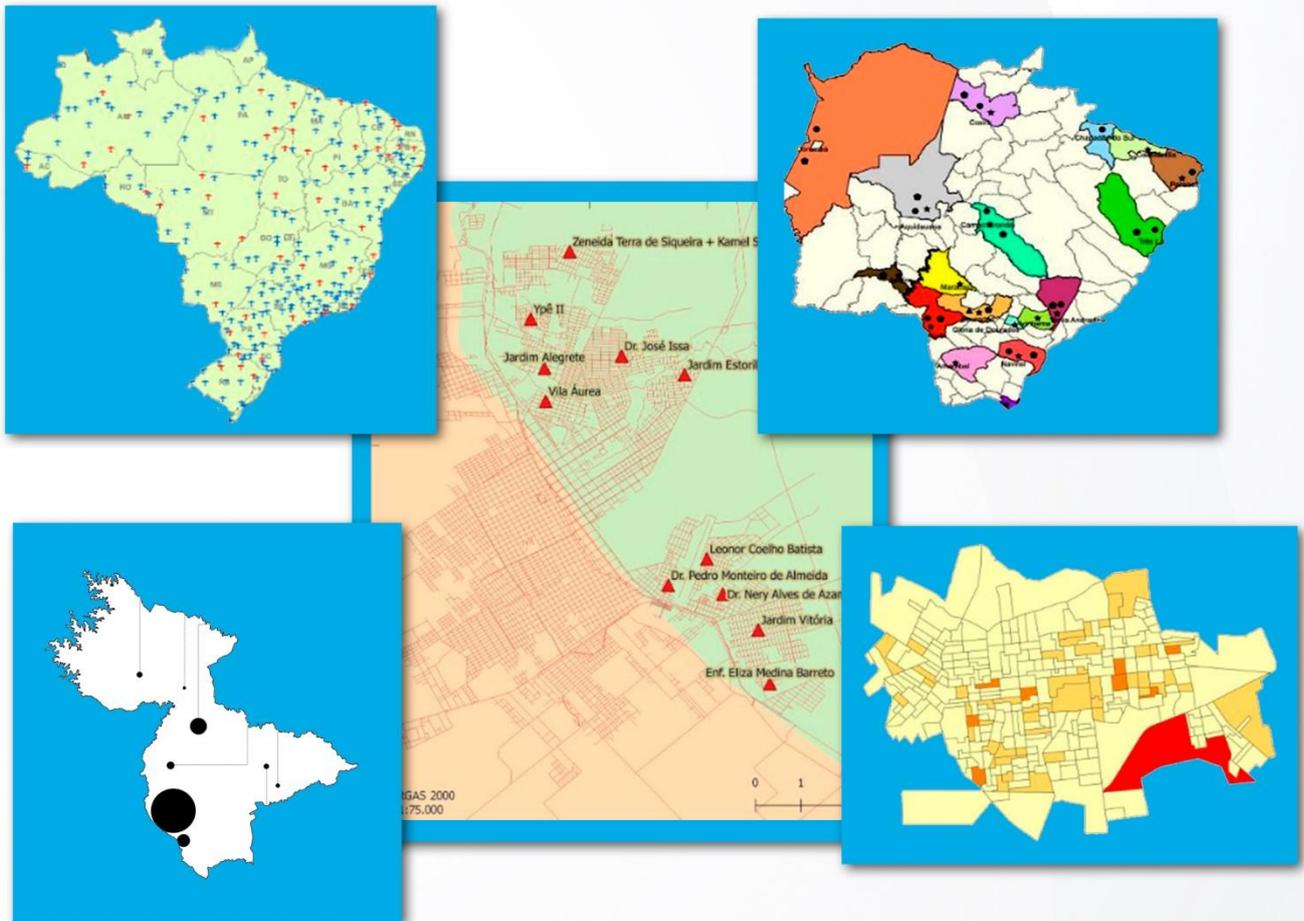


# **SAÚDE, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: EXPERIÊNCIAS E RESULTADOS DE PESQUISAS EM MATO GROSSO DO SUL E NA FRONTEIRA**

Lisandra Pereira Lamoso  
Flaviana Gasparotti Nunes  
Alexandre Bergamin Vieira  
Organizadores





**SAÚDE, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS  
PÚBLICAS: EXPERIÊNCIAS E RESULTADOS  
DE PESQUISAS EM MATO GROSSO DO SUL  
E NA FRONTEIRA**

**LISANDRA PEREIRA LAMOSO  
FLAVIANA GASPAROTTI NUNES  
ALEXANDRE BERGAMIN VIEIRA**

**ORGANIZADORES**





## **EDITORA TOTALBOOKS**

### **CONSELHO EDITORIAL MULTIDISCIPLINAR**

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



EDITORA TOTALBOOKS®

Av. Willy Eugênio Fleck, 1500/337 – CEP 91150-180 – Porto Alegre - RS  
[www.totalbooks.com.br](http://www.totalbooks.com.br)

Copyright © Lisandra Pereira Lamoso; Flaviana Gasparotti Nunes; Alexandre Bergamin Vieira

Capa: Ricardo Reis | Conteúdo Ativo

Mapas da capa: *Giovane Silveira da Silveira; Luana Santos Souza; Edmilson Batista Santana; Pedro A. A. da Silva; LabGEO*

Editoração: Paulo Roberto Fitz

Revisão: TotalBooks

2020

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

Saúde, educação e políticas públicas [livro eletrônico] : experiências e resultados de pesquisas em Mato Grosso do Sul e na fronteira / organização Lisandra Pereira Lamoso, Flaviana Gasparotti Nunes, Alexandre Bergamin Vieira. -- 1. ed. – Porto Alegre : TotalBooks, 2020.

PDF

ISBN 978-65-88393-09-3

1. Educação 2. Fronteiras - Aspectos sociais -Brasil 3. Geopolítica 4. Mato Grosso do Sul - Aspectos sociais 5. Políticas públicas 6. Saúde pública I. Lamoso, Lisandra Pereira. II. Nunes, Flaviana Gasparotti. III. Vieira, Alexandre Bergamin.

20-53615

CDD- 320.6

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Políticas públicas : Ciência política : Guias 320.6

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

Todos os direitos reservados para os autores.

EDITORA TOTALBOOKS® EIRELI

[www.totalbooks.com.br](http://www.totalbooks.com.br)

[contato@totalbooks.com.br](mailto:contato@totalbooks.com.br)

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

Os autores e as autoras são responsáveis pelos conteúdos apresentados (textos, figuras, tabelas etc.) e assumem total responsabilidade pública e jurídica sobre os mesmos..

## SUMÁRIO

|   |     |
|---|-----|
| APRESENTAÇÃO  |     |
| <i>Lisandra Pereira Lamoso</i>  |     |
| <i>Flaviana Gasparotti Nunes</i>  |     |
| <i>Alexandre Bergamin Vieira</i> .....  | 6   |
| A PARTICIPAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO FRONTEIRIÇO NO MUNICÍPIO DE PONTA PORÃ EM MATO GROSSO DO SUL |     |
| <i>Giovane Silveira da Silveira</i>   |     |
| <i>Lisandra Pereira Lamoso</i> .....  | 10  |
| O PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL: UMA ANÁLISE HISTÓRICA E A SUA ATUAÇÃO NA CIDADE DE DOURADOS-MS                       |     |
| <i>Madeleide Rezende Gomes</i> .....  | 40  |
| DESIGUALDADE SOCIOESPACIAL EM DOURADOS – MS: UM COMPARATIVO ENTRE OS ANOS DE 2000 E 2010                                    |     |
| <i>Luana Santos Souza</i>   |     |
| <i>Alexandre Bergamin Vieira</i> .....  | 56  |
| TDICS E ENSINO DE GEOGRAFIA: EXPERIÊNCIA CARTOGRÁFICA EM UMA ESCOLA DO CAMPO EM MATO GROSSO DO SUL                          |     |
| <i>Ana Gláucia Seccatto</i>   |     |
| <i>Flaviana Gasparotti Nunes</i> .....  | 83  |
| O PROCESSO DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR EM NOVA ANDRADINA-MS: APONTAMENTOS PARA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE CIDADE E CAMPO   |     |
| <i>Edmilson Batista Santana</i>   |     |
| <i>Maria José Martinelli Silva Calixto</i> .....  | 106 |
| A GEOPOLÍTICA DA EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO BRASIL NO PERÍODO DE 2003 A 2014                                    |     |
| <i>Marcelo Matias de Almeida</i>  |     |
| <i>Guillermo Alfredo Johnson</i> .....  | 127 |
| O QUE HÁ DE REGIONAL NO TRANSPORTE AÉREO REGIONAL (?)   |     |
| <i>Amilton Luiz Novaes</i>  |     |
| <i>Adáuto de Oliveira Souza</i> .....   | 154 |

## APRESENTAÇÃO

O ano de 2020 foi de muito trabalho no Ministério da Educação e nas universidades federais. De um lado, o Governo de Jair Messias Bolsonaro trabalhando para reduzir investimentos no ensino público; de outro lado, as universidades federais trabalhando para manutenção do ensino público de qualidade. Dando visibilidade a esse segundo esforço, vem a público parte dos resultados de trabalhos de pesquisa realizados no âmbito do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

Esta coletânea apresenta sete capítulos que têm, em comum, as reflexões sobre programas voltados para saúde pública e para o ensino, analisados pela via das políticas públicas. Também apresenta uma robusta discussão sobre as questões relativas ao transporte aéreo regional, questionando suas particularidades.

O texto que abre esta coletânea foi escrito por Giovane Silveira da Silveira e Lisandra Pereira Lamoso, intitulado “**A participação do Programa Bolsa Família na produção do espaço fronteiriço no município de Ponta Porã em Mato Grosso do Sul**”. Os autores apresentam parte dos resultados de uma pesquisa realizada sobre o Programa Bolsa Família, destacando suas especificidades no contexto de um município na fronteira Brasil-Paraguai. Para obtenção dos dados e informações que embasam as análises dos autores, foram feitas entrevistas dialogadas com gestores e beneficiários do Programa Bolsa Família, que se utilizam dos equipamentos urbanos de uso comunitário como Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), e das Estratégias Saúde da Família (ESF), além de visitas a algumas escolas e conversas com gestores escolares. Constatou-se que, enquanto os equipamentos urbanos comunitários na área da assistência social, saúde e educação são acessados exclusivamente no território brasileiro, o comércio de bens e serviços, os quais os beneficiários têm à sua disposição para efetuar o gasto de seu benefício, está presente tanto no território brasileiro quanto no território paraguaio. Concluiu-se que, apesar da fronteira ser entendida - pelos gestores dos equipamentos urbanos de uso comunitário nas áreas da saúde, educação e assistência social no âmbito do Programa Bolsa Família - como um limite de separação, para os beneficiários, a fronteira é um meio de maximizar o recurso monetário recebido como auxílio para as famílias, devido a prática de preços menores no comércio de Pedro Juan Caballero, para produtos similares aos encontrados em solo brasileiro. Por conseguinte, para os beneficiários o Programa Bolsa Família, a fronteira é uma área de encontro e não de separação entre os dois países.

Madecleide Rezende Gomes é autora do capítulo **“O Programa Farmácia Popular do Brasil: uma análise histórica e a sua atuação na cidade de Dourados-MS”**. A autora não se limita às informações oficiais sobre o funcionamento do programa. Sua contribuição está no trabalho de campo que investiga também a repercussão do programa nas farmácias das redes privadas que, aos poucos, foram pintando suas fachadas com as cores do Programa Farmácia Popular com o objetivo, muitas vezes bem sucedido, de atrair uma clientela nos frágeis momentos da procura por medicamento mais barato. O estudo sobre Dourados pode ser extrapolado para muitas situações Brasil afora e contribui como um registro, tanto da importância da política pública de acesso a medicamentos, quanto sobre a importância de sua manutenção, apesar da orientação ideológica contrária, assumida por governos neoliberais.

No texto **“Desigualdade socioespacial em Dourados – MS: um comparativo entre os anos de 2000 e 2010”**, Luana Santos Souza e Alexandre Bergamin Vieira analisam o processo de exclusão social em Dourados – MS, a partir do mapeamento de indicadores socioeconômicos e habitacionais. Os autores sistematizaram indicadores de desigualdade socioespacial com dados agregados por setor censitário sobre infraestrutura básica e sanitária, que configuraram uma espacialização com padrões sociais declinando da área noroeste da cidade, onde se concentra a classe social com melhor poder aquisitivo e que pode usufruir das melhores condições de vida, em direção ao entorno do perímetro urbano. Os mapeamentos elaborados evidenciaram que há uma desigualdade socioespacial na área urbana da cidade e que, assim como em outras cidades médias, essa ocorre de forma perversa e, por vezes, difícil de ser diagnosticada em relação a alguns indicadores. O estudo contribui com subsídios para a formulação de políticas públicas que busquem reverter, ou ao menos minimizar, o processo de desigualdade socioespacial de forma que seja priorizada a qualidade dos serviços oferecidos à população.

Ana Gláucia Seccatto e Flaviana Gasparotti Nunes, no texto **Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação e ensino de Geografia: experiência cartográfica em uma escola do campo em Mato Grosso do Sul**, trazem reflexões sobre como o desenvolvimento de práticas pedagógicas, aliadas ao uso das tecnologias digitais, podem potencializar o ensino de Geografia e a alfabetização cartográfica, desenvolvendo aprendizagens ativas, a autonomia e o protagonismo dos estudantes.

Além das reflexões teóricas, o texto apresenta análises elaboradas a partir de uma experiência cartográfica realizada em ambiente escolar no segundo semestre do ano letivo de 2018 com os alunos dos três anos do ensino médio da “Escola Estadual Professor Joaquim Alfredo Soares Vianna”, uma escola do campo situada no distrito de Nova Esperança, do município de Jateí (MS). Essa experiência verificou como a mediação do ensino com as TDICs possibilita a compreensão e (re)valorização do espaço local pelo educando e o desenvolvimento da autonomia e protagonismo dos mesmos no processo de ensino.

No capítulo **“O processo de expansão do ensino superior em Nova Andradina-MS: apontamento para análise da relação cidade e campo”**, Edmilson Batista Santana e Maria José Martinelli Silva Calixto têm o intuito de analisar o papel do ensino superior como variável reforçadora e articuladora da dinâmica relacional entre a cidade e o campo. Para tal, os autores abordam as políticas públicas voltadas para o ensino superior, com destaque para o REUNI (Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), que representou uma ação política de intensificação e interiorização de instituições federais trazendo, no seu bojo, o ideário de “desenvolvimento econômico regional” justamente em um momento de expansão do setor agropecuário, sobretudo ligado à monocultura de milho, soja e cana-de-açúcar. Isso permitiu aos autores realizarem uma leitura na perspectiva relacional de complementaridade na relação cidade-campo, uma vez que os cursos ofertados seguem a lógica de formar mão de obra, para a fomentação do agronegócio.

**“A geopolítica da expansão das universidades federais no Brasil no período de 2003 a 2014”**, capítulo de Marcelo Matias de Almeida e Guillermo Alfredo Johnson redime a dúvida sobre o que significou a política de expansão do ensino superior que teve curso no Governo Lula (2003-2006 e 2007-2010) e primeiro Governo Dilma (2011-2014). Os autores reconhecem os avanços, ao mesmo tempo que são críticos quanto ao *modus operandi*, quando apresentam os dados sobre financiamento estudantil (FIES) e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, concluindo que: “esta expansão da educação superior pública, não alterou percentualmente a participação da universidade pública no total de matrículas do sistema universitário. No Brasil, nota-se ainda um predomínio do setor privado, correspondendo a aproximadamente 75% das matrículas neste sistema.”

**“O que há de regional no transporte aéreo regional?”** é a pergunta que compõe o título do capítulo que teve a discussão iniciada na tese de doutorado “Política de indução ao transporte aéreo regional, desenvolvimento e integração em Mato Grosso do Sul”, defendida em 2019. Amilton Luiz Novaes e Adáuto de Oliveira Souza problematizam o que há de regional no que se apresenta como transporte aéreo regional. No texto, os autores discutem o transporte aéreo, o conceito de região e a atuação do Estado na construção de um sistema de integração e mobilidade. As informações técnicas, fartas no texto, são acompanhadas da reflexão de vários geógrafos. A conclusão de que o termo regional pode ser aplicado à modalidade estudada é apenas o detalhe. A riqueza do texto está na trajetória percorrida pelos autores.

Feitas as devidas apresentações, não podemos encerrar sem reconhecer o esforço do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados, na pessoa de seu Coordenador Edvaldo Cesar Moretti, de reunir excelentes trabalhos de pesquisa, selecionados via edital, e compartilhá-los em formato digital.

É a universidade mantendo seu compromisso de dedicação à análise e enfrentamento dos problemas nacionais, expressando, através da produção intelectual suas contribuições para a construção de uma sociedade melhor, algo que parece tão difícil no momento em que finalizamos esta publicação.

Dourados-MS, outubro de 2020.

*Lisandra Pereira Lamoso*  
*Flaviana Gasparotti Nunes*  
*Alexandre Bergamin Vieira*

# A PARTICIPAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO FRONTEIRIÇO NO MUNICÍPIO DE PONTA PORÃ EM MATO GROSSO DO SUL<sup>1</sup>

*Giovane Silveira da Silveira*

*Lisandra Pereira Lamoso*

## INTRODUÇÃO

De acordo com a projeção do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para com a população brasileira, apresentava-se, em 2018, o número estimado de aproximadamente 200 milhões de pessoas distribuídas pelas cinco regiões da nação. Já a Relação de Informações Sociais (RI Social), por meio do Visualizador de Dados Sociais (VIS DATA), vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), informa que, em 2018, havia um quantitativo de 14 milhões de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família (PBF). Se estimarmos um número de três pessoas por família, pode-se afirmar que cerca de um quinto da população brasileira tinha a reprodução de sua vida material assistida por este programa de transferência de renda do governo federal. Ou seja, aproximadamente um quinto da população brasileira se encontrava, ou na faixa da pobreza, ou na faixa da extrema pobreza. Assim, mais de 40 milhões de brasileiros possuíam uma renda per capita mensal na residência onde habitam, abaixo de R\$ 178,00 ou, até mesmo, inferior a R\$ 89,01.

No início de 2019, o número de famílias que se encontrava na situação de extrema pobreza estava acima de seis milhões. Ou seja, quase 10% da população brasileira, no começo de 2019, encontrava-se na situação de extrema pobreza, mesmo recebendo os benefícios do Programa Bolsa Família, com exceção do Benefício da Superação da Extrema Pobreza (BSP). Neste cenário o Programa Bolsa Família ascende como uma tentativa de amenizar a situação de miserabilidade de uma porcentagem significativa da população brasileira, além de diagnosticá-la por meio do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) do Brasil.

---

<sup>1</sup> Este capítulo foi produzido com informações extraídas da Tese de Doutorado defendida por Giovane Silveira da Silveira no Programa de Pós-graduação em Geografia, na Faculdade de Ciências Humanas da UFGD, no ano de 2019, com o título “O Programa Bolsa Família na fronteira Brasil-Paraguai: compreendendo dificuldades e particularidades dos beneficiários no município de Ponta Porã – MS”, sob a orientação da Profa. Dra. Lisandra Pereira Lamoso.

As famílias atendidas pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) têm o registro de seus dados pessoais armazenados no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, que segundo o Relatório Mensal de Atendimentos (RMA) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2017, contava com um número aproximado e ativo de 78 milhões de pessoas registradas, simplesmente 40% da população brasileira; em que muitas famílias se encontram em situação de extrema pobreza e alta vulnerabilidade econômica e social.

O objetivo da presente pesquisa foi investigar o Programa Bolsa Família na fronteira brasileira de Mato Grosso do Sul com a República do Paraguai, especificamente no município de Ponta Porã, considerando a presença da cidade paraguaia de Pedro Juan Caballero, com a qual Ponta Porã forma um par de cidades gêmeas. Para tanto, foi realizada uma análise do andamento do Programa Bolsa Família, nos aspectos de sua operacionalização, especificamente nas áreas da assistência social, saúde, educação e nas estratégias utilizadas pelos indivíduos para maximizar o benefício monetário que recebem, advinda da participação no referido programa no comércio de bens e serviços, tanto no mercado nacional quanto internacional, neste caso, no país vizinho. A hipótese do trabalho foi de que o Programa Bolsa Família, para esta análise, ao realizar-se em uma área de fronteira, apresenta particularidades que revelam características exclusivas do lugar eleito para a presente análise, ou seja, a fronteira brasileira de Mato Grosso do Sul com a República do Paraguai, especificamente na área conurbada do município brasileiro de Ponta Porã com cidade paraguaia de Pedro Juan Caballero.

## **METODOLOGIA**

Com a intenção de lograr o objetivo desta pesquisa, fez-se o uso de entrevistas dialogadas com gestores e beneficiários do Programa Bolsa Família que se utilizam dos equipamentos urbanos de uso comunitário como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e das Estratégias Saúde da Família (ESF), além de visita em algumas escolas e conversas com gestores escolares, mesmo que alguns estivessem afastados para outras atividades e já atuassem em áreas diferentes da educação. Tal período de atividade de campo foi realizada no ano de 2018, especificamente entre os meses de janeiro e outubro do referido ano.

De forma majoritária, os diálogos ocorreram nos CRAS, em dias de reunião dos beneficiários do Programa Bolsa Família. Em tal ocasião, pôde-se conversar com os beneficiários e gestores destes equipamentos urbanos de usos comunitários. Outro lugar em que se pôde tomar nota a respeito da vida cotidiana do beneficiário foi nas Estratégias Saúde da Família (ESF) e Unidade Básica de Saúde (UBS), principalmente nas campanhas de tomada de medidas antropométricas dos beneficiários, vulgarmente conhecidas como campanhas de "pesagem do bolsa". Para estas campanhas, os beneficiários são convidados a comparecerem nas ESF e UBS a fim de que os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) possam registrar a altura e o peso, tanto do responsável familiar, geralmente a mãe, e dos demais membros da família com quem dividem a mesma moradia; neste caso, predominantemente, filhos e filhas.

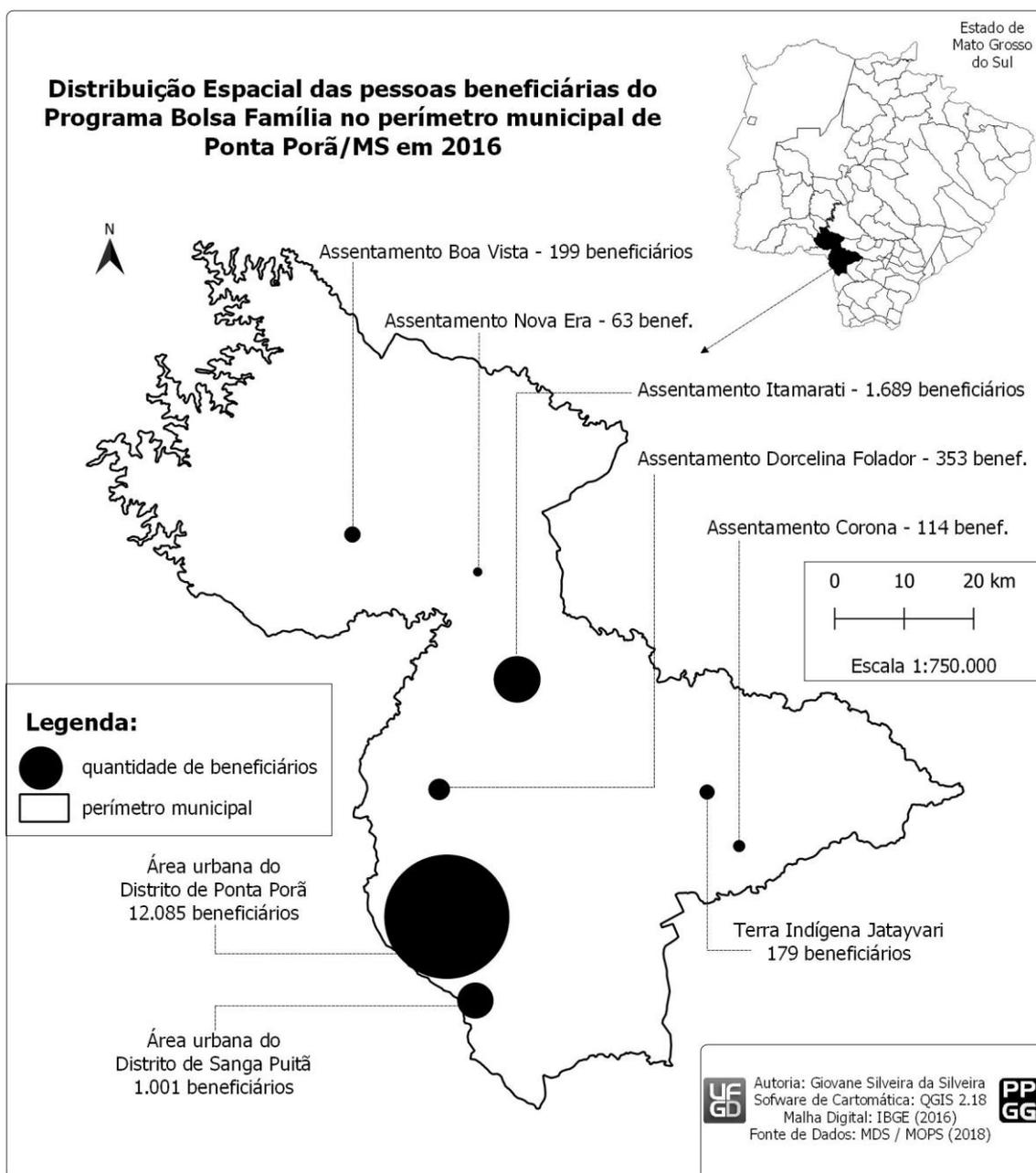
Para esta pesquisa, entende-se a fronteira como uma porção do espaço geográfico e o território como uma maneira de entender as relações de poder que se estabelecem em tal recorte eleito para a realização da análise. Por conseguinte, é comum a menção aos vocábulos espaço e território, no transcurso do presente texto, como meio de interpretar teoricamente as informações empíricas, obtidas no trabalho de campo e, que são apresentadas no decorrer do texto. Neste aspecto, alguns dos autores mencionados no trabalho para interpretar as relações fronteiriças foram: Fonseca e Costa (2009), Benedetti (2010), Albuquerque (2011), Silva, Costa e Costa (2011), Cataia (2011), Goettert (2017) e Lamoso (2016).

## **O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM PONTA PORÃ**

Em relatório emitido na data de dezessete de agosto de 2018 pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), denominado de “Bolsa Família e Cadastro Único no seu Município”, tem-se a informação de que o município de Ponta Porã apresentava um total de 17.471 famílias registradas no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal. Destas, 5.172 famílias constavam no Programa Bolsa Família, o que correspondia a, aproximadamente, 18% da população do município. O número de famílias que estariam em situação de extrema pobreza, caso o programa fosse extinto, era de 736. No município de Ponta Porã, o Programa Bolsa Família cobria 82% das famílias que possuíam o perfil para adesão ao programa, sendo o valor transferido a cada família, calculado na média de R\$ 156,00. A soma do repasse, no mês de agosto de

2018, foi calculada em 800 mil reais, o que dá uma ideia do repasse deste programa do governo federal para os beneficiários residentes no município de Ponta Porã, cuja distribuição espacial pode ser observada na Figura 1.

**Figura 1 - Distribuição Espacial de beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Ponta Porã.**



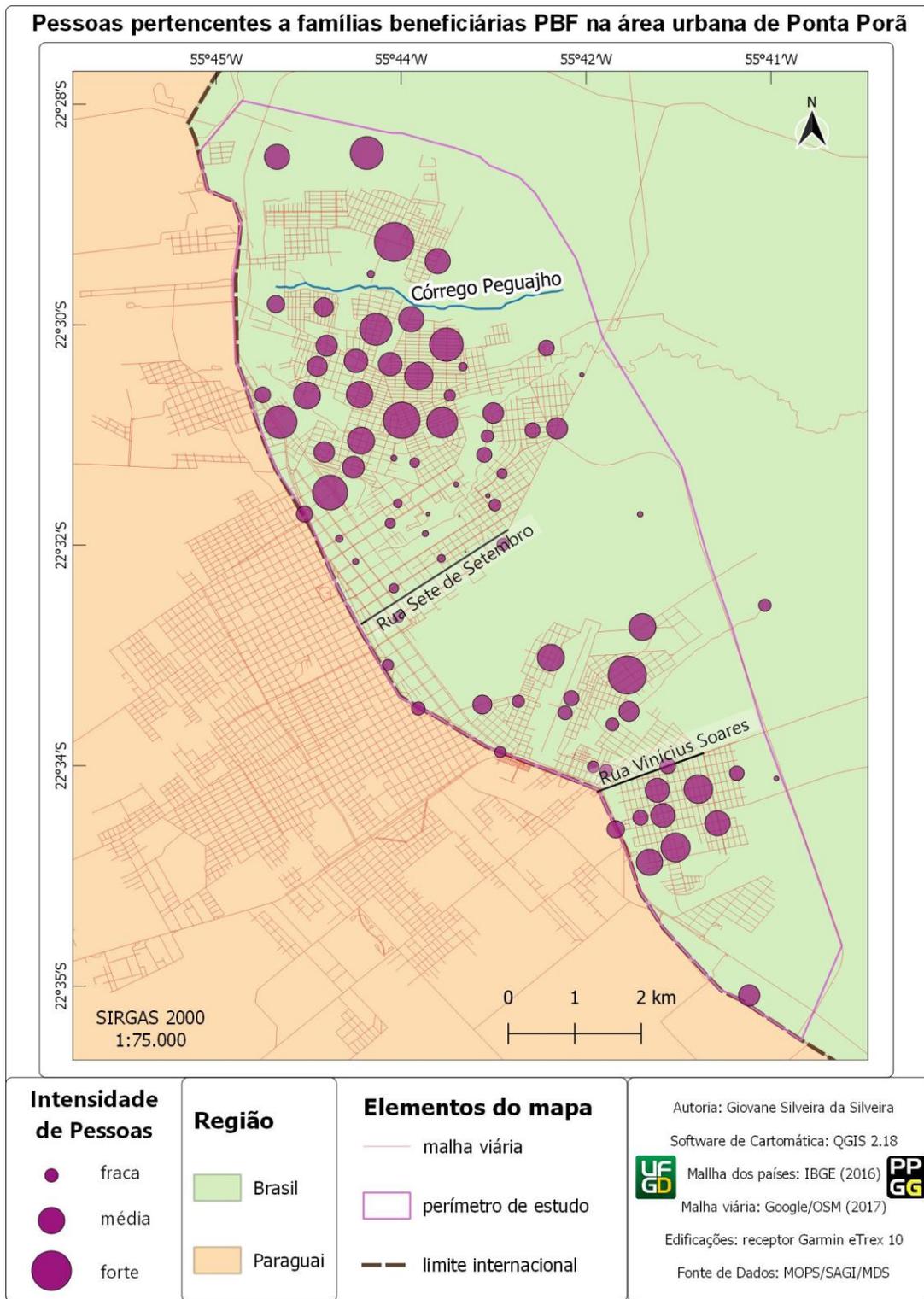
Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados disponíveis nos Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania (MOPS).

