS NEGÓCIOS

Fundecam Empreendedor Program: Profile of the Small Business Entrepreneur

**Resumo:** O presente estudo teve como objetivos mapear e diagnosticar os empreendedores beneficiados pelo programa de microcrédito do Fundo de Desenvolvimento de Campos (Fundecam), desenvolvido pela Prefeitura de Campos dos Goytacazes, estado do Rio de Janeiro, e analisar o impacto do microcrédito em seus empreendimentos. Para alcançar os resultados, foram aplicados questionários a tomadores de microcrédito, que permitiram analisar o perfil dos tomadores de créditos, levando em consideração os aspectos socioeconômicos, os níveis de conhecimento e adesão com o programa e as dificuldades enfrentadas no processo de financiamento. Pelos resultados da pesquisa, pôde-se perceber o bom desempenho do Programa Fundecam Empreendedor, impactando os microempreendedores locais e contribuindo para o desenvolvimento local endógeno.

**Palavras-Chave:** Microcrédito. Desenvolvimento Econômico. Ações empreendedoras.

**Abstract:** The objectives of this study were to map and identify the entrepreneurs who have been benefited by the Development Fund (Fundecam, abbreviation in Portuguese) microcredit program of Campos dos Goytacazes, developed by the Campos dos Goytacazes city government, state of Rio de Janeiro, Brazil, and to examine the impact of microcredit on their enterprises. Results were obtained by applying questionnaires to microcredit borrowers, which made it possible to analyze the profile of the borrowers, considering the socioeconomic aspects, the levels of education, adherence to the program, and the difficulties faced in the financing process. According to the results of the research, it was noted the good performance of the Fundecam Empreendedor Program, impacting local microentrepreneurs and contributing to endogenous local development.

**Keywords:** Microcredit. Economic development. Entrepreneurial actions.

### **Alzeleni Pio da Silva Tavares Correã**

Mestre. Professora. Universidade Candido Mendes - Campos dos Goytacazes. E-mail: alzeleni.tavares@ucam-campos.br

### **Waidson Bitão Suett**

Doutorando. Professor. Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes. E-mail: waidson@ucam-campos.br

### **Rodrigo Anido Lira**

Doutor. Professor. Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes. E-mail: rodrigolira@ucam-campos.br

### **Mariana Freitas de Abreu**

Graduada em Administração. Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes. E-mail: marianafabreu@hotmail.com

## Introdução

Cada vez mais a globalização imputa transformações, sendo elas principalmente no cenário econômico das regiões, o que contribui para um aumento das desigualdades regionais e da competitividade. Isso posto, novas maneiras de se pensar o desenvolvimento das organizações e das localidades são necessárias.

O desenvolvimento econômico pode ser definido como o aumento sustentado da produtividade ou da renda per capita, bem como o processo de acumulação de capital e fatores de produção (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Segundo Bresser-Pereira (2006), os melhores resultados do desenvolvimento acontecem em países que adotaram o sistema capitalista por sua maior dinâmica competitiva, pois a sobrevivência das empresas depende exclusivamente da acumulação de capital.

As taxas de desenvolvimento econômico são diferentes entre países, assim como entre regiões, estados e municípios do território nacional. Nota-se que as condições de desenvolvimento econômico consideradas adequadas dependem da capacidade de cada localidade (região, município, estado ou país) de gerenciar sua economia e mercado, para promover o desenvolvimento.

O atual cenário nacional e regional é de inúmeras incertezas econômicas e políticas. De acordo com Barboza e Zilberman (2018), a condição atual possui efeitos negativos sobre a atividade econômica no Brasil, destacando-se a queda de investimento de capital privado e uma conseqüente redução dos postos de trabalho.

No que concerne à taxa de desemprego no Brasil em 2020, nota-se um aumento de 12,6% no trimestre encerrado em abril de 2020, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A taxa é superior aos 11,2% do trimestre encerrado em janeiro de 2020. O número de empregados com carteira assinada no setor privado caiu 1,7% (-572 mil pessoas) frente ao trimestre móvel anterior e ficou estável ante o mesmo trimestre de 2019 (ABDALA, 2020).

Neste contexto de desemprego e desigualdades, tem-se o desenvolvimento endógeno, teoria que busca corrigir as desigualdades regionais com uso de ferramentas políticas. De acordo com essa teoria, a sociedade é capaz de controlar e direcionar o seu próprio desenvolvimento regional, forçando-o a adaptar-se à disponibilidade dos fatores produtivos locais e ao seu potencial endógeno.

O desenvolvimento endógeno possui a capacidade de criar centros produtivos e solucionar os problemas de desequilíbrio, permitindo a identificação dos principais fatores de produção local, como: os capitais humanos e sociais, o conhecimento, a pesquisa e a informação na própria localidade.

Segundo Barone *et al.* (2002), o microcrédito é uma ferramenta importante para auxiliar o desenvolvimento endógeno local através da geração de renda, por meio do fomento de microempreendedores.

Entende-se microcrédito como a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas, que normalmente não possuem ou apresentam dificuldade de acesso formal ao sistema financeiro tradicional.

**Os seus sonhos  
não podem esperar**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

**EAD**

O município de Campos dos Goytacazes, interior do estado do Rio de Janeiro, possui o programa de microcrédito do Fundecam Empreendedor, ligado ao Fundo de Desenvolvimento de Campos (Fundecam). Através do programa de microcrédito, é possível disponibilizar capital para que os empreendedores coloquem em funcionamento suas ideias de negócio ou ampliem seus ativos.

Em 2017, o Fundecam Empreendedor fechou mais de 200 contratos, totalizando meio milhão em concessão de financiamento para microempreendedores, mantendo mais de 320 postos de trabalho no município. Neste contexto, justifica-se o presente trabalho pela importância de conhecer os empreendedores agentes deste processo de desenvolvimento econômico local.

O presente trabalho estrutura-se em sete seções. Na seção 2, expõe-se uma definição teórica acerca do desenvolvimento endógeno. A seção 3 apresenta o conceito de microcrédito e apresenta o Programa Fundecam Empreendedor. Na seção 4, mostra-se a metodologia de pesquisa utilizada. Na seção 5, são apresentados os resultados da pesquisa e, por fim, na seção 6, são apresentadas as considerações finais.

## **Desenvolvimento regional endógeno**

Pensar em desenvolvimento é entender a dinâmica da formação produtiva crescente. Nos modelos econômicos clássicos, a produção é o resultado da ação do trabalho e do capital, sendo seu excedente essencial ao desenvolvimento. Contudo, é importante entender também o desenvolvimento tendo em conta a possibilidade de endogenizar as variáveis exógenas, de maneira que estas possam gerar rendimentos crescentes para uma determinada localidade.

Para Romer (1994), o crescimento da economia é uma consequência da endogenia do sistema econômico, pois o crescimento não é alcançado somente a partir das variáveis externas.

Segundo Barquero (2001), o desenvolvimento da economia advém do emprego do potencial e do excedente gerado localmente. Ainda segundo o autor, existe uma "tendência ao estado estacionário", sendo necessário para o crescimento e desenvolvimento econômico

fomentar a economia de diversidade nas cidades e a economia de aglomeração.

Neste contexto apontado pelos autores, observa-se a importância do desenvolvimento a partir de fatores endógenos regionais. Para Amaral Filho (1996, p. 37-38), o desenvolvimento regional endógeno pode ser definido como:

(...) um processo interno de ampliação contínua da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões. Esse processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região, em um modelo de desenvolvimento regional definido.

De acordo com Souza Filho (1999), a prática de uma comunidade comandar e coordenar o seu próprio desenvolvimento regional, proporcionando a mudança de suas condições disponíveis em seu território e a sua capacidade endógena, caracteriza a figura do desenvolvimento intitulado endógeno. Percebem-se dois enfoques do desenvolvimento regional endógeno: o primeiro econômico, no qual a sociedade organizacional regional dispõe de seu conhecimento para coordenar, de modo a promover o aumento da capacidade produtiva da região; o segundo é o sociocultural, em que os preceitos e as sociedades locais atuam como alicerces para o desenvolvimento da região.

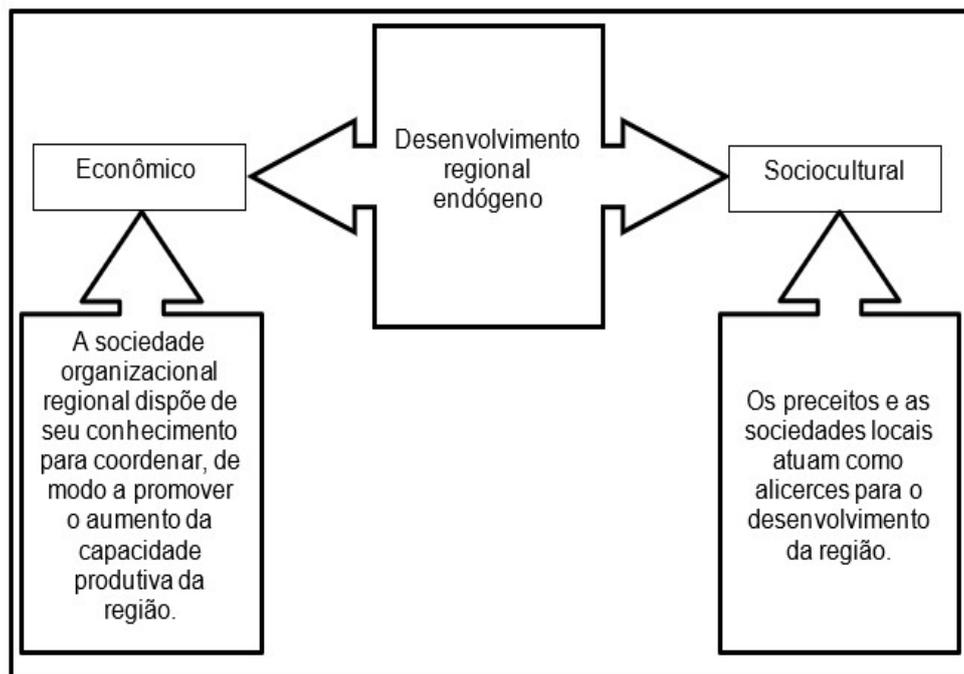
Segundo Braga (2002, p. 24), o desenvolvimento endógeno é componente principal para a ascensão do local. Ele atua como protagonista no incremento econômico em uma economia competitiva, promovendo a disputa entre as microrregiões em vez de disputa entre as organizações empresariais, permitindo que o local seja erguido como espaço favorável à cidadania, inclusão social e solidariedade.

A Figura 1 apresenta os dois enfoques do desenvolvimento intitulado endógeno.

Schumpeter (1982) destacou a importância do empreendedor na atividade econômica; para ele, a mudança econômica é iniciada pelo produtor, e este deve ser

capaz de utilizar sua intuição quando não se tem certeza dos resultados. O autor também destaca a importância do crédito para o crescimento econômico. Segundo Schumpeter, o empreendedor precisa ter acesso ao crédito, pois, a partir dele, é possível produzir e executar novas combinações de fatores de produ-

Figura 1: enfoque do desenvolvimento regional endógeno.



Fonte: adaptado de Barqueiro (2001).

ção, evitando-se o estágio estacionário da economia.

## Programa de microcrédito

A ideia de pequenos empréstimos para ajudar pequenos comerciantes começou em Bangladesh por volta da década de 1970. Lá, o professor Muhammad Yunus concedia pequenos empréstimos aos aldeões da região de Jobra como parte de um projeto. Com o eventual sucesso da sua iniciativa, o projeto tomou maiores proporções, sendo hoje uma medida de fomento à economia, conhecida e, por muitas vezes, praticada no mundo todo. Essa política também esteve presente no Brasil, com a participação do poder público com suas instituições e da iniciativa privada. No caso do poder público, essa política é observada em todas as esferas de atuação, desde a federal até a municipal. Tanto na privada como na pública, há suporte para os empreendedores, como meio de capacitação e forma de diminuir a inadimplência dos investimentos por falência (YUNUS; JOLIS, 2006).

A política de concessão de microcrédito a pequenas taxas de juros não visa o retorno dos investimentos e os eventuais juros como base para gerar uma fonte de renda para o investidor. Isso se dá pelo fato de que essa política visa estimular o empreendedorismo local. Por isso, as instituições públicas são uma das maiores aderentes dessa política de microcrédito, por ser também uma das mais beneficiadas com o estímulo do empreendedorismo.

O microcrédito é considerado um estímulo ao empreendedorismo, porque, na visão do empreendedor, é necessário que a possibilidade de retorno de seus investimentos, de seu capital próprio e da dívida que pretende contrair, seja maior do que a de falência. Seu valor é proporcional ao tamanho e à capacidade financeira do negócio, e, com seus juros menores, a intenção é a de diminuir a chance de falência, ou mesmo minimizá-la. Outra característica importante presente nessa política é a de que muitas vezes a instituição que investe também oferta algum tipo de serviço que ajude na capacitação do empreendedor, não só para que ele seja capaz de melhorar suas práticas, mas para que haja maior capacidade intelectual para que o investimento dê certo e não haja inadimplência quando o devedor não conseguir quitar suas dívidas dentro do tempo proposto pelo contrato do financiamento (SEBRAE, 2007).

Com a baixa perspectiva de um emprego formal, muitos trabalhadores acabam iniciando um negócio

próprio. Entretanto, além do despreparo empresarial e empreendedor, estes indivíduos enfrentam dificuldades para iniciar e/ou conduzir suas atividades, devido à falta de crédito.

O microcrédito se apresenta como uma importante ferramenta no combate à pobreza no mundo. No Brasil, várias organizações dedicam-se a conceder pequenos créditos a microempreendedores.

De acordo com Lessa (2001), no Brasil, o acesso ao crédito para os micro e pequeno empresários, sobretudo aqueles que estão iniciando seus negócios, continua sendo um problema. Mesmo que tenha uma ideia promissora, o empreendedor não consegue crédito bancário com facilidade.

Segundo Tomelin (2003), o microcrédito é a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e a microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais.

O prazo para liberação de crédito costuma ser rápido, porque, dessa forma, permite que o cliente aproveite a oportunidade do negócio. Nesse tipo de financiamento, ocorre a visita de um agente de crédito ao empreendimento no qual os recursos serão aplicados, a fim de que se acompanhe o desenvolvimento do negócio. É também nesta etapa que o empreendedor costuma receber orientações quanto às práticas básicas para uma boa administração dos recursos do negócio.

Segundo Soares (2008), a Lei nº 11.110/2005 veio consolidar o conceito de microcrédito ao apresentar o Microcrédito Produtivo Orientado (MPO) como um crédito concedido para o atendimento às necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas, empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, que utiliza metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

## Programa Fundecam Empreendedor

Com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social, fomentando os empreendimentos produtivos, o fortalecimento dos negócios existentes e a introdução e formalização de novos empreendimentos, com acompanhamento, capacitação e acesso a crédito orientado, e, também, desenvolvendo ações específicas no âmbito da economia popular e solidária e nos movimentos de inclusão social, foi criada a Lei Ordinária nº. 8142/2009 no município de Campos dos Goytacazes. A partir dessa lei, houve a criação de linha especial de financiamento, direcionada para a implantação do microcrédito no município.

Utilizando os fundos próprios do município e respeitando a lei do microcrédito, a Fundecam apresenta o Programa Municipal de Microcrédito. O referido programa é constituído por quatro linhas de financiamento, sendo uma delas o Fundecam Empreendedor. No Fundecam Empreendedor, o público almejado são microempreendedores que estejam atuando há pelo menos seis meses, sem pendências no SERASA/SPC e com perspectiva de faturamento anual de até R\$ 240 mil.

Esta modalidade apresenta duas categorias: Capital de Giro e Investimento Fixo. A primeira é destinada à compra de mercadorias, com crédito de até R\$ 2 mil a serem pagos em seis parcelas. O Investimento Fixo, por sua vez, deve ser utilizado para a aquisição de equipamentos ou reforma, podendo ser concedidos até R\$ 3 mil, para quitação em nove parcelas. Caso haja renovação, as categorias podem recorrer a mais 50% de cada valor, e têm o prazo de pagamento estendido.

No Fundecam Empreendedor, os juros são de 0,17% ao mês, significando um índice anual de apenas 2%. O programa também possui um trabalho de consultoria aos microempreendedores tomadores de empréstimo. Desta forma, são ampliadas as possibilidades de prosperidade e geração de empregos.

## Metodologia de pesquisa

A fim de atender aos propósitos deste artigo, a metodologia consiste no embasamento do método qualitativo a partir de pesquisas bibliográficas, pois parte da análise do que já foi divulgado sobre o tema no formato de livros, artigos científicos, teses, dissertações e legislação vigente sobre os temas de empreendedorismo e microcrédito e do método quantitativo por meio do questionário aplicado a uma amostra de 100 tomadores de microcrédito.

Com o objetivo de responder à questão do problema, foi desenvolvido e aplicado um questionário aos tomadores de microcrédito na cidade de Campos dos Goytacazes, no período de fevereiro de 2019 a abril de 2019, com questões discursivas e de múltipla escolha, aplicado aos beneficiários do programa Fundecam Empreendedor, contendo informações gerais do microempreendedor e informações para definição do perfil sociodemográfico. Segundo Oliveira (2003, p. 71), "O questionário constitui-se de uma série ordenada de perguntas relacionadas a um tema central, que são respondidas sem a presença do entrevistador."

Os questionários, em formato eletrônico, foram entregues via e-mail para acesso por link, gerado por meio de uma ferramenta gratuita oferecida pelo Google: o Google Forms. Para a realização da pesquisa, desde os testes até a aplicação prática, o questionário ficou disponível para preenchimento no site do Google Forms no endereço <https://forms.gle/nwcNhr7qJyNKzcG86>.

Antes de ser iniciada a aplicação, foi realizado um pré-teste com o mesmo conteúdo a ser respondido pelos tomadores de crédito, escolhidos aleatoriamente, para que o formulário pudesse ser analisado por outra ótica, sendo possível corrigir prováveis erros antes do início das pesquisas de campo.

O questionário foi aplicado no período de fevereiro de 2019 a abril de 2019. Por fim, para interpretar os dados, utilizou-



**DOUTORADO**  
COM LINHA DE PESQUISA EM PLANEJAMENTO  
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

-se a análise dos dados quantitativos obtidos a partir da tabulação dos questionários no software Microsoft Office Excel.

## Resultados

Para que a pesquisa de campo fosse realizada, foram entrevistados 100 microempreendedores que tomaram crédito pelo programa Fundecam Empreendedor no ano de 2018. Os questionários foram aplicados do dia 12 de fevereiro de 2019 ao dia 1º de abril de 2019.

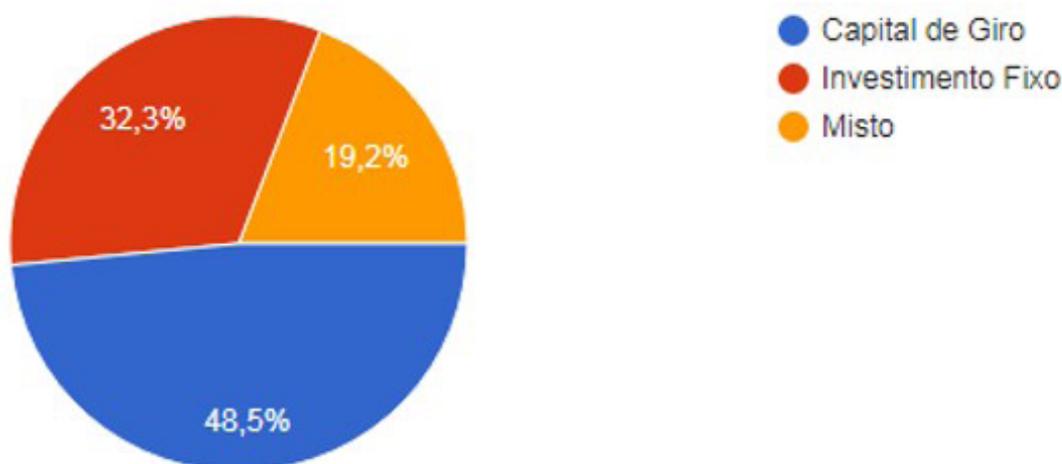
O Gráfico 1 apresenta a frequência das modalidades de financiamento para Capital de Giro, investimento Fixo ou ambos:

Do total de credores, quase metade optou pela modalidade de Capital de Giro, um recurso de rápida renovação, com as principais finalidades de realizar investimentos em estoque e financiar melhorias para o atendimento aos clientes.

O Investimento Fixo foi a segunda opção mais requisitada, sendo apontado como solução para 32,3% dos tomadores de crédito. Essa modalidade de empréstimo, por sua vez, objetiva o bom funcionamento do negócio através da aquisição de equipamentos e ferramentas necessárias.

Na modalidade de Investimento Misto, pelo qual o credor tem acesso ao somatório de valores do Capital de Giro e do Investimento Fixo, houve procura de 19,2% dos microempreendedores contatados.

Gráfico 1: distribuição das modalidades de financiamento.



Fonte: dados da pesquisa (2019).

**MESTRADO**

PESQUISA OPERACIONAL E  
INTELIGÊNCIA COMPUTACIONAL

**LINHA DE PESQUISA EM SAÚDE**

 UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES



Como exposto anteriormente, os valores de financiamento das linhas de crédito são disponibilizados da seguinte maneira: até R\$ 2.000,00 para Capital de Giro; R\$ 3.000,00 para Investimento Fixo; e R\$ 5000,00 para Investimento Misto no primeiro empréstimo com maior concentração na concessão de crédito com o montante de R\$ 3.000,00.

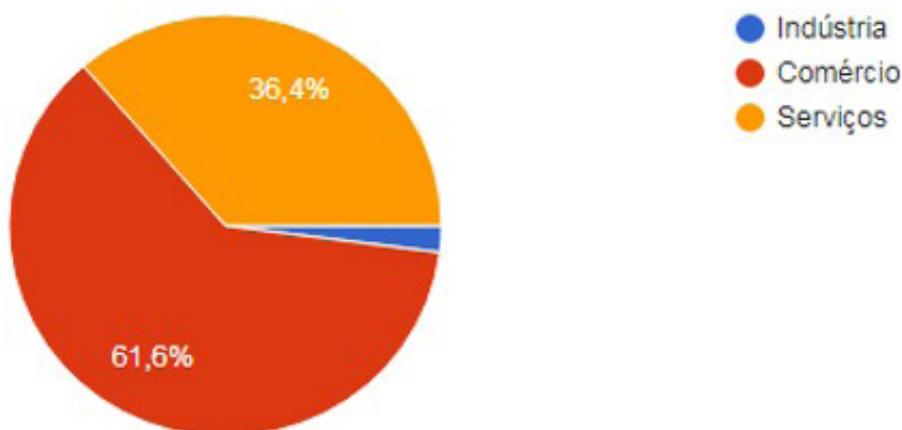
Não é possível observar um padrão claro de recursos, devido ao vasto leque de possibilidades de valores a serem tomados pelos empreendedores, porém a análise da moda evidencia a opção de quase  $\frac{1}{4}$  dos empresários, no valor de R\$ 3.000,00.

Os empréstimos são concedidos com variados prazos para pagamento, de acordo com as necessidades do tomador; no entanto, grande parte dessa variação ocorre no intervalo de 6 a 12 meses, adotados por 92% dos entrevistados. A maior parte dos clientes do Fundecam Empreendedor, nas três modalidades de concessão, estavam entre o primeiro e o segundo empréstimo no período de duração das entrevistas.

No que tange à formalização dos microempreendedores, por meio da pesquisa de campo, pode-se notar que mais de 70% dos utilizadores do Fundecam Empreendedor possuem o cadastro de pessoa jurídica. Entre essa parcela, 65,2% dos indivíduos possuem CNPJ há mais de dois anos; 23,6% possuem de 1 a 2 anos; 6,9% possuem de 6 a 11 meses; e apenas 4,2% dos tomadores de crédito se cadastraram há menos de seis meses.

Entre os não cadastrados, que somam 27,3% do total de entrevistados, mais da metade aspira à formalização. O município de Campos dos Goytacazes apresenta forte representação do comércio e serviços em sua economia. Tal situação pode ser evidenciada na distribuição de empréstimos por ramos de atividade no Gráfico 3:

Gráfico 3: distribuição de empréstimos por ramos de atividade.



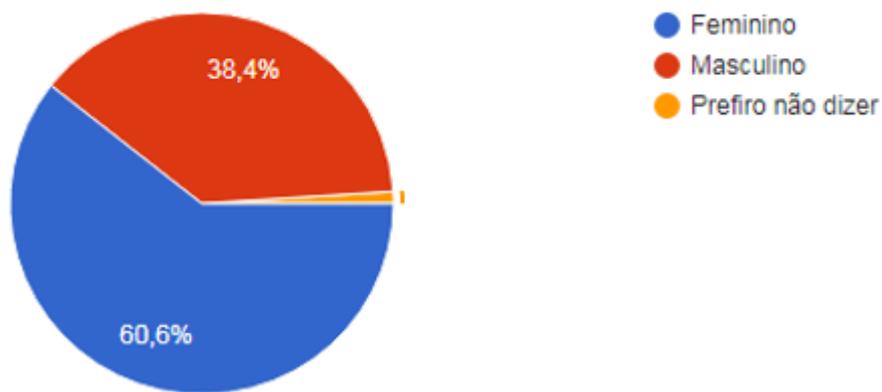
Fonte: Dados da pesquisa (2019).

A maior parte dos empresários, 61,6%, trabalha no setor de comércio, sendo seguido pelo setor de serviços, com 36,4%. A indústria possui pouca representatividade entre os microempreendedores financiados através do Fundecam Empreendedor, visto que estes somam apenas 2% do total.

Esses pequenos empreendimentos, assessorados pelo Fundecam Empreendedor, possuem proprietários que assumem inúmeras funções no negócio.

A distribuição do perfil dos empreendedores por gênero pode ser observada no Gráfico 4:

Gráfico 4: distribuição do perfil de empreendedores por gênero.



Fonte: dados da pesquisa (2019).

**INSCREVA-SE**

# Os seus sonhos não podem esperar

 UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES | **EAD**

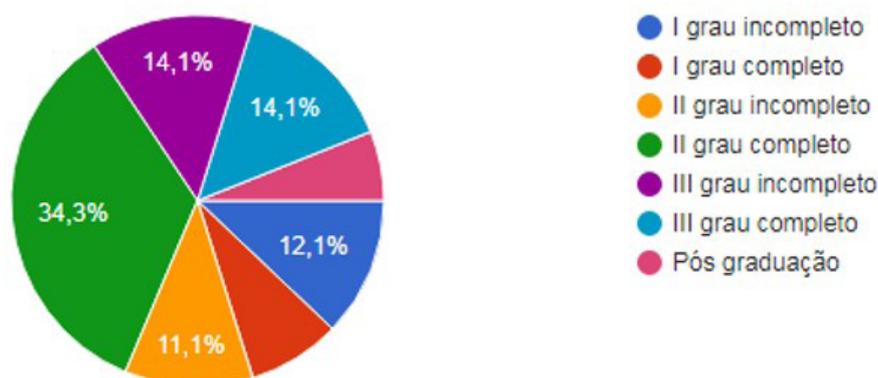
As mulheres são maioria entre os microempreendedores. O número de empresários do gênero feminino supera os 60% do total, enquanto os empresários do gênero masculino e os que optaram por não dizer somam juntos apenas 39.4% do total. Tal fato é interessante, dado que pode representar o empoderamento feminino e uma maior representatividade em atividades empreendedoras no município.

Quanto à idade há um equilíbrio entre os intervalos de 21 a 30 anos (22,2%), de 31 a 40 anos (30,3%), de 41 a 50 anos (19,2%) e empresários com mais de 50 anos (28,3%),

não sendo possível notar grandes discrepâncias. É válido ressaltar que, entre os entrevistados, não houve nenhum tomador de crédito com menos de 20 anos.

É possível observar grande variação da amostra quanto ao grau de instrução dos tomadores de crédito. O Gráfico 5 apresenta a distribuição deles de acordo com a instrução:

Gráfico 5: distribuição da amostra conforme grau de instrução.



Fonte: dados da pesquisa (2019).

**A QUALIDADE DE  
ENSINO QUE VOCÊ  
JÁ CONHECE.**



**INSCREVA-SE  
AGORA!**

- ▣ PRESENCIAL
- ▣ SEMIPRESENCIAL
- ▣ EAD

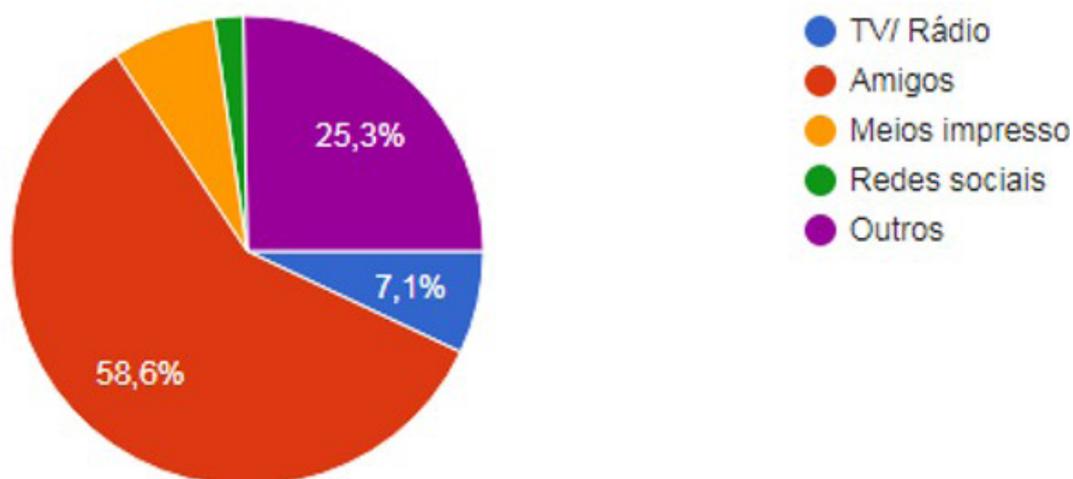
[www.ucam-campos.br](http://www.ucam-campos.br)  
**22 2726-2400**

Sobre o grau de instrução dos tomadores de crédito, os empresários com segundo grau completo são destaque, fazendo com que os que possuem primeiro grau incompleto, primeiro grau completo, segundo grau incompleto, terceiro grau completo e pós-graduação estejam quase em equilíbrio até o momento da pesquisa de campo.

Do total de entrevistados, apenas 37,9% dos microempreendedores alegaram ter algum curso de formação na área de atuação da empresa. Os outros 62,1% não possuem cursos de formação. Entre os 37,9% dos empresários citados, grande parte alega ter feito cursos de formação através de parcerias entre o município e o SEBRAE.

No que se refere à forma de conhecimento do programa de concessão de crédito, o Gráfico 6 apresenta as possíveis formas pelas quais os empreendedores tomaram conhecimento do programa.

Gráfico 6: distribuição das formas de acesso ao programa.



Fonte: dados da pesquisa (2019).

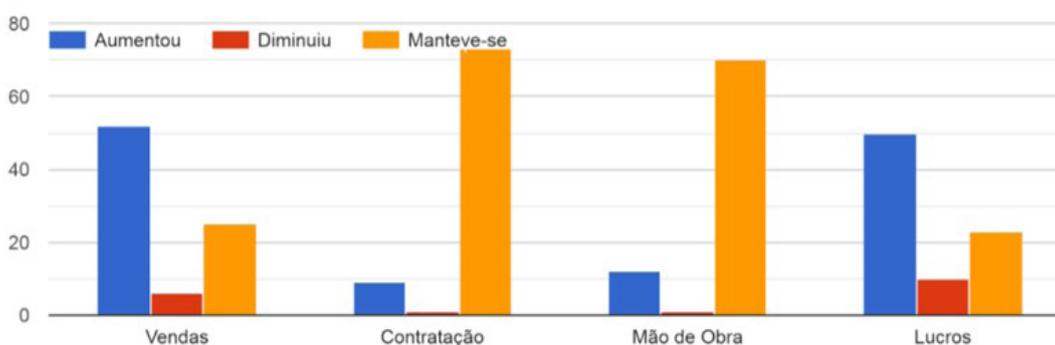


Apesar de existirem divulgações em canais oficiais da prefeitura sobre as linhas de crédito do Fundecam na TV/ Rádio, redes sociais e por meios impressos, a maior parte dos tomadores de crédito do Fundecam Empreendedor ficou sabendo do programa por amigos e outros meios.

Nos outros meios, grande destaque deve ser dado ao Espaço da Oportunidade, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Município de Campos, que, ao realizar o cadastro de pessoas jurídicas, indica o Fundecam como alternativa.