Na Figura 1, é possível observar que a maior parte da população de Ponta Porã beneficiada pelo Programa Bolsa Família encontrava-se alocada na área urbana do distrito de Ponta Porã, apesar da expressiva quantidade de beneficiários na área rural, com destaque para o Assentamento Itamarati com 1.689 beneficiários. Sobre esta questão da área rural, pode-se mencionar que existem alguns meios pelos quais as pessoas recorreram com o objetivo de se manter no campo. O primeiro seria pelo comércio direto de seus produtos em feiras livres com o consumidor, por exemplo; a segunda forma seria pelo comércio de seus produtos com o Estado, por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); já a terceira, seria por meio da Aposentadoria Rural; e a quarta maneira, por programas de transferência de renda, como o BPC – Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família. Cabe mencionar que, além dos assentamentos rurais, o Programa Bolsa Família também se faz presente em várias terras indígenas no município de Ponta Porã, dentre os quais pode-se mencionar a terra indígena de Jatayvari, conforme se pode também verificar na Figura 1.

Este trabalho restringe-se ao estudo da produção do espaço na área urbana do município de Ponta Porã, cuja distribuição espacial de beneficiários pode ser detectada na Figura 2. Em tal figura, evidencia-se o arruamento tanto na área urbana de Ponta Porã (Brasil) quanto de Pedro Juan Caballero (Paraguai). As cidades de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai) são denominadas de cidades conurbadas, ou cidades gêmeas, pois a área urbana das duas cidades se encontra na linha internacional que limita o território brasileiro e paraguaio. Em tal área urbana de Ponta Porã se localizam os equipamentos urbanos de uso comunitário que são utilizados pelos beneficiários do Programa Bolsa Família. Dentre tais equipamentos se destacam os Centros de Referência de Assistência Social, as Instituições Escolares, as Unidades de Saúde e o Comércio de bens e serviços.

Enquanto os equipamentos urbanos comunitários na área da assistência social, saúde e educação são acessados exclusivamente no território brasileiro, o comércio de bens e serviços, que os beneficiários têm à sua disposição para efetuar o gasto de seu benefício, está presente tanto no território brasileiro quanto no território paraguaio. Todavia, vale ressaltar que paraguaios também podem acessar os equipamentos urbanos de uso comunitário na área de saúde, educação e assistência social, desde que possuam Registro Nacional de Estrangeiro (RNE) e residam em território brasileiro.

**Figura 2 - Distribuição de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família na área urbana do município de Ponta Porã.**



Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados disponíveis nos Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania (MOPS).

Ainda sobre o acesso a equipamentos urbanos de uso comunitário, na esfera governamental, em região de fronteira na área da saúde pública, educação pública e assistência social, vale destacar que alguns serviços destes equipamentos estão indisponíveis mesmo para brasileiros, quando estes residam em território paraguaio. Estas particularidades diferenciam as cidades que estão próximas da linha internacional de fronteira em relação às cidades que estão afastadas de tal limite internacional do Brasil para com outro país. Tais especificidades não somente justificam a produção da seguinte pesquisa, quanto constituem no objetivo do referido trabalho, na medida em que impulsionam a produção do espaço urbano na fronteira brasileira de Mato Grosso do Sul com o Paraguai, por meio da área conurbada do município de Ponta Porã (Estado de Mato Grosso do Sul).

Até o ano de 2019, o município de Ponta Porã contava com três Centros de Referência de Assistência Social, que eram: Coopha, Salgado Filho e Marambaia. O CRAS Coopha está localizado no perímetro norte da área urbana de Ponta Porã, enquanto que os CRAS Salgado Filho e CRAS Marambaia estão localizados nos limites do perímetro ao sul da área urbana. Na Figura 2 pode-se visualizar a localização destes centros junto com a intensidade do volume de beneficiários. Os limites espaciais de ação do CRAS Salgado Filho são dados pelas ruas Sete de setembro e Vinícius Soares. A rua Vinícius Soares limita a ação do CRAS Salgado Filho em relação ao CRAS Marambaia. E a rua Sete de Setembro limita a ação do CRAS Salgado Filho em relação à área de atuação do CRAS Coopha.

Um dos objetivos do CRAS é fornecer serviços de assistência social, como cadastrar pessoas, cuja família reunida sob o mesmo teto apresente renda per capita de até 1/2 salário mínimo no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal. Dentre tais serviços tem-se destaque para este trabalho o Programa Bolsa Família. Além desta função primordial citada (gerenciar em âmbito local o benefício do Programa Bolsa Família), pode-se observar na figura 2 outra atribuição dos CRAS que é a de se localizar próximo às famílias que demandam de seus serviços. Neste sentido, percebe-se que, apesar do intervalo de tempo entre a concepção e instalação dos CRAS, apresentados neste trabalho, em relação aos dados de localização dos beneficiários do Programa Bolsa Família, os CRAS continuam próximos às áreas em que residem aqueles que acessam seus serviços.

A Assistência Social opera no município de Ponta Porã, tendo a questão fronteiriça como uma constante em suas atividades diárias. Tal questão fronteiriça fica em evidência em Ponta Porã, principalmente quando os gestores da assistência social participam de reuniões de capacitação junto a gestores de outros municípios de Mato Grosso do Sul. Neste caso, no relato de N. D. U., no dia 29/maio/2018, a qual participou de um curso de capacitação/treinamento na capital de Mato Grosso do Sul, foi informada que deve-se “ter maior cuidado com os municípios de fronteira. Aqui se tiver suspeita/desconfiança, deve fazer visita. A visita é normal em todos os municípios, porém aqui (Ponta Porã) e Corumbá é mais forte, devido a essa questão de morar no outro lado”. A visita, a que se refere à entrevistada, é a atividade realizada pelos gestores da Assistência Social que se dirigem até a residência dos cadastrados a fim de verificar o nível de vulnerabilidade socioeconômica dos domicílios, mas que em cidades de fronteira soma-se a função de verificar se o sujeito cadastrado reside no Brasil ou no país vizinho.

Ainda sobre esta questão da visita domiciliar, a mesma é agendada no momento em que o candidato a beneficiário do Programa Bolsa Família está no CRAS, para ter seus dados pessoais, e dos membros de sua residência, registrados no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, como é informado pela gestora de assistência Social, A. A., em relato do dia 01/fevereiro/2018, a qual conta que:

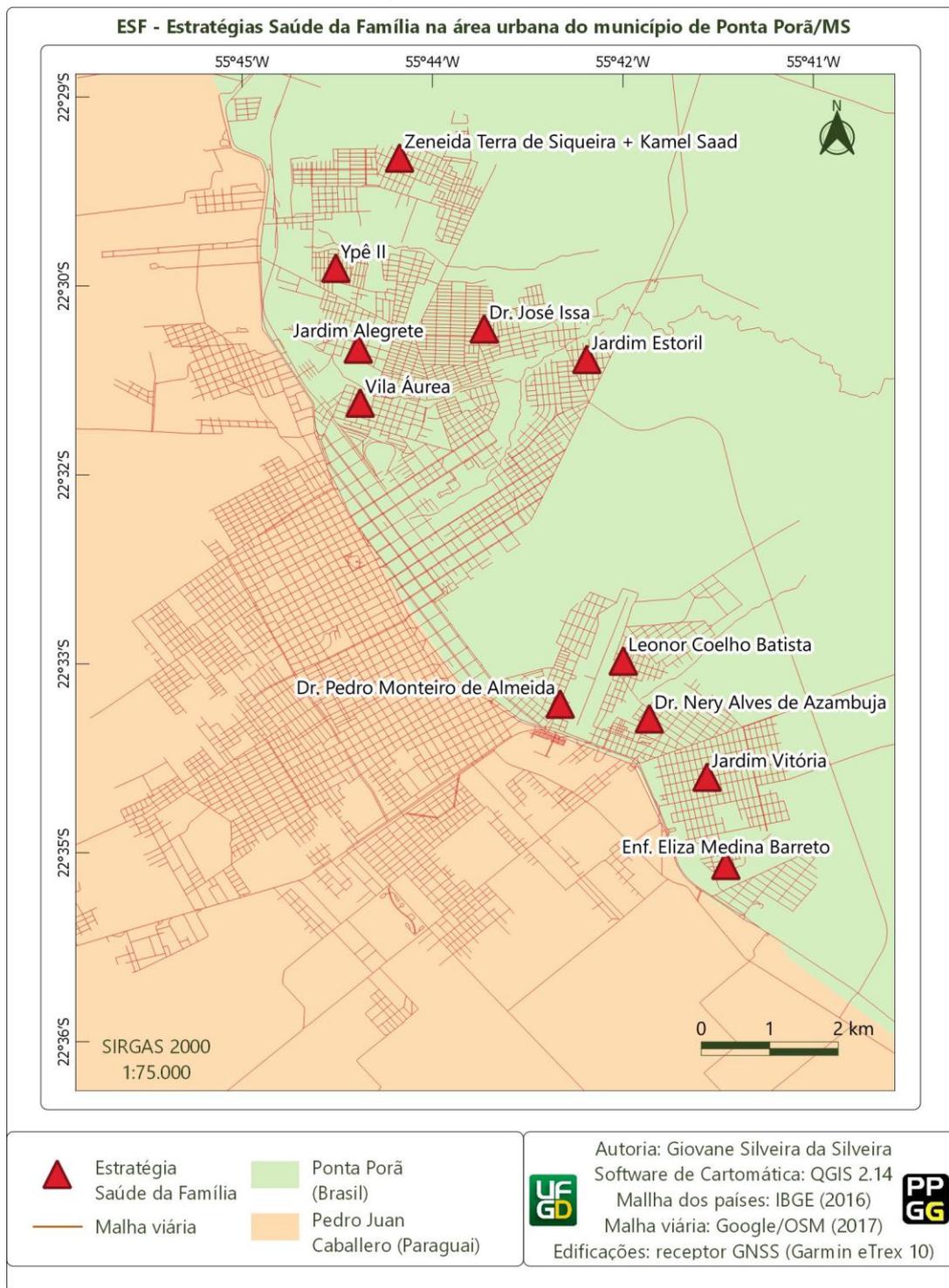
*Aqui em Ponta Porã, que faz fronteira com o Paraguai, temos caso de muitos paraguaios que procuram o CRAS e que geralmente tem a documentação brasileira, mas fala pouco o português, com comprovante de residência emprestado e acompanhado quase sempre de um tiracolo ou tradutor. Neste caso, ocorrem as visitas domiciliares para comprovar a veracidade da informação, ou seja, verifica-se por meio das visitas que estes beneficiários brasiguaios ou paraguaios moram no local indicado ou não. As visitas domiciliares são o carro chefe nestes casos, para evitar fraudes. Os entrevistados do CadÚnico devem ser sensíveis, porém devem seguir as normas da entrevista. A sensibilidade é para detectar outros problemas sociais além da questão da pobreza, como, por exemplo, identificar caso de trabalho infantil, abuso sexual de crianças e adolescentes, violência doméstica contra mulheres, etc. Caso o entrevistador identifique e/ou suspeite de algum desses exemplos, são realizadas visitas, pois durante o cadastro é preenchido no campo de observações que é preciso visitar a residência. Outro motivo para realizar visitas também é se o comprovante de residência não está no nome da pessoa que está solicitando o cadastro, nesse caso é visitado sempre pelo agente. Caso não encontre a pessoa, mas encontre a casa, é realizada uma pesquisa de entorno, pois os vizinhos sabem. Se o caso for recorrente, daí um agente de nível médio e a Assistente Social notificam o caso.*

Em diálogo com as gestoras de assistência social, a informação é de que estrangeiros que possuem o Registro Nacional Estrangeiro podem, sim, receber o Bolsa Família; assim o programa não é exclusivo de brasileiros e brasileiras. Todavia, uma das condições exclusivas para os beneficiários do Programa Bolsa Família é possuir residência em território brasileiro. Assim, brasileiros que se dirigem ao CRAS recebem a informação de que não podem ter acesso ao Programa Bolsa Família, caso sua residência esteja situada no território paraguaio.

Além de demandarem os serviços dos CRAS, principalmente no que se refere ao cadastro e sua atualização junto ao Programa Bolsa Família, os beneficiários deste programa também demandam serviços da área da saúde e educação, pois nestes, as famílias cumprem as condicionalidades que são necessárias para poderem permanecer no programa. Para que se possa cumprir tais condicionalidades, é necessário acessar os equipamentos urbanos de uso comunitário, quais sejam, as instituições escolares e as unidades básicas de saúde. Na Figura 3 é possível verificar a distribuição espacial dos equipamentos públicos de uso comunitário da saúde na área urbana para os quais se direcionam as famílias que devem cumprir as condicionalidades na saúde.

Para atender a condicionalidade da saúde, o município contava, em 2018, com 16 equipamentos urbanos de uso comunitário da área da saúde, somando-se todos aqueles localizados nos limites do território municipal, nos quais há um número aproximado de 3 mil famílias do Programa Bolsa Família que estão registradas e, das quais, 2 mil são efetivamente acompanhadas. Na Figura 3 constam somente aquelas unidades de saúde localizadas na área conurbada de Ponta Porã. As famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família correspondem à 1/5 do total de famílias cadastradas nas Estratégias Saúde da Família. Ou seja, 20% dos recursos destinados para atender as famílias de Ponta Porã, são utilizados pelos beneficiários do Programa Bolsa Família.

**Figura 3** - Equipamentos públicos de uso comunitário da saúde de incumbência da esfera do governo municipal de Ponta Porã, também denominados de ESF – Estratégia Saúde da Família.



Fonte: trabalho de campo dos autores em 2018.

Um dos responsáveis pelo acompanhamento das famílias na condicionalidade da saúde é o Agente Comunitário de Saúde. Em entrevista realizada junto a agente V. A. D., em janeiro de 2018, a mesma destaca, no que se refere às proximidades das cidades

de Ponta Porã (Brasil) com Pedro Juan Caballero (Paraguai), o seguinte: “*Essa questão do Paraguai é muito forte aqui, eles tem documentação brasileira, mas possivelmente moram do outro lado da fronteira; daí fica difícil até para avisar se tem um exame, uma consulta, por exemplo*”. Ainda sobre este ponto, Silva, Costa e Costa (2011, p. 231) informam que:

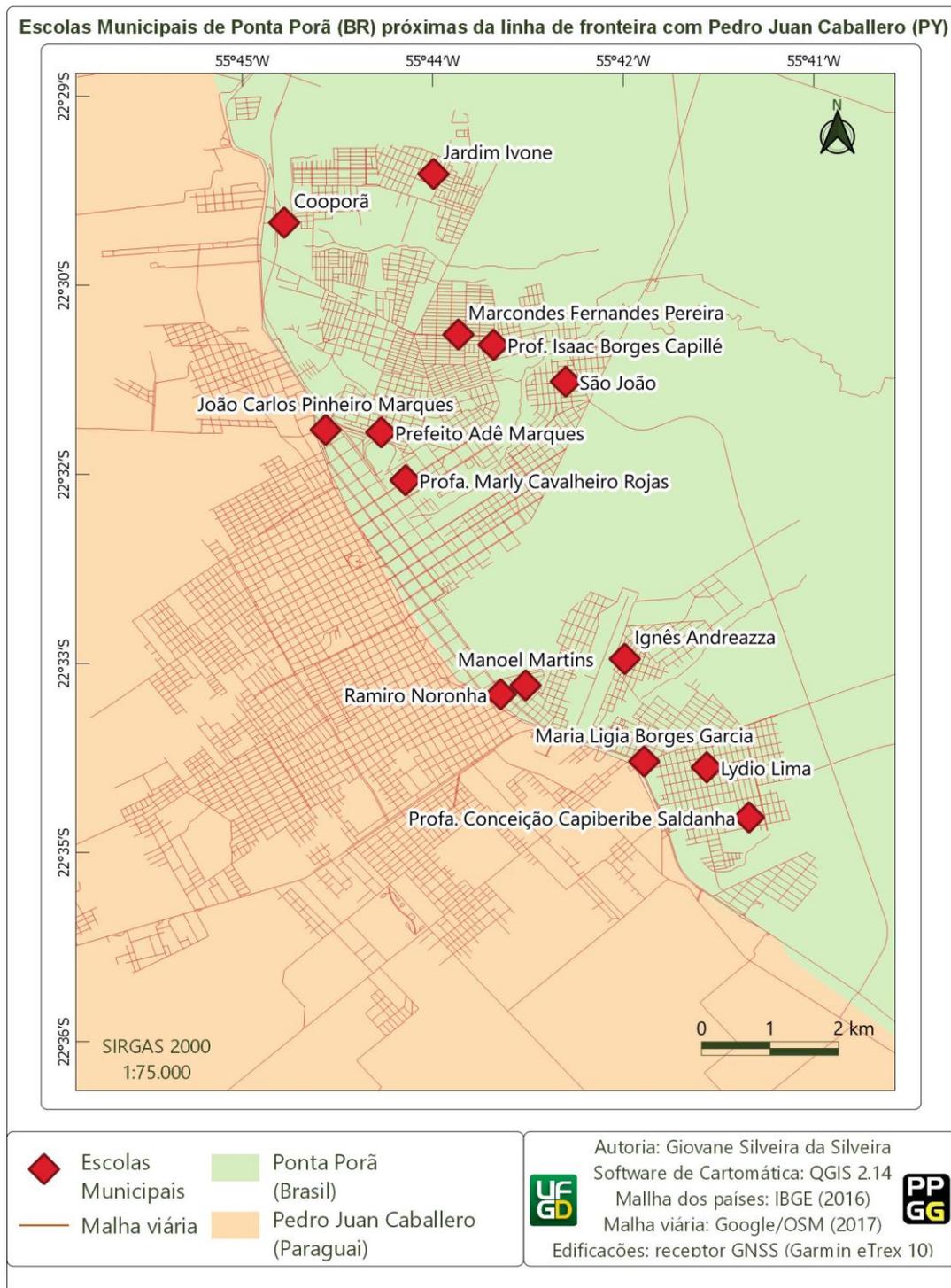
Entre os grandes desafios do sistema público de saúde no Mato Grosso do Sul, está a oferta de serviços de saúde nas regiões de fronteiras com a Bolívia e com o Paraguai, pois além da demanda populacional registrada nos dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por meio dos dados intercensitários, observa-se um número significativo de populações flutuantes de estrangeiros e de brasileiros residentes nos países vizinhos. Como esses indivíduos não fazem parte da estatística nacional de habitantes residentes, não são computados nos cálculos para o financiamento da saúde, mesmo sabendo empiricamente que os mesmos se utilizam dos serviços de saúde no Brasil. Dentre os fatores que levam a essa procura é possível destacar a melhor organização estrutural, melhores aparatos tecnológicos e de recursos humanos e principalmente pela gratuidade dos serviços.

No que diz respeito à condicionalidade da educação no município de Ponta Porã, pode-se realçar que o município de Ponta Porã conta com 15 escolas municipais na área urbana e 5 escolas na área rural. Dos aproximadamente 9 mil alunos matriculados na rede municipal, tem-se que 3 mil são provenientes do Programa Bolsa Família. Ou seja, aproximadamente 30% dos recursos disponibilizados para esta categoria de ensino é utilizado para crianças provenientes do Programa Bolsa Família. Já a localização das escolas municipais da área urbana do município de Ponta Porã pode ser visualizada na Figura 4.

Enquanto que área da saúde é recorrente, na fala dos gestores, a questão do empréstimo de comprovante de endereço, devido ao fato do indivíduo residir no Paraguai e utilizar-se do comprovante de endereço de um parente, amigo ou conhecido que resida em Ponta Porã, com o objetivo de acessar equipamentos urbanos comunitários no Brasil, na educação esta questão também é mencionada pelos gestores. Tal fato é citado no relato do dia 15 de março de 2018 pelo gestor R. S. A., o qual informou o seguinte:

*Ocorre muitas vezes que os pais por medo de perder algum benefício como o Bolsa Família. Então eles pegam emprestado o comprovante de residência do Brasil, aqui de Ponta Porã, mas a gente aceita o do Paraguai. O município aqui aceita o comprovante de Pedro Juan Caballero, mas as escolas do estado não aceitam comprovante de residência do Paraguai, daí os pais arrumam com algum parente/vizinho.*

**Figura 4 - Localização das Escolas Municipais da área urbana do município de Ponta Porã.**



Fonte: trabalho de campo do autor em 2018.

Vale destacar que o motivador para que o indivíduo realize seu registro junto ao CadÚnico no Centro de Referência de Assistência Social, munido de diversos documentos e disponibilizando informações de todas as pessoas com quem divide a

mesma moradia, além de aceitar cumprir as condicionalidades na área de educação e saúde, está no fato de obter em troca uma quantia em dinheiro que lhe permita adquirir itens alimentícios, vestuário, etc., enfim, mercadorias que lhe possibilitem reproduzir sua vida material.

Um ponto digno de comentário neste momento é que, diferentemente de outras regiões do país, onde o dinheiro circula no interior do território nacional, na área de fronteira o dinheiro flui livremente para as terras que estão além da linha de limite internacional do território nacional. Assim, o dinheiro sacado pelo beneficiário, da mesma forma que em outras regiões do país, vai ser utilizado na troca por alimentos e outros bens de primeira necessidade, mas por estarem os beneficiários de Ponta Porã na fronteira oeste do Brasil, o recurso monetário acaba por migrar, não para qualquer comércio local, mas para o comércio internacional.

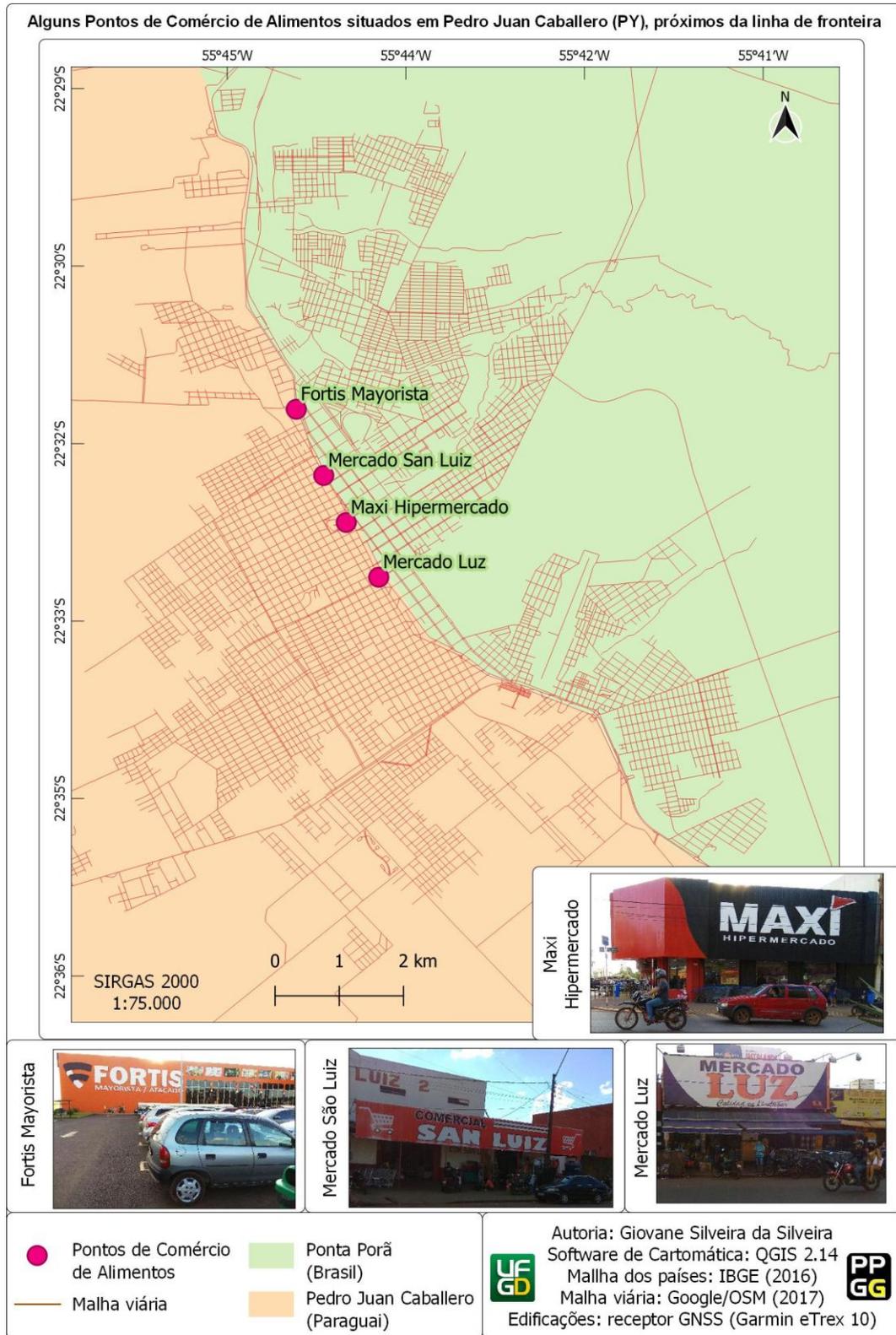
Independente do quantitativo monetário despendido na transação comercial e também não considerando a quantidade de bens adquiridos, o que se tem é a utilização da moeda brasileira (real) para a aquisição de produtos que estão em outro país, configurando economicamente uma relação de transação em comércio internacional. Neste sentido, o mercado acessado pelos beneficiários do Programa Bolsa Família em Ponta Porã não se restringe ao mercado nacional delimitado pela linha internacional de fronteira, mas estende-se por toda a área de fronteira, contemplando os mercados que estão “para cá” e “para lá” do limite territorial entre Brasil e Paraguai.

As observações anteriores sobre o mercado da fronteira para bens de primeira necessidade, que são adquiridos por sujeitos fronteiriços que participam do Programa Bolsa Família, também podem ser direcionadas para o relato do dia 30 de janeiro de 2018, em que foi entrevistada a brasiguiaia M. B. V., a qual recebe R\$ 161,00 e possui uma filha que está cursando segundo ano do ensino fundamental. A beneficiária se considera “brasiguiaia”, devido ao fato de seus ascendentes (pai e mãe) serem paraguaios.

No momento do diálogo, a beneficiária mencionou que geralmente realiza compras, com o recurso monetário deste programa de transferência de renda, no Paraguai: “gasto ali no Maxi ou na linha mesmo”. Ela considera o benefício importante e, em suas palavras: “já tem tempo que recebo”. O Maxi Hipermercado a que a beneficiária se refere é um supermercado que comercializa produtos similares ao mercado Luz (ambos localizados na cidade de Pedro Juan Caballero, República do

Paraguai), em termos de produtos alimentícios, de higiene, limpeza, e primeiras necessidades, em geral (ver Figura 5).

**Figura 5** - Alguns pontos de comércio de alimentos situados em Pedro Juan Caballero, próximos à linha de fronteira internacional com o Brasil na cidade de Ponta Porã.



Fonte: trabalho de campo realizado pelos autores em 2018.

Já o termo “linha” ao qual a beneficiária se refere, está relacionado ao comércio que se desenvolve sobre a linha internacional de fronteira entre Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai), no qual os produtos que constituem o carro chefe são os de tecido, como roupas, por exemplo, além de outras utilidades, brinquedos, fraldas, etc.

O comércio que é popularmente denominado por “linha” apesar de estar, em parte, sobre a linha internacional de fronteira entre Brasil e Paraguai, especificamente entre as áreas urbanas de Ponta Porã com Pedro Juan Caballero; têm-se que uma porção considerável está no lado paraguaio da fronteira, ou seja, em território nacional da República do Paraguai, ver figura 6. O que remete ao apontado por Fonseca e Costa (2009, p. 230), ao realizar a seguinte afirmação:

no Brasil a integração regional possui elevada importância em razão da extensa faixa fronteiriça. A fronteira é resultado do encontro de dois territórios internacionais e se caracteriza por ser um local de contato, de circulação de pessoas e territorialidades.

Outro fato está na menção que a entrevistada faz ao ponto final, por este se referir ao terminal de ônibus de Ponta Porã, e no saque do benefício que realiza na lotérica que se localiza a poucos metros da linha internacional de fronteira. Tal casa lotérica foi mencionada diversas vezes pelos entrevistados.

Todos aqueles que se deslocam, via transporte coletivo, dos bairros de Ponta Porã para o centro da cidade, geralmente desembarcam no terminal de ônibus e, devido ao fator locacional da casa lotérica, já realizam o saque e se encaminham para o comércio “do outro lado da fronteira”, para os mercados paraguaios de alimento, roupas, etc. Neste momento, é necessário realizar uma importante observação no que se refere aos espaços percebidos e vividos “para” e “na” fronteira.



Para os que não vivem a fronteira, para aqueles que somente a percebem, pode parecer que há um vazamento de recursos financeiros do território nacional para o país estrangeiro, em troca de produtos importados. Assim, é razoavelmente compreensível que uma parte considerável dos trabalhadores que atuam nestes comércios seja de nacionalidade paraguaia e brasileira. Por conseguinte, o recurso proveniente do Estado brasileiro, o qual é sacado pelos beneficiários do Programa Bolsa Família na cidade de Ponta Porã, desloca-se, parcialmente, para o comércio da cidade de Pedro Juan Caballero (Paraguai). Mas, ao fazer esse movimento, o recurso financeiro do Programa Bolsa Família, gasto pelos beneficiários em Pedro Juan Caballero (Paraguai), garante a manutenção de postos de trabalho daquele país, os quais são ocupados também por brasileiros. Brasileiros, que em muitos casos, residem no Brasil e, com o salário que recebem em troca do trabalho despendido no comércio paraguaio vão reproduzir sua vida material no Brasil.

Desta forma, o recurso do Programa Bolsa Família, na área de fronteira, faria um movimento tipo *boomerang*, vai e volta. Sendo que tal efeito *boomerang* não se daria somente por meio do trabalhador brasileiro, haja vista que também o trabalhador paraguaio, aquele que tem seu posto de trabalho no comércio de importados, no qual há clientes que são beneficiários do Programa Bolsa Família, ao receberem vossos respectivos salários no Paraguai, também efetuam compras no comércio do Brasil. Tal movimento do comércio depende, dentre outros fatores, da variação cambial, de preferência no comércio de alimentos e produtos de primeira necessidade e similares, comercializados nos super e hipermercados de Ponta Porã, localizados a alguns metros da linha internacional de fronteira. No trabalho de Goettert (2017), pode-se verificar a intensidade pendulária no trânsito fronteiriço que permeia o mercado de trabalho da área conurbada entre Brasil e Paraguai, especificamente nas assim chamadas cidades gêmeas de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai).