A análise dos resultados dos negócios dos tomadores de crédito no que tange a vendas, contratação, mão de obra e lucros pode ser observada no Gráfico 7:

Gráfico 7: resultados das empresas após a tomada de crédito.



Fonte: dados da pesquisa (2019).

**MESTRADO**

PESQUISA OPERACIONAL E  
INTELIGÊNCIA COMPUTACIONAL

**LINHA DE PESQUISA EM SAÚDE**

UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

Analisando o efeito da aplicação dos recursos nos negócios, segundo os microempreendedores, apesar de no geral não haver aumento no número de contratações e de mão de obra, houve um significativo aumento nas vendas e, por consequência, nos lucros das empresas. Ocupando-se dos lucros, 50% dos empresários alegaram que aumentaram; 23% apontaram a conservação da situação anterior; e meramente 10% dos tomadores de crédito perceberam algum declínio nos lucros.

No que tange à pontualidade dos pagamentos, até o momento da aplicação dos questionários, o pagamento das parcelas em dia estava seguindo a proporção 9:1 entre os clientes do Fundecam Empreendedor, representando baixo nível de inadimplência intrínseca ao programa.

Por fim, 57,6% dos empreendedores classificaram o Programa Fundecam Empreendedor como muito bom, e destacaram o acompanhamento dos consultores do negócio como elemento de alavancagem. Do total de empreendedores, 36,4% consideraram o programa como regular; 5,1 %, como bom; e 1%, como ruim.

Os empresários que alegaram não terem avaliado o programa como “muito bom” acharam o valor dos créditos muito baixos.

Este resultado aponta para um bom desempenho do Programa Fundecam Empreendedor, impactando os microempreendedores locais e contribuindo para o desenvolvimento regional endógeno.

## **Considerações finais**

A partir deste estudo, foi possível identificar o perfil dos tomadores de microcrédito no Programa Fundecam Empreendedor em Campos dos Goytacazes, interior do estado do Rio de Janeiro.

Para o desenvolvimento de ações de planejamento e de retroalimentação do programa, é importante a identificação do perfil dos tomadores de microcrédito e a análise da alocação dos recursos em seus negócios possibilitando sua ampliação e sua contribuição para o desenvolvimento regional.

A verificação da ampliação dos valores de crédito concedidos, juntamente com o acompanhamento dos consultores empresariais, pode ser uma forma de ampliar o desenvolvimento regional endógeno. Enquanto as pesquisas de campo ainda estavam em curso, o Fundecam dobrou o valor limite das concessões de crédito de todas as linhas, como foi publicado no site oficial da Prefeitura de Campos no dia 11 de fevereiro de 2019. Trata-se da integração das

ações de governo, empresa e sociedade gerando benefícios mútuos para o município.

O desenvolvimento regional endógeno depende da consonância entre as ações de três atores: o público, o privado e a sociedade civil organizada. Todos esses atores têm o papel de estimular ou dar condições que permitam o crescimento e o desenvolvimento em prol dos objetivos locais.

# Referências

- ABDALA, V. Taxa de desemprego cresce para 12,6 % em abril, diz IBGE. **Empresa Brasil de Comunicação** (EBC), 28/05/2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-05/taxa-de-desemprego-cresce-para-126-em-abril-diz-ibge>. Acesso em: 24 jun. 2020
- AMARAL FILHO, J. do. Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista . Revista Planejamento e Políticas Públicas, Rio de Janeiro **IPEA**, n. 14, p. 37-38, dez. 1996.
- BARBOZA, Ricardo de Menezes and ZILBERMAN, Eduardo. Os Efeitos da Incerteza sobre a Atividade Econômica no Brasil. **Rev. Bras. Econ. [online] v. 72, n. 2, p. 144-160, 2018.** <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20180007>. Acesso em : 27 maio 2019.
- BARQUERO, A. V. Desenvolvimento Endógeno. In: BARQUERO, A. V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Tradução de Ricardo Brinco. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.
- BARONE, P. M.; PAULO, F. L.; DANTAS, V.; REZENDE, V. **Introdução ao Microcrédito**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária. 2002.
- BRAGA, T. M. Desenvolvimento Local Endógeno entre a competitividade e a cidadania.: **R. B. Estudos Urbanos e Regionais, Rio de Janeiro**, n. 5, 2002. Disponível em: <http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/63/47>. Acesso em: 10 nov. 2019.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Estratégia Nacional e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 2, p. 203-230, abr./jun. 2006.
- CAMPOS. **Lei nº 8142, de 29 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre a criação da linha especial de financiamento, direcionado para a implantação do microcrédito no município de Campos dos Goytacazes e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/c/campos-dos-goytacazes/lei-ordinaria/2009/814/8142/lei-ordinaria-n-8142-2009-dispoe-sobre-a-criacao-de-linha-especial-de-financiamento-direcionado-para-implantacao-do-microcredito-no-municipio-de-campos-dos-goytacazes-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25 agosto 2019.
- LESSA, D. Um alento para os sem-crédito. **Revista Rumos**, Rio de Janeiro. p. 40, abr. 2001.
- ROMER, P. M, The Origins of Endogenous Growth. E.U.A. **Journal of Economic Perspectives**, v. 8, n. 1, p. 3-22, Winter, 1994.
- SCHUMPETER, J. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- SEBRAE (org.) **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa**: 2007. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Departamento Inter-sindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos [responsável pela elaboração da pesquisa, dos textos, tabelas e gráficos]. Brasília, DF : DIEESE, 2007.
- OLIVEIRA, A. B. S. **Métodos e técnicas de pesquisa em contabilidade**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- OLIVEIRA, M. A. de. **A Importância estratégica e econômica da instalação de uma fábrica de Circuitos Integrados no Brasil**. Biblioteca pública virtual de Belo Horizonte, p. 71, 2003. Disponível em: [http://www.lp.pbh.gov.br/ANOS5\\_n2\\_PDF/ip0502aparecido.pdf](http://www.lp.pbh.gov.br/ANOS5_n2_PDF/ip0502aparecido.pdf). Acesso em: 10 set. 2018.
- PEREIRA, J. A ; SOUZA, L. H. Empreendedorismo e Microcrédito produtivo e orientado: um estudo sobre o programa crescer. **Gestão & Planejamento**, UNIFACS, Salvador. v. 18, p. 119-139, jan. 2017. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/3487>. Acesso em: 12 abr. 2018..
- SOUZA FILHO, J. R. **Desenvolvimento Regional Endógeno, Capital Social e Cooperação**, Porto Alegre: UFRGS, 1999. Disponível em: [http://www.yorku.ca/ishd/LEDCD.SP/Links%20BQ/68\\_Desenvolvimento\\_regional\\_endogeno\\_capital\\_social\\_coopera.pdf](http://www.yorku.ca/ishd/LEDCD.SP/Links%20BQ/68_Desenvolvimento_regional_endogeno_capital_social_coopera.pdf). Acesso em: 06 maio 2018.
- TOMELIN, M. **O Microcrédito no Brasil**. 2003. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/93779149/O-Microcredito-No-Brasil>. Acesso em: 08 mar. 2019.
- YUNUS, M.; JOLIS, A. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2006.

## **A evolução do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental nos municípios capixabas (2007-2017): uma análise com foco em Presidente Kennedy**

The evolution of the Ideb in the early years of elementary education in the cities of Espírito Santo (2007-2017): an analysis with a focus on President Kennedy

**Resumo:** Este artigo tem o objetivo de analisar a evolução do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º anos) nos municípios capixabas, no período 2007-2017, com foco em Presidente Kennedy. Adotando como metodologia uma investigação exploratória estatística com base nos microdados do Inep, a pesquisa também buscou identificar as causas do declínio do desempenho do referido município. Os resultados apontam que parte dessa queda de desempenho pode ser explicada pela redução da participação dos estudantes na Prova Brasil em 2015. Por outro lado, mesmo com cerca de 70% de alunos a mais participando da Prova Brasil em 2017, Presidente Kennedy obteve, naquele ano, Ideb superior ao de quatro anos antes. Nesse caso, pelo menos três variáveis podem ajudar a explicar a melhoria relativa do desempenho do município: gasto público por aluno acima da média; infraestrutura e recursos pedagógicos adequados; e melhoria da remuneração e da qualificação dos professores.

**Palavras-Chave:** Ideb. Anos iniciais do ensino fundamental. Presidente Kennedy.

### **Hilda Angélica L. Fontana Gomes**

Hilda Angélica L. Fontana Gomes

Mestranda em Ciência, Tecnologia e Educação, pela Faculdade Vale do Cricaré (FVC).

Professora da rede municipal de educação de Presidente Kennedy (ES). E-mail: hildaangelicafg@gmail.com

### **Tháís Cardoso Guimarães de Aguiar**

Mestranda em Ciência, Tecnologia e Educação, pela Faculdade Vale do Cricaré (FVC).

Professora da rede municipal de educação de Presidente Kennedy (ES). E-mail: thaiscga@hotmail.com

### **Luana Frigulha Guisso**

Doutoranda em História Social das Relações Políticas, pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

Coordenadora adjunta e professora do Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação da Faculdade Vale do Cricaré (FVC). E-mail: lfgd10@hotmail.com

**Abstract:** This article analyzes the evolution of Ideb in the early years of elementary education in the cities of the state of Espírito Santo, in the period 2007-2017, with a focus on Presidente Kennedy. Adopting statistics based on microdata from Inep as methodology, this study sought to identify the causes of the decline of the performance of Presidente Kennedy. The results indicate that this drop in performance can be explained by the reduced participation of its students in the Prova Brasil in 2015. Even with approximately 70% of students more taking the exam, the city obtained, in this last year, Ideb superior to four years before. In this case, three variables can help explain the relative improvement of the overall performance of Presidente Kennedy in the Ideb: public spending per student above average, provision of adequate infrastructure and pedagogical resources and improvement of remuneration and the qualification of teachers.

**Keywords:** Ideb. Early Years of Elementary School. Presidente Kennedy municipality.

## Introdução

Criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é um indicador global sintético, que combina dados de desempenho em exames padronizados [Prova Brasil ou Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)]<sup>1</sup> – obtidos pelos estudantes ao final das etapas de ensino (5º e 9º anos do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono apuradas no Censo Escolar)<sup>2</sup>. Ainda que a complementaridade entre o desempenho dos estudantes em exames e o rendimento escolar seja evidente, os estudos e as análises sobre a qualidade educacional raramente combinam essas duas informações, tornando o Ideb um indicador diferenciado e de importância singular.

Formulado para medir a qualidade da aprendizagem no País e estabelecer metas para a melhoria da educação, com o passar do tempo, o Ideb foi sendo associado a indicador de qualidade da educação básica brasileira, ganhando grande força política. Para escolas e municípios, são utilizadas as médias de desempenho da Prova Brasil; para os estados e o País, são considerados os resultados do Saeb. As metas estabelecidas pelo Ideb são diferenciadas para cada escola e para cada rede de ensino com o objetivo de alcançar 6,0 pontos até 2022.

No contexto do estado do Espírito Santo, destaca-se a evolução do Ideb apresentada por Presidente Kennedy, que alcançou, em 2015, a 5ª posição entre os 78 municípios capixabas, graças à transferência à educação municipal de parte significativa da arrecadação de royalties e participações especiais do petróleo da Bacia de Campos explorado em seu litoral marítimo, que atingiu um total de R\$ 187.798.015,93 a preços correntes naquele ano<sup>3</sup> (INFO ROYALTIES, 2020).

---

1 A Prova Brasil, na verdade, Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), é aplicada censitariamente a alunos do 5º e do 9º anos do ensino fundamental, exclusivamente das escolas públicas, com, no mínimo, 20 alunos matriculados nas séries avaliadas. O Saeb, por sua vez, corresponde à Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e é aplicado a uma amostra de estudantes das redes pública e privada, matriculados no 5º e no 9º anos do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio.

2 Para maiores detalhes sobre a definição, construção e cálculo do Ideb, consultar a publicação Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), na Série Documental – Texto para Discussão nº 26, disponível em: <[www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)>

3 Os limites deste artigo não tornarão possível o detalhamento da arrecadação orçamentária dos municípios capixabas, de modo especial Presidente Kennedy. Diante disso, sugere-se a consulta ao Info Royalties (2020).

Assim, considerando a relevância do Ideb para as escolas e as redes de ensino, tomando como referência o desempenho do município capixaba de Presidente Kennedy e partindo dos desdobramentos da pesquisa de dissertação intitulada “Avaliação na aprendizagem da Educação Infantil: um estudo de caso no município de Presidente Kennedy-ES”, desenvolvida no Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação, da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), será apresentada, neste artigo, uma análise da evolução do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental nos 78 municípios capixabas, entre 2007 e 2017, com foco em Presidente Kennedy. O objetivo é o de proceder a uma investigação exploratória das causas da perda de desempenho do município entre 2015 e 2017.

Estruturado em quatro seções, o artigo apresenta, nesta primeira seção, a introdução da problemática abordada. Na segunda seção, analisa a evolução do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental nos 78 municípios capixabas, entre 2007 e 2017. Na terceira seção, destaca o desempenho de Presidente Kennedy e, na quarta seção, finaliza com as considerações finais.

## A evolução do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental nos municípios capixabas (2007-2017)

Ao se analisar o período 2007-2017, observa-se que todos os municípios capixabas apresentaram trajetória crescente no Ideb nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Neste conjunto, destacam-se particularmente Mantenópolis (+0,76%), Água Doce do Norte (+0,65%), Pedro Canário (+0,54%), Presidente Kennedy (+0,51%), Ecoporanga (+0,49%), Barra de São Francisco (+0,48%), Atílio Vivacqua (+0,47%), Itapemirim (+0,47%), Anchieta (+0,46%), Águia Branca (+0,45) – que também apresentou o maior Ideb do estado em 2017 (6,8) –, Alegre (+0,45) e Mimoso do Sul (+0,45), que apresentaram, respectivamente, as 12 maiores evoluções percentuais, bem acima dos +0,33% do estado.

Geograficamente, estes 12 municípios estão distribuídos quase exclusivamente pelo sul do Espírito Santo, que concentra metade deles (Atílio, Anchieta, Alegre, Itapemirim e Mimoso e Kennedy, que fazem divisa com o Rio de Janeiro), e pelo noroeste do estado, onde se situam cinco (Águia Branca, o único que não faz divisa com Minas Gerais, Água Doce do Norte, Mantenópolis, Ecoporanga e Barra de São Francisco), sendo a única exceção Pedro Canário, que faz divisa com a Bahia, no norte capixaba.

Em termos demográficos, cerca de 80% destes nove municípios apresentam menos de 30 mil habitantes, sendo o município de maior porte, Barra de São Francisco, detentor de menos de 45 mil moradores.

Na faixa intermediária de desempenho, situaram-se, entre outros, Mantenópolis (noroeste), Marechal Floriano (sudoeste serrana), Iconha (litoral sul), Vila Valério (centro-oeste), Itarana

(central Serrana), Marilândia (centro-oeste), São Roque do Canaã (centro-oeste), Aracruz (Rio Doce), Castelo (central-sul) e Itaguaçu (central-serrana), que registraram, respectivamente, do 3º ao 12º maiores Idebs capixabas em 2017, com notas entre 6,7 e 6,4.

Entre os municípios com evolução intermediária no Ideb do período analisado, aparecem ainda seis dos sete municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória, a área mais rica e a de maior desenvolvimento do território capixaba. Nesse sentido, ressalta-se que esse dinamismo econômico não tem se convertido em indicadores educacionais de destaque, haja vista que estes municípios (Cariacica, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória) registraram Idebs entre 5,4 e 5,8 em 2017.

Por outro lado, na faixa inferior de desempenho, Vila Pavão (+0,13%), Afonso Cláudio (+0,15%), Alfredo Chaves (+0,15%), Fundão (+0,15%), Domingos Martins (+0,16%), Montanha (+0,17%), Piúma (+0,20%), São Roque do Canaã (+0,20%), Venda Nova do Imigrante (+0,21%), Santa Teresa (+0,22%), Ibatiba (0,22%) e Divino de São Lourenço (+0,23%) apresentaram as 12 menores evoluções percentuais do Ideb no período analisado, bem abaixo da média estadual. Neste último grupo, chama a atenção a presença de Vila Pavão, que dividiu com Águia Branca a liderança do Ideb, em 2017, ao registrar a nota 6,8.

Neste segundo conjunto, cinco municípios estão situados no centro do estado, quatro no sul, dois no norte e apenas um (Fundão) na Região Metropolitana da Grande Vitória.

A exemplo do primeiro conjunto, 80% dos municípios (10 de 12) detêm menos de 30 mil habitantes, sendo Afonso Cláudio (30.586 habitantes) e Domingos Martins (33.850 moradores) os de maior porte (IBGE, 2019).

Dessa forma, com base na tabela 1, conclui-se que 100% dos 12 municípios que apresentaram as maiores evoluções percentuais do Ideb dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, no período analisado, e quase 100% dos que apresentaram as menores evoluções percentuais estão localizados no interior do estado, sendo a maioria deles muito pobres, de economia fortemente agropecuária e altamente dependentes das prefeituras.

Importante destacar, também, que maior evolução não significa maior Ideb, mas trajetória de maior avanço em relação às condições iniciais da rede de ensino. Dessa forma, a trajetória de evolução do Ideb das redes de ensino deve sempre ser relativizada, considerando que as redes com Idebs mais altos devem realizar um esforço menor de melhoria dos indicadores do que as redes com Idebs mais baixos. Assim, a compreensão da tabela 1 torna-se mais efetiva quando os Idebs alcançados pelas redes de ensino são comparados com as metas projetadas pelo Ministério da Educação (MEC). Como se pode perceber, as metas, mesmo para as redes de ensino com Idebs mais altos, são sempre projetadas com a finalidade de sustentação de uma trajetória de crescimento, ainda que comparativamente num ritmo menor.

Tabela 1 – Evolução do Ideb nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental nos municípios capixabas (2013-2017).

|                       | 2007      |      | 2009      |      | 2011      |      | 2013      |      | 2015      |      | 2017      |      |
|-----------------------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
|                       | Alcançado | Meta |
| Afonso Cláudio        | 5,5       | 4,7  | 5,9       | 5,1  | 6,7       | 5,4  | 6,3       | 5,7  | 6,1       | 6,0  | 6,3       | 6,2  |
| Água Doce do Norte    | 3,7       | 3,6  | 4,8       | 3,9  | 4,5       | 4,3  | 4,8       | 4,6  | 6,2       | 4,9  | 6,1       | 5,2  |
| Águia Branca          | 4,7       | 4,1  | 4,8       | 4,4  | 5,1       | 4,8  | 5,6       | 5,1  | 6,5       | 5,4  | 6,8       | 5,6  |
| Alegre                | 4,0       | 3,5  | 5,1       | 3,9  | 4,9       | 4,3  | 4,8       | 4,6  | 5,5       | 4,9  | 5,8       | 5,2  |
| Alfredo Chaves        | 5,5       | 4,7  | 5,9       | 5,1  | 6,7       | 5,4  | 6,3       | 5,7  | 6,1       | 6,0  | 6,3       | 6,2  |
| Alto Rio Novo         | 4,4       | 3,8  | 5,0       | 4,1  | 5,6       | 4,5  | 6,1       | 4,8  | 5,6       | 5,1  | 6,3       | 5,4  |
| Anchieta              | 4,1       | 4,2  | 5,1       | 4,6  | 5,2       | 5,0  | 5,2       | 5,3  | 5,5       | 5,5  | 6,0       | 5,8  |
| Apiacá                | 3,6       | 3,2  | 4,9       | 3,5  | 4,7       | 4,0  | 4,6       | 4,2  | 4,6       | 4,5  | 4,9       | 4,8  |
| Aracruz               | 4,7       | 4,7  | 5,6       | 5,0  | 5,8       | 5,4  | 5,9       | 5,6  | 6,0       | 5,9  | 6,4       | 6,1  |
| Atilio Vivaiácuca     | 3,8       | 4,0  | 4,4       | 4,3  | 4,2       | 4,7  | 5,7       | 5,0  | 5,2       | 5,3  | 5,6       | 5,6  |
| Baixo Guandu          | 4,3       | 4,0  | 5,1       | 4,3  | 5,1       | 4,7  | 5,4       | 5,0  | 5,5       | 5,3  | 5,8       | 5,5  |
| Barra de S. Francisco | 4,0       | 3,8  | 4,4       | 4,1  | 4,9       | 4,6  | 5,4       | 4,8  | 5,6       | 5,1  | 5,9       | 5,4  |

|                         |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|-------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Boa Esperança           | 4,2 | 3,1 | 4,7 | 3,4 | 5,1 | 3,9 | 5,5 | 4,1 | 5,5 | 4,4 | 5,9 | 4,7 |
| Bom Jesus do Norte      | 4,3 | 3,9 | 4,8 | 4,2 | 4,8 | 4,7 | 4,3 | 4,9 | 4,5 | 5,2 | 5,5 | 5,5 |
| Brejetuba               | 4,6 | 4,5 | 5,7 | 4,9 | 5,3 | 5,3 | 5,4 | 5,5 | 5,7 | 5,8 | 6,2 | 6,0 |
| Cachoeiro de Itapemirim | 4,5 | 3,9 | 4,8 | 4,2 | 5,2 | 4,6 | 5,2 | 4,9 | 5,4 | 5,2 | 5,7 | 5,5 |
| Cariacica               | 4,1 | 3,9 | 4,5 | 4,2 | 4,6 | 4,6 | 4,9 | 4,9 | 5,3 | 5,2 | 5,4 | 5,5 |
| Castelo                 | 4,8 | 4,8 | 5,3 | 5,2 | 5,7 | 5,5 | 5,9 | 5,8 | 6,1 | 6,0 | 6,4 | 6,3 |
| Colatina                | 4,7 | 4,4 | 5,3 | 4,8 | 5,7 | 5,2 | 5,7 | 5,4 | 5,8 | 5,7 | 6,0 | 6,0 |
| Conceição da Barra      | 4,3 | 3,5 | 4,5 | 3,8 | 5,4 | 4,3 | 5,2 | 4,5 | 5,5 | 4,8 | 6,0 | 5,1 |
| Conceição do Castelo    | 4,2 | 3,8 | 4,6 | 4,1 | 5,5 | 4,6 | 5,9 | 4,8 | 5,9 | 5,1 | 5,8 | 5,4 |
| Divino de S. Lourenço   | 4,0 | 3,6 | 4,1 | 4,0 | 4,6 | 4,4 | 4,8 | 4,7 | 5,0 | 5,0 | 4,9 | 5,2 |
| Domingos Martins        | 5,5 | 4,8 | 6   | 5,1 | 5,6 | 5,5 | 6,3 | 5,7 | 6,9 | 6,0 | 6,4 | 6,2 |
| Dores do Rio Preto      | 4,2 | 3,7 | 4,2 | 4,0 | 4,3 | 4,4 | 4,3 | 4,7 | 5,3 | 5,0 | 5,4 | 5,3 |
| Ecoporanga              | 3,9 | 3,6 | 4,6 | 4,0 | 4,6 | 4,4 | 5,6 | 4,7 | 6,0 | 5,0 | 5,8 | 5,3 |
| Fundão                  | 4,7 | 4,4 | 4,5 | 4,7 | 5,0 | 5,1 | 4,8 | 5,4 | 5,4 | 5,6 | 5,4 | 5,9 |
| Governador Lindenberg   | 5,0 | 4,6 | 5,4 | 4,9 | 6,3 | 5,3 | 6,0 | 5,6 | 6,4 | 5,9 | 6,2 | 6,1 |
| Guaçuí                  | 3,8 | 3,6 | 4,6 | 4,0 | 4,6 | 4,4 | 4,1 | 4,7 | 4,9 | 5,0 | 5,2 | 5,3 |
| Guarapari               | 4,2 | 3,8 | 4,6 | 4,2 | 4,9 | 4,6 | 5,0 | 4,9 | 5,4 | 5,2 | 5,8 | 5,4 |
| Ibatiba                 | 4,5 | 3,8 | 4,6 | 4,1 | 4,8 | 4,6 | 5,0 | 4,8 | 5,0 | 5,1 | 5,5 | 5,4 |
| Ibiraçu                 | 4,2 | 4,1 | 5,3 | 4,4 | 5,8 | 4,9 | 5,6 | 5,1 | 5,9 | 5,4 | 6,0 | 5,7 |
| Ibitirama               | 3,7 | 3,5 | 4,1 | 3,9 | 4,4 | 4,3 | 4,7 | 4,6 | 4,1 | 4,9 | 5,0 | 5,1 |
| Iconha                  | 4,6 | 4,6 | 4,9 | 4,9 | 6,1 | 5,3 | 6,0 | 5,6 | 6,3 | 5,9 | 6,6 | 6,1 |
| Irupi                   | 4,1 | 3,6 | 4,5 | 3,9 | 4,1 | 4,3 | 4,5 | 4,6 | 5,7 | 4,9 | 5,8 | 5,2 |
| Itaguaçu                | 5,1 | 5,1 | 6,1 | 5,4 | 5,6 | 5,8 | 6,5 | 6,0 | 6,5 | 6,3 | 6,4 | 6,5 |
| Itapemirim              | 3,8 | 3,5 | 4,5 | 3,8 | 4,7 | 4,2 | 4,7 | 4,5 | 5,1 | 4,8 | 5,6 | 5,1 |
| Itarana                 | 5,0 | 4,8 | 6,6 | 5,1 | 5,8 | 5,5 | 5,6 | 5,8 | 5,9 | 6,0 | 6,5 | 6,3 |
| Iúna                    | 4,3 | 3,5 | 5,3 | 3,9 | 4,6 | 4,3 | 4,8 | 4,6 | 5,5 | 4,9 | 5,4 | 5,1 |
| Marechal Floriano       | 4,8 | 4,6 | 5,1 | 4,9 | 5,4 | 5,3 | 5,9 | 5,6 | 6,3 | 5,8 | 6,7 | 6,1 |
| Marilândia              | 5,1 | 4,8 | 5,8 | 5,1 | 6,0 | 5,5 | 6,2 | 5,8 | 6,3 | 6,0 | 6,5 | 6,3 |
| Mimoso do Sul           | 4,0 | 3,7 | 4,4 | 4,0 | 4,5 | 4,4 | 5,0 | 4,7 | 5,5 | 5,0 | 5,8 | 5,3 |
| Montanha                | 4,7 | 3,3 | 4,6 | 3,7 | 5,5 | 4,1 | 5,4 | 4,4 | 5,3 | 4,6 | 5,5 | 4,9 |
| Mucurici                | 4,7 | 3,0 | 5,0 | 3,3 | 5,0 | 3,7 | 5,0 | 4,0 | 5,4 | 4,3 | 6,2 | 4,6 |
| Muniz Freire            | 4,2 | 3,8 | 5,0 | 4,1 | 5,2 | 4,5 | 5,3 | 4,8 | 5,7 | 5,1 | 5,8 | 5,4 |
| Muqui                   | 4,0 | 3,6 | 5,0 | 3,9 | 5,0 | 4,3 | 5,3 | 4,6 | 5,7 | 4,9 | 5,6 | 5,2 |
| Nova Venécia            | 4,9 | 4,2 | 5,1 | 4,5 | 5,7 | 4,9 | 5,7 | 5,2 | 6,0 | 5,5 | 6,2 | 5,7 |
| Pancas                  | 4,4 | 4,3 | 5,1 | 4,6 | 5,5 | 5,0 | 5,7 | 5,3 | 6,0 | 5,5 | 5,7 | 5,8 |
| Pedro Canário           | 3,7 | 3,5 | 4,4 | 3,9 | 5,0 | 4,3 | 5,0 | 4,6 | 5,5 | 4,8 | 5,7 | 5,1 |
| Pinheiros               | 4,3 | 3,8 | 4,9 | 4,2 | 5,2 | 4,6 | 5,5 | 4,9 | 5,7 | 5,1 | 5,9 | 5,4 |
| Piúma                   | 4,5 | 4,2 | 4,6 | 4,5 | 5,3 | 4,9 | 5,4 | 5,2 | 5,0 | 5,4 | 5,4 | 5,7 |
| Ponto Belo              | 4,3 | 3,4 | 4,7 | 3,7 | 4,6 | 4,1 | 5,2 | 4,4 | 5,0 | 4,7 | 5,8 | 5,0 |

|                           |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|---------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| <b>Presidente Kennedy</b> | 3,9 | 3,2 | 3,2 | 3,6 | 4,6 | 4,0 | 5,6 | 4,3 | 6,4 | 4,5 | 5,9 | 4,8 |
| Rio Bananal               | 4,7 | 4,4 | 5,5 | 4,8 | 5,4 | 5,2 | 5,5 | 5,4 | 5,5 | 5,7 | 5,9 | 6,0 |
| Rio Novo do Sul           | 4,7 | 4,2 | 5,5 | 4,6 | 5,1 | 5,0 | 5,7 | 5,3 | 5,6 | 5,5 | 6,1 | 5,8 |
| Santa Leopoldina          | 4,5 | 3,9 | 5,0 | 4,3 | 5,2 | 4,7 | 5,2 | 4,9 | 5,7 | 5,2 | 5,8 | 5,5 |
| Santa Maria de Jetibá     | 4,5 | 3,9 | 5,3 | 4,3 | 5,6 | 4,7 | 5,9 | 5,0 | 6,0 | 5,2 | 6,3 | 5,5 |
| Santa Teresa              | 5,0 | 4,4 | 4,9 | 4,8 | 5,5 | 5,2 | 5,8 | 5,4 | 6,3 | 5,7 | 6,1 | 6,0 |
| S. Domingos do Norte      | 4,2 | 4,2 | 4,8 | 4,5 | 4,8 | 4,9 | 4,7 | 5,2 | 5,7 | 5,5 | 5,8 | 5,7 |
| São Gabriel da Palha      | 4,4 | 4,1 | 5,1 | 4,4 | 5,6 | 4,8 | 5,9 | 5,1 | 6,0 | 5,4 | 6,3 | 5,6 |
| São José do Calçado       | 3,9 | 4,0 | 4,5 | 4,4 | 4,9 | 4,8 | 4,8 | 5,1 | 5,3 | 5,3 | 5,4 | 5,6 |
| São Mateus                | 4,2 | 3,8 | 4,7 | 4,2 | 5,2 | 4,6 | 5,4 | 4,9 | 5,6 | 5,2 | 5,5 | 5,4 |
| São Roque do Canaã        | 5,4 | 4,3 | 5,7 | 4,7 | 6,0 | 5,1 | 5,2 | 5,3 | 5,9 | 5,6 | 6,5 | 5,9 |
| Serra                     | 4,2 | 3,6 | 4,6 | 3,9 | 4,8 | 4,4 | 4,7 | 4,6 | 5,3 | 4,9 | 5,6 | 5,2 |
| Sooretama                 | 4,1 | 3,8 | 4,8 | 4,2 | 4,9 | 4,6 | 4,8 | 4,9 | 4,9 | 5,1 | 5,8 | 5,4 |
| Vargem Alta               | 4,6 | 3,9 | 5,5 | 4,2 | 5,3 | 4,7 | 5,7 | 4,9 | 6,3 | 5,2 | 6,0 | 5,5 |
| Venda Nova do Imigrante   | 5,2 | 4,7 | 5,6 | 5,0 | 5,9 | 5,4 | 6,0 | 5,6 | 6,0 | 5,9 | 6,3 | 6,1 |
| Viana                     | 4,2 | 3,7 | 4,0 | 4,0 | 5,0 | 4,4 | 5,0 | 4,7 | 5,2 | 5,0 | 5,3 | 5,3 |
| Vila Pavão                | 6,0 | 4,3 | 4,9 | 4,6 | 5,9 | 5,0 | 6,2 | 5,3 | 5,8 | 5,6 | 6,8 | 5,8 |
| Vila Valério              | 5,2 | 4,0 | 5,5 | 4,4 | 5,7 | 4,8 | 6,1 | 5,1 | 6,0 | 5,3 | 6,6 | 5,6 |
| Vila Velha                | 4,4 | 4,1 | 5,0 | 4,4 | 4,9 | 4,8 | 5,1 | 5,1 | 5,3 | 5,4 | 5,6 | 5,6 |
| Vitória                   | 4,2 | 4,1 | 4,8 | 4,4 | 4,9 | 4,8 | 5,0 | 5,1 | 5,6 | 5,4 | 5,6 | 5,7 |
| <b>Espírito Santo</b>     | 4,3 | 4,0 | 4,8 | 4,4 | 5,0 | 4,8 | 5,2 | 5,0 | 5,5 | 5,3 | 5,7 | 5,6 |

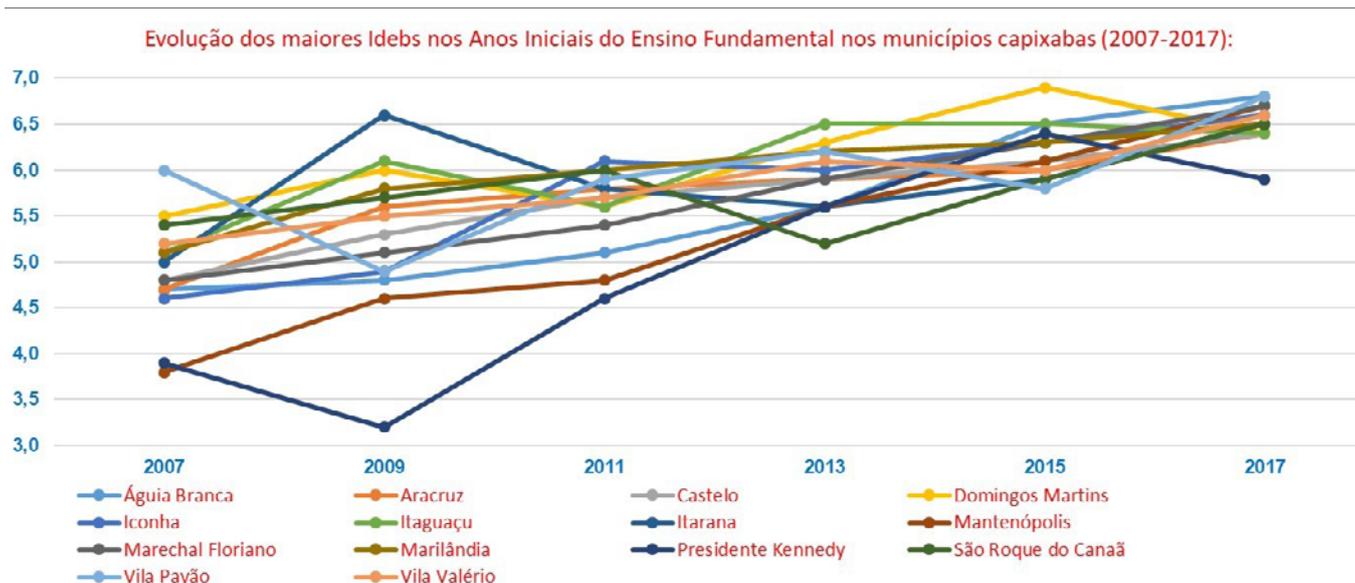
Fonte: Inep.