Neste sentido, percebe-se que o comércio entre os residentes, de cada lado do limite internacional, promove a “costura” dos territórios nacionais e assim torna a fronteira uma área de encontros e não de separação. Sobre esse trânsito na fronteira, pode-se atentar ao que é apontado por Benedetti (2010, p. 37):

*los lugares de frontera atraen moviidades y las moviidades dan vida a esas localizaciones. En otras palabras, hay frontera en la medida que haya moviidades y que busque, de algún modo, afectarlas; hay moviidades en la medida que existe interés por ascender a aquello que está en la frontera o del otro lado.*

Consequentemente, é interessante observar, no relato a seguir, o que justifica receber tal benefício. De acordo com a beneficiária C. G., de 31 anos, moradora do Jardim Eucalipto, do lar, e que tem três filhos, a qual, quando se refere ao Programa Bolsa Família, afirma o seguinte: “[...] *me ajuda para pegar coisas para crianças e coisas de comer também. Eu pego lá no Fortis, lá é mais barato, lá assim, por duzentos reais se compra bem e passo bem, aqui (Brasil) é mais caro tudo*”. A beneficiária também informou que participa do programa social do governo federal Conta Fácil e que pode comprar por meio da função débito do cartão de saque do Benefício PBF, que pode ser utilizado no comércio brasileiro; todavia, a beneficiária do PBF prefere realizar suas compras no Paraguai, devido aos preços praticados naquele país.

Soma-se a isso o fato do menor preço de produtos alimentícios e de gêneros de primeira necessidade constituírem-se em um aspecto que está implicitamente envolvido na tomada de decisão para o deslocamento dos indivíduos que participam do benefício do Programa Bolsa Família. Neste sentido, alguns dos beneficiários entrevistados relataram que efetuam compras de alimentos e outros itens domésticos para suas casas e famílias com o uso do recurso de transferência do Programa Bolsa Família no comércio de bens e serviços da República do Paraguai em virtude do menor preço praticado em tal país em relação aos preços praticados no território brasileiro. Tais compras efetuadas por brasileiros, residentes no Brasil, no comércio de bens localizado na República do Paraguai implica em um movimento pendular na linha de divisa internacional entre os dois países. Com relação ao movimento, também, dos beneficiários do Programa Bolsa Família para a realização de compras do outro lado da fronteira, tem-se o que é apontado por Benedetti (2010, p. 34): *“estas ciudades, por otra parte, se surgieron y se reproducen con las diferentes movilidades vinculadas a la frontera. No es posible pensar a las fronteras y a sus lugares sin la consideración de las movilidades entre territorios”*.

No relato a seguir, exemplifica-se o que foi discutido no parágrafo anterior, o qual foi obtido no dia 15 de agosto de 2018 junto a M. S., de 21 anos, moradora do bairro Maria Auxiliadora, que narrou o seguinte: *“Tenho dois filhos, e agora estou gestante, faz uns quatro anos, mais ou menos, que recebo; já recebi R\$ 39,00 e agora recebo R\$ 112,00; eu pago com o dinheiro, fralda e leite lá no Fortis, lá é mais em conta [...]”*. O Fortis, que a beneficiária cita, é um comércio atacadista, comercializando a maior parte de seus produtos em fardos, mas que também vende na modalidade de

varejo. A localização deste comércio é estratégica para os residentes a noroeste da área urbana do município de Ponta Porã; no que diz respeito àqueles que possuem mobilidade reduzida pela falta de transporte próprio. Não é incomum observar famílias que caminham e atravessam a linha de fronteira internacional deste mercado atacadista no Paraguai para o Brasil carregando os fardos de compras nas mãos. Os beneficiários do Programa Bolsa Família declaram preferência por tal mercado, justamente devido aos preços praticados, como mencionado pela entrevistada, serem menores do que os realizados no Brasil. É interessante destacar que a paisagem urbana do limite dos territórios do Brasil e Paraguai, em Ponta Porã (Brasil) com Pedro Juan Caballero (Paraguai) é contemplada pela presença tanto do Fortis (noroeste), Maxi (centro-oeste) e Shopping China (sudoeste), os dois primeiros já apresentados na Figura 5.

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

A motivação do beneficiário é a de maximizar o valor monetário da transferência de renda que recebe, o que pode ser feito ao selecionar os lugares que ofertam bens em troca do pagamento mais baixo possível. Durante os diálogos com os beneficiários do Programa Bolsa Família, em Ponta Porã, ficou em evidência que, apesar de residirem no Brasil, o mercado que acessam não está limitado pela linha de divisa internacional entre as cidades de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). O mercado que é acedido pelo beneficiário do Programa Bolsa Família compreende o comércio que está aquém e além da linha de limite internacional.

Por conseguinte, apesar dos beneficiários receberem o recurso monetário do Programa Bolsa Família no território do Brasil e na moeda designada por Real (R\$), a todo tempo é feita a comparação com a moeda do país vizinho (Paraguai) nomeada por Guarani (G\$). Isto pode ser notado na entrevista realizada no dia 7 de junho de 2018 com O. M. S., de 60 anos. Ela conta que recebe o Bolsa Família há seis anos, “*Me ajuda*

*bastante, compro coisas para minha neta, material escolar, essas coisas [...]. Não estou pegando coisas no Paraguai; lá tá mais caro, mais que o Brasil; o guarani está caro”.*

É muito relevante a associação que a beneficiária realiza ao comparar o preço da mercadoria com o preço da moeda. Ora, a moeda é, sim, uma mercadoria; uma mercadoria que pode ser trocada por qualquer outra mercadoria. Ou melhor, que é universalmente aceita, mais precisamente, muito bem recepcionada por vendedores de mercadorias em uma relação de compra e venda no mercado. Os pesquisadores que investigam as fronteiras nacionais, geralmente associam a criação das fronteiras com a imediata criação dos Estados Nacionais. E uma das características do Estado Nacional é ter sua própria moeda, o que lhe permite apresentar certa independência e controle de sua economia nacional por meio de políticas monetárias, por exemplo. A relação entre Estado e território é apontada por Cataia (2011, p.20, p.22) da seguinte maneira:

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

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

Ora, a área geográfica urbanizada que une os países separados pela linha geométrica da divisa internacional, proporciona o funcionamento de um mercado que, mesmo com algumas restrições, tem como moeda de troca tanto o Real (R\$) do Brasil quanto o Guarani (G\$) do Paraguai. E, neste mercado de cidades conurbadas, as moedas fluem, não totalmente livres, mas, ao atravessarem os limites internacionais, encontram os produtos com preços cotados na moeda nacional de cada país. Neste momento, ter ciência do valor da moeda nacional frente ao preço da moeda estrangeira é de fundamental importância para a tomada de decisão sobre a compra ou não de determinado produto. Assim, alguns estabelecimentos comerciais contam com leitores de código de barra para informar o preço em três moedas, que são: Guarani (G\$), Real

(R\$) e Dólar (U\$). Dentre tais estabelecimentos paraguaios, pode-se citar o Maxi Hipermercado e o Fortis Atacadista<sup>2</sup>.

O Maxi Hipermercado divulga os preços dos produtos, por meio de panfletos impressos e em redes sociais, nos quais o valor cobrado pelas mercadorias é apresentado tanto em Guarani (G\$) quanto em Real (R\$). Para o beneficiário do Programa Bolsa Família que reside em área de fronteira e que possui a oportunidade de realizar suas compras mensais e semanais tanto no comércio nacional quanto internacional, não basta saber, em reais (R\$), tão somente o preço deste ou daquele produto, que está sendo comercializado em Pedro Juan Caballero. Este sujeito beneficiário interessa-se em saber o preço daquela mercadoria, que tem a atribuição de ser trocada por qualquer outra mercadoria, o dinheiro.

Por conseguinte, um passeio pelos mercados tanto do lado de cá quanto do lado de lá da fronteira, revela preços de vários produtos que compõem uma cesta básica alimentar e similares, em moedas como Guarani (G\$), Real (R\$) e Dólar (U\$). Assim, apesar da faixa de fronteira ser considerada como a área compreendida pelos 150 km a partir da linha de divisa internacional dos territórios nacionais, não se espera que haja no mercado de bens e serviços de Dourados, município vizinho de Ponta Porã, que está na faixa de fronteira, a intensidade e fluidez entre moedas como Guarani (G\$) e Real (R\$).

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

Dentre as estratégias utilizadas pelos beneficiários do Programa Bolsa Família, independentemente de sua localização geográfica, está a busca por estabelecimentos que ofereçam produtos com o menor preço. Todavia, em uma cidade conurbada em área de

---

<sup>2</sup> Lamoso (2016) trata de forma detalhada essa questão do câmbio no mercado de uma região de fronteira, com ênfase na informação de que os estabelecimentos comerciais informam aos clientes o preço de cada produto em mais de uma moeda, por meio do uso de leitores de código de barra nos quais os bens são etiquetados.

fronteira, como em Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai), a busca por estabelecimentos que ofertem produtos com menor preço, envolve a área que compreende o mercado estabelecido pela junção da área urbana de ambas as cidades.

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

Assim, tanto o mercado de Ponta Porã (Brasil) quanto o mercado de Pedro Juan Caballero (Paraguai), são locais para a pesquisa de preço, mas nem sempre o preço para determinados produtos será menor no lado paraguaio da fronteira. E justamente em função da diferença de preço das moedas, quando o Guarani (G\$) se torna “caro” em relação ao Real (R\$), ou seja, quando se precisa de uma quantidade maior de Real (R\$) para comprar a mesma, ou menor quantidade de Guarani (G\$); então, a opção de compra recai sobre o comércio do mercado que está em Ponta Porã (Brasil).

Tal exposição pode ser observada no relato a seguir, realizado em 8 de junho de 2018, em que foi possível dialogar com E. S. D, de 31 anos, que relata o seguinte: *“antigamente gastava o meu Bolsa Família no Luz; isso quando o câmbio estava G\$ 2.500; era um tempo bom. Um Real (R\$) valia G\$ 2.500; agora não dá para comprar no Paraguai o câmbio está muito baixo, só G\$ 1.500”*.

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

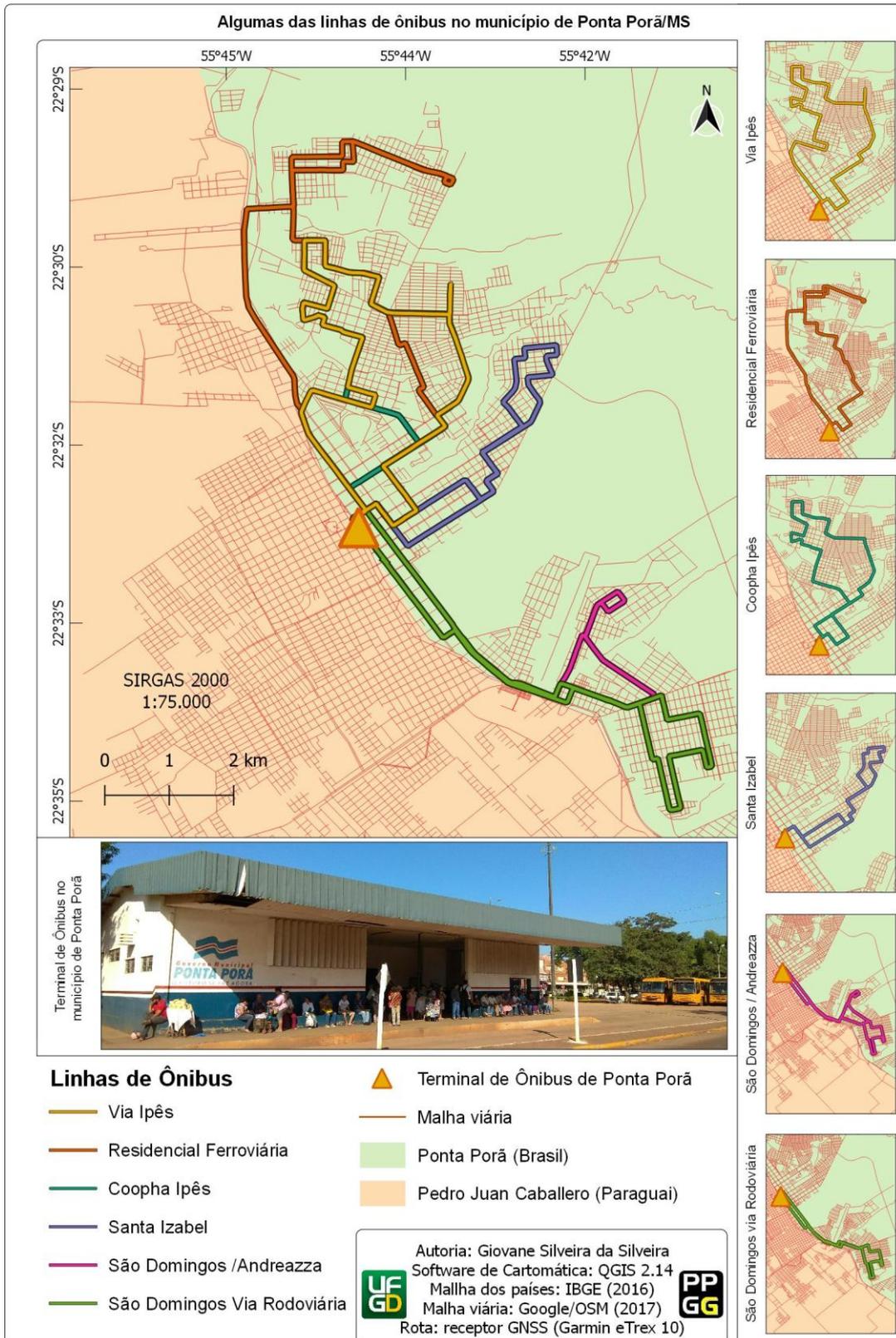
É evidente que o peso do câmbio de moeda é priorizado na estratégia de compra, em virtude da localização geográfica em que se encontra o beneficiário, uma cidade conurbada em área de fronteira. É necessário ressaltar que a situação acima está muito atrelada à área urbana do município de Ponta Porã que é conurbada com Pedro Juan Caballero. Todavia, o Programa Bolsa Família não atende somente beneficiários da área urbana, como já destacado; estes também se encontram na área rural.

Em diálogos com os beneficiários do Programa Bolsa Família, que estão localizados na área urbana, pode-se apreender que o acesso ao mercado de bens é compartilhado por meio dos equipamentos urbanos comunitários de comércio, que estão tanto em Ponta Porã quanto em Pedro Juan Caballero. E que muitos beneficiários utilizam, como ponto de saque do benefício, as lotéricas que estão localizadas na parte central da área urbana, em especial, a “lotérica do ponto final”. Ou seja, uma lotérica que, além de estar em um ponto de chegada e saída de ônibus, também está a poucos metros do comércio da linha internacional de Pedro Juan Caballero, como se pode ver na Figura 7.

Já foi destacado, neste texto, que, no dia do saque, o beneficiário despende uma parte de seu recurso monetário na compra de bens, tanto no mercado de Pedro Juan Caballero, quanto no mercado de Ponta Porã, principalmente no comércio que está próximo à linha de fronteira internacional, seja no Brasil ou no Paraguai. Todavia, como já mencionado, uma parte do recurso será retida no bolso do beneficiário para os gastos que poderão ser efetuados no mercado local do bairro em que reside. Mas o caminho inverso também pode ser trilhado. Ou seja, o beneficiário pode utilizar o recurso primeiro no comércio do bairro onde reside e, posteriormente, sacar o recurso em alguma lotérica localizada na parte central da cidade, para despendê-lo na compra de bens no mercado da fronteira. Tal ação pode ser constatada no relato do dia 25 de janeiro de 2018, no qual N. C. F., que recebe R\$ 280,00, narrou que utiliza o benefício também no Paraguai:

*No Luz e no Maxi, eu compro nesses lugares porque é mais barato, eu espero juntar às vezes para fazer uma boa compra, o Luz e o Maxi entregam até o terminal, no ponto final e daí eu volto de ônibus, e faz cinco anos que recebo o benefício. Às vezes, também quando a gente fica apertado, eu pego na caderneta, fiado, ali no Mercado Líder, lá no Mercado Líder ele passa o cartão do Bolsa Família, mas só desconta o valor, daí depois você vai no centro e saca o resto, agora lá no Líder já tem a maquininha.*

**Figura 7 - Linhas de ônibus na área urbana do município de Ponta Porã.**



Fonte: trabalho de campo dos autores em 2018.

Percebe-se, pelo relato da beneficiária, que além de fazer o caminho inverso àquele já descrito neste trabalho, ou seja, despender o recurso, primeiro no mercado do bairro e, posteriormente no mercado da linha internacional de fronteira, a referida beneficiária também menciona outra forma de ter acesso ao mercado de bens: a compra na caderneta. Vale destacar que, algumas vezes, os beneficiários incluem em sua cesta de bens, além de bens alimentícios, bens que atendam à necessidade imediata de seus filhos; e, dentre tais bens, tem-se a aquisição de material escolar, como no relato também obtido no dia 22 de fevereiro de 2018. A beneficiária garante o crédito, no mercado local, necessário para adquirir, portanto, além de alimento, também o material escolar dos filhos. Neste dia, pôde-se dialogar com a beneficiária do Bolsa Família, A. C. Q., de 26 anos que relatou que tem quatro filhos, com idades de 11, 10, 7 e 4 anos; e o valor do benefício que recebe é R\$ 427,00. A beneficiária declarou que:

*Mas no começo eu recebia menos. Eu gasto meu benefício no Mercado Economia aqui do bairro mesmo, eu pego na cadernetinha, fiado mesmo (risos), às vezes gasto lá R\$ 120,00; este mês gastei uns R\$ 30,000 porque peguei material escolar para as crianças. Costumo pegar o meu dinheiro na lotérica aí perto da Gazin; eu sei que tem uma lotérica perto do Correio, do ponto final, tem uma virando a Receita, ali virando a Farmácia Avenida, também tem.*

Fica em evidência, pela fala da beneficiária, a precisão mental que possui a respeito da localização dos pontos de pagamento do benefício do Programa Bolsa Família, no município de Ponta Porã. Tal sensibilidade para com a localização de tais lugares também é estendida para com a posição locacional dos pontos de dispêndio do recurso, também na parte central do município de Ponta Porã. No dia 22 de fevereiro de 2018 pode-se entrevistar C. D. I. M., de 26 anos e com quatro filhos, que relata o seguinte sobre o benefício monetário recebido pelo Programa Bolsa Família:

*Ajuda muito nas despesas, no mercado, para pagar luz, gás, água. Eu tenho tarifa social, mas mesmo assim ajuda; eu pago R\$ 70,00 de luz e 106,00 de água; a água é dividida. Também gosto de fazer mercado no Maxi e no Luz, lá é muito mais em conta que aqui no bairro.*

C. D. I. M. também menciona que é brasiguiaia: o pai dela é brasileiro, mas a mãe é paraguaia; entretanto ressalta que ela e os irmãos nasceram e estudaram no Brasil. Nas palavras da beneficiária: “*mas lá em casa a gente fala também o guarani; aqui no bairro Salgado Filho tem muito brasiguaiio (risos), acho que uns 90% é brasiguaiio, paraguaiio*”.

Mas o mercado que o beneficiário do Programa do Bolsa Família acessa se estende também a outras áreas, além do mercado local de seu bairro, e do comércio da parte central de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Haja vista que a disposição espacial de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero se dá de forma rente à linha de fronteira internacional, é comum que os moradores dos bairros mais afastados do centro urbano acessem o comércio paraguaio que está mais próximo do local onde residem.

Os beneficiários do Programa Bolsa Família que residem na área do Coopha dirigem-se, muitas vezes, como pedestres, ao Fortis Atacadista. Já aqueles que residem na área do Marambaia e Salgado Filho, e contam com algum meio de transporte, ou de carona, acessam o mercado paraguaio, que está no bairro San Geraldo, em Pedro Juan Caballero. Tal acesso pode ser observado no relato do dia 22 de fevereiro de 2018, em que foi possível dialogar com C. R. R. que tem seis filhos e recebe R\$ 427,00.

A beneficiária narrou que recebe o valor do benefício há aproximadamente 13 anos; os filhos possuem idades de 13, 10, 8, 5 anos e um bebê de 2 meses. C. R. R. comentou que utiliza o benefício monetário do Programa Bolsa Família para realizar compras no Comercial Junior, que fica perto do Mercado Municipal de Pedro Juan Caballero. O meio de transporte que utiliza para deslocar-se do bairro Salgado Filho até o Comercial Junior é um triciclo motorizado. C. R. R. tem 33 anos, é brasileira, mas se considera brasiguiaia, pois fala muito bem o guarani. Nas palavras da beneficiária: *“Eu falo guarani e aqui no Salgado Filho tem muita gente que fala o guarani também”*. Ao se autointitular como brasiguiaia, a beneficiária do Programa Bolsa Família, se enquadra na classe de número 3, de acordo com o que é estabelecido por Albuquerque (2011, p.85) que, ao abordar a questão dos brasiguaios menciona que:

quando se auto-identificam [sic] e são classificados como brasiguaios, este termo pode significar: 1) todos os imigrantes brasileiros que vivem no Paraguai; 2) aqueles que são filhos de brasileiros e têm a dupla nacionalidade; 3) os que dominam os idiomas português, espanhol e guarani; 4) somente os brasileiros pobres que vivem no Paraguai e também aqueles que já voltaram; 5) os imigrantes que vivem do plantio de soja, na representação de muitos camponeses paraguaios.

Neste tópico, destacou-se como a questão fronteiriça impacta diretamente na operacionalização do Programa Bolsa Família. Os equipamentos urbanos estatais de uso coletivo das áreas da saúde e educação, nos quais os beneficiários devem cumprir as condicionalidades do PBF, são acessados tanto por brasileiros do lado de cá, quanto do

lado de lá da fronteira; mas, aos beneficiários do PBF, é condição aprobativa para aderirem e permanecerem no programa Bolsa Família, o fato de manterem residência no território brasileiro. Já os equipamentos urbanos de comércio privados em Pedro Juan Caballero são acessados livremente e declaradamente, conforme relatos, por beneficiários do programa Bolsa Família, em busca de preços menores por bens indispensáveis à sobrevivência humana como alimentos, roupas, produtos de higiene pessoal e limpeza residencial. Não obstante, o território fronteiriço, através do movimento de bens e pessoas, cria uma área comum para ambos os países, nos quais as barreiras já não são mais as “linhas coloridas e pontilhadas”, parafraseando Oliveira (2015), mas a legislação de cada país, a burocracia nacional, estadual e municipal que impera de forma vigorosa nas leis e decretos que regulam, ou pelo menos tentam, o funcionamento dos equipamentos urbanos estatais, e, por conseguinte o próprio Programa Bolsa Família, e que conflita com a formação socioeconômica e espacial de tal região, na qual se encontram os dois países.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Programa Bolsa Família, por meio da ótica da Geografia, pode ser lido a partir do prisma de que é uma política que demanda a criação de materialidades espaciais, ao entendermos o espaço como categoria chave da geografia, parafraseando Corrêa (2017), sendo produto e condicionador do movimento das pessoas. Tem-se que as condicionalidades de tal programa nas áreas de saúde e educação, além da assistência social, juntamente com o consumo promovido pelo recurso monetário do programa no mercado internacional de comércio de bens alimentícios, higiene pessoal e vestuário, etc; têm seus impactos sobre os equipamentos urbanos de uso comunitário, especificamente na intensificação do uso de tais equipamentos.

Ao entendermos o Bolsa Família não como uma política social pronta e acabada, mas que está em processo de construção, fazemos algumas recomendações que consideramos serem relevantes para se alcançar uma melhoria na reprodução da vida material das famílias beneficiárias, não somente na área de fronteira mas que podem ser úteis para todo o território nacional.

Dentre tais sugestões, pode-se citar a indicação de um preço de tarifa de ônibus diferenciada para os beneficiários poderem acessar o comércio de alimentos,

medicamentos, no dia do saque do benefício, além dos produtos da linha internacional (Pedro Juan Caballero) que está à margem do centro da cidade de Ponta Porã e para que possam contatar parentes e conhecidos. Como também, acessar as farmácias que estão localizadas no centro da cidade, e o Hospital Regional, Centro de Especialidades e Laboratórios de Análises Clínicas que são requisitados por uma significativa parcela dos beneficiários do Programa Bolsa Família, a qual prescinde do uso de transporte urbano coletivo.

Assim, quando as beneficiárias se dirigem à lotérica que se localiza próxima ao Terminal de Ônibus de Ponta Porã; neste instante o Paraguai se torna mais próximo da beneficiária e, por Paraguai, quer-se dizer a “linha internacional”, na qual são comercializados os produtos importados e com preços menores do que aqueles praticados no Brasil. E tal acesso, em muitas das vezes, como já afirmado, somente é possível via o transporte urbano coletivo.

Outra sugestão está na indicação de criação de associações de beneficiários, por microrregiões de cada CRAS, para discutir sobre sua realidade e demandas junto ao poder público municipal, no que se refere à saúde, educação, segurança, mobilidade urbana e emprego. O espaço para tais associações poderia ser o da própria escola frequentada pelos filhos das beneficiárias, esta definiria a microrregião, onde poderiam ser realizadas reuniões periódicas com a constituição de atas que posteriormente seriam discutidas com os vereadores do município, a fim de reforçar as propostas de projeto de lei que são discutidas e apresentadas regularmente na Câmara de Vereadores de Ponta Porã.

Além das associações, também se recomenda a constituição de *call centers* em cada Unidade de Saúde, com o objetivo de contatar as famílias não somente por meio telefônico, como também através das redes sociais, como WhatsApp e Messenger via Facebook, além do uso de Twitter e Instagram, para convocá-las a cumprir a condicionalidade da saúde, haja vista que a condicionalidade do município na área da saúde se encontra com uma taxa de cobertura dos beneficiários em 50%, enquanto que a média nacional é de 70%. Tal ação seria posta ao lado de outras estratégias, das quais têm-se utilizado os gestores da área da saúde, como espalhar cartazes pelo bairro nos quais se encontra a Estratégia Saúde da Família ou Unidade Básica da Família e também divulgar campanhas de tomadas de medidas antropométricas, tanto nas rádios locais quanto nos meios televisivos regionais.

Todavia, apesar da fronteira surgir para os gestores do Programa Bolsa Família como um limite de separação; para os beneficiários a fronteira surge como um meio de maximizar o recurso monetário recebido do Programa, devido à prática de preços menores no comércio de Pedro Juan Caballero para produtos similares aos encontrados em solo brasileiro. Assim, para os beneficiários do Programa Bolsa Família, a fronteira é uma área de encontro.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, José Lindomar de. Pesquisa em Zonas de Fronteiras: contextos, temas e abordagens interdisciplinares. *In*: COSTA, Edgar Aparecido da; COSTA, Gustavo Villela Lima da; OLIVEIRA, Marco Aurélio Machado de. **Fronteiras em Foco**. Campo Grande - Mato Grosso do Sul: UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2011. p. 71-92. (Série Fronteiras).

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

CATAIA, Márcio. Uso do Território e Fronteiras Políticas no período da globalização. *In*: COSTA, Edgar Aparecido da; COSTA, Gustavo Villela Lima da; OLIVEIRA, Marco Aurélio Machado de. **Fronteiras em Foco**. Campo Grande - Mato Grosso do Sul: UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2011. p. 13-32. (Série Fronteiras).

CORRÊA, Roberto Lobato. Espaço: um conceito-chave da geografia. *In*: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cear da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. 17 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2017. Cap. 1. p. 15-47.

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

GOETTERT, Jones Dari. **Fronteiras Quando o “paraíso” e o “inferno” moram ao lado**: identidades, imagens e gentes por entre ponta porã (mato grosso do sul, brasil) e pedrojuancaballero (amambay, paraguai). Dourados: UFGD, 2017. 125 p. Disponível em: <https://omp.ufgd.edu.br/omp/index.php/livrosabertos/catalog/view/221/131/411-1>. Acesso em: 24 fev. 2018.

LAMOSO, Lisandra Pereira. SALÁRIO MÍNIMO E PREÇOS COMO DETERMINANTES DE COMPLEMENTARIDADE EM CONURBAÇÕES BINACIONAIS - DOI 10.5216/bgg.v36i1.40379. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 36, n. 1, p. 177-196, 21 mar. 2016. Universidade Federal de Goiás. <http://dx.doi.org/10.5216/bgg.v36i1.40379>. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/40379/20632>. Acesso em: 15 jun. 2018.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado. PARA ALÉM DAS LINHAS COLORIDAS OU PONTILHADAS – REFLEXÕES PARA UMA TIPOLOGIA DAS RELAÇÕES FRONTEIRIÇAS. **Revista da Anpege**, [S.L.], v. 11, n. 15, p. 233-256, 2015. ANPEGE - Revista. <http://dx.doi.org/10.5418/ra2015.1115.0009>.

SILVA, Wagner Aparecido da; COSTA, Elisângela Martins da Silva; COSTA, Edgar Aparecido da. Uma discussão sobre o direito de uso do SUS pelo "estrangeiro" da fronteira. *In*: COSTA, Gustavo Villela Lima da; OLIVEIRA, Marco Aurélio Machado de; SIQUEIRA, Kiasse Moraes e. **Fronteiras: Conflitos, Integração e Políticas Públicas**. Campo Grande - Mato Grosso do Sul: UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2011. p. 217-236. (Série Fronteiras).

SILVEIRA, Giovane Silveira da. **O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA FRONTEIRA BRASIL-PARAGUAI**: compreendendo dificuldades e particularidades dos beneficiários no município de Ponta Porã-MS. 2019. 255 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós graduação em Geografia (PPGG), Faculdade de Ciências Humanas (FCH), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/4132/1/GiovaneSilveiradaSilveira.pdf> . Acesso em: 15 jun. 2020.

## **INFORMAÇÕES SOBRE OS AUTORES**

**GIOVANE SILVEIRA DA SILVEIRA** – Possui Bacharelado em Ciências Econômicas e mestrado em Educação (UFMS – Campo Grande). Doutorado em Geografia pela Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal da Grande Dourados (2019). Professor em Regime de Tempo Integral na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), atua tanto no curso de Ciências Econômicas quanto no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (Mestrado Acadêmico). E.mail: [giovane@uems.br](mailto:giovane@uems.br)

**LISANDRA PEREIRA LAMOSO** – Possui licenciatura, bacharelado e mestrado em Geografia pela Faculdade de Ciências e Tecnologia (Unesp – Presidente Prudente). Doutorado em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (2001). Estágio de pós-doutoramento na Universidade Federal do Rio de Janeiro (2009) e na Universidad Autónoma de Madrid (2017). Professora Titular na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), onde atua nos cursos de Geografia, Relações Internacionais e no Programa de Pós-graduação em Geografia (Mestrado e Doutorado). Bolsista de Produtividade em Pesquisa 2, pelo CNPq. E.mail: [lisandralamoso@ufgd.edu.br](mailto:lisandralamoso@ufgd.edu.br)

# O PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL: UMA ANÁLISE HISTÓRICA E A SUA ATUAÇÃO NA CIDADE DE DOURADOS-MS

*Madecleide Rezende Gomes*

## INTRODUÇÃO

Este ensaio é um desdobramento da dissertação concluída em 2018<sup>3</sup>, que teve como objetivo geral analisar o processo de implantação e funcionamento do Programa “Farmácia Popular do Brasil” na cidade de Dourados – porção austral de Mato Grosso do Sul – relacionando os seus objetivos fundantes com as ações efetivadas, em termos de teoria e prática, evidenciando mudanças históricas no seu processo de operacionalização e possíveis contradições. Especificamente, caracterizamos as diretrizes institucionais e/ou teóricas que fundamentaram a sua implementação no contexto do Sistema Único de Saúde (SUS); analisamos a inserção da cidade de Dourados no interior do Programa; e, por fim, buscamos identificar e analisar a espacialidade do Programa na cidade de Dourados, ou seja, como este programa governamental se geografiza no espaço urbano douradense.

Em abordagens espaciais na saúde pública, Peiter *et al.* (2006) argumentam que:

O espaço é construído pelas relações sociais no processo de reprodução social e, portanto, reflete a divisão do trabalho, a divisão em classes, as relações de poder, a centralidade e a marginalização, as diferenças, as desigualdades e as injustiças da distribuição dos recursos e da riqueza, dos produtos do trabalho coletivo, e as contradições deste processo. Assim, a ocupação do espaço refletirá as posições ocupadas pelos indivíduos na sociedade, e sendo consequência de uma construção histórica e social, reproduz as desigualdades e os conflitos existentes. (PEITER *et al.* 2006, p.14).

E mais, na mesma publicação:

Considerando que o espaço é socialmente construído, adotar essa categoria de análise e sua materialização em territórios aponta possibilidades de se evidenciar relações entre a saúde e a estrutura social, e para a estratificação da população, segundo condições de vida (Paim, 1997)<sup>4</sup>. Estudos nessa direção podem subsidiar e orientar políticas públicas no sentido da equidade, formular intervenções capazes de aprimorar as condições de vida, e orientar os modelos assistenciais no que tange a organização da rede de atenção à saúde, diminuindo as desigualdades no acesso e uso dos serviços. (PEITER *et al.* 2006, p.39/40).

---

<sup>3</sup> Sob orientação do Prof. Dr. Adauto de Oliveira Souza.

<sup>4</sup> Paim (1997).

Assim, a situação de saúde<sup>5</sup> de uma sociedade, inclui os problemas, as necessidades estabelecidas historicamente, e as respostas sociais e políticas organizadas. Nesse sentido, para se fazer a vigilância da saúde em geral e, particularmente, a assistência farmacêutica é mister compreender como funcionam e se articulam, num espaço geográfico, as condições econômicas, sociais e culturais; como se dá a vida socialmente, e a sua relação com seus respectivos espaços geográficos<sup>6</sup>.

No Brasil, sabe-se que o acesso à saúde está previsto na Constituição como um direito fundamental de todos os cidadãos. Além de direito, é considerado como um dever do Estado, cabendo ao poder político organizar o Sistema Único de Saúde (SUS), formular e implementar ações que assegurem o acesso da população aos serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde. (BRASIL, 1988).

No entanto, as políticas públicas voltadas para facilitar o acesso aos medicamentos no Brasil ainda necessitam ser melhoradas, para um alcance mais efetivo. Em sociedades caracterizadas por grande desigualdade social, como a do Brasil, avaliar uma política social reveste-se de grande significado. (ALMEIDA; VÉRAS, 2017).

Conforme Alencar, o debate acerca da elaboração dessa política é intenso em escala mundial, haja vista que representa um elemento expressivo nas despesas totais em saúde e, conseqüentemente, nas discussões e nas práticas sobre as reformas dos sistemas de saúde. Em suas palavras:

---

<sup>5</sup> A definição atual de saúde é dada pelo documento intitulado Carta de Ottawa (1986): “As condições e requisitos para a saúde são: a paz, a educação, a moradia, a alimentação, a renda, um ecossistema saudável, justiça social e equidade. Qualquer melhora da saúde há de ter como base, necessariamente, estes pré-requisitos. Para alcançar um estado adequado de bem estar [sic] físico, mental e social, um grupo deve ser capaz de satisfazer suas aspirações, satisfazer suas necessidades e mudar ou adaptar-se ao meio ambiente.” Documento final da I Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde efetivada em Ottawa (Canadá), em 1986.

Nesse sentido, esse documento expressa um marco histórico na definição de saúde, tendo em vista que não relaciona a saúde apenas a uma concepção curativa e preventiva de doenças; ao contrário, avança incorporando a questão do bem-estar, um conjunto de fatores que se relacionam com as boas condições de vida do homem, a partir de suas aspirações e necessidades históricas.

<sup>6</sup> “O acesso a medicamentos é diferenciado dentro das diferentes classes de renda. Espera-se que as classes de baixa renda tenham percentualmente um acesso muito menor a estes bens do que as classes de renda mais alta, portanto, espera-se que o custo de tais bens seja muito maior para as classes mais abastadas e que a população de baixa renda tenha acesso limitado a este mercado (...).” BATISTA (2015, p.15).

Tendo como referência o século XX, desde a década de 1970 já havia, no contexto internacional, discussões sobre a necessidade de que os países implementassem políticas de medicamentos. Essas discussões foram motivadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e tiveram como foco a acessibilidade, a disponibilidade e o uso racional, tendo produzido documentos norteadores para a elaboração dessas políticas (...).

Contudo, até 2011, 60 países do mundo ainda não reconheciam o direito à saúde em suas respectivas Constituições, persistindo iniquidades na saúde, de modo que, pelo menos um terço da população mundial não tem acesso regular a medicamentos (WHO, 2011). Observa-se ainda que, no cenário mundial, a disponibilidade de medicamentos essenciais no setor público é menor que no setor privado, havendo grandes desigualdades na disponibilidade e no acesso desses medicamentos e, ainda, preços excessivos (...) (ALENCAR, 2016, p. 14).

A distribuição de medicamentos, em qualquer nível de atenção à saúde, é uma das atividades da assistência farmacêutica, pois o “medicamento é um produto farmacêutico com finalidades profiláticas, curativas, paliativas ou para fins de diagnóstico.” (BRASIL, 2002, p. 36).

Assim, o medicamento, em sua complexidade, se insere em um conjunto de atividades que possibilita sua existência e manutenção no mercado e na sociedade. Tais atividades são compreendidas, no geral, pela pesquisa, desenvolvimento, produção, seleção para uso nas populações, conforme critérios específicos, distribuição (aos serviços de saúde e indivíduos), consumo (compreendendo a prescrição, a dispensação, o uso, a avaliação de sua utilização e o descarte adequado) e serviços farmacêuticos. Igualmente inserem-se, nesse conjunto, ações da vigilância sanitária concernentes ao controle de qualidade, eficácia e segurança, sendo essas atribuições do Estado – via agências reguladoras – objetivando a mediação entre a produção de bens e serviços – que portam benefícios, mas também carregam riscos – e a saúde da população. (COSTA, 2017).

Na compreensão de Alencar (2016), esse conjunto articulado de atividades envolvendo o medicamento, possibilitando a manutenção do ciclo econômico produtivo, bem como sua inserção nas práticas de saúde, é concebido como assistência farmacêutica.

Nesse contexto, a Resolução nº 338, de 06 de maio de 2004, do Conselho Nacional de Saúde (Ministério da Saúde), define assistência farmacêutica:

Trata de um conjunto de ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, tanto individual como coletivo, tendo o medicamento como insumo essencial e visando o acesso e ao seu uso racional. Este conjunto envolve a pesquisa, o desenvolvimento e a produção de medicamentos e insumos, bem como a sua seleção, programação, aquisição, distribuição, dispensação, garantia da qualidade dos produtos e serviços, acompanhamento e avaliação de sua utilização, na perspectiva da obtenção de resultados concretos e da melhoria da qualidade de vida da população. (BRASIL, MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2004).

Assim, a assistência farmacêutica (AF) comporta elementos técnicos, científicos e operacionais, integrando-os de acordo com a complexidade do serviço, necessidades e finalidades. Como salienta Alencar (2016), não se trata apenas de uma questão meramente técnica, mas, sobretudo, política.

E mais, esses marcos legais e a forma como a assistência farmacêutica foi incorporada ao SUS expressam a relevância atribuída a ela no âmbito da atenção à saúde.

## **O PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL**

O Programa Farmácia Popular do Brasil – PFPB foi criado no ano de 2004 como sendo uma das políticas públicas sobre o acesso a medicamentos. Inicialmente foi instituído na modalidade rede própria e, depois, em convênio com farmácias privadas. O PFPB é uma das políticas farmacêuticas mais discutidas recentemente e também tem sido objeto de debates do Observatório de Análise Política em Saúde (OAPS), que, através de eixos temáticos, tem acompanhado essas políticas, principalmente nos componentes medicamentos, assistência farmacêutica e vigilância sanitária, tendo como referência o processo da Reforma Sanitária Brasileira (RSB). (ALENCAR *et al.*, 2018).

Este programa foi criado 16 meses após Luiz Inácio Lula da Silva assumir o governo - através do Decreto nº 5.090, de 20 de maio de 2004<sup>7</sup> - com o objetivo declarado de reduzir o abandono de tratamento provocado pelo impacto que a aquisição

---

<sup>7</sup> Decreto nº 5.090, de 20 de maio 2004. Regulamenta a Lei no 10.858, de 13 de abril de 2004, e institui o Programa "Farmácia Popular do Brasil", e dá outras providências. (BRASIL, 2004).

de medicamentos contra doenças crônicas ocasionava, em longo prazo, no orçamento de famílias que buscavam a obtenção desses remédios na rede privada.

Constatou-se que o mencionado decreto presidencial, regulamentou a Lei nº 10.858, de 13 de abril de 2004. Evidenciou-se, igualmente, que o decreto apresentou as seguintes ponderações visando criar o Programa “Farmácia Popular do Brasil”:

Considerando a necessidade de implementar ações que promovam a universalização do acesso da população aos medicamentos;  
Considerando que a meta de assegurar medicamentos básicos e essenciais à população envolve a disponibilização de medicamentos a baixo custo, para os cidadãos que são assistidos pela rede privada; e  
Considerando a necessidade de proporcionar diminuição do impacto causado pelos gastos com medicamentos no orçamento familiar, ampliando o acesso aos tratamentos; (BRASIL. Decreto nº 5.090, de 20 de maio de 2004).

Desse modo, fica explicitado que os eixos referenciais de sustentação do governo, para a implantação deste Programa, são a universalização do acesso da população aos medicamentos; a garantia de medicamentos básicos e essenciais<sup>8</sup> à população e diminuição do impacto causado pelos gastos com os mesmos no orçamento familiar, ampliando o acesso aos tratamentos.

## **OBJETIVOS E IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA**

De acordo com Almeida e Vêras (2017) o Programa Farmácia Popular do Brasil tinha como objetivo ampliar o acesso aos medicamentos essenciais, com prioridade aos tratamentos de doenças crônicas não transmissíveis, como diabetes, hipertensão, asma, colesterol, mal de Parkinson e osteoporose. O intuito era o de estender a aquisição dos medicamentos e insumos essenciais a baixo custo, com descontos especiais de até 90% nos preços, ou gratuitamente, ampliando o acesso a mais lugares e pessoas, ao aproveitar a dinâmica de toda a cadeia farmacêutica, incluindo, no sistema, as indústrias farmacêuticas, distribuidores, farmácias e pacientes, seus usuários.

---

<sup>8</sup> Yamauti *et al* (2017, p. 975) afirmam que: “Medicamento essencial é aquele selecionado com base em critérios epidemiológicos, de efetividade, segurança, comodidade posológica e custo-efetividade que melhoram a qualidade de cuidados e de resultados na saúde”. Todavia, salientam os mencionados autores, que, em 2012, o Ministério da Saúde (MS) do Brasil, adotou um conceito de medicamento essencial diferente do proposto pela OMS e divulgou que “medicamentos essenciais são aqueles definidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS), para garantir o acesso do usuário ao tratamento medicamentoso”. Ministério da Saúde (MS). Portaria GM nº 533, de 28 de março de 2012. Estabelece o elenco de medicamentos e insumos da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). (BRASIL, 2012).

Através dessa ação programática, o Governo tinha como um dos principais objetivos a ampliação do acesso da sociedade aos medicamentos básicos e essenciais, diminuindo assim o impacto do preço dos mesmos no orçamento familiar. Até mesmo porque dados da Organização Mundial da Saúde (OMS) e de instituições brasileiras indicam que as famílias de menor renda destinam 2/3 dos gastos com saúde para a compra de medicação (BRASIL, Ministério da Saúde. Fundação Oswaldo Cruz, 2005).

Quanto aos objetivos do PFPB, Miranda explica:

Um dos principais objetivos do PFPB é favorecer uma parcela da população que tem renda de até quatro salários mínimos, e que embora utilize o sistema privado de saúde, não têm condições de manter seus tratamentos em função dos altos custos. O Programa não tem como objetivo atender os usuários do SUS já que estes deveriam receber AF [Assistência Farmacêutica] municipal. Entretanto, o Programa também tem proporcionado uma alternativa de acesso para essa população que muitas vezes sofre com a falta de medicamentos na rede pública. (MIRANDA, 2014, p. 29).

A garantia de acesso dos cidadãos aos medicamentos essenciais para a assistência básica em saúde, e a reordenação das práticas assistenciais, são imprescindíveis para uma maior eficácia no nível primário de saúde, no contexto do SUS e da Assistência Farmacêutica.<sup>9</sup>

No SUS, a assistência farmacêutica estende-se em três grandes segmentos: 1) na atenção básica à saúde, com medicamentos essenciais; 2) nos programas estratégicos de saúde, para o controle de doenças - da mesma maneira que os hemoderivados e vacinas, estes medicamentos são voltados para enfrentar as endemias como a tuberculose, hanseníase, leishmaniose, malária, chagas e AIDS e; 3) nos medicamentos excepcionais de alto custo, para doenças específicas/patologias complexas.

Assim, um dos grandes desafios dos gestores públicos é a realização de investimentos para que o cidadão possa cuidar de sua condição de saúde, sem comprometer a renda familiar, e, ainda, não venha a abandonar algum tratamento por falta de acesso ao medicamento. Tal processo fortalece o papel do Estado em garantir ao cidadão o direito à saúde.

---

<sup>9</sup> “Até a criação do SUS, em 1988, não existia o fornecimento regular de medicamentos para as demais doenças, e a aquisição dos medicamentos ficava, em sua maior parte, por conta dos pacientes. Esta questão trouxe, como reflexo, uma situação de iniquidade, em que apenas os que podiam custear os seus próprios medicamentos conseguiam tratar adequadamente as suas doenças. (...) A implantação do SUS resultou, portanto, de um processo histórico e social para mudar esse quadro.” (ALMEIDA, 2015, p.61).

O principal requisito analisado para a implantação do Programa foi o perfil socioeconômico da população, isso porque há um grande número de pessoas que utilizam o setor privado para adquirir as medicações que necessitam.

Observam-se algumas passagens da Exposição de Motivos (EM 00097/GM-MS, de 17 de setembro de 2003), do Ministério da Saúde, para justificar a implantação e a urgência da medida:

A medida se justifica em face da necessidade de promover a ampliação do acesso da população a medicamentos como insumos estratégicos da Política de Saúde do Governo. A meta é assegurar medicamentos básicos e essenciais à população, garantindo, ainda, remédios a baixo custo. No contexto da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/90), que consagram a saúde como direito de todos e dever do Estado, reafirmam-se os princípios da universalidade, integralidade e equidade. (...).<sup>10</sup>

São os casos de cidadãos que têm dificuldades para arcar com os custos dos tratamentos, o que ocasiona um impacto no orçamento familiar. Tratam-se de usuários de serviços de saúde de empresas, planos coletivos de saúde, ou ainda dos serviços privados de menor complexidade, que não dispõem de mecanismos para oferecer medicamentos<sup>11</sup>

A implantação do Programa ocorreu gradativamente. Foram priorizados os municípios sedes de regiões metropolitanas, aqueles que compõem os aglomerados urbanos, segundo classificação do IBGE, bem como outros, que foram considerados estratégicos para o Programa.

Por conseguinte, a definição dos critérios para a ampliação do Programa foram, em um primeiro momento, aglomerados urbanos, definidos pelo IBGE, e, posteriormente, municípios acima de 100.000 habitantes no Estado de São Paulo e municípios acima de 70.000 habitantes nas demais Unidades da Federação. Sendo que, nesses municípios, definiu-se que os hospitais filantrópicos deveriam possuir mais de 100 leitos. Para os municípios, cujo potencial equivale à implantação de uma unidade, dá-se prioridade as unidades públicas.

---

<sup>10</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Exm/2003/EM00097-GM-MS-03.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2003/EM00097-GM-MS-03.htm).

<sup>11</sup> (BRASIL, 2005).

Analisando-se essa política governamental, Almeida ressalta que:

O Programa, embora focado nas camadas populares, é universal, atendendo toda a população, independente de sua renda ou origem da receita, podendo ser esta proveniente tanto da rede privada como da rede pública de saúde.

A prioridade é dada à população das classes populares apenas no processo de credenciamento de novas farmácias, em que o período de cadastramento é estendido para todo o ano, priorizando os municípios que fazem parte dos “bolsões de pobreza”. A própria situação de pobreza acaba impactando negativamente na saúde da população, com maior ocorrência de doenças crônicas não transmissíveis, que são a prioridade do Programa Farmácia Popular. O sistema de credenciamento de farmácias particulares no Programa prioriza também os municípios que ainda não possuem farmácias para o atendimento à população. (ALMEIDA, 2015, p. 79).

Foi estabelecido que, em termos de potencial, a quantidade de unidades a serem instaladas em cada município teria uma dimensão de 1:100.000 habitantes, sempre levando em consideração os limites orçamentários.

Em um segundo momento, muito mais como critério qualitativo do que quantitativo, adotou-se uma alternativa para levar em consideração a instalação em municípios que não atingiam o critério anterior. Sempre considerando a disponibilidade orçamentária e, uma vez atendidas aquelas regiões já definidas como estratégicas, deveriam ser observadas: a população abrangida pela microrregião geográfica, suas características e importância regional, a área abrangida e facilidades de acessibilidade.

Dados de 2017, do portal da saúde, indicam que a Rede de Farmácia Popular contava, nessa época, com 34.543 farmácias credenciadas ao Programa distribuídas em 4.463 municípios. Portanto, podemos observar o aumento em credenciamentos de unidades, assim como o crescimento dos municípios atendidos.

## **O PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR DO BRASIL NA CIDADE DE DOURADOS-MS**

O Programa “Farmácia Popular do Brasil” foi lançado no contexto da Política Nacional de Assistência Farmacêutica em 2004, e expandiu-se em praticamente todas os municípios do país, mediante o eixo chamado “Aqui Tem Farmácia Popular”, que indica as farmácias privadas conveniadas, além, obviamente, da rede própria.

A cidade de Dourados, local de análise do Programa, encontra-se situada no Estado de Mato Grosso do Sul e foi fundada em 20 de dezembro de 1935. Localizada a 220 km da capital Campo Grande, Dourados contava, em 2018, com uma população de 220.965 pessoas. (IBGE, 2019).

Nela observou-se que o Programa foi lançado e começou a funcionar em junho de 2006, na gestão do então Prefeito Laerte Tetila. Nas duas gestões de Laerte Tetila (Partido dos Trabalhadores - PT, 2001/04 e 2005/08), houve a articulação de diversos projetos governamentais para o município de Dourados, em convênio com o governo federal. Por exemplo, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – analisado por Dantas (2011) - no bojo do qual, diversas ações foram empreendidas no setor de saneamento básico e esgotamento sanitário, assim como na habitação popular, através do Programa “Minha Casa, Minha Vida”. E, também, no setor educacional, com a criação, por exemplo, da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), em 2005. (ALMEIDA, 2015).

A cidade de Dourados foi a primeira de Mato Grosso do Sul a ser beneficiada no bojo deste Programa. O objetivo de sua implantação foi complementar a distribuição gratuita de medicamentos já realizada pelas farmácias municipais para os pacientes da rede básica de saúde e também da rede particular. Portanto, localmente, os objetivos se coadunavam com os estabelecidos nacionalmente, no contexto da política de assistência farmacêutica.

Dourados aderiu ao Programa, atendendo ao critério de contingente populacional, o qual estabelecia que somente cidades com número acima de 70.000 habitantes poderiam ser contempladas. Inicialmente, em Mato Grosso do Sul, foram selecionadas duas cidades: Campo Grande, que optou por não fazer sua inserção, e Dourados, em 2006.

O então presidente do Conselho Municipal de Saúde, Wilson César Medeiros Alves, asseverou que o: “Farmácia Popular seria mais um aliado da população que muitas vezes deixa de se medicar por não poder pagar os altos preços cobrados pelas farmácias da rede comercial”.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> “Dourados é a primeira cidade de MS a abrir a Farmácia Popular do Brasil” *In*: [www.dourados.ms.gov.br](http://www.dourados.ms.gov.br). (03.07.2006). Acesso em 25 out. 2016.

Evidenciamos que a FIOCRUZ e o Ministério da Saúde foram representados na solenidade de inauguração em Dourados, através da servidora Ana Carolina Pacheco. De acordo com dados do Ministério da Saúde, cada unidade da Rede Própria recebia, naquela oportunidade, cinquenta mil reais para a implantação e contava, mensalmente, com dez mil reais para sua manutenção. Tal montante foi reajustado em 2014. (BRASIL, 2014).

Em 2018, Dourados contava com doze farmácias básicas nas respectivas Unidades de Saúde (UBS): Farmácia Parque das Nações 2; Farmácia Maracanã; Farmácia Vila Rosa; Farmácia Izidro Pedroso; Farmácia Santo André; Farmácia Centro Social Urbano (CSU); Farmácia Cachoeirinha; Farmácia Seleta; Farmácia DST/AIDS - medicamentos específicos do Programa DST/AIDS; Farmácia Saúde Mental (PAM) medicações controladas conforme Portaria 344/98 e os distritos de Vila Vargas e Ithaum. Portanto, os sete outros distritos – Guassu, Indápolis, Picadinha, Vila São Pedro, Vila Formosa, Macauba e Panambi, não possuíam farmácias.<sup>13</sup> Destes setes distritos, apenas Indápolis tem uma farmácia comercial conveniada. Desse modo, os outros estão completamente desassistidos.

Portanto, em 2018, existiam doze farmácias básicas, equivalentes ao mesmo número que em 2010. Se considerarmos o fechamento da Unidade Própria do Programa, aliado à expressiva expansão do perímetro urbano da cidade a partir de 2011, a realidade é ainda mais preocupante. Parece-nos que essa materialidade institucional, distribuída espacialmente no território douradense, é incapaz/insuficiente de realizar adequadamente o atendimento às necessidades dos seus cidadãos/pacientes do ponto de vista da assistência farmacêutica.

## **A REDE PRIVADA “AQUI TEM FARMÁCIA POPULAR”**

Esta modalidade do Programa tem características distintas da Rede/Unidade Própria na dispensação de medicações. Nessa modalidade - “Aqui Tem Farmácia Popular” - há algumas particularidades, tais como uma lista de medicamentos mais restrita e focada em determinadas condições patológicas; preços de medicamentos que podem variar entre diferentes marcas de um mesmo medicamento, ou entre os

---

<sup>13</sup><http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/04/REMUME-2018-ATUALIZADA-em-Abril-2018-1.pdf>.

estabelecimentos participantes do Programa; e um cálculo diferenciado para o valor do subsídio, baseado em um valor de referência estabelecido para cada medicamento.

São disponibilizados gratuitamente medicamentos para o tratamento de hipertensão (pressão alta), diabetes e asma. Além destes, são disponibilizados, com até 90% de desconto, medicamentos para rinite, dislipidemia (colesterol alto), doença de Parkinson, osteoporose e glaucoma. Ainda, anticoncepcionais e fraldas geriátricas.

As farmácias e drogarias privadas podem solicitar a inserção no Programa, a partir de um pré-credenciamento para validação de documentos pela Caixa Econômica Federal (CEF) e uma análise regulatória pelo Ministério da Saúde.<sup>14</sup> Após o credenciamento, em cada um desses estabelecimentos, é obrigatória a utilização da marca de identificação do eixo “Aqui Tem Farmácia Popular”.<sup>15</sup>

Prevelatto (2012) observou que, em 2012, Dourados contava com vinte e nove farmácias privadas credenciadas, ampliando consideravelmente a sua escala geográfica de atuação, pois iniciou com uma da Rede Própria e uma da rede privada: a farmácia “Farma Real”, em junho de 2006.

Em trabalho de campo realizado entre 2016 e 2017, foi possível constatar que existiam 36 farmácias credenciadas em Dourados, em todas as partes da cidade; porém, majoritariamente, situadas na área central urbana, a qual concentra grande fluxo de pessoas. Já no último relatório do Programa que tivemos acesso em agosto de 2018, o montante havia saltado para 48 farmácias e drogarias comerciais credenciadas em Dourados.

Portanto, historicamente, tem havido um acréscimo significativo no montante de farmácias credenciadas. Dados atuais - fornecidos via endereço eletrônico pela Vigilância Sanitária Municipal de Dourados, em 07 de agosto de 2018 - indicam que o município de Dourados possui 103 farmácias comerciais, sendo 9 de comércio varejista de produtos farmacêuticos, com manipulação de fórmulas e 94 de comércio varejista de

---

<sup>14</sup> Para essa análise regulatória é necessária a apresentação de Licença de funcionamento da Vigilância Sanitária municipal ou autorização de funcionamento emitida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) válido; certidão de regularidade técnica emitida pelo conselho regional de farmácia e registro profissional do farmacêutico responsável técnico. Após análise dos documentos o credenciamento é divulgado em Diário Oficial da União, autorizando a operação e a divulgação do atendimento ao PFPB no estabelecimento, de acordo com o manual de dizeres para aplicação das peças publicitárias do Programa, definidos pelo Ministério da Saúde.

<sup>15</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. SUS. Manual de Diretrizes para Aplicação das Peças Publicitárias. Disponível em: <http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2016/junho/28/manual-F-Popular2016.pdf>

produtos farmacêuticos, sem manipulação de fórmulas. Deste montante de 94 farmácias, 48 são conveniadas no “Aqui Tem Farmácia Popular”, representando, 48,97%; ou seja, quase a metade dos estabelecimentos são credenciados. Um número efetivamente elevado.

Um aspecto que chamou a atenção durante o trabalho de campo na cidade de Dourados foi a apropriação pelos estabelecimentos – credenciados ou não – da cor utilizada oficialmente na identificação das farmácias credenciadas, portanto, uma “identidade” deste programa governamental.

Essa situação, inclusive, chegou a ser alertada pelo Ministério da Saúde:

O nome “popular” e a cor vermelha muitas vezes são usados por drogarias privadas para chamar a atenção de clientes, que, por engano, entram nas lojas à procura do programa Farmácia Popular. Mas, nem sempre o estabelecimento é credenciado ao governo e dispõe dos medicamentos gratuitos ou com desconto. No entanto, para que a população aproveite os benefícios do Programa, basta prestar atenção em algumas dicas. As peças publicitárias, a lista dos medicamentos fornecidos e regras gerais do Programa podem ajudar a identificar se um estabelecimento faz parte do “Aqui Tem Farmácia Popular” ou não.<sup>16</sup>

Foi possível constatar, através de trabalho de campo, que algumas farmácias privadas não se credenciam e, para confundir a população, se apropriam da cor e possíveis características daquelas farmácias credenciadas e que seguem um padrão.

Em algumas fotos, nas figuras a seguir, é possível observar que a advertência feita pelo Ministério da Saúde encontra respaldo. E em vários outros casos, em que encontramos, na cidade de Dourados, farmácias não conveniadas, porém utilizando-se da mesma cor daquelas que são conveniadas (vermelho), aumentando a possibilidade da população confundir-se.

A Farmácia Preço Popular, Figura 1, curiosamente tem a logomarca e nome fantasia similar ao Programa, sendo utilizado como forma de chamar a atenção da população.

Na Figura 2, a empresa faz uso do nome “Popular” em vermelho, num *totem* que facilmente pode confundir. Adicionalmente, posiciona o *freezer*, aparentando a intenção de confundir o usuário desavisado.

---

<sup>16</sup> “MS orienta na identificação da Farmácia Popular” (05.10.2012). In: [www.saude.gov.br](http://www.saude.gov.br) Acesso em 25 de julho de 2019.

**Figura 1** - Fachada da farmácia Preço Popular em Dourados.



Fonte: próprio autor, 2017.

**Figura 2** - Farmácia com detalhe do freezer na cor vermelha.



Fonte: próprio autor, 2017.

Segundo Blessa (2008) *apud* Batista (2015), as ações no ponto de venda são fundamentais para a tomada de decisão de compra:

Qualquer técnica, ação ou material promocional usado no ponto de venda que proporcione informação e melhor visibilidade a produtos, marcas ou serviços, com o propósito de motivar acaba por influenciar as decisões de compra dos consumidores de maneira tal que acelere a rotatividade dos produtos por aumentar as vendas por impulso. (BLESSA 2008, p.11 *apud* Batista, 2015, p.37).

Observa-se, desse modo, que muitas farmácias utilizam fachadas que buscam confundir o consumidor no momento da compra, subentendendo que seja uma rede do Programa Aqui tem Farmácia Popular.

O Programa Farmácia Popular é uma iniciativa importante do Governo Federal para ampliar o acesso aos medicamentos para mais pessoas e regiões do Brasil, ao mesmo tempo que vem contribuir para aliviar as despesas familiares, principalmente as das camadas populares, em que os gastos com medicações têm maior peso no orçamento. (ALMEIDA; VÉRAS, 2017).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O acesso a medicamentos é considerado um dos desafios sociais mais importantes para todos os governos. No Brasil, fragilidades no acesso e uso de medicamentos têm sido apontadas. Muitas vezes, medicamentos essenciais não estão disponíveis nos serviços de saúde, penalizando cidadãos que dependem e necessitam destes produtos. Medicamentos representam a principal categoria que compromete os orçamentos familiares em seus gastos com saúde, principalmente naquelas de menor renda.

Constatou-se que o Programa Farmácia Popular do Brasil, criado em 2004 pelo Governo Federal, vem absorvendo uma grande proporção de usuários - isso porque o Sistema Único de Saúde não é capaz de promover medicamentos para a toda a população. Essa descentralização da saúde trouxe importantes resultados na ampliação ao acesso a medicamentos, entretanto, não tem se mostrado eficaz para a gestão da assistência farmacêutica em todos os municípios do Brasil.