Como se pode observar, Águia Branca (6,8), Vila Pavão (6,8), Mantenópolis (6,7), Marechal Floriano (6,7), Iconha (6,6), Vila Valério (6,6), Itarana (6,5), Marilândia (6,5), São Roque do Canaã (6,5), Aracruz (6,4), Castelo (6,4), Domingos Martins (6,4) e Itaguaçu (6,4) apresentaram os 13 maiores Idebs nos anos iniciais do ensino fundamental do Espírito Santo em 2017, o último disponível, todos acima de 6,0, que corresponde à meta estabelecida pelo MEC até 2022 para todas as escolas e todas as redes de ensino do Brasil. Presidente Kennedy, município selecionado como foco deste trabalho, aparece na 37ª colocação, com Ideb de 5,9. Na avaliação anterior, em 2015, Kennedy havia registrado Ideb de 6,4

nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, nota que havia posicionado o município do litoral sul capixaba na 5ª colocação entre os 78 municípios do Espírito Santo.

Por outro lado, como se pode perceber no gráfico 1, a seguir, os municípios que apresentaram os maiores Idebs em 2017 não coincidem com aqueles que apresentaram a maior evolução no período. Presidente Kennedy, um dos municípios que apresentou maior trajetória de evolução, não está posicionado entre os 13 maiores Idebs do estado.

Gráfico 1 – Evolução dos 13 maiores Idebs nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental nos municípios capixabas, mais Presidente Kennedy (2007-2017).



Fonte: Inep.

Em conjunto com a tabela 1, o gráfico 1 mostra que, após registrar uma queda de 0,7 pontos entre 2007 e 2009, o Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental de Presidente Kennedy passou a apresentar uma trajetória de evolução crescente, saltando 14,0 pontos entre 2009 e 2011, 10,0 pontos entre 2011 e 2013 e 0,8 pontos entre 2013 e 2015. Neste último ano, o município passou a se posicionar na 5ª colocação entre os 78 municípios do Espírito Santo. Em 2017, entretanto, houve a interrupção desta trajetória de evolução, com o recuo de 0,6 pontos no Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental do município, significando uma queda de 32 posições no ranking dos 78 municípios do estado.

Perante este cenário, a seção a seguir, com base nos microdados do Inep, apresentará o resultado de uma investigação exploratória estatística, que buscou identificar as causas do declínio do desempenho, em 2017, do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental do município do litoral sul capixaba.

## O desempenho de Presidente Kennedy

Com população estimada, em 01 de julho de 2019, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 11.574 habitantes (IBGE, 2019), e um território de 583,932 km², Presidente Kennedy faz divisa, a sul, com o estado do Rio de Janeiro, limitando-se com os municípios fluminenses de Campos dos Goytacazes e São Francisco do

Itabapoana. A oeste, faz divisa com o município capixaba de Mimoso do Sul, limitando-se, ainda, com outros três municípios do Espírito Santo: Atílio Vivacqua, a noroeste, Itapemirim, a norte, e Marataízes, a oeste.

De acordo com o Censo Escolar (INEP, 2018), em 2018, Presidente Kennedy detinha 22 escolas no total, sendo 15 de ensino fundamental. A rede municipal possuía 14 escolas, nas quais 1.027 estudantes estavam matriculados nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º anos). Em 2017, último ano de aplicação da Prova Brasil, 939 estudantes estavam matriculados nos anos iniciais do ensino fundamental na rede municipal (INEP, 2017).

Variando de 0 até 10, em que quanto mais próximo de 10, melhor, o indicador de aprendizado representa a proporção de alunos com aprendizado adequado em relação à própria etapa escolar, tomando como base os resultados da Prova Brasil. Como a Prova Brasil só avalia a proficiência em leitura e em resolução de problemas, o conceito de aprendizado adequado deste indicador só leva em consideração, na verdade, a proficiência dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática.

A classificação da escala de aprendizado (escala SAEB), porém, assim como o parâmetro de aprendizado adequado do indicador, varia de acordo com as disciplinas e com a etapa escolar. No caso dos anos iniciais do ensino fundamental, o aprendizado considerado avançado (além da expectativa, no qual se recomendam atividades desafia-

doras) corresponde à pontuação igual ou superior a 250 na Prova Brasil, para Língua Portuguesa, e igual ou superior a 275 para Matemática.

Já o nível considerado proficiente (aquele no qual os estudantes atingem o aprendizado esperado, recomendando-se atividades de aprofundamento) corresponde à pontuação de 200 a 249, para Português, e de 225 a 274 para Matemática.

O nível básico, já abaixo do parâmetro de proficiência, é representado pela pontuação entre 150 e 159 na Prova Brasil de Língua Portuguesa e entre 175 e 224 na Prova Brasil de Matemática. Para os estudantes situados neste estágio, o Inep recomenda a realização de atividades de reforço do aprendizado.

Por fim, o nível insuficiente é aquele com pontuação

entre 0 e 149 em Português e entre 0 e 175 em Matemática. Para este nível, que concentra alunos com baixíssimo aprendizado, o Inep recomenda a recuperação de conteúdos.

Como se pode observar na tabela 2, acompanhando a evolução do indicador de aprendizado no período selecionado, a média da proficiência em Língua Portuguesa e em Matemática evoluiu continuamente entre 2011 e 2015, apresentando queda tanto em 2009 quanto em 2017. No caso de Português, a queda, em 2009, foi de 16,63 pontos e, em 2017, de 12,27. Em Matemática, foram perdidos 30,08 pontos em 2009, enquanto 2017 registou 19,10 pontos a menos que 2015. Ressalta-se, porém, que a recuperação tanto do aprendizado quanto das proficiências nas duas disciplinas em 2011 foi superior à queda registrada em 2009.

Tabela 2 – Evolução do Ideb desagregado dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município de Presidente Kennedy-ES (2007-2017).

|                            | 2007   | 2009   | 2011   | 2013   | 2015   | 2017   |
|----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Aprendizado                | 4,57   | 3,69   | 4,86   | 5,95   | 6,89   | 6,31   |
| Proficiência em Português  | 159,71 | 143,08 | 180,11 | 211,94 | 230,76 | 218,49 |
| Proficiência em Matemática | 193,95 | 163,87 | 189,63 | 216,69 | 248,02 | 228,92 |
| Fluxo                      | 0,86   | 0,88   | 0,95   | 0,94   | 0,92   | 0,94   |
| Ideb                       | 3,90   | 3,20   | 4,60   | 5,60   | 6,40   | 5,90   |

Fonte: Inep.



No que diz respeito à distribuição percentual, em 2015, 76% dos alunos do 5º ano do ensino fundamental apresentaram proficiência em Leitura e Interpretação (Português) na Prova Brasil, isto é, alcançaram os níveis avançado e proficiente. Desse total, 30% apresentaram nível avançado ou além da expectativa e 46%, nível proficiente ou aprendizado esperado. 24% apresentaram aprendizado básico ou pouco aprendido e 0% apresentou aprendizado insuficiente ou quase nenhum aprendizado.

Em 2017, o total dos alunos do 5º ano do ensino fundamental que apresentou proficiência em Português despencou para 57%. Nesse universo, 18% apresentaram nível avançado ou além da expectativa; 39%, nível proficiente ou aprendizado esperado; 35%, aprendizado básico ou pouco aprendido; e 8%, aprendizado insuficiente ou quase nenhum aprendizado.

Já em Resolução de Problemas (Matemática), 69% dos estudantes do 5º ano do ensino fundamental apresentaram proficiência na Prova Brasil em 2015. Desse total, 22% apresentaram nível avançado ou além da expectativa; 47%, nível proficiente ou aprendizado esperado; 28%, aprendizado básico ou pouco aprendido; e 3%, aprendizado insuficiente ou quase nenhum aprendizado.

Em 2017, o percentual dos estudantes do 5º ano do ensino fundamental considerado proficiente em Matemática caiu para 54%. Desse conjunto, 8% apresentaram nível avançado ou além da expectativa; 46%, nível proficiente ou aprendizado esperado; 32%, aprendizado básico ou pouco aprendido; e 14%, aprendizado insuficiente ou quase nenhum aprendizado.

A interpretação sobre esses dados, porém, ganha amplitude quando se considera o indicador de fluxo, composto pela combinação entre taxa de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) e distorção idade-série (total de alunos com atraso escolar de dois anos ou mais). Como a taxa de rendimento é dada pelo Censo Escolar, realizado anualmente, para efeito de comparabilidade com o inter-

valo do Ideb selecionado, sem abrir mão da atualização, apresentam-se, na tabela 5, os anos ímpares entre 2011 e 2017, acrescidos de 2018.

Ao se analisar a desagregação da taxa de rendimento, observa-se uma pequena evolução do percentual de aprovação entre 2011 e 2018, apesar da queda em 2013 e da recuperação somente a partir de 2017. Em síntese, em termos relativos, a cada dez alunos matriculados nos anos iniciais do ensino fundamental em Presidente Kennedy, seis conseguiram alcançar promoção para a série seguinte em 2018 (988 alunos num total de 1.028 matriculados).

Desse total, 99,5% conseguiram aprovação no 1º ano do ensino fundamental em 2018 (203 alunos); 100,0%, no 2º ano (187 aprovações); 91,3%, no 3º ano (202 aprovações); 96,5%, no 4º ano (196 aprovações); e 94,5%, no 5º ano (201 aprovações).

No que diz respeito ao percentual de abandono, ou evasão escolar, observa-se uma redução em termos gerais apesar da oscilação em 2017. Em 2018, o município conseguiu zerar o percentual de abandono nas suas escolas.

Já a reprovação, que acompanha no sentido oposto as taxas de aprovação, aumentou 0,2% entre 2011 e 2018, tendo aumentado 2,4%, entre 2011 e 2013, e 1,4% entre 2013 e 2015. Entre 2015 e 2017, sofreu redução de 1,8%, percentual de queda que se repetiu entre 2017 e 2018.

Neste último ano, 0,5% obteve reprovação no 1º ano do ensino fundamental (dois estudantes); 0,0%, no 2º ano (nenhum estudante); 8,7% obtiveram no 3º ano (20 estudantes); 3,5%, no 4º ano (oito estudantes); e 5,5%, no 5º ano (12 estudantes).

Como a distorção idade-série permaneceu praticamente constante durante todo o intervalo apresentado (entre 2013 e 2018, a cada 100 alunos matriculados, aproximadamente 16% estavam com atraso escolar de dois anos ou mais), o indicador de fluxo foi sensibilizado apenas pela oscilação das taxas de aprovação e reprovação. Assim, observa-se, na tabela 5, uma variação positiva de apenas 0,01 ponto no período 2011-2018. Entretanto, dentro do intervalo, houve uma suave queda até 2015, quando retomou a trajetória de crescimento.

**Os seus sonhos  
não podem esperar**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

**EAD**

Tabela 3 – Evolução das Taxa de Rendimento desagregada dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município de Presidente Kennedy-ES (2011-2017).

|                       |          | 2011  | 2013  | 2015  | 2017  | 2018  |
|-----------------------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Aprovação             | Relativa | 95,5% | 93,3% | 92,2% | 93,9% | 96,2% |
|                       | Absoluta | 896   | 867   | 834   | 882   | 988   |
| Abandono              | Relativa | 0,9%  | 0,8%  | 0,3%  | 0,6%  | 0,0%  |
|                       | Absoluta | 09    | 08    | 03    | 06    | 00    |
| Reprovação            | Relativa | 3,6%  | 6,0%  | 7,4%  | 5,6%  | 3,8%  |
|                       | Absoluta | 34    | 56    | 68    | 53    | 40    |
| Distorção idade-série | Total    | 20%   | 16%   | 16%   | 16%   | 16%   |

Fonte: Inep.

Contudo, chama-se atenção para o fato de que, ao analisar os resultados das tabelas apresentadas, é fundamental considerar o total do universo dos estudantes que realizaram a Prova Brasil. Como a média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática no exame detém um peso muito elevado no cálculo do indicador, o total de estudantes que realiza a Prova Brasil pode influenciar no resultado, produzindo um efeito estatístico tanto a favor quanto em desfavor das escolas e redes de ensino.

A este respeito, destaca-se que, no caso de Presidente Kennedy, enquanto o ano de 2013, quando o município alcançou o Ideb de 5,6, registrou 92% de taxa de participação (do total de 105 alunos, 97 realizaram a Prova Brasil), segundo dados do Inep (2013; 2015; 2017), em 2015, quando o Ideb do município subiu para 6,4, a taxa de participação na Prova Brasil caiu para 82% (do total de 44 alunos, 36 realizaram o exame) e, em 2017, quando o Ideb do município caiu para 5,9, a taxa de participação registrada subiu para 98% (de 169 alunos, 165 realizaram a Prova Brasil).

Evidentemente que, por se tratar de uma avaliação censitária, a expectativa é a de que 100% dos estudantes das séries e escolas avaliadas realizem o exame. Entretanto, não se pode desconsiderar o efeito estatístico proveniente do total de alunos que efetivamente façam a prova. Até porque, na composição deste total, há o cruzamento entre as dimensões quantitativa e qualitativa. Como a Prova Brasil é uma avaliação direcionada às escolas públicas, que, por sua vez, se caracterizam pelo perfil bastante heterogêneo de sua clientela, quanto maior e mais próximo de 100% o universo de participação no exame, mais heterogêneo se torna o desempenho dos estudantes, na me-

didada em que aumenta a participação dos estudantes com menor aprendizagem. Como, em geral, especialmente no caso de clientela mais heterogêneas, dentro da realidade das escolas públicas brasileiras, o total destes estudantes costuma superar o de alunos com melhor desempenho, a presença quantitativamente superior dos estudantes com menor aprendizagem tende a neutralizar o impacto da presença dos alunos com maior aprendizagem, contribuindo para a diminuição do resultado na Prova Brasil e, por reflexo, também no Ideb.