A estratégia de crescimento do programa, baseada na integração com a iniciativa privada através do programa “Aqui tem Farmácia Popular”, foi considerada o melhor caminho para o seu crescimento, pois concentrou o direcionamento da verba pública no subsídio aos medicamentos.

E não na implantação e manutenção de farmácias do governo, ao mesmo tempo que conta com a gestão logística eficiente das farmácias particulares, garantindo, assim, a disponibilidade dos medicamentos à população.

Analisando o município de Dourados, observou-se que muitas farmácias não credenciadas ao Programa, apresentavam características em suas fachadas que levavam o consumidor a confundir com as unidades credenciadas.

Compreende-se, desse modo, que a efetividade do PFPB, como um direito social, depende de fiscalização e controle do poder público. Lembrando-se que esse programa funciona de forma independente, pois sua criação não alterou a responsabilidade de Estados e Municípios na provisão de medicamentos à população.

Diante da importância do tema e da necessidade de melhorar sua compreensão, pesquisas semelhantes podem servir ao monitoramento das políticas de assistência farmacêutica vigentes no território brasileiro. Favorecendo um melhor direcionamento das ações na área, ampliação e qualificação do acesso a medicamentos, no sentido de contribuir para a melhoria das condições de saúde e qualidade de vida da população de usuários de medicamentos do país.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, T. O. S. **A reforma sanitária brasileira e a questão medicamentos/assistência farmacêutica**. Salvador (BA): UFBA (Tese), Doutorado em Saúde Pública, 2016, 439p.

ALENCAR, T. O. S.; ARAÚJO, P. S.; COSTA, E. A.; BARROS, R. D.; LIMA, Y. O. R.; PAIM, J. S. Programa Farmácia Popular do Brasil: uma análise política de sua origem, seus desdobramentos e inflexões. **Saúde Debate** Rio de Janeiro, v. 42, número especial 2, p. 159-172, outubro 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sdeb/v42nspe2/0103-1104-sdeb-42-spe02-0159.pdf> Acesso em 24 de julho de 2019.

ALMEIDA, Sílvia Rebouças Pereira. **Políticas Públicas para o Acesso aos Medicamentos no Brasil: O Caso da Farmácia Popular**. São Paulo: PUC/SP, Doutorado em Ciências Sociais, 2015.

ALMEIDA, S. R. P.; VÉRAS, M. P. B. O programa farmácia popular: alcance e limites como alternativa de acesso a medicamentos essenciais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 22, n. 72, maio/ago. 2017, 278-295.

BATISTA, N. B. **Avaliação do impacto do Programa Farmácia Popular em uma rede independente de drogarias**. Rio de Janeiro: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, Mestrado Executivo em gestão empresarial, 2015.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**: Texto Constitucional de 05 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais Nº1/92 a 62/09 e Emendas Constitucionais de Revisão Nº 1/94 a 6/94. Ed. Atual. Em dezembro de 2009. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto Nº 5.090, de maio de 2004**. Regulamenta a Lei nº 10.858, de 13 de abril de 2004, e institui o programa "Farmácia Popular do Brasil", e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional de Medicamentos**, de 1998. 6ª Reimpressão. (Série C. Projetos, Programas e Relatórios, n. 25). Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. **Programa Farmácia Popular do Brasil: manual básico**. Brasília: Ed. Ministério da Saúde, 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. SUS. Manual de Diretrizes para Aplicação das Peças Publicitárias. Disponível em: <http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2016/junho/28/manual-F-Popular2016.pdf>.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 338 de 06 de maio de 2004**. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2004/res0338\\_06\\_05\\_2004.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2004/res0338_06_05_2004.html) Acesso em 22 de julho de 2019.

COSTA, N. R. "Austeridade, predominância privada e falha de governo na saúde" *In: Ciência & Saúde Coletiva*, 22(4), p.1065-1074, 2017.

DANTAS, D.S. **Ações e desdobramentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na cidade de Dourados**. Dourados: UFGD, Dissertação de Mestrado, 2011.

DOCUMENTO FINAL DA I CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE PROMOÇÃO DA SAÚDE, EFETIVADA EM OTAWA, Canadá: 1986.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dourados**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/dourados/panorama> Acesso em 28 de julho de 2019.

PAIM, J. S. "Abordagens teórico-conceituais em estudos de condições de vida e saúde" *In: Barata R.B. (Org.) Condições de vida e situação de saúde*. Rio de Janeiro: ABRASCO, 1997. p.7-30.

PEITER, P.C. *et al.* "Espaço geográfico e epidemiologia" *In: BRASIL. Abordagens espaciais em políticas públicas*. Brasília: Ministério da Saúde/Fiocruz, p.11-42, 2006.

PREVELATO, I. B. **O Programa Farmácia Popular do Brasil nas redes farmacêuticas e drogarias da cidade de Dourados (MS): uma leitura**. Dourados (MS): UFGD, monografia de curso, 2012.

YAMAUTI, S. M.; *et al.* "Essencialidade e racionalidade da relação nacional de medicamentos essenciais do Brasil" *In: Ciência & saúde coletiva*. 22(3), 2017, p.975-986.

## INFORMAÇÕES SOBRE A AUTORA

**Madecleide Rezende Gomes** - Possui licenciatura em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD, 2010) e mestrado (2018) em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). É docente na Rede municipal de Dourados e na Rede Estadual de Mato Grosso do Sul na cidade de Itaporã. E-mail: [madecleidegeo@hotmail.com](mailto:madecleidegeo@hotmail.com).

# DESIGUALDADE SOCIOESPACIAL EM DOURADOS – MS: UM COMPARATIVO ENTRE OS ANOS DE 2000 E 2010

*Luana Santos Souza*

*Alexandre Bergamin Vieira*

## INTRODUÇÃO

A Geografia possibilita a análise das diversas interações entre as cidades, trocas e consumo de mercadorias, serviços, informações e ideias. A compreensão desse processo de interdependência permite a apreensão da cidade como *lócus* das contradições e das complementaridades. (SILVA, V. F., 2011).

O município de Dourados está localizado no centro-sul do estado de Mato Grosso do Sul e é formado pela área urbana central, área rural e seus nove distritos: Guaçu, Indápolis, Formosa, Itahum, Macaúba, Panambi, Picadinha, Vila São Pedro e Vila Vargas.

Por conta do papel polarizador que a cidade representa com seu entorno, ela é considerada como cidade média, com destaque especial para a prestação de serviços médico/hospitalares, como também aos serviços voltados à agricultura, ao lazer e à educação. (SILVA, V. F., 2011).

De acordo com Calixto e Bernadelli (2016):

No que diz respeito à oferta de serviços especializados de saúde, de acordo com o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) (dezembro de 2013, Dourados apresentava um total de 336 estabelecimentos ligados ao setor, entre eles: o Hospital Evangélico Dr. e Sra. Goldsby King– que, por sua vez, possui as unidades do Hospital da Mulher e do Hospital da Vida -; o Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD); o Hospital Caixa de Assistência dos Servidores do Estado de Mato Grosso do Sul – Unidade Dourados (CASSEMS); o Hospital Santa Rita Ltda.; e o Hospital da Missão Evangélica Caiuá. Há ainda, uma unidade na categoria hospital especializado, a Clínica São Camilo, que presta atendimento cardiológico. A partir de 2010, começaram a funcionar também o Hospital Beneficente de Combate ao Câncer da Grande Dourados (HC) e a Neoclin – Grupo de Oncologia, cuja sede fica em Campo Grande. O setor da educação, por sua vez, especialmente no que concerne ao ensino superior, possui cinco instituições presenciais – duas públicas e três privadas -, que, juntas, oferecem 96 cursos de graduação em todas as áreas do conhecimento. (CALIXTO; BERNADELLI, 2016, p. 36).

Contudo, assim como em outras cidades médias, a área intraurbana de Dourados apresenta uma intrínseca desigualdade socioespacial perversa, a qual é maquiada pelo Poder Público Municipal, porém vivenciada pela população. Em muitos casos, essa desigualdade se torna imperceptível para grande parte dos cidadãos, uma vez que não se trata de um processo natural, mas dos resultados de relações sociais e lutas de classes refletidas e expressas na organização e na estruturação do espaço. (VIEIRA, 2009).

Sauer, Campêlo e Capilé (2012, p. 13) afirmam:

A realidade tem na exclusão social, cada vez mais, um tema de discussões em âmbito nacional e internacional, visando aperfeiçoar as ações para minimizar o problema da população em situação de risco social. Para isso é essencial identificação do complexo quadro de diferenciações sociais.

Sendo assim, por trás da prosperidade, muitas vezes propalada em relação às cidades médias, configura-se uma desigualdade mais perversa do que em grandes cidades ou regiões metropolitanas, no entanto, constantemente camuflada na paisagem urbana pelo Poder Público local.

A desigualdade socioespacial e a exclusão têm como principais determinantes os problemas estruturais da sociedade brasileira, a persistente concentração da renda e da riqueza, numa pequena parcela da população.

No que concerne a Dourados, como cidade média, recorte territorial delimitado para esta pesquisa, é importante destacar seu papel quanto a sua *hinterlândia*, já que apresenta influência em 21 cidades de forma direta e em 13 cidades de forma indireta — duas estão localizadas no estado do Paraná, reforçando ainda mais a configuração da rede urbana de Dourados —, conforme aponta Silva (2011).

Ao observar se determinado município apresenta boas condições sociais, o que se vê é o resultado médio dessas condições nos bairros que compõem a cidade.

Um exemplo disso é o que Sauer, Campêlo e Capilé (2012, p. 13) descrevem sobre Campo Grande – MS.

Segundo os dados do Censo Demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) vê-se uma taxa de analfabetismo para o ano de 2010 de 5,0%, contudo ao olhar este índice em Campo Grande por bairros tem-se uma variação de 0,7% a 9,8%. A redução destas diferenças só é possível conhecendo especificamente o comportamento destes indicadores por bairro.

Com isso, pode-se entender que, de certa forma, essa desigualdade socioespacial é muitas vezes considerada como natural, com lugares e pessoas marcadas para sofrer com esse processo, já que as diferentes classes sociais vivenciarão a cidade de forma distinta.

A área urbana se caracteriza por ser distinta entre si, no que diz respeito à gênese, à dinâmica, ao conteúdo econômico e social, à paisagem e ao arranjo espacial de suas formas, tendo em vista que essas áreas são vivenciadas, percebidas e representadas de modo distinto pelos diferentes grupos sociais que vivem na cidade e fora dela. (CORRÊA, 2013, p. 39).

Como afirma Vieira (2009), as cidades médias possuem estrutura urbana e formas socioespaciais que as destacam como importantes centros de comércio, de prestação de serviços e de abastecimento regionais, o que contribui para atrair grandes investimentos de capitais ligados aos diversos setores da economia, sendo eles: financeiro, imobiliário, industrial, comercial e serviços; essas características são percebidas na cidade de Dourados.

Essa desigualdade entre classes sociais deve ser compreendida como um processo socioespacial e histórico, e não apenas como implicações individuais, como aponta Vieira (2005). Portanto, os processos excludentes, no Brasil, são decorrentes de uma herança histórica e hoje se pode vivenciar o resultado de ações tomadas no decorrer de anos.

## **CENTRALIDADE URBANA: A REALIDADE DE DOURADOS – MS**

O município de Dourados está localizado na porção sul do estado de Mato Grosso do Sul. Possui população estimada, para o ano de 2017, segundo o IBGE, de 218.069 habitantes, dos quais 174.791 se encontram na área urbana do distrito sede, e 5.559 em área de reserva indígena. A cidade fica a cerca de 200 km da capital do estado, Campo Grande, e obtém destaque por ser a segunda cidade do estado em contingente populacional, ficando atrás somente da capital.

Conforme aponta Silva (2012, p. 98):

A compreensão de Dourados sob a perspectiva das cidades médias coloca a necessidade de análise dos processos socioeconômicos espaciais, pois Dourados destaca-se regionalmente como centro prestador de serviços, comércio, lazer etc., atendendo ao mercado consumidor de seu entorno imediato e de cidades localizadas num raio de distância que ultrapassa a região Sul do estado de Mato Grosso do Sul, onde geograficamente está localizada.

Desta forma, a posição geográfica da cidade de Dourados possibilita interações com cidades circunvizinhas, atravessando até mesmo a fronteira brasileira, como é o caso das interações estabelecidas com a cidade paraguaia *Pedro Juan Caballero*, conforme discorre Silva (2012), e também com cidades do estado do Paraná, de forma mais indireta, como é o caso das cidades de Terra Roxa e Guaíra. (BRASIL, 2008).

Isto posto, torna-se importante destacar que as interações socioespaciais:

[...] constituem um amplo e complexo conjunto de deslocamentos de pessoas, mercadorias, capital e informação sobre o espaço geográfico. Podem apresentar maior ou menor intensidade, variar segundo a frequência de ocorrência [...] e realizar através de diversos meios e velocidade. Essas interações envolvem deslocamento de diferentes distâncias e direção, com diversas finalidades. (CORRÊA, 1997, p. 279).

Ainda de acordo com Silva (2012), as interações que se efetivam, a partir da cidade de Dourados, sendo de curtas ou longas distâncias, abarcam centros urbanos de tamanhos distintos, promovendo, assim, uma teia de articulações que ocasiona diversas mudanças nos centros envolvidos.

Isso fica ainda mais evidente, quando se observa o que discorrem Calixto e Bernadelli:

Sua condição de centralidade só pode ser entendida a partir das relações/articulações com o conjunto do seu entorno, haja vista as possibilidades múltiplas de relações entre cidades de diferentes padrões ou portes. (CALIXTO; BERNADELLI, 2016, p. 33).

No Mato Grosso do Sul meridional, o processo agroindustrializador funcionou como o principal veículo portador e disseminador desse novo conteúdo de ciência, técnica e informação regional, conforme aponta Silva (2011).

A política de “integração nacional” possibilitou a criação da Colônia Agrícola Nacional de Dourados, cujo objetivo se voltava para a fixação do homem no campo, prevendo, ainda, a instalação de indústrias de beneficiamento agrícola, florestal e

animal, além da criação e do estabelecimento de cooperativas que auxiliariam na compra e venda de produtos produzidos/vendidos, bem como dos consumidos pelos agricultores, conforme discorre Silva (2011).

Portanto, a cidade de Dourados, no decorrer dos anos e da consolidação do processo de urbanização, passa a assumir, regionalmente, um papel polarizador por expandir atividades comerciais e prestação de serviços, especialmente nos setores da educação, saúde e lazer.

Desta forma, o Estado, representado pelo Poder Público Municipal, desempenha um papel fundamental no processo de desigualdade socioespacial no interior da cidade, uma vez que o próprio Estado é o responsável pelas políticas públicas, que deveriam ser ofertadas para os cidadãos que possuem maiores carências de infraestrutura.

Ainda, de acordo com Silva (2013), as áreas onde há uma maior concentração de pessoas pertencentes à classe social de menor renda, carecem de políticas públicas voltadas às suas necessidades.

Ao mesmo tempo, existem investimentos do poder público em determinadas áreas da cidade que provocam uma disparidade social entre as classes sociais, apesar de ser um direito que deveria atender a todos. Conforme apontam Cunha e Cunha (2002 *apud* Melazzo 2006), é mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

Dessa forma, o poder público, ao subsidiar a implementação de políticas habitacionais, acaba por alocar parcela da população distante das áreas dotadas de boa infraestrutura. (IRABI; FERREIRA; VIEIRA, 2017). Pois, as áreas sem nenhum tipo de melhoria e afastadas dos atrativos socioculturais são geralmente mais baratas.

A desigualdade socioespacial não deve ser compreendida tão somente como processo específico da cidade, porém ela se acentuou/acentua por meio do processo de urbanização de uma sociedade capitalista, já que esse processo não foi capaz de assistir às demandas necessárias da sociedade como saúde, educação e lazer (VIEIRA, 2009). O poder público pode interferir diretamente no aumento/expansão dos processos de exclusão social no interior das cidades, por meio da alocação dos investimentos públicos de forma diferenciada para as diferentes classes sociais.

## **MAPEAMENTO DA DESIGUALDADE SOCIOESPACIAL EM DOURADOS A PARTIR DE INDICADORES SOCIAIS**

O desenvolvimento dos indicadores sociais foi impulsionado pelas tentativas de organizações internacionais aferirem o grau de desenvolvimento entre países. Inicialmente, o nível de desenvolvimento dos países era medido mediante o seu Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, ajustado pela paridade do poder de compra. Contudo, o PIB *per capita* não informava sobre a forma como a renda era distribuída. Essa forma era adotada para indicadores de pobreza e desigualdade, para medir a pobreza dos países em termos absolutos e relativos. Porém, verificou-se que a qualidade de vida da população também dependia do seu acesso a serviços como educação, saúde, saneamento e habitação, entre outros, levando à criação de indicadores de acesso a serviços sociais mínimos. (MORAIS; LIMA, 2001).

Visto que a desigualdade socioespacial vem ganhando espaço entre as preocupações de pesquisadores, de movimentos sociais e de políticas públicas, a produção e a análise de dados têm sido cada vez mais apontadas como importantes iniciativas para subsidiar políticas públicas que possam contribuir para a promoção da inclusão socioespacial. (NASCIMENTO; MATIAS, 2008).

Dessa forma, torna-se importante uma metodologia que possibilite a compreensão dessas realidades, e que permita que todos tenham acesso a tais informações. A produção de indicadores intraurbanos e seu mapeamento são considerados de suma importância, a fim de que possam auxiliar na compreensão da configuração douradense em relação à desigualdade e à exclusão/inclusão existente.

Compreende-se que os indicadores de desigualdade intraurbana, sejam eles econômicos, sociais ou geográficos, podem ser elaborados e definidos, a partir do que se entende por indicadores sociais.

Sendo assim, o mapeamento dos indicadores de desigualdades socioespaciais é importante para os projetos de políticas públicas, uma vez que aponta, geograficamente, onde eles podem estar mais concentrados. Deste modo, o mapeamento pode viabilizar a diminuição da desigualdade socioespacial, pois permite sua identificação, caracterização e análise para que, através desta ferramenta, os governantes possam desenvolver projetos que atendam as mais diversas necessidades da cidade em análise.

Dessa forma, o bom uso de indicadores sociais, sendo eles válidos e confiáveis, potencializa o sucesso de formulação e de implementação de políticas públicas e, assim, permite um melhor diagnóstico social, monitoramento de ações e avaliações de resultados mais abrangentes — e tecnicamente com um maior respaldo.

Assim sendo, esse trabalho cartográfico permite identificar e delinear os territórios de exclusão social, para que possam servir como suporte na implementação das políticas públicas sociais e promovam a minimização das desigualdades socioespaciais existentes. Por isso, faz-se necessária a construção de indicadores sociais de desigualdades que possam auxiliar no monitoramento da mudança social e espacial, assim como nas formulações de políticas sociais, nas mais diferentes escalas de governo.

A definição da melhor metodologia para identificar os indicadores que representem as desigualdades sociais e espaciais e, posteriormente, para a elaboração de políticas públicas mais inclusivas, depende, preponderantemente, da posição ideológico-política de quem os elabora, de quem implementa e, principalmente, de quem os demanda. (VIEIRA, 2009).

Os indicadores de desigualdade socioespaciais tem como objeto empírico a cidade de Dourados, mais precisamente o distrito sede. Neste estudo, deu-se preferência ao setor censitário como unidade de análise, por ser essa a menor unidade trabalhada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A fonte principal para a elaboração destes indicadores foi o aplicativo em software desenvolvido pelo IBGE, através do qual estão disponibilizadas as informações de cada município, na escala de setor censitário, relativas ao Censo 2010 e ao Censo de 2000, denominado ESTATCART®.

Optou-se utilizar a metodologia de percentuais, pois ela permite identificar as quatro classes dos setores, quais sejam: setores com melhores indicadores, setores com indicadores intermediários melhores e piores, e por fim, os setores com os piores indicadores, o que possibilita uma visualização geral das condições de desigualdade socioespacial na qual se estrutura a referida cidade. .

Dessa maneira, para cada uma das variáveis, calcula-se o percentual de sua ocorrência, ou ausência, por setor censitário, levando em consideração o total de domicílios, de pessoas e de chefe de família do mesmo setor. Os resultados obtidos

foram divididos em quatro categorias diferentes, com valores que variam para cada indicador, sendo utilizado posteriormente para a elaboração dos mapas tanto de 2000 como de 2010.

Essa forma de organizar os dados permite uma melhor visualização dos setores, que apresentam, ou não, determinadas características, tratando-se, assim, de uma ferramenta que proporciona o mapeamento das desigualdades socioespaciais existentes. Portanto, como resultado, a partir das quatro diferentes categorias, obtiveram-se quatro conjuntos de setores, os quais passam a ser tratados da seguinte maneira:

- a) Os setores que apresentaram os piores indicadores sociais relativos a cada variável.
- b) Os setores intermediários piores, com percentuais variados para cada indicador e próximos daqueles setores classificados com os piores indicadores.
- c) Os outros setores censitários com percentuais próximos daqueles setores classificados com os melhores indicadores, classificados como setores intermediários melhores.
- d) Os setores que apresentaram os melhores indicadores sociais considerados.

Assim, os mapas apresentam as variáveis analisadas, de acordo com suas respectivas categorias. Ou seja, não se trata de apresentar os percentuais de cada setor censitário, mas sim, sua distribuição territorial, de acordo com a intensidade relativa de sua ocorrência nas áreas em análise.

Organizados assim, os indicadores adquiridos foram mapeados através do software MapInfo®, de forma que fosse possível representar cada indicador selecionado na base cartográfica digital dos setores censitários urbanos para a cidade de Dourados.

Os resultados finais formam mapas, por setor censitário, de cada indicador social, sobre o distrito sede de Dourados, que se encontram representados nas cores vermelha, alaranjada escuro, alaranjada clara e amarela, sendo, respectivamente, a primeira para os piores setores, a segunda e a terceira para os setores censitários com indicadores intermediários e a quarta para os melhores setores.

Essa metodologia possibilita identificar aqueles setores que apresentam as melhores condições em determinado indicador (como, por exemplo, os domicílios com quatro banheiros ou mais), ou onde políticas públicas específicas devem ser

implementadas para minimizar determinado problema ou carência em um indicador específico (como, por exemplo, domicílios sem banheiro ou sanitário) visando maior inclusão em relação ao respectivo indicador.

Para facilitar a compreensão e o acesso ao sistema de indicadores elaborados, eles serão apresentados, a seguir, no formato cartográfico. Como afirmam Guimarães *et. al* (2003 *apud* VIEIRA, 2009, p. 71-72), o mapa é uma representação espacial que “permite ver o mundo de uma maneira muito mais ampla e complexa do que é possível observar na vida cotidiana”, pois podem expressar “as profundas desigualdades das condições de vida muitas vezes escamoteadas nas ilhas de prosperidade em que se constituem as cidades médias brasileiras”.

## **DESIGUALDADE SOCIOESPACIAL E ANÁLISE DOS INDICADORES**

O mapa, por ser uma representação da realidade empírica, auxilia em uma observação de forma mais ampla do que a observação no dia a dia. Assim, ele proporciona um processo de construção do conhecimento da área urbana das cidades, especialmente da cidade de Dourados-MS, objeto desta pesquisa.

Por essa razão, os mapas aqui apresentados podem ser considerados como um indicador socioespacial, uma vez que representam e demonstram a realidade como social e espacial que leva a compreender as desigualdades socioespaciais intrínsecas à cidade.

Dessa forma, os doze mapas, a seguir, buscam revelar as desigualdades socioespaciais na cidade de Dourados, a partir da perspectiva de infraestrutura dos domicílios.

Nos mapas das figuras 1 e 2, que se referem aos domicílios improvisados, verifica-se que, no ano 2000, os setores classificados como melhores, correspondiam a 63,17% de todos os setores; no ano de 2010, essa classe de setores correspondia a 80,28%. Em ambos os censos, setores se encontravam espalhados por toda a cidade.

Quanto aos setores intermediários, melhores e piores, identifica-se que se encontravam espalhados por toda cidade nos dois censos (2000 e 2010), representando 32,16% nos anos 2000 e apresentando uma queda para o ano de 2010, com 19,36% de todos os setores da cidade.

Figura 1 - Domicílios improvisados - Dourados (2000).



  
UNIVERSIDADE FEDERAL  
DA GRANDE DOURADOS

**LAPLAN**  
Laboratório de Planejamento Regional

Domicílios improvisados (%)

|   |             |      |
|---|-------------|------|
|  | 2,19        | (1)  |
|  | 1,07 a 1,80 | (5)  |
|  | 0,20 a 0,99 | (41) |
|  | 0,00        | (96) |

Fonte dos Dados: IBGE - Censo Demográfico 2000  
Organização e Realização:  
Luana Santos Souza

Dourados, 2019

Escala

0  3,015  
kilometers

Sistema de projeção: UTM  
Elipsóide: Hayford - Corrégo Alegre.

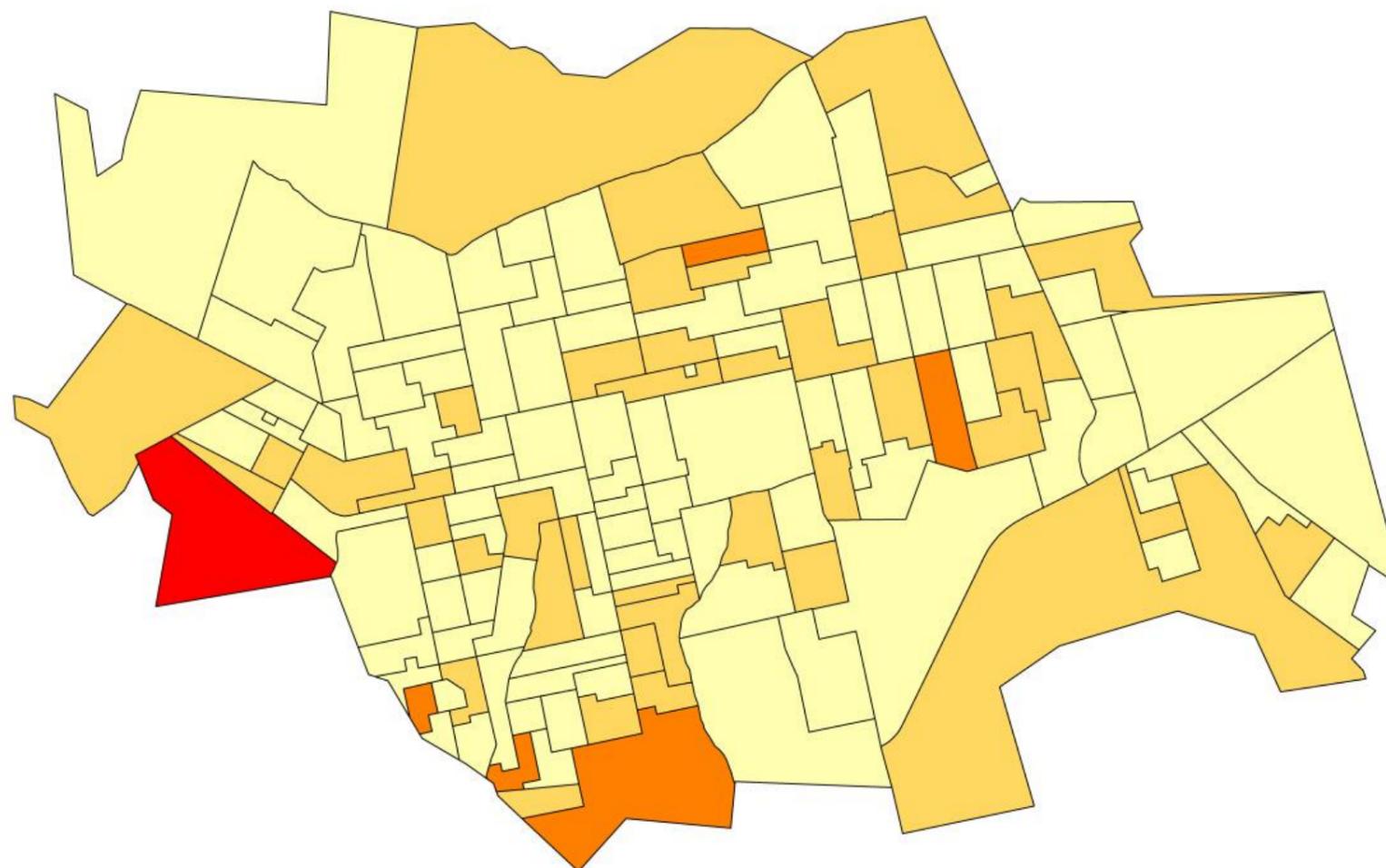
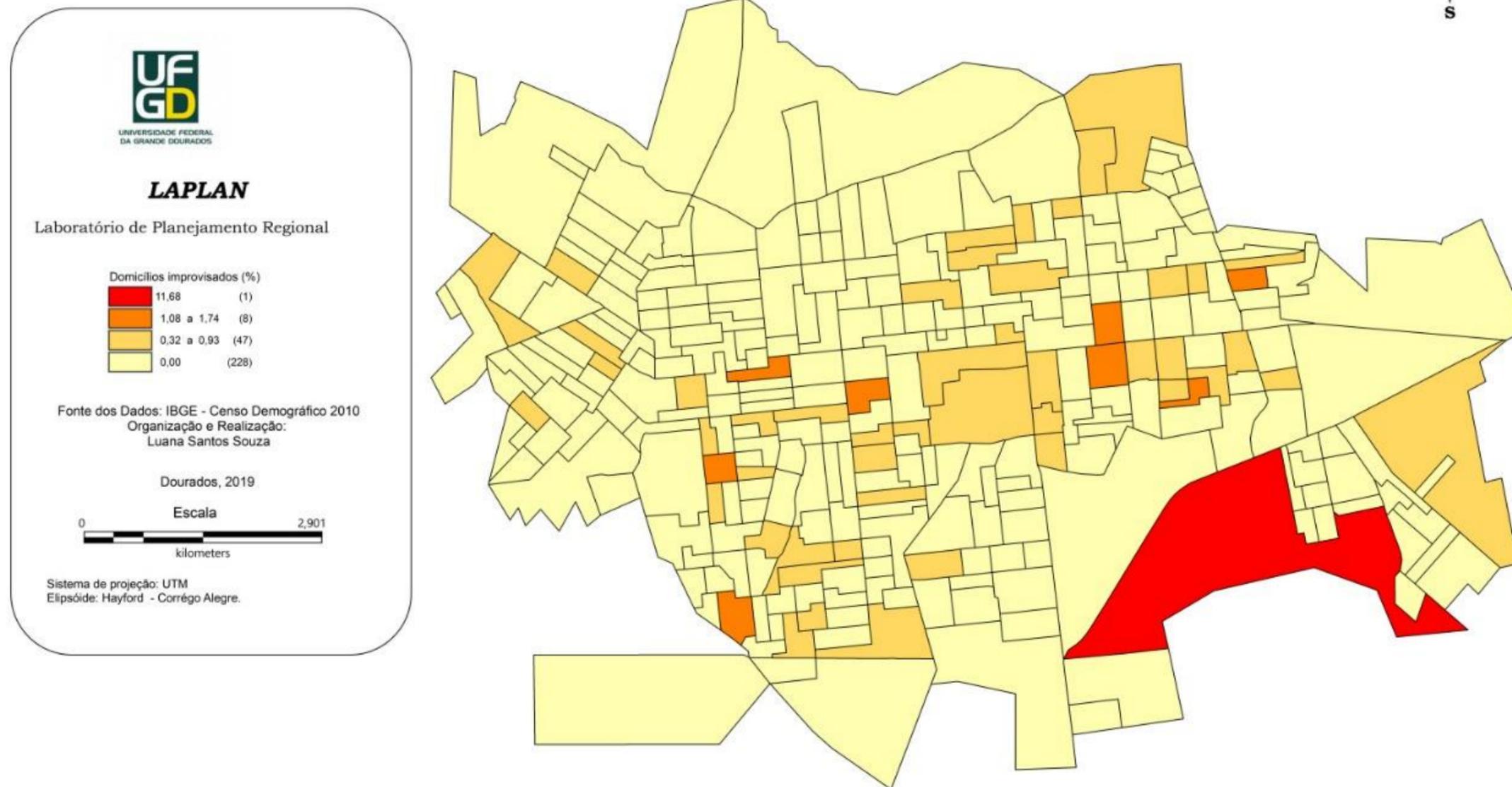


Figura 2 - Domicílios improvisados - Dourados (2010).



Quando observados os setores com o maior índice de domicílios improvisados, constata-se que, em ambos os censos, somente um setor se caracteriza dessa forma. Contudo, no ano 2000, este estava localizado na porção oeste da cidade e, no censo de 2010, o pior setor — assim caracterizado — localizava-se na porção sudeste da cidade, cuja área é de grande expansão no mercado imobiliário, destinado a moradias populares. No ano 2000, o setor era responsável por 2,19%, correspondendo a 12 dos domicílios e, em 2010, o setor evidenciado correspondia a 11,68%, com um total de 16 dos domicílios improvisados dentro do respectivo censo.

Já os mapas das figuras 3 e 4 revelam as áreas de concentração de domicílios sem banheiro, que caracterizam péssimas condições de moradia.

Nota-se que, em 2000, um total de 13 setores estavam classificados nas duas piores categorias; já em 2010 as duas piores categorias totalizavam 11 setores que estavam localizados/concentrados nas bordas periféricas da cidade.

Contudo, percebe-se uma redução, quanto aos percentuais de domicílios sem banheiro, por setor censitário: enquanto em 2000 havia de 5,6% a 8,0% de domicílios sem banheiros, nos cinco setores classificados como piores, em 2010 esse percentual vai de 1,5% para 2,2% em três setores.

Tanto em 2000 (92,3%), como em 2010 (96,1%), a maioria dos setores se classifica como intermediários melhor e melhor. Dessa forma, esse indicador é bem pontual ao definir as piores localizações de domicílios, com precárias condições de habitabilidade.

Interessante notar que, para ambos os censos, há uma variação significativa nos percentuais dos setores classificados como melhores ou piores, que pode demonstrar uma diminuição na desigualdade na cidade de Dourados.

Ainda relacionado aos indicadores habitacionais, os mapas das figuras 5 e 6 correspondem a cinco moradores ou mais. Considerando o indicador de total de residentes por domicílio, nota-se que a taxa de fecundidade em Dourados, no ano 2000, era de 2,3 filhos por mulher, e que, em 2010, era de 1,7 filhos. Conforme apontam os dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (2013), considera-se que uma residência, com cinco moradores ou mais, esteja acima da média. Esse caso pode indicar uma população que necessita de mais atenção quanto às políticas públicas voltadas à saúde, ao lazer, à educação, aos transportes e/ou à habitação.

Figura 3 - Domicílios sem banheiro - Dourados (2000).

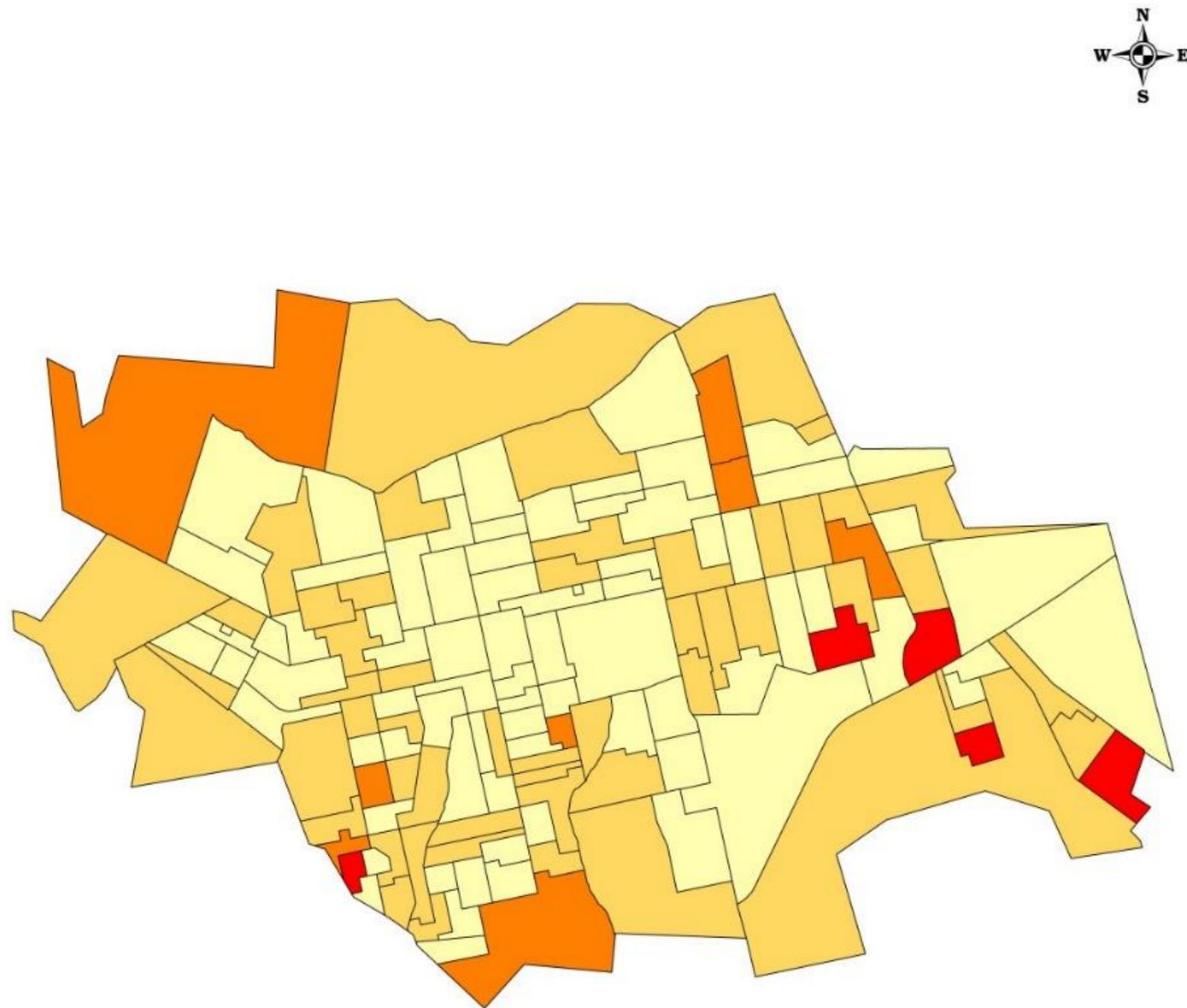
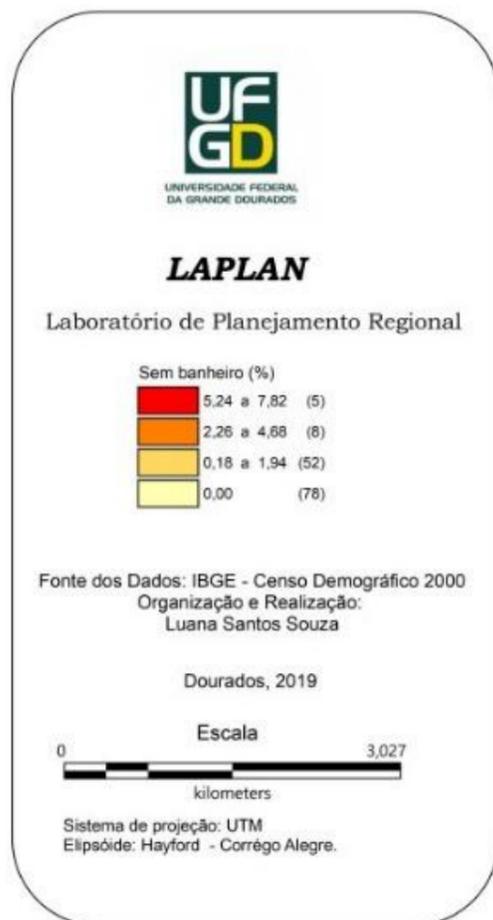


Figura 4 - Domicílios sem banheiro - Dourados (2010).

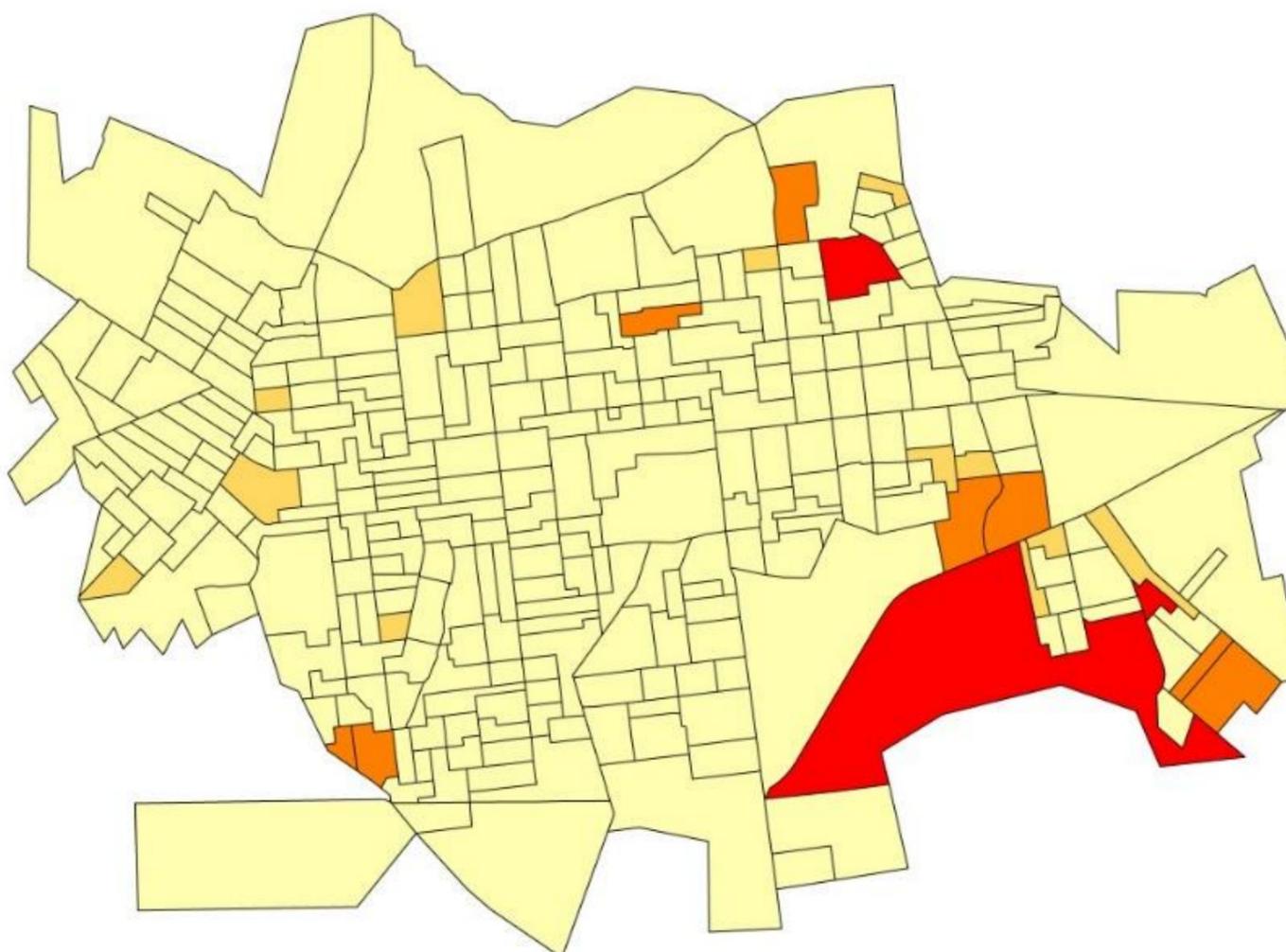
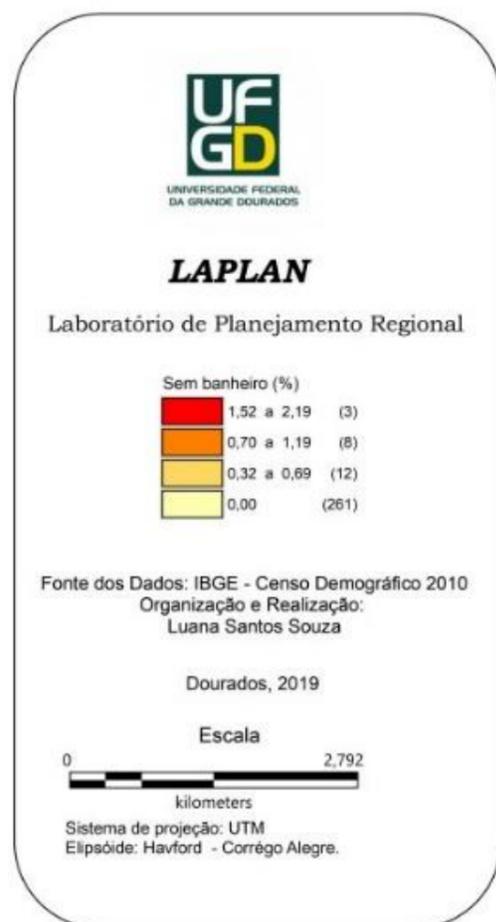


Figura 5 - Domicílios com cinco moradores ou mais - Dourados (2000).

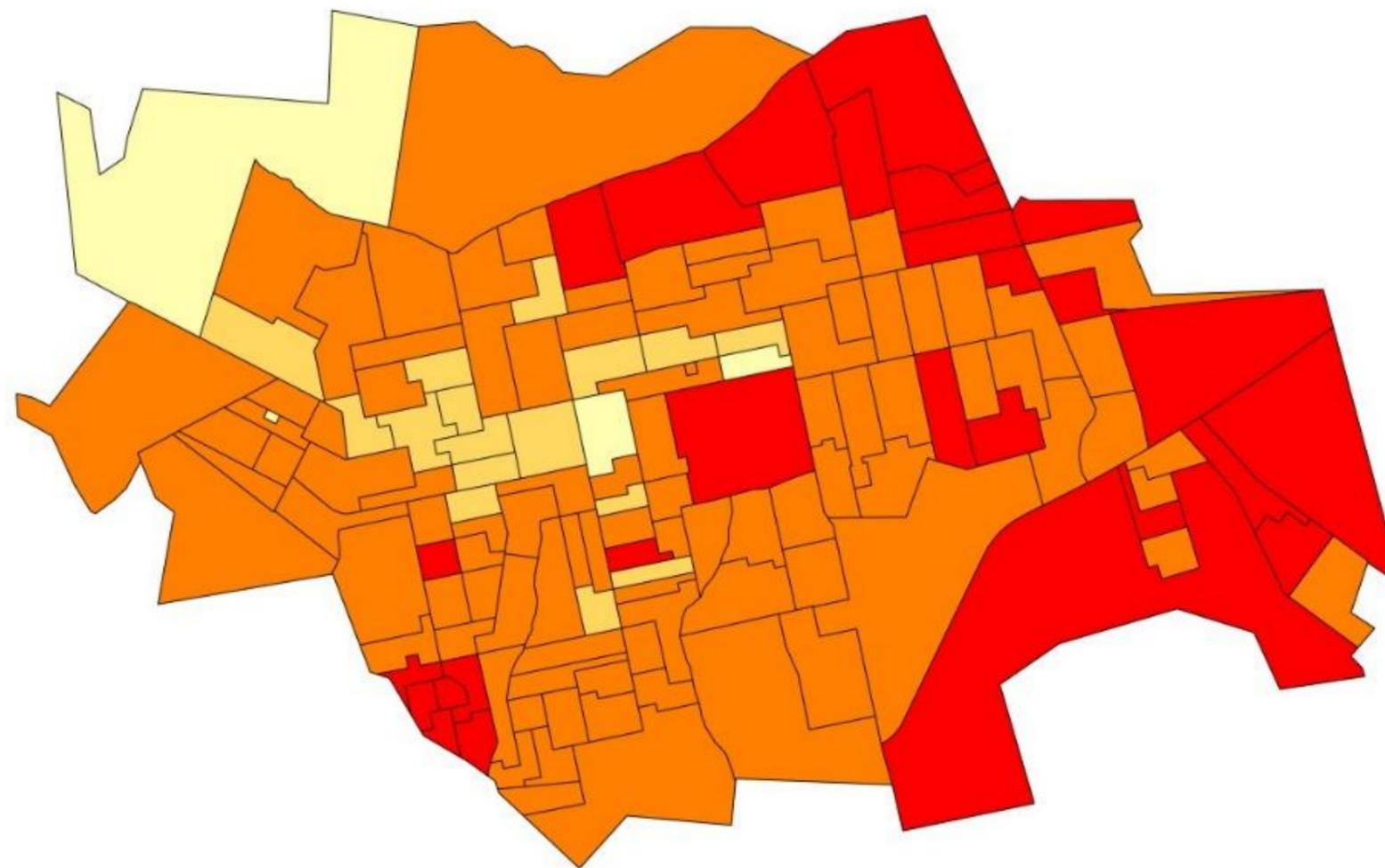
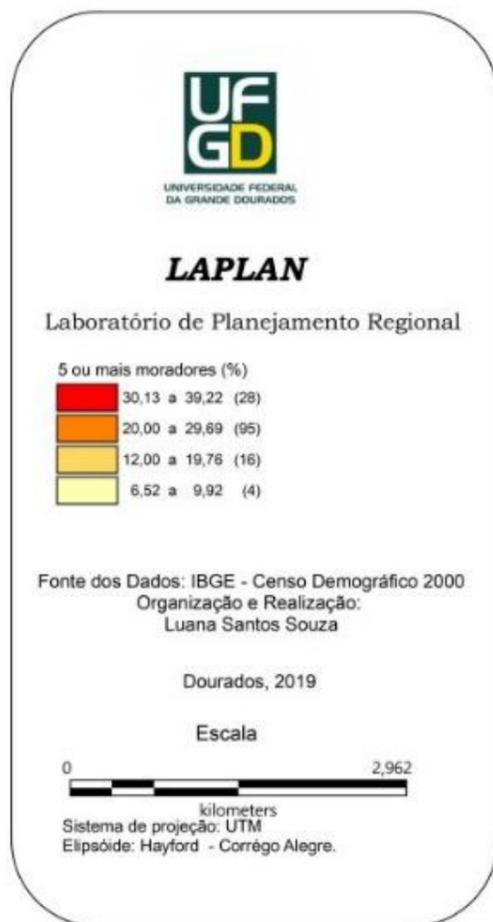
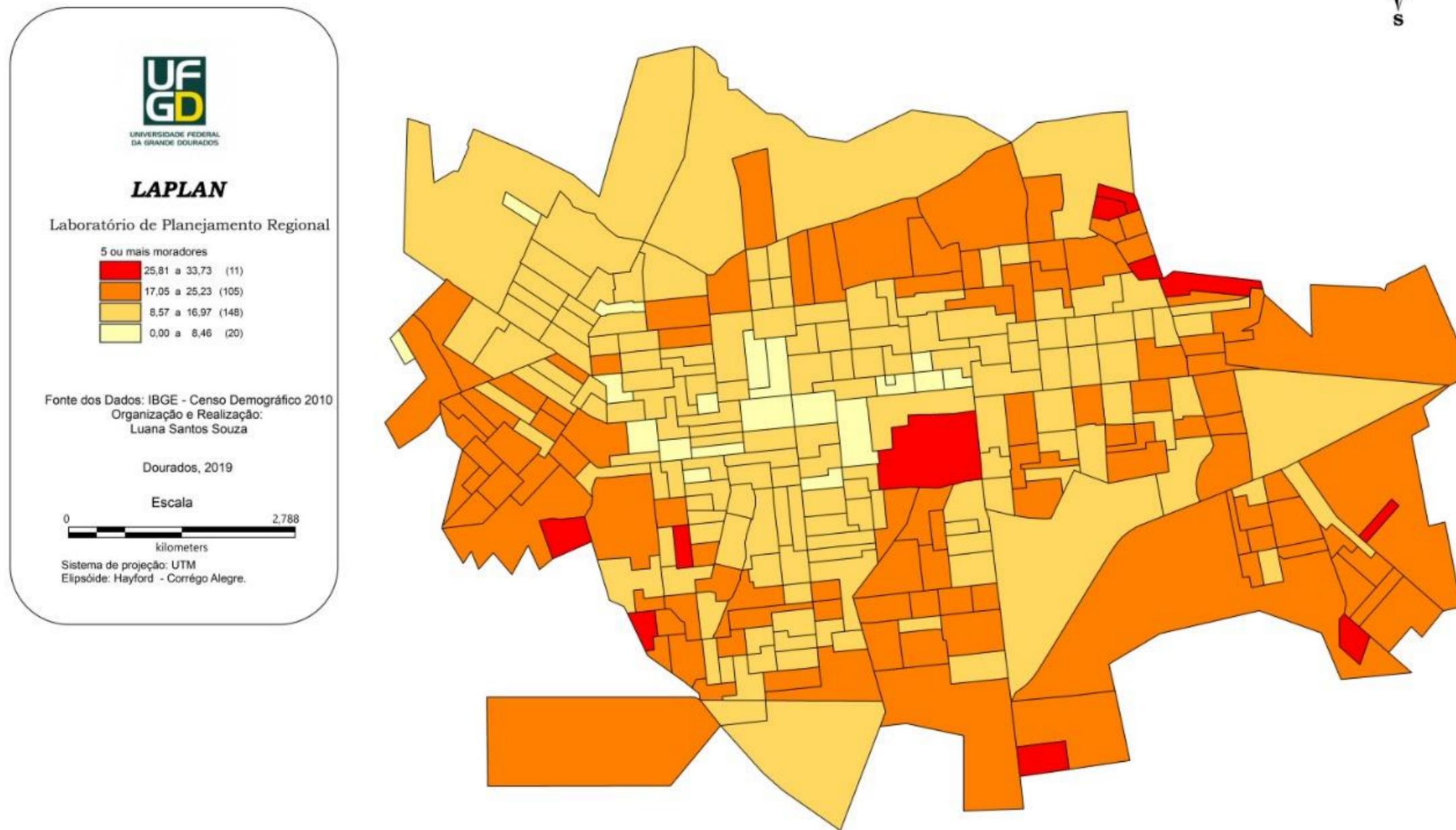


Figura 6 - Domicílios com cinco moradores ou mais - Dourados (2010).



No que se refere aos domicílios com cinco moradores ou mais, verifica-se que, no censo realizado no ano 2000, 19,58% dos setores eram classificados como piores; já em 2010 esse percentual caiu para 3,87%.

Ao se tratar dos setores classificados como intermediário pior, verifica-se que, de um censo para o outro, houve uma queda de 29,46% do total de setores assim classificados. É importante ressaltar que, no censo realizado em 2000, esses setores estavam presentes em todas as áreas da cidade; contudo se observa que, no último censo, os setores assim classificados tenderam a um distanciamento da área central.

Já quanto aos setores classificados como intermediários melhores, verifica-se que, em 2000, representavam 11,18% e estavam majoritariamente localizados na porção central da cidade. Já em 2010, esse número passou a ser de 52,11% e estavam presentes em todas as áreas da cidade, com destaque para área central e noroeste do município.

Referente aos setores classificados como melhores, observa-se um crescimento dos setores assim classificados; ou seja, em 2000 eram 2,79% e em 2010, 7,04%. Em 2000, dois deles estavam localizados na área central da cidade, com um setor na porção noroeste e outro na área oeste. Já em 2010, os referidos setores se localizavam majoritariamente na área central da cidade.

Assim como na infraestrutura domiciliar, os indicadores de saneamento básico auxiliam em uma melhor inclusão dos moradores na sociedade, tornando estes indicadores importantes, uma vez que estão sob responsabilidade de poder público local.

Jannuzzi, sobre a cobertura dos serviços urbanos, afirma que:

A adequação domiciliar na zona urbana depende, entre outros fatores, do acesso à rede de serviços de infraestrutura básica de luz elétrica, abastecimento de água tratada, saneamento e coleta de lixo. Historicamente, os grandes progressos contra a mortalidade infantil no Terceiro Mundo, decorrente de doenças infecto-parasitárias [sic], se devem à ampliação da cobertura destes serviços. Daí a relevância dos mesmos como indicadores sociais para políticas de desenvolvimento urbano. (JANNUZZI, 2003, p. 109).

O mesmo autor continua:

À medida que o acesso aos serviços de infraestrutura urbana se universaliza, a questão do nível de oferta e qualidade dos serviços passa a ser tema de investigação permanente. Qualidade da água, regularidade no abastecimento ou frequência de coleta de lixo são algumas das dimensões que já necessitam da produção regular de indicadores. (JANNUZZI 2003, p. 110).

Dessa forma, para uma melhor compreensão desta situação em Dourados, são apresentados os mapas das figuras 7 e 8, relacionados aos indicadores de saneamento básico e, por sua vez, aos domicílios que possuem abastecimento de água de outra forma.

Em relação à outra forma de abastecimento de água, torna-se importante lembrar que o IBGE considera como outra forma de abastecimento aquele realizado através de cisternas, nascentes e poços<sup>17</sup>.

Sobre os domicílios com abastecimento de água de outra forma se constata que, no censo realizado em 2000, somente 13,98% dos setores estavam classificados como piores, sendo que esse percentual cai para 1,05%, no censo de 2010.

Já em relação aos setores classificados como intermediários piores, constata-se que eles eram representados por 47,55% em 2000 e que se reduzem para 11,61% em 2010. No que se refere aos setores intermediários melhores, verifica-se que, em 2000, eles representavam 24,47% e, em 2010 passam a ser 83,09%.

No que tange aos setores classificados como melhores, compreende-se que, em 2000, correspondiam ao total de 13,98% dos setores, dos quais dois deles apresentavam 0% de domicílios abastecidos com água de outra forma. Em contrapartida, no censo de 2010, somente 4,22% dos setores foram classificados como melhores, contudo todos os domicílios localizados nesses setores tinham o abastecimento realizado pelo serviço público.

Isto posto, no que diz respeito a esse indicador, verifica-se que, no intervalo de um censo para outro, houve uma melhoria na forma de abastecimento de água dos domicílios da cidade. Nota-se que, no censo realizado em 2000, o percentual dos setores classificados como melhores é maior que no censo de 2010. Observa-se que, no último censo, o número de setores que passaram a não ter abastecimento de água de outra forma aumentou significativamente.

Conforme aponta o censo de 2000, os piores setores com abastecimento de água de outra forma se concentravam na porção oeste e leste da cidade; no entanto, os classificados como melhores se localizavam na porção sudoeste da cidade. Já em 2010, somente três setores foram classificados como piores e estavam localizados na porção sudoeste, centro e leste da cidade.

---

<sup>17</sup> Salienta-se, ainda, que este indicador inclui poços não regularizados devidamente.

Figura 7 - Domicílios sem rede pública de abastecimento de água- Dourados (2000).