Como se pode deduzir do confronto entre os percentuais de participação na Prova Brasil e o resultado do Ideb, parte da melhora significativa apresentada por Presidente Kennedy em 2015, quando o município ganhou 0,8 ponto no Ideb em relação a 2013, atingindo o excelente resultado de 6,4, deve-se ao efeito estatístico derivado da redução do total absoluto de participação dos estudantes na Prova Brasil, de 97, em 2013, para 36 alunos, em 2015. Nesse sentido, pode-se inferir também que parte da redução do desempenho do município em 2017, quando registrou Ideb de 5,9, pode ser explicada pela ampliação do número de estudantes realizando a Prova Brasil, 165 naquele ano.

Entretanto, é importante destacar que, apesar do aumento significativo no total de participação, mesmo em relação a 2013, o Ideb de Kennedy em 2017, apesar da queda em relação a 2015, foi superior ao de quatro anos antes, o que pode sinalizar uma melhoria generalizada da aprendizagem no município, como consequência do impacto do crescimento do Ideb em 2015. Esta constatação, que pode vir a se constituir em hipótese de pesquisa, precisa de uma investigação detalhada, e fica como sugestão para estudos posteriores.

## Considerações finais

A Prefeitura de Presidente Kennedy atribui o salto de quase 30 posições no Ideb 2015, entre os municípios capixabas, à ampliação dos investimentos em educação a partir de 2013, fato que teria tornado o município o de maior investimento por aluno em todo o Espírito Santo (PREFEITURA DE PRESIDENTE KENNEDY, 2016). De acordo com o Anuário de Finanças dos Municípios Capixabas, publicado pela Aequus Consultoria, o município, até 2018, permaneceu na liderança do gasto por aluno em todo o estado, tendo investido, neste último ano, R\$ 26.186,04 com cada um dos seus 2.949 estudantes matriculados (BORGES; VILLELA, 2019). Tais investimentos, pelo que foi apurado pela pesquisa que gerou este artigo, só teriam sido possíveis pela aplicação à educação do município de parte significativa da arrecadação municipal de royalties e participações especiais recebidos pelo petróleo explorado na Bacia de Campos. Em 2019, de acordo com o Info Royalties (2020), esses recursos ultrapassaram o valor de R\$ 221 milhões.

Entre os investimentos destacados pela Prefeitura de Kennedy, que ajudariam a explicar o desempenho no Ideb 2015, estariam o aumento salarial de 57,3% dos professores da rede municipal em 2014, a reforma de 12 escolas, a inauguração de três creches e a oferta de cursos de pós-graduação, com o pagamento de bolsas de mestrado e doutorado para seus docentes (PREFEITURA DE PRESIDENTE KENNEDY, 2016). Entretanto, a pesquisa realizada apurou ainda como fatores relevantes e como diferencial da educação municipal de Presidente Kennedy a qualidade acima da média, em comparação com outras redes públicas de ensino, da infraestrutura das escolas, dos recursos pedagógicos, da merenda e do transporte escolar e dos programas de reforço de aprendizagem e de inclusão de alunos com necessidades especiais e altas habilidades.

Outros fatores que chamaram a atenção da pesquisa e que não costumam ser disponibilizados nas redes de ensino públicas brasileiras são o suporte às escolas oferecido por uma equipe multidisciplinar de saúde, formada, entre outros profissionais, por psicólogos, fonoaudiólogos e fisioterapeutas, e os investimentos na aplicação de um currículo sob a forma de sistema de ensino, semelhante ao adotado por muitas escolas particulares do pPaís, com o recebimento de materiais didáticos prontos e a aplicação de treinamentos para os professores.

De fato, o grau de qualificação e a prática do professor, em conjunto com os antecedentes familiares (formação

acadêmica cultural e situação socioeconômica) e os estímulos durante a primeira infância (nutrição, saúde, vínculos socioemocionais e menor exposição à situação de estresse tóxico), são apontados pelo estudo, produzido em 2014 pelo Banco Mundial e considerado uma referência, "Professores excelentes: como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe" (BRUNS; LUQUE, 2014), como os principais fatores que impactam a aprendizagem.

Ao calcular o impacto da qualificação do professor na aprendizagem do estudante, o estudo conclui que os alunos com um professor mais fraco podem dominar 50% ou menos do currículo para uma dada série, enquanto alunos com um bom professor têm um ganho médio de um ano e estudantes com professores excelentes avançam 1,5 série ou mais (HANUSHEK, RIVKIN, 2010; ROCKOFF, 2004).

O estudo mostra ainda que o contato com um único professor altamente eficaz aumenta as taxas de participação no ensino superior e a renda futura de um estudante, enquanto uma série de excelentes ou maus professores durante vários anos multiplica esses efeitos e pode levar a hiatos intransponíveis nos níveis de aprendizagem dos alunos (CHETTY, FRIEDMAN, 2014; ROCKOFF, 2004). Nesse sentido, o estudo conclui que nenhum outro atributo das escolas se aproxima desse impacto sobre o desempenho dos estudantes.

No caso do município de Presidente Kennedy, além da melhoria da remuneração e da qualificação dos professores, identifica-se a presença de, pelo menos, outras duas variáveis que podem ajudar a explicar o sucesso do desempenho do município no Ideb, especialmente em 2015: gasto público por aluno acima da média e oferta de infraestrutura e recursos pedagógicos adequados e melhoria da remuneração e da qualificação dos professores.

A fim de consolidar a compreensão sobre as causas do sucesso de Presidente Kennedy, portanto, é preciso desenvolver estudos que avaliem o impacto do investimento público, do fornecimento de infraestrutura e recursos pedagógicos e da prática dos professores na aprendizagem dos estudantes. Estes estudos teriam como papel não apenas orientar a alocação dos investimentos do governo municipal, identificando os acertos e as ações que necessitam de correção de rumos, mas, sobretudo, avaliar e medir a possibilidade de replicação da política educacional adotada por Presidente Kennedy em outros municípios e, conseqüentemente, seu potencial de escala.

# Referências

BORGES, Alberto; VILLELA, Tânia (org.). **Finanças dos Municípios Capixabas**. Vitória: Aequus Consultoria, 2019. v. 25.

BRUNS, Barbara; LUQUE, Javier (org.). **Professores excelentes: como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe**. Washington, DC: Banco Mundial, 2014.

CHETTY, Raj; FRIEDMAN, John; ROCKOFF, Jonah. Measuring the Impacts of Teachers II: Teacher Value-Added and Student Outcomes in Adulthood. **American Economic Review**, Pittsburgh, PA, v. 104, n. 9, p. 2633-79, Sep. 2014.

HANUSHEK, Eric; RIVKIN, Steven. Generalizations about Using Value-Added Measures of Teacher Quality. **American Economic Review**, Pittsburgh, PA, v. 100, n. 2, p. 267-271, 2010.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas de População em 01/07/2019**. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&%2525253Bt=downloads&t=resultados>. Acesso em: 20 nov. 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar 2018**. 2018. Disponível em: <http://inep.gov.br/microdados>. Acesso em: 20 nov. 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo Escolar 2011-2017**. Disponível em: <http://inep.gov.br/microdados>. Acesso em: 20 nov. 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Ideb – Resultados e Metas: 2007-2017**. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/>. Acesso em: 20 out. 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Nota Técnica nº 1: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb**. [2007?]. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/porta\\_ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_ideb/Nota\\_Tecnica\\_n1\\_concepcao-DEB.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/porta_ideb/o_que_e_o_ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcao-DEB.pdf). Acesso em: 20 nov. 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Saeb (Aneb/Prova Brasil) 2015-2017**. Disponível em: <http://inep.gov.br/microdados>. Acesso em: 20 nov. 2019.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica**. 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb>. Acesso em: 20 nov. 2019.

INFO ROYALTIES. **Indicadores**. 2020. Disponível em: <https://inforoyalties.ucam-campos.br/>. Acesso em: 13 jun. 2020.

PREFEITURA DE PRESIDENTE KENNEDY – ES. **Educação de Kennedy é uma das melhores do Estado**. 10 out. 2016. Disponível em: <https://www.presidentekennedy.es.gov.br/noticia/ler/1331/educacao-de-kennedy-e-uma-das-melhores-do-estado>. Acesso em: 25 nov. 2019.

ROCKOFF, Jonah. 2004. The Impact of Individual Teachers on Student Achievement: Evidence from Panel Data. **American Economic Review**, Pittsburgh, PA, v. 94, n. 2, p. 247-252, 2004.

## Estado y transnacionalización en la minería de oro y plata en México

State and Transnationalism in Gold and Silver Mining in Mexico

**Resumen:** El objetivo del artículo consiste en analizar cómo se ha expresado, en concreto, la estrategia de acumulación por despojo para ser altamente redituales a los capitales extranjeros en la minería de cielo abierto de oro y plata. El concepto teórico conceptual de la acumulación por desposesión se ha instrumentado para que las transnacionales del sector minero inviertan en México. El rasgo económico-político que definiría, dicha acumulación por desposesión, es que su instrumentación para llevarse a cabo, necesita obligatoriamente que el Estado y los dueños de capital minero tengan el interés común “contubernio”. Estos espacios receptores de capital minero solo se consolidan expropiando el derecho del trabajador de vivir dignamente con un empleo bien remunerado. En palabras de David Harvey, lo que posibilita la acumulación por desposesión es la liberación de un conjunto de activos, incluida la fuerza de trabajo a un coste muy bajo y en algunos casos, casi nulo.

**Palavras-Chave:** Estado. Minería. Acumulación. Transnacionales. Desposesión.

**Abstract:** The objective of this article is to analyze how the accumulation by dispossession strategy has been specifically expressed to be highly profitable for foreign capital in open pit gold and silver mining. The theoretical concept of accumulation by dispossession has been implemented so that transnational corporations in the mining sector invest in Mexico. The economic and political factor that would define such accumulation by dispossession is that its implementation necessarily requires that the State and the owners of mining capital have common of collusion. These areas that receive mining capital are only consolidated by expropriating the worker's right to live in dignity with a well-paid job. In the words of David Harvey, what makes accumulation by dispossession possible is the liberation of a set of assets, including the work force at an extremely low cost, and in some cases, almost none.

**Keywords:** State. Mining. Accumulation. Transnational companies. Expropriation.

### Marco Antonio Merchand Rojas

Doctor en Ciencias Sociales, profesor e investigador titular C Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México. E-mail: merchandrojas@yahoo.com.mx

## Introducción

El capitalismo globalizado territorial, a través de los sucesos de la historia (fordismo y posfordismo), ha construido una división internacional del trabajo y una división territorial de la producción mundial, que determina un rol fundamental para América Latina como proveedora de recursos naturales (agua, suelos, yacimientos minerales e hidrocarburos –recursos estratégicos).

La apropiación de dichos recursos (materias primas) se caracteriza por un coloniaje formal e informal, que impone una lógica de acumulación a través de los mecanismos de la compra, del alquiler o de la concesión. Estos mecanismos utilizados de dominio sobre los Recursos Naturales (RN) se logran gracias a dos protagonistas claves: el Estado Nación y el capital, que configuran espacios y lugares para la explotación de los RN.

Este nuevo paradigma de la actual geografía económica propicia una disputa global por los recursos naturales, siendo este suceso uno de los elementos más importantes de la dinámica del capitalismo contemporáneo para reproducir una lógica de acumulación de América Latina. La dimensión de las reservas de recursos estratégicos que posee América Latina, y por su condición histórica de ser una región exportadora de materias primas (*commodities*), hace que esta región tenga un alto grado de vulnerabilidad y dependencia de importaciones no solo de los Estados Unidos, sino ahora de la creciente demanda de China como la mayor potencia comercializadora de *commodities*. Algunos analistas de la geopolítica ven en China una amenaza a la hegemonía de los Estados Unidos en el ámbito mundial, especialmente en el contexto de la crisis económica más reciente en Estados Unidos y Europa. En la esfera económica, la reprimarización de las economías latinoamericanas está vinculada al incremento en la demanda de materias primas, debido al robusto crecimiento económico chino y su peso demográfico. Las empresas chinas han comenzado a invertir fuertemente en las industrias extractivas de América del Sur y sus bienes manufacturados baratos compiten con los producidos en México y América Central.

En general, las economías latinoamericanas han ampliado su frontera extractiva<sup>1</sup>, donde participan activamente las transnacionales. La ocupación de estos espacios locales y/o regionales por parte de estas empresas han afectado profundamente los derechos y los territorios de los pueblos y comunidades indígenas. El Observatorio de multinacionales de América Latina así lo demuestra por el mapa interactivo y los informes asociados a cada caso, que ha elaborado la Coordinación por los Derechos de los Pueblos Indígenas (Omal, 2015). Hay que recordar que, a mediados de los noventa, se hablaba de deuda ecológica del norte hacia el sur, incluso en La Encíclica del papa Francisco “Laudato Si –sobre el cuidado de la casa común”, publicada el 18 de junio de 2015, se señala una verdadera ‘deuda ecológica’, particularmente entre el norte y el sur, relacionada con desequilibrios comerciales con consecuencias en el ámbito ecológico, así como con el uso desproporcionado de los recursos naturales, llevado a cabo históricamente por algunos países.

La deuda ecológica nació del comercio ecológicamente desigual, también de la biopiratería. Otros pasivos ambientales (es decir, deudas ecológicas) de los países del norte venían de su producción excesiva de gases de efecto invernadero. ¿Quién debe a quién?, explicando que la obligación de pagar la deuda externa fomentaba las exportaciones de productos primarios abusando más de la naturaleza. La Encíclica afirma el rol crucial de los movimientos populares, organizaciones ambientalistas y otras de la sociedad civil de abajo, a quienes da el crédito de poner sobre las mesas de discusión nacional e internacional los temas de las crisis climática y ambiental. Afirma que los campesinos alimentan a la mayoría de la humanidad,

---

1 Para intentar una definición comprensible, utilizaremos el término de extractiva cuando nos referimos a aquellas actividades que remueven grandes volúmenes de recursos naturales que no son procesados (o que lo son limitadamente), sobre todo para la exportación. El extractivismo no se limita a los minerales o al petróleo. Hay también extractivismo agrario, forestal e inclusive pesquero. Un error es asumir que el extractivismo existe solo cuando se extraen recursos minerales o hidrocarburos. Hay muchas experiencias de prácticas igualmente extractivistas en la explotación de madera o en la agricultura de monocultivo, por ejemplo, sobre el caso del café en Colombia o el banano en Ecuador.

con muy poca tierra, agua y combustibles, y que, junto a las comunidades indígenas, son los principales actores que mantienen la diversidad biológica y cultural, hechos que definen claves para la sobrevivencia de todos y del planeta.

También la Encíclica censura a los oligopolios alimentarios y la producción de semillas estériles (semillas Terminator), que sancionan a los agricultores a la dependencia. Ratifica que los transgénicos han significado expulsar muchos pequeños agricultores de sus tierras; igualmente, condena la ambición de las empresas mineras y otras que invaden y expulsan a las comunidades de sus territorios, y afirma que la desaparición de una cultura puede ser tanto o más grave que la desaparición de una especie animal o vegetal. La imposición de un estilo hegemónico de vida ligado a un modo de producción puede ser tan dañina como la alteración de los ecosistemas. Es contundente su crítica a la noción dominante de progreso y al paradigma tecnocrático imperante, pero rescata que ciencia y tecnología tienen un papel a jugar “si actúan comprometidamente a favor del bien común y no de las minorías”.

Este paradigma tecnocrático, a través de la intensificación en la extracción de los recursos naturales en las últimas décadas, ha ampliado las fronteras y en donde las empresas transnacionales explotan minerales, hidrocarburos, bosques, ríos etc. Esto ha ocasionado crecientes conflictos socio-ambientales, que favorecen una lucha entre territorialidad privatizada y territorialidad de las comunidades.

En las últimas tres décadas y media, se articula a nuevas modalidades de generación y apropiación de riqueza, que le permite a los monopolios y oligopolios transnacionales acceder a fuentes de ganancia extraordinaria: 1) una nueva división internacional del trabajo basada en la configuración de cadenas globales de producción y el uso masivo de fuerza de trabajo barata; 2) la incorporación de la mayoría de los recursos naturales al proceso de valorización de capital, tanto de la litosfera como de la biosfera; 3) la privatización de medios de producción y sectores económicos estratégicos. En otras palabras, esta globalización neoliberal imperante se caracteriza por poseer monopolios —o, para ser más puntual, oligopolios— que dominan sectores importantes de la economía, incluyendo las industrias extractivas. Estos oligopolios son, de alguna forma, la expresión de los llamados países

desarrollados, que ya no buscan ejercer directamente el control administrativo sobre territorios extranjeros para su explotación exclusiva. Su accionar se ejerce a través de un capital “transnacionalizado” de creciente de movilidad transfronteriza.