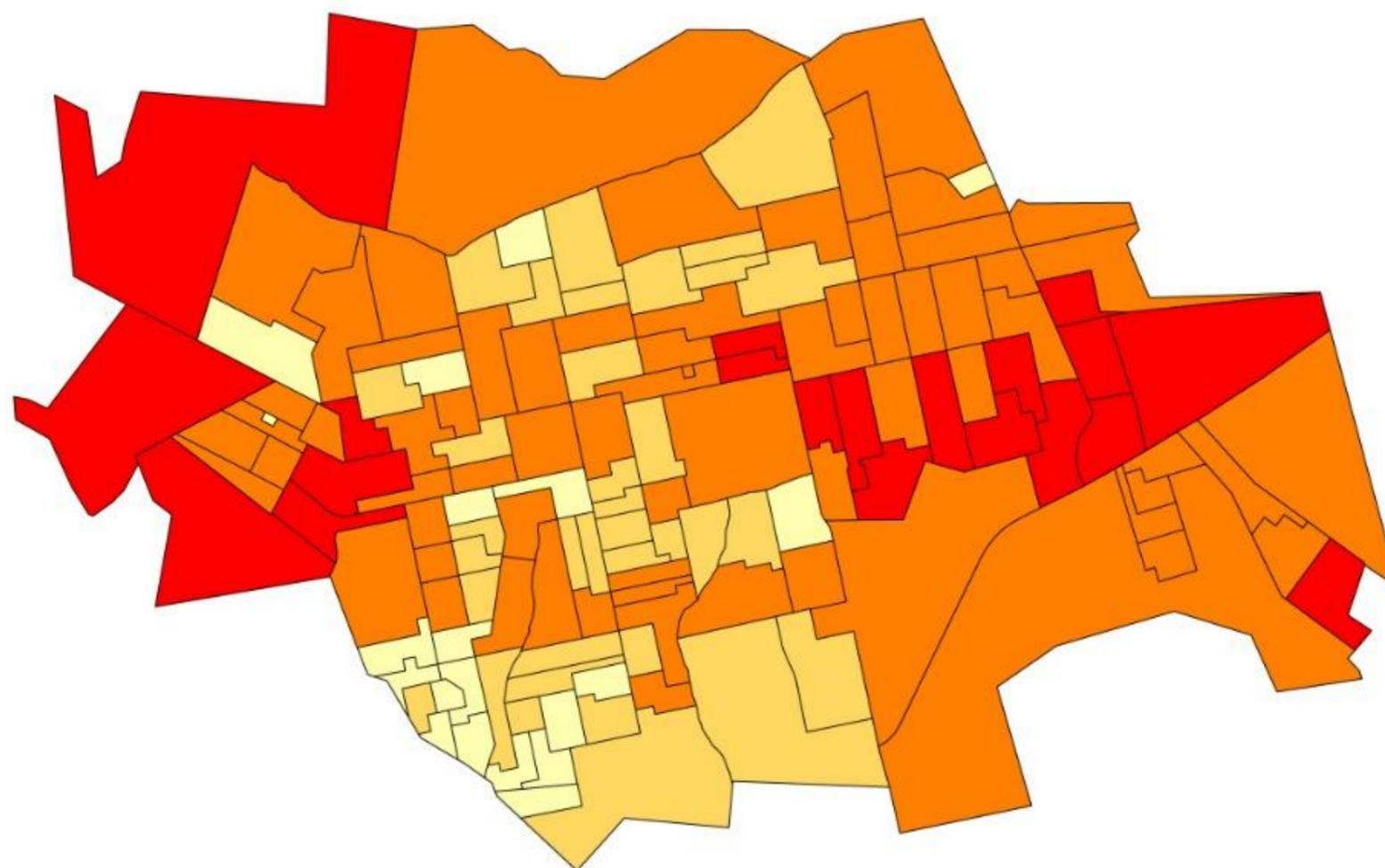
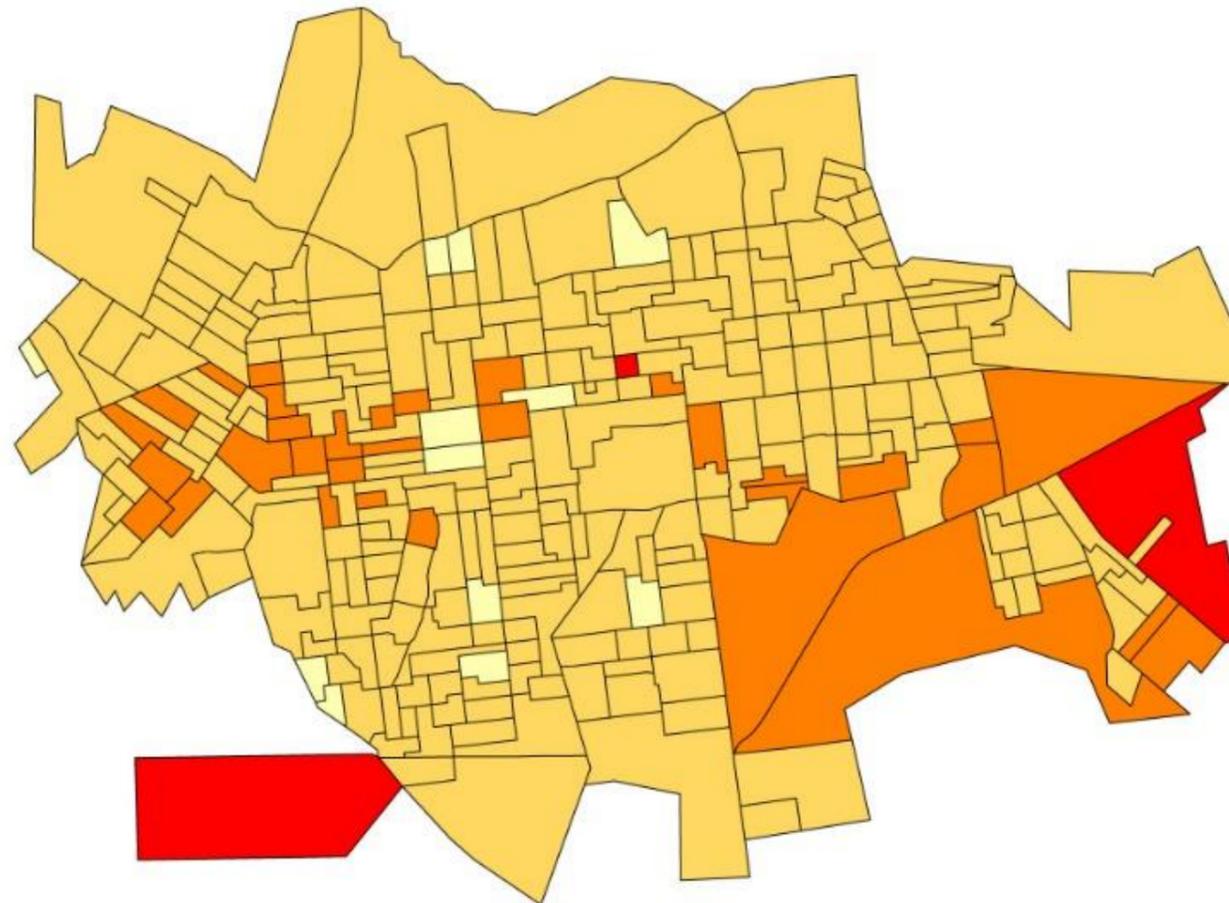
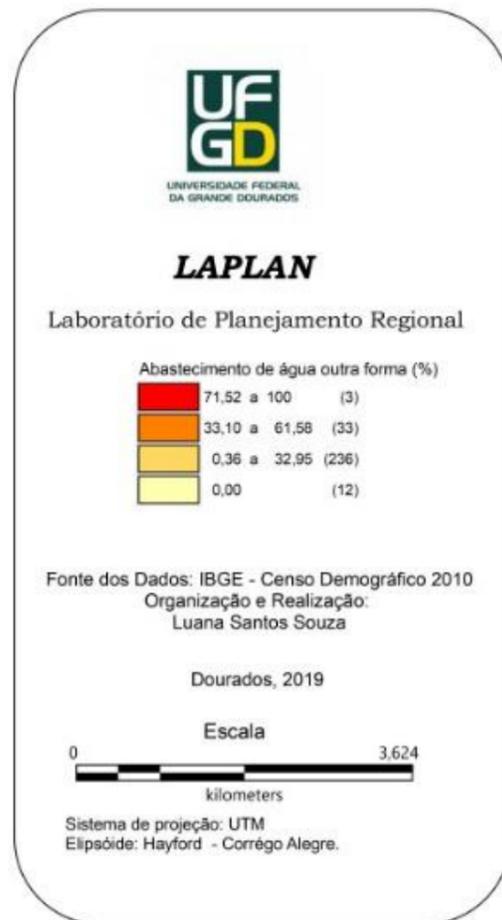


Figura 8 - Domicílios sem rede pública de abastecimento de água - Dourados (2010).



Nos mapas das figuras 9 e 10, analisam-se os indicadores de infraestrutura de saneamento básico referentes ao lixo com destino de outra forma, que o IBGE define da seguinte maneira:

- **Queimado (na propriedade)** - quando o lixo do domicílio era queimado no terreno ou propriedade em que se localizava o domicílio.
- **Enterrado (na propriedade)** - quando o lixo do domicílio era enterrado no terreno ou propriedade em que se localizava o domicílio.
- **Jogado em terreno baldio ou logradouro** - quando o lixo do domicílio era jogado em terreno baldio ou logradouro público.
- **Jogado em rio, lago ou mar** - quando o lixo do domicílio era jogado em rio, lago ou mar.
- **Outro destino** - quando o lixo do domicílio tinha destino diferente dos descritos anteriormente.

No que tange ao destino do lixo de outra forma, verifica-se que, em 2000, o total de setores classificados como piores correspondia a 8,39%; já em 2010, esse total decaiu para 0,35%. É importante salientar que, no referido ano, somente um setor foi classificado como pior. Já para os intermediários piores se constata que, em 2000, 7,69% dos setores eram classificados como tal, em contrapartida a 1,05%, em 2010.

Sobre os setores classificados como intermediários melhores, verifica-se que em 2000 correspondiam à maioria dos setores existentes, ou seja, a 52,44%, total que diminuiu para 23,23% em 2010.

Já no que se refere aos setores classificados como melhores, constata-se que em 2000 correspondiam a 31,46% e, em 2010, esse número saltou para 75,35%. Se faz necessário destacar que, em ambos os censos, os setores classificados como melhores apontavam 0% de domicílios destino de lixo de outra forma.

Constata-se, ainda, que a porção central da cidade, em 2000, era a melhor assistida pela coleta de lixo; por sua vez, as bordas periféricas da cidade (norte, sudeste e sudoeste) concentravam os piores indicadores. Já, no censo de 2010, havia uma concentração na porção central da cidade e um setor na região sudeste; contudo os setores classificados como melhores se encontravam localizados por toda a cidade.

Figura 9 - Domicílios sem coleta de lixo - Dourados (2000).

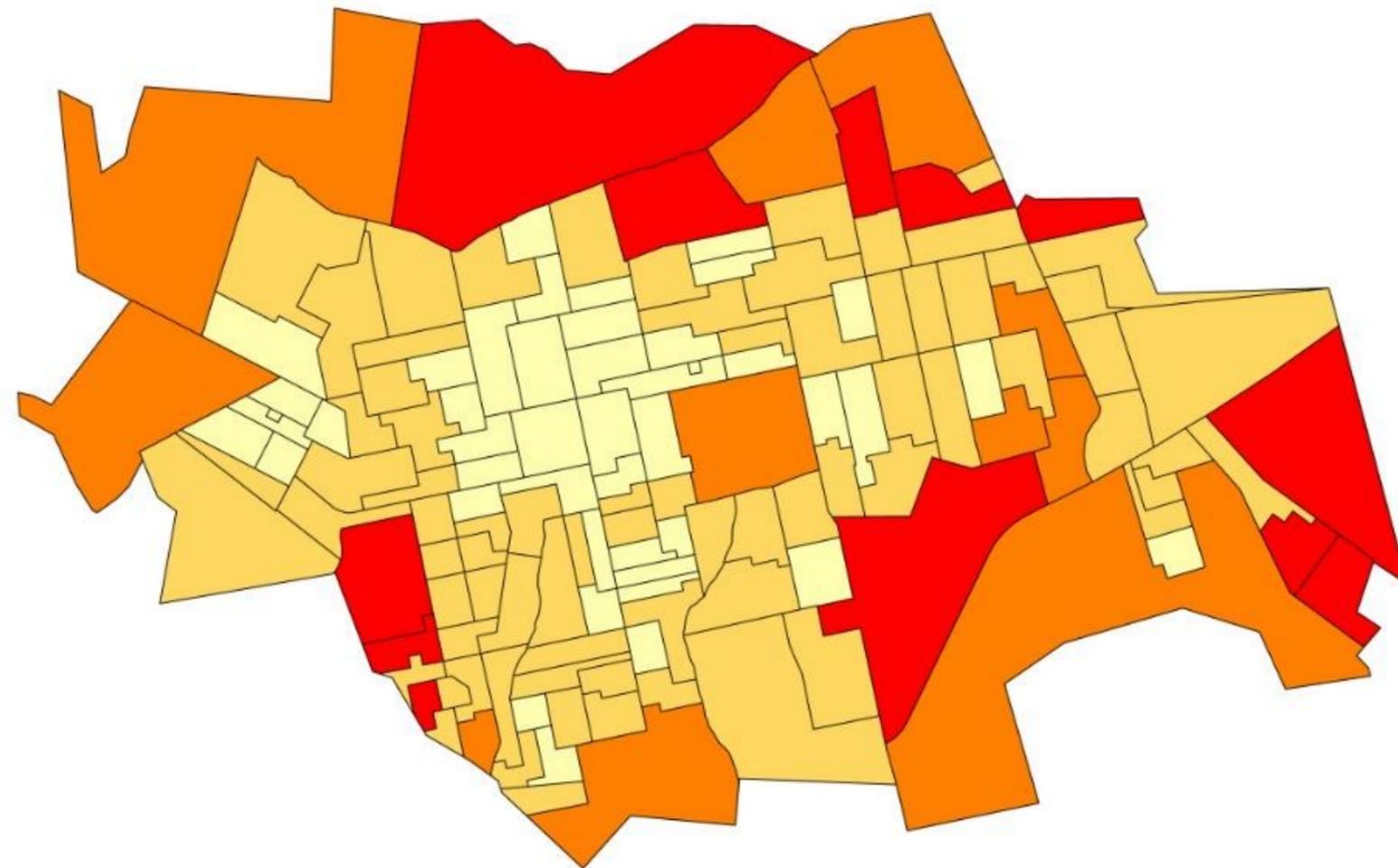
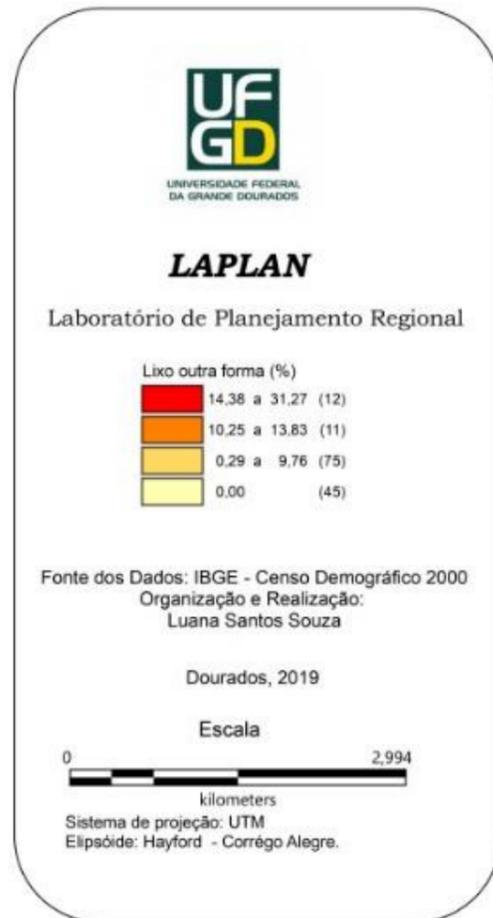
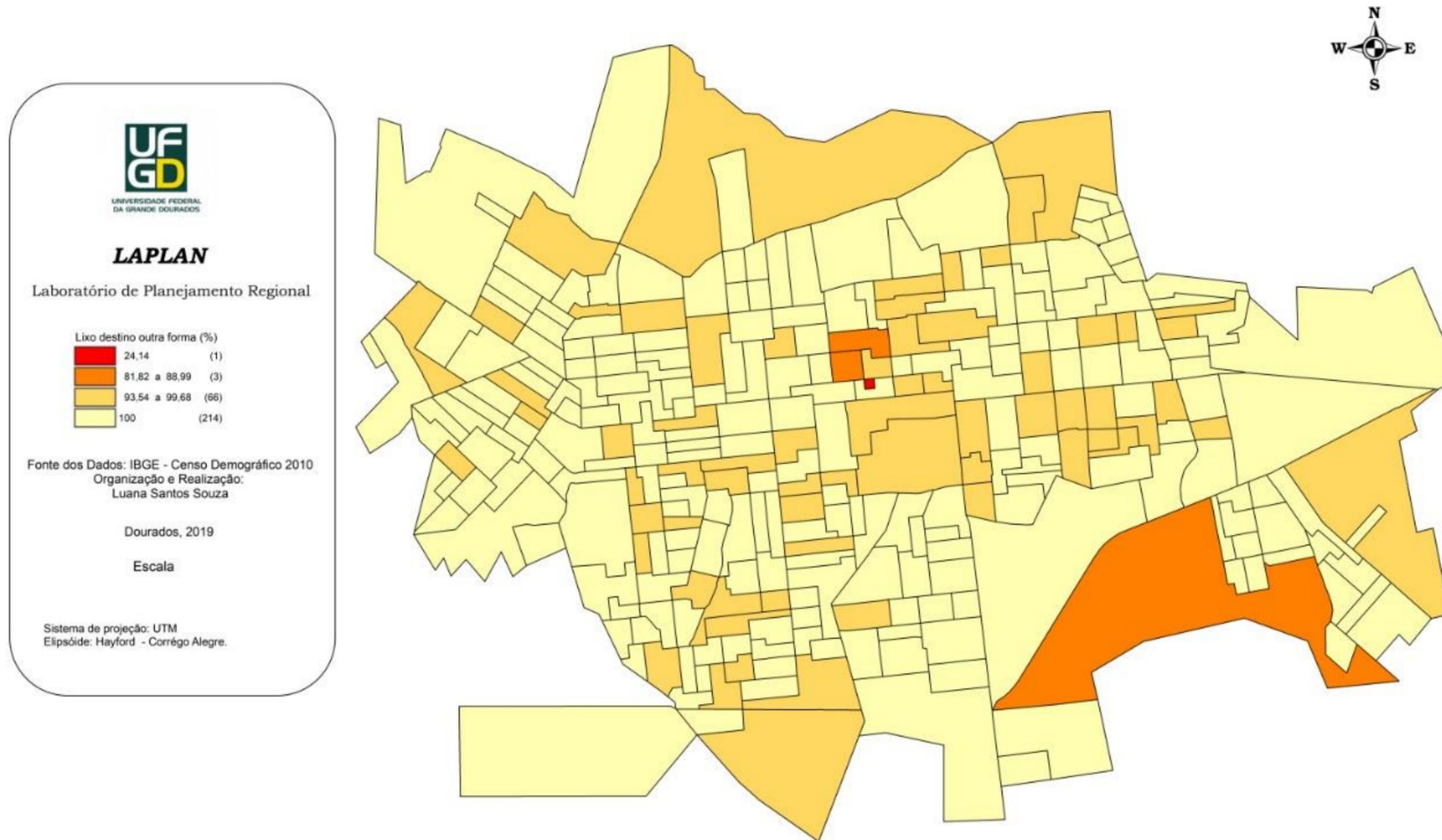


Figura 10 - Domicílios sem coleta de lixo - Dourados (2010).



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos mapas que retratam as desigualdades socioespaciais analisadas, podemos concluir que a desigualdade socioespacial é elemento estruturador do espaço na cidade de Dourados-MS.

A consolidação da desigualdade socioespacial na área urbana se dá pelo fato de que os poucos setores censitários que apresentam os melhores indicadores concentram-se nas áreas que foram apontadas como sendo a área mais nobre da cidade (porção norte/noroeste), onde se concentra parte da população da classe social mais favorecida.

Por outro lado, observou-se que os setores censitários, que apresentam os piores índices, se localizam nas áreas majoritariamente próximas ao entorno do perímetro urbano da cidade, em ambos os censos.

Portanto, constata-se que as desigualdades sociais se caracterizam como elemento fundamental na estruturação da cidade aqui analisada. Ou seja, a área urbana aparece dividida em duas porções distintas: a área mais rica e mais privilegiada, separada da área da classe social menos favorecida.

Sendo assim, quando analisamos a área urbana, verificamos a influência fundamental do Poder Público Municipal, e dos agentes imobiliários, no processo de desigualdade socioespacial, uma vez que nas áreas de maior concentração de setores classificados como melhores, coincide com as áreas mais nobres da cidade, como podemos ver nos mapas de renda, onde concentram-se as classes sociais mais favorecidas.

Por outro lado, concentrando-se, assim, em outras áreas da cidade as classes menos favorecidas, resultados das políticas públicas habitacionais, que concentram os loteamentos populares nas bordas sudeste e sudoeste, favorecendo o mercado imobiliários especulativo na porção centro-norte.

Dessa forma, concordamos com Vieira (2005), quando aponta que, ao passo em que se concentram os melhores indicadores socioespaciais e, conseqüentemente, as classes sociais mais favorecidas em apenas uma ou algumas áreas da cidade, distribui-se em outras áreas da cidade as classes sociais menos favorecidas, juntamente com os piores indicadores. Assim, ao mesmo tempo em que se “valoriza” determinada área da

cidade, outras áreas tornam-se menos “valorizada”, segregando e excluindo parte da população.

Fica claro, portanto, que há uma desigualdade socioespacial dentro da área urbana e que, assim como em outras cidades médias, a mesma ocorre de forma perversa, e, algumas vezes, difícil de diagnosticar como ocorre com alguns indicadores.

Desta forma, com base em indicadores sociais, pretendeu-se que a elaboração de mapas proporcionasse ferramentas para análises incorporadas aos subsídios para a formulação de políticas públicas que busquem reverter, ou ao menos, minimizar, o processo de desigualdade socioespacial de forma que seja priorizada a qualidade dos serviços oferecidos à população, uma vez que a análise espacial ajuda a identificar e a guiar políticas públicas especiais para cada necessidade. Compreende-se, assim, que os indicadores formam um elo entre o conhecimento teórico e a realidade empírica, e que constituem a realidade do espaço intraurbano, muitas vezes desiguais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios**. Comunicação Social. Rio de Janeiro, RJ, 2002. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/25072002pidoso.shtm>. Acesso em: 09 jan. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. **Cidades**. 2005. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em: 16 abr. 2018.

BRASIL. **Regiões de Influência das Cidades (REGIC) – 2007**. Dados estatísticos. Rio de Janeiro, 2008.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Base de informações do Censo Demográfico 2010: Resultados do Universo por setor censitário**. Rio de Janeiro, RJ, 2011.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. **Notícias**. 2014. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo>. Acesso em: 10 ago. 2018.

CALIXTO, M. J. M. S.; BERNARDELLI, M. L. F. da H. Dourados-MS: uma cidade média entre os papéis regionais e a dinâmica da economia globalizada. *In: SPOSITO; M. E. B; MAIA; D. S. (org.). Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Dourados e Chapecó*. 1. ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016. p. 29-170.

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

CORRÊA, R. L. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. *In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (org.). A cidade contemporânea: segregação espacial*. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2013. p. 39-60.

- GUIMARÃES, R. B. *et al.* **Sistema de informação para tomada de decisão municipal**. Presidente Prudente: Relatório de Pesquisa Fase II – FAPESP, Programa Políticas Públicas. 2003.
- IRABI, M. M. de A.; FERREIRA, N. M. L.; VIEIRA, A. B. A (In)acessibilidade aos serviços de saúde em Dourados – MS: o caso dos moradores do loteamento Dioclécio Artuzi I e II. **Hygeia – Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde**, Uberlândia-MG, v.13, n. 26, p. 58-70, dez. 2017.
- JANNUZZI, P. de M. **Indicadores Sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. 2 ed. Campinas: Editora Alínea, 2003. 141p.
- MELAZZO, E. S. **Padrões de desigualdades em cidades paulistas de porte médio**: a agenda das políticas públicas em disputa. 2006. 230p. Tese (Doutorado em Geografia) — Faculdade de Ciências e Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2006.
- MELAZZO, E. S.; GUIMARÃES, R. B. Ponto de partida: a desigualdade social e a definição da política urbana. *In*: MELAZZO, E. S.; GUIMARÃES, R. B. (org.) **Exclusão social em cidades brasileiras**: um desafio para as políticas públicas. Presidente Prudente. Editora UNESP, 2010. p.11- 32.
- MORAIS, M. da P.; LIMA, R. Indicadores urbanos como instrumento de gestão e formulação de políticas públicas. **Revista de Administração Municipal**. Ano 46, n. 232, nov./dez. 2001.
- NASCIMENTO, E.; MATIAS, L. F. Mapeamentos da exclusão/inclusão social no espaço intraurbano com dados censitários: experiências a partir da cidade de Ponta Grossa (PR). **Terr@Plural**, Ponta Grossa, v. 2, n. 1, p. 87-102, jan./jun. 2008.
- RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 1990.
- SAUER, L.; CAMPÊLO, E.; CAPILÉ, M. A. L. **Mapeamento dos índices de inclusão e exclusão socioespacial em Campo Grande-MS**: uma nova reflexão. 1 ed. Campo Grande: Editora Oeste, 2012.
- SILVA, J. C. da. **O poder público, a dinâmica da produção espacial e a segregação racial na cidade de Salvador-Bahia/Brasil**. Encontro de Geógrafos da América Latina, Peru, 2013.
- SILVA, V. F. **Os papéis de Dourados-MS no contexto regional**: apontamentos para a análise de uma cidade média. 2011. 166p. Dissertação (Mestrado em Geografia) — Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2011.
- SILVA, V. F. Sob a perspectiva do novo: um olhar sobre a dinâmica intraurbana de Dourados-MS e seu processo de urbanização. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, v. 2, n. 34, p. 97-119, ago./dez. 2012.
- VIEIRA, A. B. **O lugar de cada um**: indicadores sociais de desigualdade intraurbana. 2005. 168p. Dissertação (Mestrado em Geografia) — Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2005.
- VIEIRA, A. B. **Mapeamento da exclusão social em cidades médias**: interfaces da Geografia Econômica com a Geografia Política. 2009. 208p. Tese (Doutorado em

Geografia) — Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2009.

## **SOBRE OS AUTORES**

**Luana Santos Souza** – Licenciada e Bacharela em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (2014 e 2016). Mestrado em Geografia também pela mesma instituição (2019) e-mail: luana\_souza00@hotmail.com.

**Alexandre Bergamin Vieira** – Licenciado (2001) e bacharel (2002) em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, Presidente Prudente. Mestre e Doutor pela mesma instituição (2005 e 2009). Atualmente é professor adjunto da Universidade Federal da Grande Dourados. Tem experiência na área de Geografia, com ênfase em Geografia Urbana, atuando principalmente nos seguintes temas: segregação espacial, exclusão social, cidades médias, São José do Rio Preto, indicadores sociais e mercado imobiliário. Vem debatendo temas de Geografia da Saúde – acesso aos serviços de saúde e saúde indígena e-mail: alegeobv@yahoo.com.br.

# **TDICS E ENSINO DE GEOGRAFIA: EXPERIÊNCIA CARTOGRÁFICA EM UMA ESCOLA DO CAMPO EM MATO GROSSO DO SUL**

*Ana Gláucia Seccatto*

*Flaviana Gasparotti Nunes*

## **INTRODUÇÃO**

As inovações tecnológicas têm impulsionado uma intensa transformação nos modos de vida em sociedade, possibilitando novas formas de interação e comunicação, promovendo o crescimento da cultura globalizada. Este contexto vem exigindo dos cidadãos uma conduta crítica e transformadora diante do turbilhão de informações que estão disponíveis e acessíveis em tempo real sobre os mais variados âmbitos da realidade e lugares do mundo, por meio dos adventos tecnológicos como a internet. Essa conjuntura de transformações influencia nossa percepção de espaço e tempo, nossa visão de mundo e os modos de pensar e sintetizar o conhecimento.

Caminhando pelos ambientes educacionais, o atual meio técnico-científico-informacional vem exigindo novas metodologias de ensino em que o professor tome uma postura de mediador do conhecimento, oportunizando aos educandos participação ativa na compreensão e reflexão dos conteúdos trabalhados e realizando a correlação com suas vivências cotidianas.

No tocante ao ensino de Geografia, sendo uma ciência que se propõe a preparar o educando para compreender as relações humanas que desencadeiam em mudanças constantes no espaço construído, emerge a tarefa de entender o espaço geográfico num contexto bastante complexo, e que se encontra em permanente transformação; deve-se, então, pensar no educando como um sujeito sociocultural e participante na transformação do espaço, principalmente porque essa disciplina tem papel relevante na formação cidadã e reflexiva dos educandos. (CANHOLATO & SILVA, 2015).

Com a difusão das tecnologias nos ambientes escolares é interessante pensarmos como as tecnologias digitais podem ser utilizadas no ensino de Geografia, especificamente no que tange à alfabetização cartográfica, tendo em vista a importância que este conhecimento tem para o educando, para o desenvolvimento de competências e habilidades de localização e de entendimento das dimensões espaciais.

Nesse contexto, convém ressaltar que a linguagem cartográfica já se faz presente em muitas tecnologias digitais, como imagens de satélite, mapas digitais e interativos, entre outras formas que fazem parte do cotidiano dos educandos, até mesmo fora dos muros da escola pela facilidade de circulação e acesso às informações propiciadas pela internet. Há de se considerar, também, que os estudantes são sujeitos que sentem e vivem com mais intensidade a presença das tecnologias digitais no mundo, pois eles são participantes da cibercultura e dos espaços móveis, utilizando-se cada dia mais das múltiplas linguagens para se comunicarem de maneira instantânea. (CANTO, 2014).

Frente a estas discussões que envolvem o advento das novas tecnologias, o educando como indivíduo construtor de geografias e do espaço geográfico, e da primordialidade do desenvolvimento da sua autonomia perante a construção dos seus conhecimentos, surge a necessidade de reflexões sobre como o desenvolvimento de práticas pedagógicas, aliadas ao uso das tecnologias digitais, podem promover potencialidades ao ensino de Geografia, e para a alfabetização cartográfica, de maneira que proporcione o desenvolvimento de aprendizagens ativas pelos educandos e o desenvolvimento da sua autonomia e protagonismo no processo de ensino.

Considerando estas questões, no presente texto<sup>18</sup>, apresentaremos reflexões teóricas construídas através de revisões bibliográficas e análises elaboradas por meio de uma experiência cartográfica realizada em ambiente escolar no segundo semestre do ano letivo de 2018, com os alunos dos três anos do Ensino Médio da Escola Estadual Professor Joaquim Alfredo Soares Vianna, uma escola do campo, situada no distrito de Nova Esperança, no município de Jateí (MS).

---

<sup>18</sup> O estudo apresentado neste texto está vinculado à pesquisa de doutorado em andamento intitulada de “Cartografia e tecnologias digitais: experimentações em diferentes contextos escolares”, sob a orientação da Profa. Dra. Flaviana Gasparotti Nunes.

A experiência cartográfica foi desenvolvida em atividades nas aulas das disciplinas de Geografia e Terra Vida e Trabalho (TVT). Essas atividades envolveram a utilização do *Google Maps* e *Google Earth*, além do *Microsoft Paint*, *Tux Paint*. Os equipamentos utilizados foram câmeras fotográficas, aparelhos de celulares e computadores. A atividade proposta aos discentes consistiu na elaboração de mapeamentos sobre o seu espaço local. A escolha do tema era livre para cada estudante, ou dupla de estudantes, desde que abrangesse a localidade de vivência; eles foram orientados a representar de alguma forma, a critério de cada um, suas experiências no espaço local em seus mapas.

Iniciaremos o presente texto apresentando algumas reflexões sobre a importância da alfabetização cartográfica para o ensino de Geografia e as potencialidades que as TDICs trazem para o processo educativo quando aliadas às práticas pedagógicas e também para desenvolvimento do protagonismo dos estudantes. Logo após, apresentaremos a experiência realizada em ambiente de uma escola do campo envolvendo a cartografia escolar e a interdisciplinaridade entre a Geografia e TVT aliadas ao uso das TDICs, expondo alguns apontamentos e análises propiciadas por meio desta experimentação, e por fim, serão tecidas as considerações finais.

## **CARTOGRAFIA ESCOLAR, TDICS E O ENSINO DE GEOGRAFIA**

Nas últimas décadas, com as mudanças do mundo globalizado, a escola vem buscando meios de continuar cumprindo a sua tarefa de inserção do indivíduo na vida em sociedade como cidadão de direito e deveres. Nesse cenário, a necessidade do desenvolvimento de práticas de ensino que promovam uma aprendizagem ativa também vem ganhando cada vez mais espaço nos debates contemporâneos sobre o ensino. Essa ideia se fundamenta na necessidade do educando ser o agente ativo e autônomo no processo de ensino/aprendizagem, ou em outras palavras, ele deve ter autoria na construção de seus conhecimentos, o que pode ser desenvolvido por meio de estratégias pedagógicas que promovam a interatividade e a participação ativa e criativa dos educandos nas atividades e nas aulas.