## Estado y transnacionalización

El Estado allana el camino a todo tipo de inversiones a través de las privatizaciones de los activos públicos, que legalmente están a su resguardo. Con el estilo de desarrollo neoliberal, se instrumenta la venta de esos activos (privatizaciones) y se empieza a operar, de esta forma, sobre todo en los países en desarrollo, una devaluación masiva de sus activos (agua, petróleo, minas, telecomunicaciones, transporte, sistema de provisión social etc.). Estas facilidades que otorga el Estado Federal o local al gran capital para apropiarse de sus espacios productivos tienen el objetivo de reiniciar un nuevo ciclo de capital a partir de la venta de los activos devaluados y así integrar espacios (nuevos mercados) que reproduzcan el capital y amplíen el mercado mundial. No obstante, por más contradictorio que se vea, es la propia necesidad del capital por conquistar nuevos espacios que hace indispensable el papel del Estado para resguardar dichas inversiones.

Las transnacionales canadienses<sup>2</sup> han contado con condiciones legales y económicas excepcionales que les permiten operar libremente en territorio nacional. Se realizará un examen macro, consistente en explicar cómo los proyectos de explotación, desarrollo y producción de metales por parte de las transnacionales generan condiciones de conflicto económico y social entre los propios concesionarios (empresas) y los pobladores del lugar.

---

2 “No es una coincidencia que casi 60% de las compañías mineras del mundo se encuentran cotizando en la Bolsa de Valores de Toronto (tsx) o su afiliada menor, la tsx Venture Exchange (Bolsa de Capital de Riesgo). Como se explica con detalle en el libro de Denault y Sacher (2012), Imperial Canada Inc., Canadá es un verdadero paraíso legal para las compañías mineras y, en particular, la tsx se destaca en el escenario mundial por estar sujeta a normas ambiguas y laxas. Se supone que la Comisión de Valores de Ontario regula a la tsx, sin embargo, en la práctica hace muy poco para controlar operaciones internas y evitar que funcione como un casino” (Darcy Tetreault 2013).

Este extractivismo se lleva a cabo por firmas transnacionales, que son agentes que no tienen ningún compromiso de generar efectos multiplicadores en el bienestar social, ni por supuesto de arrastrar a los productores locales para que se beneficien de las explotaciones mineras que ellas comandan; al contrario, la lógica de éstas es solo explotar el recurso natural y extraer el máximo beneficio que permita reproducir su capital mundial. Se podría decir que estas explotaciones mineras funcionan todavía como enclaves económicos al servicio exclusivo de sus corporativos ubicados en los países de origen, apropiándose estas empresas de un recurso natural concedido por un Estado que legaliza no solo la explotación del recurso *in situ* sino también la de la fuerza de trabajo que proviene de las áreas rurales próximas a la mina.

Por otro lado, no cabe duda de que el común denominador de todos los países productores de minerales, desde México hasta la Patagonia, es que todos guardan el mismo patrón respecto a los mecanismos de poder ligados al control del territorio y al recurso natural. Estos países instrumentaron una serie de políticas privatizadoras que estuvieron orientadas hacia los hidrocarburos y, de manera más amplia, hacia la totalidad de los recursos naturales. Así, por ejemplo, a través de diferentes reformas constitucionales y legislativas, las nuevas normas jurídicas institucionalizaron la autoexclusión del Estado como agente productivo y la consecuente exclusividad del sector privado como único actor autorizado a explotar los recursos naturales.

Como lo expresa también Galafassi, G (2006), América Latina se reconvierte una vez más (luego de los fallidos intentos de industrialización y liberación nacional de los '50 y '60) en casi nada más que oferente de espacios y territorios rurales para la extracción de hidrocarburos, minerales, biodiversidad y alimentos bajo la clásica fórmula de la división internacional del trabajo, enunciada oficialmente como el aprovechamiento de las oportunidades en base a las ventajas comparativas.

La falta de participación pública en el proceso de concesionamiento representa para las empresas mineras una de las "ventajas comparativas" que ofrece México.

De hecho, el Banco Mundial<sup>3</sup> apoya los cambios legislativos necesarios para liberalizar el sector y abrirlo a la inversión extranjera, cambios que impulsaba a través de diversos préstamos al gobierno mexicano. Por supuesto que, al permitirse la viabilidad sobre la explotación indiscriminada del recurso minero, se tuvieron que sentar las bases de un Estado regulador, que implicó la generación de nuevas normas jurídicas que garantizaron la institucionalización de los derechos de las grandes corporaciones, así como la aceptación de la normativa creada en los espacios transnacionales.

Así, los espacios locales con potencial productivo a favor de la IED estarían acotadas en áreas específicas para albergar determinados subsectores (minería, electrodomésticos, automotriz y la producción agrícola más rentable; hortalizas, flores y frutas). Aquí, encontraríamos la configuración de un espacio a través de una red de empresas que tienen que ver más con el mercado y la producción mundializada en otros países que con el mismo país receptor o, en otras palabras, parafraseando a Harvey, D (2003), se efectúa una acumulación por desposesión" a partir del "saqueo" de los recursos naturales y del territorio.

Cabe mencionar que las políticas neoliberales instrumentadas en México desde mediados de los años 1980 e impulsadas con la entrada del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994 han tenido una enorme importancia para las actividades mineras canadienses. Además del debilitamiento de los derechos laborales, el amordazamiento de los movimientos sociales, la mano dura, la militarización y el desplazamiento de comunidades permiten la implementación y la protección de estas corporaciones transnacionales (Merchand, M 2012).

---

3 "De 1986 a 1990 el Banco Mundial apoyó los programas de ajuste económico de la administración salinista a través de varios préstamos. Uno de ellos resulta fundamental, es el préstamo número 3359 con el que se apoyaba el Proyecto de Reestructuración del Sector Minero. A pesar de que la naturaleza del préstamo lo coloca dentro de la Categoría A según los lineamientos del Banco Mundial, el préstamo fue catalogado dentro de la Categoría B, eliminando así dos requerimientos fundamentales: la evaluación ambiental plena y las garantías de audiencia pública" (Estrada, A y Hofbauer, H 2001: 92).

La magnitud del giro neoliberal del estado mexicano se vio expresada con la reforma del artículo 27 constitucional, aunada a la expedición de una nueva Ley Agraria, una Ley Minera y una Ley de Inversión Extranjera. La reforma modificaba radicalmente el panorama de la propiedad de la tierra, dándole a los ejidatarios la posibilidad de enajenar su tierra. En 20 años, los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada y Felipe Calderón Hinojosa otorgaron en concesión 97 millones 800 mil hectáreas a empresas mineras nacionales y extranjeras. La información, obtenida de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y del Servicio Geológico Mexicano, describe el incremento del fenómeno, que registró su auge en la administración de Ernesto Zedillo, seguido de Felipe Calderón, Vicente Fox y Carlos Salinas. También, con la información de la Secretaría de Energía –por medio de su Sistema de Administración Minera– se documenta que los principales beneficiarios de la concesión de terrenos en el sector minero nacional son las empresas Peñoles, Grupo México y Frisco.

## Territorialización de la minería

Respecto a la participación de las firmas extranjeras en la explotación minera en México es superior a dos terceras partes del total. De ellas, Canadá participa con 74 por ciento de los proyectos mineros (que representan 207); Estados Unidos, 15 por ciento (43); China, 3 (8); Australia, 2 (6); Japón, 2 (5); otros, 4 por ciento (11). Así, los estados que aportan concesiones a la inversión minera extranjera son: Sonora, 24 por ciento (204 en esa entidad); Chihuahua, 14 por ciento (120); Durango, 11 (97); Sinaloa, 10 (85); Zacatecas, 8 (66); Jalisco, 7 (60); Guerrero, 4 (35); y Oaxaca, 4 por ciento (33). Siguen Nayarit, 3 por ciento (22); Michoacán, 2 (19); San Luis Potosí, 2 (17); Guanajuato, 2 (16);

Colima, uno (11); Coahuila, uno (11); Baja California, uno (11); Puebla, uno (10); Chiapas, uno (7); estado de México, uno (7); Baja California Sur, uno (7); y Querétaro, uno por ciento (5).

Como señala Bebbington (2007),<sup>4</sup> ya en el período 1990-1997, mientras la inversión en explotación minera en el ámbito mundial creció un 90%, en América Latina, creció 400%. En consonancia con ello, durante los años 1990, la mayor parte de los países latinoamericanos involucrados llevó a cabo una profunda reforma del marco regulatorio para conceder amplios beneficios a las grandes empresas transnacionales, que ya venían operando a escala global de hace tiempo. Dichas reformas regulatorias fueron respaldadas por los propios Organismos Internacionales (Banco Mundial, BID, entre otros), a fin de facilitar, promover y garantizar el auge regional de la nueva minería. Pero independientemente del tipo de mineral (metálicos y no metálicos) que se va a extraer, existe un elemento común que les es propio a su explotación y que consiste en que su explotación acarrea una profunda e inevitable actividad destructiva sobre los recursos no renovables directos e indirectos, además de ocasionar impactos de importancia sobre recursos renovables asociados a las zonas donde se ubican los complejos mineros.

Por ejemplo, como bien lo explica Oblasser y Charro (2008) respecto a la percepción negativa de la minería, ésta se debe, por un lado, a los impactos y riesgos ambientales irreversibles asociados con la explotación del recurso minero, así como también a los efectos sociales que provoca esta actividad en los pobladores locales. Los más altos índices de pobreza caracterizan a los espacios mineros y confirman que las actividades mineras benefician solo a las empresas mineras, sin lograr un notable y permanente

4 Citado por Svampa y Antonelli (2009).

crecimiento económico en las zonas afectadas.

Es sabido que la minería es una actividad con una vida útil limitada. El cierre puede ocurrir cuando se agote el mineral buscado o por cuestiones económicas que no permiten hacer redituable su emprendimiento. El cierre de una empresa es el comienzo de una etapa de problemas ambientales con los que se convivirá para siempre, ya que los desperdicios perdurarán en las rocas, en el agua y en el aire (Espinoza, 2004).

Sin embargo, hay que destacar que el tipo de minería (a cielo abierto), diferente de la tradicional, es lo que implica niveles aún mayores de afectación del medio ambiente, generando cuantiosos pasivos ambientales<sup>5</sup>, al tiempo que requiere tanto un uso desmesurado de recursos, entre ellos el agua y la energía, ambos imprescindibles para sus operaciones, como una intervención de manera violenta en la geografía de los territorios para la explotación. En general, en 2010, la situación del sector registró un giro sobresaliente en las producciones de oro, plata, plomo, zinc, molibdeno, fierro, manganeso, fluorita, caolín, fosforita y sulfato de sodio. Igualmente, México se ubicó como el primer destino en América Latina y el cuarto más importante en el ámbito mundial para la inversión minera en explotación, y mantuvo la quinta posición en cuanto a las ventajas para invertir en el sector (González, J 2011).

Sobre el particular, es de tener en cuenta lo señalado en el Informe Anual 2011 de la Cámara Minera de México (CAMIMEX), en el que se establece, entre otras cosas, que el 2010 fue un año relevante para el sector minero nacional, pues las producciones de los principales metales preciosos, metales industriales y no metálicos rompieron récords de extracción,

---

5 En Chile se entiende, según el proyecto de Ley de la Remediación de Pasivos Ambientales, aquella faena minera abandonada o paralizada, incluyendo sus residuos, que constituye un riesgo significativo para la vida o salud de las personas o para el medio ambiente. En Perú se consideran como Pasivos Ambientales Mineros (PAM) todas aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras actualmente abandonadas o inactivas que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad (Oblasser y Chaparro, 2008).

consolidando a nuestro país como uno de los más importantes en el ámbito mundial. En la perspectiva de la CAMIMEX, este crecimiento permitió que el valor de la producción minero-metalúrgica fuera de 13.9 mil millones de dólares, lo que significa que este sector generó más divisas que la industria turística, la cual sumó 11.8 mil millones de dólares. Además, la Cámara Minera de México destaca que, por tercer año consecutivo, la minería se ubica entre los sectores productivos más importantes de nuestro país y que las divisas generadas por esa industria fueron 51% superiores a las recibidas en 2009.

Respecto a la operación de las transnacionales en México, el reportaje de Israel Rodríguez (2009), del periódico la Jornada, explica que las empresas mineras de Canadá<sup>6</sup> (con una larga lista de consecuencias sobre el medio ambiente y las comunidades donde operan) poseen más de 70 por ciento de los proyectos de explotación, desarrollo y producción de metales preciosos, como oro y plata, del total de las empresas con capital extranjero que operan en México. Como insiste en explicar Israel Rodríguez, que pese a los efectos devastadores donde operan las empresas canadienses, como en el caso de la Minera San Xavier, en San Luis Potosí, las autoridades esperan que la producción anual global de oro en el país alcance las 70 toneladas, gracias a proyectos como Peñasquito; Zacatecas; Dolores; Pinos Altos; y Palmarejo, en Chihuahua; entre otros, los cuales en su mayoría son realizados por empresas del país de la hoja de maple.

---

6 "Las compañías mineras canadienses dominan el sector minero a escala mundial. De hecho, tres cuartas partes de las empresas mineras en el mundo tienen sus oficinas centrales en Canadá y casi 60% están registradas en la Bolsa de Valores de Toronto. Estas compañías representan cerca de 40% de la inversión mundial en explotación minera en el mundo, con 1,817 proyectos en América Latina y el Caribe (Mining Association of Canada, 2011: 48). América Latina destaca como principal región por la que opta la inversión minera canadiense, quedando África muy atrás en segundo lugar. En efecto, más de la mitad de los activos de las mineras canadienses se ubica en América Latina, con un valor estimado de aproximadamente 57 mil millones de dólares. Compañías como Barrick Gold, Yamana Gold, Goldcorp, Teck, Kinross Gold y Pan American Silver llevan la delantera, cada una de ellas con ingresos anuales por encima de mil millones de dólares por concepto de operaciones en América Latina" (Tetreault, D. 2013).

También cabe decir que el estado de Chiapas es codiciado por las empresas mineras canadienses. Desde 2003 hasta 2006, el gobierno federal ha otorgado 72 concesiones mineras en Chiapas, que abarcan 727,435 hectáreas. Más de la mitad de estas tierras (419,337 hectáreas) está en manos de dos empresas canadienses: la Linear Gold y la Frontier Development (Group Mandeep, 2007).

Como ya se ha explicado, la presencia de las empresas mineras canadienses en México se debe a la apertura y a la flexibilización de las diversas normas de inversión extranjera después de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio durante la gestión del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari. En 1993 se cambió la Ley Minera, que databa de 1961, y empezó la apertura del sector minero al capital extranjero al eliminar la normatividad que exigía que se asociara con capital nacional en una proporción de 49-51 por ciento (Mandeep, 2007).

Diversos estudios han concluido que en otros países las concesiones mineras se otorgan luego de un largo proceso, que puede tardar entre ocho y diez años, que incluye la realización de audiencias públicas y foros, en los que diversos grupos involucrados con el tema exponen sus puntos de vista con respecto al proyecto. En cambio, en México, el proceso de concesión es cerrado y centralizado, con la competencia del gobierno federal, y se puede resolver en un plazo de solamente ocho meses (Estrada y Hofbauer, 2001).

De acuerdo con información de la Cámara Minera de México, en Argentina, se aplica un impuesto de 3 por ciento a la extracción minera; en Brasil, la tasa varía según el mineral de que se trate, pero va de 2 a 3 por ciento; en Chile, de 0.5 a 5 por ciento; y en Perú, de 1 a 3 por ciento. ¿En México? Cero por ciento; solo la simbólica cuota fija por hectárea. Y por lo que toca a regalías mineras, la base para el reparto es así: Argentina, sobre valor boca mina; Brasil, ingreso neto; Chile, sobre renta gravable con ciertas adiciones y deducciones; Perú, ingresos menos algunos costos de tratamiento. ¿En México? sencillito: cuota por hectárea y consolidación fiscal.

A la fecha, solo subsisten las cuotas referidas, que son simbólicas y no representan un monto importante

en la recaudación federal; la base para este derecho (número de hectáreas concesionadas) es una aberración económica, ya que debería ser fijada de acuerdo con el volumen o cantidad de mineral extraído, el cual nada tiene que ver con el número de hectáreas concesionadas o asignadas al particular. El texto vigente no considera a los minerales producidos en función a su valor de comercialización, sino solamente a la superficie del terreno sobre el cual se otorga una concesión o asignación correspondiente (Rodríguez, I 2009).

De acuerdo con el informe de la Cámara Minera de México, la producción mundial de oro experimentó un ligero descenso de 3.6% para sumar un total de 2 mil 356 toneladas (76 millones de onzas). Por segundo año consecutivo, China fue el mayor productor, con un total de 288 toneladas, seguido por Estados Unidos, con 234 toneladas y Sudáfrica, con 232 (Sistema Integral de Economía Minera –SINEM– 2008).

En el caso de México, el grupo de metales preciosos se ubicó en el renglón con el mejor comportamiento dentro de la industria minera nacional durante 2008. Por primera vez, el valor de la producción de oro fue superior al valor de la producción de plata, alcanzando 16% del valor total de la producción minero-metalúrgica del país. La producción minera de oro ascendió a 49.6 toneladas (1 millón 595 mil onzas), lo que representó un crecimiento de 13.6% con respecto a 2007, y, con ello, se alcanzó un máximo histórico en la producción nacional de este metal, colocando a México en la décima tercera posición como productor mundial de oro.

La mina de oro "Los Filos", en el estado de Guerrero, produjo 213 mil 600 onzas de oro (6.6 toneladas); en tanto, "El Sauzal", en Chihuahua, alcanzó las 274 mil 100 onzas (8.5 toneladas). Sumando las 86 mil 700 onzas de oro producidas en la unidad "Tayoltita" y las 20 mil onzas del proyecto "Peñasquito", que, en mayo de 2008, inició en etapa preoperativa la lixiviación de mineral oxidado, Goldcorp Inc, propietaria de estas cuatro unidades, se convierte en la mayor productora de oro en México, representando 36% de la producción minera nacional. En el cuadro 1, se muestra la producción de oro por estado y empresa (Rodríguez, I 2009).

Cuadro 1 - Producción de oro por entidad federativa y empresa.

| Localidad         | Empresa         | Estado    | Producción (Onzas) |
|-------------------|-----------------|-----------|--------------------|
| El Sauzal         | Goldcorp México | Chihuahua | 274,100            |
| La Herradura      | Fresnillo Plc   | Sonora    | 218,700            |
| Los Filos         | Goldcorp México | Guerrero  | 213,600            |
| Ocampo            | Gammon Gold     | Chihuahua | 154,400            |
| Mulatos           | Álamos Gold     | Sonora    | 151,000            |
| La Ciénega        | Fresnillo Plc   | Durango   | 117,000            |
| Minera San Xavier | New Gold        | S.L.P     | 86,745             |
| Tayoltita         | Goldcorp México | Durango   | 86,700             |
| Peñasquito        | Goldcorp México | Zacatecas | 20,000             |

Fuente: Elaboración a partir de <http://www.camimex.org.mx/informe/situacion2008.pdf>

INSCREVA-SE

**Os seus sonhos  
não podem esperar**

UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES | **EAD**

El cuadro 2 permite identificar la cantidad de oro extraído en México entre los años 2000-2010 y confrontar dicha cifra con la extracción de ese metal durante los trescientos años que abarcan toda la época virreinal en nuestro país, –es decir, de inicios del siglo XVI a inicios del siglo XIX. Como es posible apreciar, la cantidad de oro obtenido entre 2000 y 2010 duplica fácilmente el total del metal áureo extraído en los tres siglos de dominación española en México. De las diez minas de oro más grandes en Mé-

xico, siete están concesionadas a empresas canadienses: Goldcorp, Agnico Eagle, Alamos Gold, New Gold, Yamana Gold y Torex Gold Resources, con la mayor producción de oro en la mina Peñasquito: 411 mil onzas de producción.

Cuadro 2 - Extracción de oro en México entre 1521-1830 y 2000-2010 (Kilogramos).

| 1521-1830 | 2000-2010 |
|-----------|-----------|
| 191,825   | 419,097   |

Fuente: González, J (2011).

**DOUTORADO**  
 COM LINHA DE PESQUISA EM PLANEJAMENTO  
 E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

UNIVERSIDADE  
 CANDIDO  
 MENDES

Con relación a la producción de plata, durante 2008 (cuadro 3), la producción mundial fue de 21 mil 63 toneladas (691 millones de onzas), mientras que la producción nacional doméstica alcanzó un récord histórico de 3 mil 241 toneladas (104 millones de onzas), al crecer 3.4% con respecto al 2007. México mantuvo su posición como el segundo mayor productor de plata en el mundo, inmediatamente después de Perú (3 mil 686 toneladas) y por encima de China. El municipio

de "Fresnillo", en Zacatecas, continúa siendo la mina más rica en plata en el mundo. En el periodo, produjo 33 millones de onzas de plata (1 mil toneladas), lo que representa 32.5% de la producción nacional.

Cuadro 3 - Producción de plata por entidad federativa y empresa.

| Localidad         | Empresa             | Estado         | Producción (onzas) |
|-------------------|---------------------|----------------|--------------------|
| Fresnillo         | Fresnillo Plc.      | Zacatecas      | 33'000,000         |
| Álamo Dorado      | Pan American Silver | Sonora         | 6'900,000          |
| Ocampo            | Gammon Gold         | Chihuahua      | 5'800,000          |
| Tayoltita         | Goldcorp México     | Durango        | 5'133,000          |
| La Colorada       | Pan American Silver | Zacatecas      | 3'800,000          |
| Tizapa            | Industrias Peñoles  | Edo. de México | 3'000,000          |
| El Herrero        | Minas de Bacis      | Durango        | 2'122,260          |
| Naica             | Industrias Peñoles  | Chihuahua      | 2'000,000          |
| Minera San Xavier | New Gold            | S.L.P          | 1'200,000          |

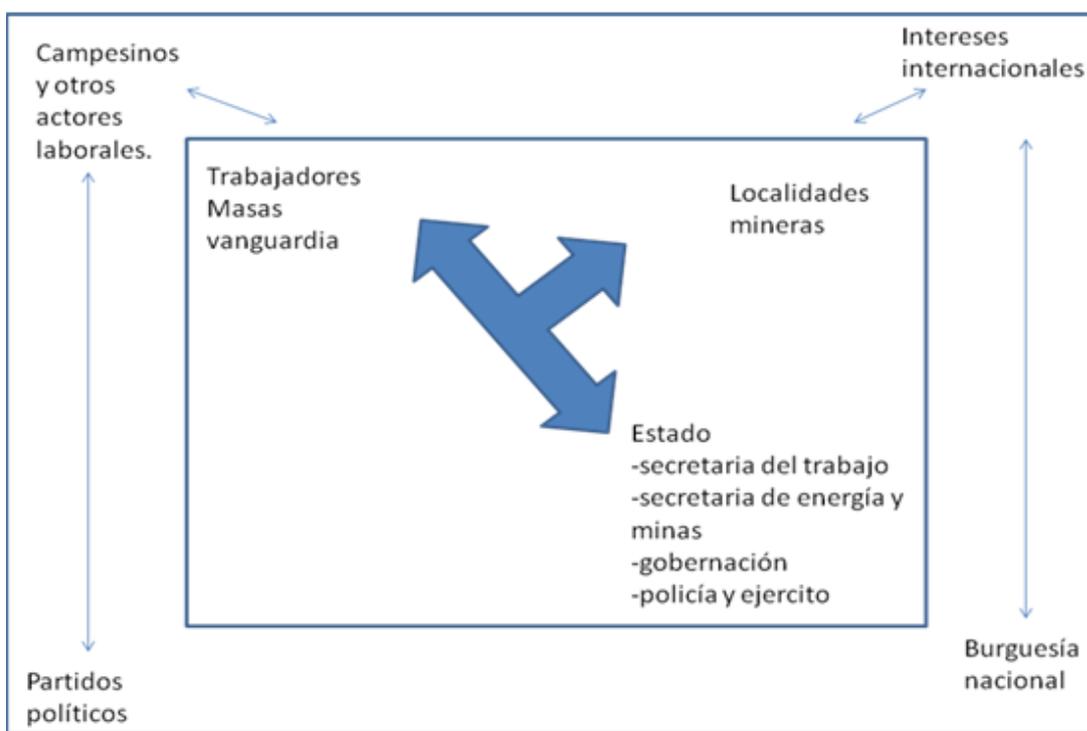
Fuente: Elaboración a partir de <http://www.camimex.org.mx/informe/situacion2008.pdf>



Pero más allá de los datos macro sobre la actividad minera, hay que resaltar la importancia que adquiere esta actividad en las dimensiones más micro. Se puede concluir, como bien lo analizan Kruijt y Vellinga (1983) y aunque este estudio se realizó hace casi 30 años, que las cosas no han cambiado relativamente, pues el fenómeno de las economías enclaves es tan viejo como el proceso de colonización, y nosotros diríamos que es tan actual como el mismo proceso de globalización.

Los casos de la minería, como los de la industria azucarera o las llamadas repúblicas bananeras, es que, en todos los casos, se ha tratado, desde el comienzo, de una relación tensa entre Estado, empresa y trabajadores. La relación tripartita entre las empresas transnacionales, el propio sistema internacional de dependencia y semicolonialismo confirman que el fenómeno es genérico en todos estos tipos de enclaves. La gráfica 1 ilustra bien la situación descrita.

Gráfica 1 - Actores que participan en la actividad minera.



Fuente: Elaboración propia a partir (Kruijt y Vellinga 1983).

Esta constelación de intereses que se muestran en la gráfica 1, en el cual se pone de manifiesto la relación entre los agentes económicos-políticos que intervienen en el desarrollo de la actividad minera, aunque el estudio de Kruijt y Vellinga (1983) se remite al estudio de la minería en Perú, desde aproximadamente hace treinta años, este gráfica puede aplicarse a otros países con enclaves económicos (Argentina, Bolivia, Chile, Brasil, etc.) y que cumplen con los factores macro. Estos factores han condicionado particularmente la forma concreta de la situación de enclave a la que se refieren Kruijt y Vellinga, y que son el propio desarrollo del mercado mundial y las condiciones locales bajo las cuales se fundó y funciona el enclave que propicia su propia reproducción en tiempo y espacio.

Cabe señalar (González, J 2011) que la próspera situación de los consorcios minero-metalúrgicos en el país, el auge internacional del mercado de metales y el favorable escenario de políticas públicas han propiciado –por ejemplo– que nunca en la historia de México se haya extraído tanto oro y plata como ahora. Este bonancible entorno cohabita con otras facetas de la minería mexicana contemporánea, la de los accidentes que sepultan a decenas de mineros, la de las difíciles condiciones laborales para amplios porcentajes de trabajadores y la del otorgamiento de enormes concesiones del territorio nacional a empresas mineras que no están sujetas al pago fiscal de regalías.

Como lo explica (Darcy Tetreault 2013), la experiencia de la mina San Xavier de New Gold, en San Luis Potosí, México, es un claro ejemplo que cabe relatar; a partir de los años 1980, se fortalecieron las políticas ambientales mexicanas, por lo menos en el papel, para responder a las críticas en torno a la reestructuración neoliberal. De esta manera, se estableció el marco legal para las accio-

nes desarrolladas por el movimiento local de resistencia en San Luis Potosí, que llevó a que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa anulara la autorización que la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) había otorgado a New Gold, con respecto a su evaluación de impacto ambiental. No obstante, New Gold ha logrado continuar con sus actividades extractivistas a cielo abierto, con el apoyo de los altos funcionarios de la Semarnat. Así, a fin de cuentas, en México y en otras partes, el imperativo de la acumulación de capital tiene prece- dencia sobre las consideraciones ambientales y también sobre la autodeterminación de las comunidades locales.

## Conclusiones

Coincidimos con los comentarios de Darcy Tetreault (2013), quien señala que las compañías mineras canadienses accedan a reservas mineras de bajo costo y mano de obra barata en el sur mundial, donde las regulaciones son laxas o no se hacen cumplir, permiti- tiendo la externalización de los costos ambientales y sociales que en su mayoría pagan las poblaciones rurales pobres que viven cerca de las minas. De esta manera, las mineras canadienses en América Latina reflejan una estrategia imperialista de «acumulación por desposesión». En otras palabras, las ganancias de las compañías mineras canadienses se realizan con altos costos para comunidades locales, campesinos y grupos indígenas, que son desposeídos de sus recursos naturales y paisajes culturales con el fin de abrir camino a las actividades mineras a gran escala. Sin duda, y debido a que las técnicas mineras modernas son altamente destructivas en términos ambien- tales, tienden a desplazar otras formas de explotación de recursos naturales, incluyendo la agricultura y la ganadería a pequeña escala.

**Os seus sonhos  
não podem esperar**



UNIVERSIDADE  
CANDIDO  
MENDES

**EAD**

Al control que ejercen las empresas mineras sobre extensas zonas del territorio nacional, se suman las deplorables condiciones de trabajo que suelen imponer a sus empleados –equiparables a la esclavitud y carentes de mínimas medidas de seguridad–, que es un factor estrechamente relacionado con el desproporcionado margen de ganancias que obtienen de la explotación de yacimientos; la pobreza, el deterioro ambiental; y la descomposición social que provocan en los entornos en que se desarrolla esa actividad, y el ínfimo aporte que realizan al país por la vía fiscal.

Los gobiernos de las tres décadas recientes han defendido las directrices económicas neoliberales: que la conversión del país en un destino atractivo para los capitales foráneos –mediante acciones como la privatización de la propiedad nacional, la apertura indiscriminada de mercados, la desregulación económica y el aniquilamiento de derechos sociales y laborales– derivaría en una importante captación de divisas que permitirían financiar el desarrollo. A la luz de la bonanza económica que han alcanzado las empresas mineras en el país, de la precariedad e incertidumbre que origina entre trabajadores, campesinos, pueblos originarios y población en general, y del persistente saqueo de recursos que representa esa actividad, es que la agenda pública en México es determinada por los intereses privados y transnacionales, no por la población.

# Bibliografía

- Bebbington, A. (Ed.) (2013). *Industrias extractivas, conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cámara Minera de México (2008). <http://www.camimex.org.mx/informe/situacion2008>.
- Carta Encíclica Laudato si del Santo Padre Francisco sobre el cuidado de la casa común. [http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si\\_sp](http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_sp).
- Espinoza, C. (2004). ¿Más valor que el oro? Los movimientos populares en oposición a la minería con cianuro. *Theomai*, primer semestre, número 009 Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.
- Estrada, A. y Hofbauer H. (2001). Impactos de la inversión minera canadiense en México. Una primera aproximación. *FUNDAR* (Centro de análisis de Investigación).
- Galafassi, G. (2006): *Naturaleza, Sociedad y Alienación. Ciencia y proceso social en la modernidad*. Montevideo: Nordan-Comunida.
- Garduño, A. (2014). Con Salinas, Zedillo, Fox y Calderón, auge de mineras. *La Jornada*, Política. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/04/06/con-salinas-zedillo-fox-y-calderon-auge-de-mineras-4535>.
- González, H. (2001). "Las redes transnacionales y las cadenas globales de mercancías: la agricultura de exportación en México". URL: <http://alhim.revues.org/document613>.
- González, J (2011). *Minería en México. Referencias generales, régimen fiscal, concesiones y propuestas legislativas*. Centro de Estudios sociales y opinión pública.
- Harvey, D. (2003). *Espacios de esperanza*. Madrid, España: Akal.
- Kruijt, D. y Vellinga, M. (1983). *Estado, clase obrera y empresa transnacional*. Siglo XXI Editores.
- Mandeep, D. (2007). La minería canadiense en México: violencia hecha en Canadá. *CIEPAC* (Centro de Investigaciones Económica y Política de Acción Comunitaria), mayo número 535.
- Merchand, M. (2012). *La globalización y el quehacer del Estado en la política económica y sectorial de México*. UdG.
- Oblasser, A. y Chaparro A. (2008). Estudio comparativo de la gestión de los pasivos ambientales mineros en Bolivia, Chile, Perú y Estados Unidos. Serie 131. División de recursos naturales e infraestructura, CEPAL Santiago de Chile.
- Omal (2015). Organización de multinacionales de América Latina. <http://omal.info/spip.php?article5666#>
- Rodríguez, I. (2009). Más de 70% de proyectos mineros en el país son de firmas canadienses. Sección de economía, *La jornada*. <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/17/economia/>
- Sistema Integral de Economía Minera (2008).
- Svampa, M. y Antonelli, M. (2009). *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires, Biblos.
- Tetreault, D. (2013). Los mecanismos del imperialismo canadiense en el sector minero de América. *Estudios críticos del desarrollo*, 3, (4). <http://estudiosdeldesarrollo>.