É clara a necessidade das escolas, por se encontrarem inseridas no mundo globalizado e digital, oportunizarem aos seus educandos condições necessárias para a construção dessas habilidades e conhecimentos por meio de ações pedagógicas que utilizem os recursos tecnológicos disponíveis.

Para que as aprendizagens sejam efetivas é fundamental que sejam desenvolvidas metodologias de ensino que busquem incluir todos os estudantes de forma participativa e colaborativa, permitindo que eles sejam capazes de desenvolverem a “observação, descrição, interpretação, análise, formulações de hipóteses, síntese, comparação e reflexão sobre aspectos geográficos ligados ao cotidiano do educando e ao seu espaço de vivência.” (MENDES, 2010, p.61).

Diante deste cenário, os professores precisam assumir a postura de profissionais mediadores na construção do conhecimento, oportunizando ao educando uma participação atuante no processo de construção das suas aprendizagens, por meio do uso das ferramentas de sua ciência, como teorias, recursos didáticos, conceitos geográficos, entre outros, atrelados aos conhecimentos prévios dos alunos, enriquecendo o ambiente escolar e possibilitando um ensino com significância para os estudantes.

A Cartografia é muito importante no ensino de Geografia, sendo fundamental para a construção do conhecimento de localização espacial, e na representação do espaço. Os mapas, tidos como o principal instrumento da cartografia, estão presentes em vários materiais didáticos da disciplina, e os avanços tecnológicos aplicados à Cartografia têm contribuído para a ampliação do acesso à informação espacial e a diversos mapas por meio da internet.

Os recursos digitais têm favorecido o diálogo entre o leitor e o mapa, possibilitando que os usuários criem seus próprios mapas, modifiquem e contribuam na produção de mapas colaborativos. Plataformas online e softwares como *Google Maps*, *Google Earth*, *IBGE*, *PhilCarto*, *Scape Toad*, *Open Sreet Map* e *Target Map* e vários outros são exemplos de projetos cartográficos gratuitos que permitem aos usuários visualizarem o espaço de diferentes escalas e, em alguns casos, acrescentarem conteúdos à base de dados já existentes e/ou criarem seus próprios mapas, realizando uma viagem ao redor do mundo, virtualmente. (GOMES, 2010).

No entanto, é necessário destacar que a variedade de mapas disponíveis hoje, em sua maioria na forma digital, não são iguais aos mapas elaborados há muitos anos, os quais habitualmente observamos dispostos nas escolas, muitas das vezes com seu estado físico já desgastado pelo tempo e pelas formas de usos, ou ainda, com seu papel corroído pelos anos e com informações ultrapassadas pelas transformações espaciais do mundo contemporâneo. Os mapas, na atualidade, estão presentes no dia a dia dos educandos, sendo disponíveis em grande variedade nos dispositivos de *smartphones*, *tablets* e computadores; eles são atualizados instantaneamente, são dinâmicos e interativos e abrem um leque de possibilidades de serem trabalhados em sala de aula.

Diante da dinâmica da sociedade contemporânea, fluida e conectada, a cartografia vem ganhando cada vez mais espaço no dia a dia das pessoas e muitos sujeitos fazem uso de seus artefatos, sem até mesmo se darem conta. Por exemplo, utilizar um aplicativo de localização nos aparelhos de celular para encontrarem determinadas localidades é uma prática muito comum no dia a dia de muitos indivíduos. Essa realidade é tão marcante, que as indústrias de produção de aplicativos e softwares de criação e divulgação de mapas, se constituem em um segmento que vem crescendo muito nas últimas décadas, colocando, constantemente, novos artefatos tecnológicos na ativa e no mercado.

Na atualidade, é muito comum a valorização do discurso de que o ensino de Geografia necessita estar articulado com o uso da linguagem cartográfica. Isso fica claro quando observamos os currículos do Ensino Fundamental e Médio, no que se refere ao componente curricular Geografia, e também nas diversas pesquisas que surgiram sobre a temática em eventos, seminários, colóquios e publicações.

Diante destas discussões, seguimos na perspectiva de que a alfabetização cartográfica é um instrumento para a vida, na medida em que permite ler o “novo” no mapa do mundo, percebendo e compreendendo quais e os porquês de tais fenômenos serem importantes ou não, assim como o porquê deles se apresentarem de determinadas formas; essas habilidades têm início no processo de escolarização, desde a educação infantil, e o seu desenvolvimento se estende por todos os anos do Ensino Fundamental e Médio. (BATISTA, 2015).

De acordo com Passini (1994), a educação cartográfica ou alfabetização para a leitura de mapas, deve ser considerada tão importante quanto a alfabetização para a leitura da escrita. Assim, é fundamental preparar os educandos para elaborarem e lerem mapas, uma vez que o desenvolvimento de conhecimentos cartográficos é imprescindível para a alfabetização dos mesmos, desenvolvendo competências que auxiliam na formação de cidadãos aptos a compreenderem a realidade do mundo.

Estudos realizados por Sousa (2013) demonstram que o estudo da cartografia por meio das TDICs tem um papel importante no ensino de Geografia por possibilitar que os educandos desenvolvam o domínio espacial. Tal domínio se dá não apenas observando a realidade e localizando fatos e fenômenos no mapa, mas também, explorando e interagindo com a informação geográfica, por meio de pesquisas e levantamentos de dados, correlacionando-os a partir da escala local.

Nesse sentido, Coelho (2016) corrobora com essa discussão ao apontar que é de vital importância a associação da cartografia com as tecnologias nos estudos dos diversos e distintos conteúdos da geografia escolar, pois essas associações podem possibilitar outras formas de olhar e analisar fenômenos, sejam eles locais ou globais. (COELHO, 2016). Existem várias possibilidades de integrar os diversos conteúdos curriculares da Geografia com atividades dinâmicas com o uso das TDICs; estudos da escala cartográfica e análises das mudanças na paisagem são alguns exemplos.

No entanto, salientamos que as novas tecnologias, por si só, não garantem ambientes de ensino que possibilitem a construção e aquisição de conhecimentos, capacidades e atitudes a não ser que estejam integradas em ambientes de ensino/aprendizagem bem planejados, com objetivos a serem alcançados.

Sob essa ótica, a inserção das TDICs, em sala de aula deve ser acompanhada por estratégias de ensino adequadas à realidade e às necessidades dos aprendizes. É importante que o professor conheça as possibilidades que as TDICs podem promover às aprendizagens para trabalhar determinado conteúdo, refletindo sobre as atividades criativas que podem ser desenvolvidas usando os recursos tecnológicos. (PEREIRA; FREITAS, 2012).

A utilização das tecnologias, no ambiente escolar, apresenta-se como uma possibilidade de desenvolver novas habilidades, o agenciamento de novos saberes, a assimilação de conteúdos e proporcionar que os estudantes exercitem e explorem as suas capacidades de criação de algo novo.

Para Matos (2016), as tecnologias ampliam a capacidade de comunicação e possibilidades de aquisição de conhecimento no processo de aprendizagens. Para o autor: “é preciso trabalhar com a convergência, com o que está aí e com o que ainda virá, procurando explorar os benefícios dessa integração de mídias e tecnologias no uso pedagógico.” (MATOS, 2016, p.14). O referido autor, ainda, enfatiza que os estudantes, enquanto cidadãos digitais, levam a tecnologia para todos os espaços, sejam eles dentro ou fora da escola, fato que possibilita expansão efetiva dos processos de ensino e aprendizagem. (MATOS, 2016). Essa realidade provoca, nos ambientes de ensino, a necessidade de os professores inserirem nas suas ações pedagógicas o uso das TDICs, objetivando que os seus educandos possam aprender novos conhecimentos por meio dessas tecnologias, que eles tanto utilizam em outros espaços da sociedade.

No ensino de Geografia, o docente pode estimular os educandos a desenvolverem as noções da cartografia por meio dos recursos que as tecnologias oferecem, utilizando-as como aliadas ao processo de ensino/aprendizagem. Nesse processo, é fundamental reconhecer que os estudantes já possuem noções cartográficas que fazem parte de suas vivências. Assim, o docente deve considerar essas vivências, pois as ações rotineiras dos discentes em seu cotidiano podem ser incorporadas em um saber formal, a partir da inserção de conceitos mais elaborados. (MARQUES, 2012).

No entanto, o que se percebe nos ambientes escolares é uma outra realidade: poucas são as práticas docentes que estimulam os estudantes a serem protagonistas no processo de ensino/aprendizagem, ou então, que enxergam as atividades de mapeamento elaborados pelos próprios alunos como uma forma de potencializar a aprendizagem dos mesmos.

Em geral, existe uma carência de práticas da cartografia nos processos de ensino, principalmente em escolas públicas, onde existe muita dificuldade em se adquirir recursos para materiais pedagógicos, que na maioria das vezes são limitados aos pincéis para quadro branco ou livros didáticos, assim como também, a uma hegemonia do pensamento de que as únicas cartografias aceitas são as produzidas por cartógrafos, ou seja, produtos da Cartografia Oficial. É válido ressaltarmos, que neste estudo, quando

nos referimos ao termo Cartografia Oficial, estamos considerando a cartografia na perspectiva mais cartesiana, que se estrutura a partir de normativas e convenções universais. (RICHTER, 2017).

Os mapas são muito importantes aos estudos geográficos, mas não são uma exclusividade desta ciência, pois é notável a sua importância e o seu uso em várias atividades humanas, nas diversas ciências, e a sua constante presença nos campos da comunicação, como em revistas, jornais, noticiários de televisão, entre outros.

No ambiente escolar, a cartografia também tem um caráter interdisciplinar, não sendo uma linguagem restrita à Geografia; ela é essencial para todos os que utilizam informações e precisam ser representados, pois os fundamentos da cartografia e suas representações se fazem presentes na atualidade em diversas áreas do conhecimento. Nesse sentido, a cartografia está presente no cotidiano, e a escola se tornou um mediador desse conhecimento. (SANTOS, et al. 2011).

Essa ideia vai ao encontro do que está proposto na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Quando trata sobre o pensamento espacial, o referido documento associa este pensamento com o desenvolvimento intelectual, relatando que ele integra conhecimentos de diversas áreas do conhecimento. (BRASIL, 2018).

Nesta perspectiva, a BNCC (BRASIL, 2018) ressalta que estudar Geografia é uma oportunidade para se compreender o mundo em que se vive, na medida em que o seu estudo envolve as ações humanas construídas nas diferentes sociedades que existem em várias regiões do planeta. O documento normativo propõe que, para realizar a leitura do mundo em que vivem, com base nas aprendizagens do componente Geografia, os estudantes precisam:

(...) ser estimulados a pensar espacialmente, desenvolvendo o raciocínio geográfico. O pensamento espacial está associado ao desenvolvimento intelectual que integra conhecimentos não somente da Geografia, mas também de outras áreas (como Matemática, Ciência, Arte e Literatura). Essa interação visa à resolução de problemas que envolvem mudanças de escala, orientação e direção de objetos localizados na superfície terrestre, efeitos de distância, relações hierárquicas, tendências à centralização e à dispersão, efeitos da proximidade e vizinhança etc. (BRASIL, 2018, p. 359).

Assim sendo, o documento aponta que a grande contribuição da Geografia para os estudantes da Educação Básica é possibilitar o desenvolvimento do pensamento espacial, estimulando o raciocínio geográfico para representarem e interpretarem o

mundo caracterizado por constantes transformações, relacionando componentes da sociedade e da natureza. E, para isso, é preciso assegurar a apropriação de conceitos para o domínio do conhecimento fatural e para o exercício da cidadania.

Cabe salientar, em concordância com Callai (2005), que ler o mundo vai muito mais além da leitura cartográfica, cujas representações refletem as realidades territoriais, e que, devido às projeções cartográficas adotadas, podem por vezes apresentar realidades distorcidas. Desse modo, fazer a leitura do mundo não é fazer uma leitura apenas do mapa, ou pelo mapa, embora a autora reconheça que esse processo seja muito importante. A leitura do mundo, da vida, é muito mais abrangente, pois é “construído cotidianamente e que expressa tanto as nossas utopias, como os limites que nos são postos, sejam eles do âmbito da natureza, sejam do âmbito da sociedade (culturais, políticos, econômicos).” (CALLAI, 2005, p. 247).

O entendimento sobre a importância da linguagem cartográfica no processo de ensino/aprendizagem é evidente, tanto nas orientações de documentos normativos da educação básica, como também, quando partimos da compreensão de que a Cartografia contribui para a leitura e compreensão do mundo.

Frente a este contexto, destacamos que a Cartografia Escolar é, na atualidade, um importante eixo de estudo do ensino de Geografia. Seu alcance nos mais diferentes espaços da educação, como na prática da sala de aula, vem contribuindo para repensarmos as práticas de ensino buscando potencializar o processo de alfabetização cartográfica e promovendo o desenvolvimento das noções espaciais dos estudantes por meio de outras cartografias, para além da Cartografia Oficial.

## **EXPERIÊNCIAS NO ENSINO MÉDIO DE UMA ESCOLA DO CAMPO EM MATO GROSSO DO SUL**

O discurso que se faz cada vez mais presente em diversas formações continuadas e palestras educativas, e que está proposto também no texto da BNCC, é a necessidade do educando ser o protagonista em suas aprendizagens e a importância do desenvolvimento da sua autonomia neste processo. Neste contexto, cabe ao educador ser o mediador no processo de ensino/aprendizagem, sendo consciente de que ensinar não é transferir conhecimento e sim possibilitar a construção do conhecimento pelo educando de forma ativa e crítica.

Partindo deste entendimento e buscando despertar nos estudantes protagonismo, criatividade e capacidades de inovação, as experiências cartográficas desenvolvidas e aqui apresentadas visaram explorar as potencialidades das tecnologias digitais por meio da produção de mapeamentos sobre o espaço local.

As atividades foram desenvolvidas no segundo semestre do ano letivo de 2018 com os estudantes do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio da Escola Estadual Professor Joaquim Alfredo Soares Vianna, por meio de uma proposta interdisciplinar entre a disciplina de Geografia e de TVT (Terra, Vida e Trabalho). Desta forma, estiveram envolvidos nas atividades: o professor de Geografia, a professora de TVT e a Professora Gerenciadora de Tecnologias e Recursos Midiáticos (PROGETEC)<sup>19</sup>.

A interdisciplinaridade é um tema muito recorrente nas discussões sobre o ensino e se apresenta como necessidade para uma compreensão mais profunda dos fenômenos sociais, políticos, econômicos e culturais. (GONÇALVES et al., 2007). Sob essa ótica, a investigação, aqui realizada, envolveu um processo de construção, participação, cooperação e articulação entre as disciplinas escolares, os sujeitos e os seus conhecimentos prévios, buscando articulá-los com os conteúdos curriculares para a construção do novo.

Assim, as referidas atividades objetivaram enriquecer o processo de ensino/aprendizagem dos discentes com ações educativas que buscaram a valorização da cultura dos sujeitos do campo, integrando os educandos à sua realidade. Além de fortalecer os vínculos e valores dos sujeitos do campo com a terra, buscou-se propiciar um ambiente de ensino no qual o educando fosse o protagonista na construção de seus conhecimentos.

É importante destacarmos que nesta experiência cartográfica, os alunos foram orientados a compartilhar suas experiências cotidianas através de mapeamentos construídos por eles próprios. Nesse sentido, a experiência desenvolvida se pautou no objetivo de desenvolver com os estudantes uma “cartografia da realidade”, assim como proposta pelo geógrafo americano Denis Wood (1978) a qual “não se baseia em

---

<sup>19</sup> Professor responsável em estimular e promover a formação dos professores para o uso das tecnologias educacionais, por meio de formações continuadas, oficinas e cursos no ambiente escolar. Realiza o atendimento técnico-pedagógico e apoio aos professores para a inserção do uso das TDICs em seus planejamentos e no desenvolvimento de suas práticas pedagógicas.

abstrações insuspeitas e não suportadas do enésimo grau, mas precisa ser enraizada na experiência cotidiana.” (WOOD, 1978, p. 207 *apud* SEEMANN, 2011, p. 42). Por meio desta cartografia, Wood indicou maneiras diferentes de mapear os espaços e os lugares, constituindo uma cartografia menos convencional e mais múltipla e subjetiva. (CANTO, 2014).

As fases de desenvolvimento das atividades compreenderam, inicialmente, a apresentação das mídias digitais *Google Maps* e *Google Earth* para os professores regentes, por meio de oficinas desenvolvidas pela autora do presente texto, que exercia a função de PROGETEC da Unidade Escolar. As oficinas envolveram a apresentação e manuseio das mídias em questão nos computadores da Sala de Tecnologia Educacional (STE) e na lousa digital, disponíveis na unidade escolar. Após, foi realizada a mesma dinâmica com os educandos em várias aulas das disciplinas de TVT e Geografia na STE, com o intuito de familiarizar os educandos com as mídias que foram utilizadas no desenvolvimento dos trabalhos.

Foram apresentadas também, aos alunos, outras formas de representações cartográficas como os mapas pictóricos, croquis, anamorfoses cartográficas e mapas vistos de outros ângulos, buscando instigá-los a pensarem para além dos mapas cotidianamente vistos, em sua maioria na escola, mas também fora dela, tais como mapas físicos e políticos das diversas regiões.

Ao levarmos em consideração a “cartografia da realidade” de Wood, buscamos ampliar as possibilidades de aprendizagens dos estudantes por meio de outros mapeamentos, que não necessariamente teriam que seguir o viés da cartografia convencional, que muito se faz presente nos ambientes de ensino.

A cartografia ensinada na sala de aula ainda se baseia quase exclusivamente em conceitos e princípios que permitem uma medição de fenômenos em termos numéricos (coordenadas, escala, distâncias etc.). Dá-se ênfase na precisão e na objetividade das informações representadas, enquanto mapas sem orientação (*Onde fica o norte?*) ou escala (numérica ou gráfica) são considerados “errados” ou “incompletos”. O sistema cartesiano, com os seus eixos x e y, funciona como uma matriz predefinida (ou até como uma camisa de força) para a projeção de dados geográficos no mapa. (SEEMANN, p. 41, 2011).

Face ao exposto, as atividades propostas aos estudantes buscaram mobilizar outros conhecimentos e possibilidades de ensino, através de uma outra perspectiva de mapear, por meio da invenção de outros modos de pensar e construir a cartografia na

escola, e, assim, criar resistências, como proposto por Dal Pont (2018). Para a referida autora, a resistência não é a oposição ou negação da cartografia oficial, mas é ir além de nossas experiências já codificadas. (DAL PONT, 2018).

Nesse sentido, em concordância com Dal Pont (2018), não se trata de negar a cartografia oficial presente nas escolas, mas sim, de abri-la para outras possibilidades, que vão além da decodificação das informações apresentadas pela leitura dos mapas em sala de aula, e assim, abri-la para o novo, ampliando as aprendizagens cartográficas dos alunos.

Após esse período de oficinas e aulas envolvendo conteúdos e discussões sobre a linguagem cartográfica, deu-se início à elaboração do trabalho de culminância da experiência cartográfica. Foi proposto que os estudantes elaborassem um mapa digital representando o seu espaço de vivência, utilizando-se de imagens cartográficas disponíveis nos programas *Google Maps*, *Google Earth* e, a partir dessa base propiciada pela imagem de satélite, representassem os mais diversos temas por meio de outras imagens. Essas imagens poderiam ser registradas por eles mesmos ou retiradas de outras fontes. Em outras palavras, cada discente deveria representar no mapa tudo aquilo que para ele significa o seu espaço de vivência, a sua vida enquanto sujeito do campo, sua relação com a terra e com o espaço em que vive, constrói e reconstrói diariamente.

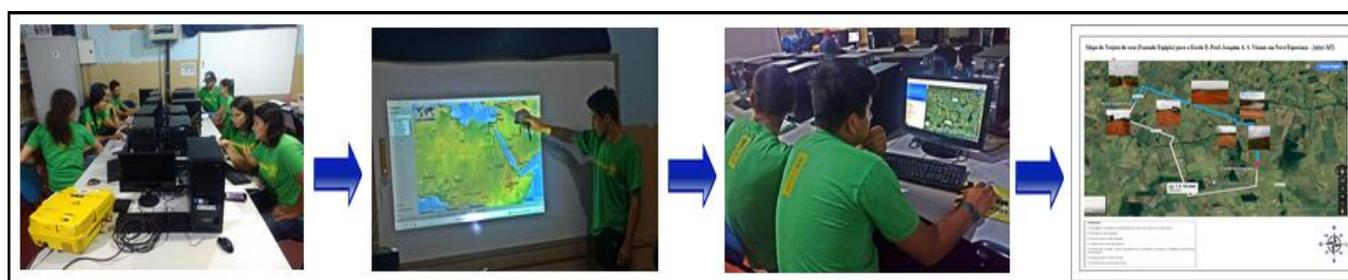
Para o desenvolvimento do trabalho, os alunos foram orientados que seria necessário realizar as seguintes etapas: escolha do tema; coleta e análise de dados sobre o tema; interpretação dos dados e informações; escolha da forma como iriam representar isso no mapa; elaboração do mapa; e construção de um relatório explicando as justificativas de escolha do tema, em formato escrito, ou em vídeo. Assim, além dos mapas construídos, os estudantes também realizariam a entrega de depoimentos escritos, ou em formato de vídeos, sobre o que objetivaram demonstrar nos mapas.

Os estudantes foram divididos em duplas, seguindo o critério de que a dupla deveria ser formada por colegas que residem próximos, podendo ser nas mesmas linhas rurais, nos mesmos sítios ou fazendas, ou próximos do distrito ou do município. Esse critério possibilitou o desafio de unir os pensamentos que pudessem seguir em linhas diferentes em relação às temáticas por eles abordadas, levando-os a refletirem e chegarem a um consenso sobre: o que iriam representar? Como? Por quê?

Após as orientações para a elaboração do trabalho final, foi dado um prazo de quinze dias para os estudantes pensarem e escolherem o tema que iriam trabalhar, e para realizarem o levantamento de dados e informações que iriam representar. Passado esse período, foram realizadas novamente oficinas com a PROGETEC, com os professores regentes e com os alunos nas suas respectivas turmas na sala de tecnologia para a realização das atividades práticas. Muitos alunos iniciaram a elaboração dos trabalhos na escola e terminaram em casa; outros, que tiveram maiores dificuldades na elaboração dos trabalhos e no manuseio das mídias digitais, ou até por não ter acesso a um computador em casa, terminaram os trabalhos na escola, no contraturno, com o auxílio da PROGETEC.

Para a elaboração dos mapas, os estudantes utilizaram programas como o *Google Earth*, *Google Maps*, aplicativos de localização de *smartphones*, programa Globo terrestre da lousa digital acoplada ao Computador interativo do MEC. Para a edição das imagens e dos mapas, eles usaram os programas *Microsoft Paint*, *Tux Paint* e *GIMP* (*GNU Image Manipulation Program*) (Figura 1).

**Figura 1** - Fluxograma representando o processo de criação dos mapas.



**Elaboração:** SECCATTO, 2020.

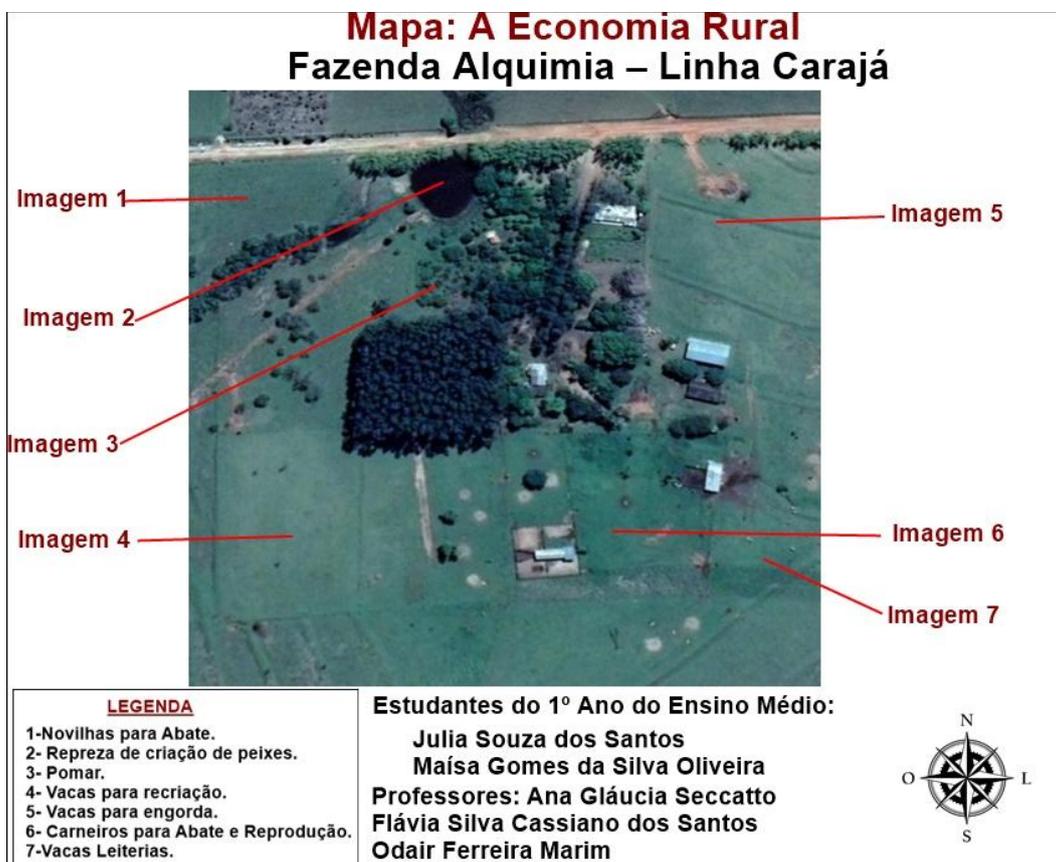
A culminância do trabalho se deu no final do terceiro bimestre de 2018, quando os alunos entregaram seus trabalhos finais e os apresentaram em sala de aula para os professores e demais colegas, expondo as suas justificativas e motivos de terem escolhido determinados temas. Os trabalhos dos alunos foram também expostos para a comunidade local, através da Feira do Agricultor, um evento que ocorre todos os anos na unidade escolar, no quarto bimestre; o referido evento objetiva aproximar e envolver os pais e a comunidade em geral com a escola, e para divulgar e permitir o prestígio dos trabalhos desenvolvidos pelos estudantes ao longo do ano letivo.

Os alunos foram orientados a soltarem a imaginação e ficaram livres para escolherem tanto os temas que iriam representar, como a forma que iriam representar

esses temas nos seus mapeamentos, tendo como ponto de partida apenas a instrução que deveria possuir relação com seu espaço de vivência. Desta forma, surgiram mapeamentos abordando variados temas como: a cultura dos sujeitos do campo; as características do Distrito de Nova Esperança; as modificações no espaço geográfico do distrito e do município; as características da vegetação próximas às áreas em que residem, entre outros. A seguir, apresentaremos dois exemplos de trabalhos elaborados pelos estudantes.

No mapa apresentado na Figura 2 intitulado de “A economia rural - Fazenda Alquimia – Linha Carajá” e na legenda do trabalho (Figura 3), as discentes apresentaram as diversas atividades desenvolvidas no sítio em que uma das duas residem e que geram renda para o patrão dos seus pais e também para a sua família. No relatório elaborado a partir do mapa, as discentes acrescentaram que, além de receber o salário por mês, sua mãe utiliza-se das frutas produzidas no pomar e do leite para fabricar doces, queijos e outros derivados do leite para vender no distrito de Nova Esperança e no município de Jateí.

**Figura 2** - Mapa intitulado de “A economia rural - Fazenda Alquimia – Linha Carajá”, elaborado por estudantes do 1º ano do Ensino Médio.



Fonte: SECCATTO, 2018.

**Figura 3** - Legenda do mapa “A economia rural - Fazenda Alquimia– Linha Carajá”.



Fonte: SECCATTO, 2018.

As estudantes buscaram apresentar no mapa atividades que fazem parte do dia a dia das mesmas, quando elas não estão na escola, uma vez que ajudam seus pais no cumprimento das tarefas no sítio. As alunas relataram que os saberes aprendidos na escola ajudam as mesmas no cumprimento destas tarefas, como o fato de terem aprendido formas de adubação do solo nas aulas de TVT, o que possibilita que elas coloquem em prática os conhecimentos escolares.

Os trabalhos das discentes mostram o desejo das mesmas em demonstrar a cultura dos sujeitos do campo, buscando valorizar suas origens e correlacionar o que aprendem na escola com suas práticas cotidianas, levando os saberes escolares para além da sala de aula. Nas narrativas apresentadas pelas estudantes, foi possível perceber a ciência das mesmas em relação à importância do campo para o país, e o predomínio das vivências e experiências pessoais das envolvidas no processo de criação de cada mapa.

Já o trabalho apresentado nas figuras 4 e 5, os estudantes abordaram, em seu mapeamento, as características da vegetação próxima às áreas em que residem; os alunos identificaram as matas que existem na região e se deslocaram até as mesmas para realizarem registros fotográficos, para depois realizarem a identificação das mesmas nas imagens do *Google Earth*.

**Figura 4** – Mapa intitulado de “Vegetação da região de Nova Esperança – Jateí-MS”, elaborado por estudantes do 1º ano do Ensino Médio.



Fonte: SECCATTO, 2018.

**Figura 5** – Legenda do mapa “Vegetação da região de Nova Esperança – Jateí-MS”.



Fonte: SECCATTO, 2018.

Com essas atividades de mapeamentos, os estudantes relataram que acabaram conhecendo lugares do município que não conheciam antes de iniciarem o trabalho. Quando decidiram qual tema iriam representar, os estudantes realizaram pesquisas com seus familiares e conhecidos sobre os locais próximos ao distrito que continham alguma mata com vegetação nativa. Assim, a partir dos pontos de referências coletados nessas pesquisas, eles identificaram os locais através de um trabalho de campo que realizaram para capturar os registros fotográficos, e depois, desenvolveram o exercício de localização desses pontos nas imagens de satélite.

Ficou evidenciado que as atividades desenvolvidas possibilitaram que outros estudantes, para além dos que elaboraram os mapas, passassem a conhecer locais dentro do próprio município que eles não conheciam, despertando a curiosidade e interesse sobre o assunto nas explicações realizadas pelos estudantes e pelos professores durante a culminância de apresentação dos trabalhos.

Por meio desse processo de construção dos mapeamentos, os alunos sentiram a responsabilidade de criação de algo novo, diferente e próprio, para além de modelos, que podem ser copiados e colados, como frequentemente acontece em tempos de tecnologias digitais e espaços virtuais, os estudantes realizaram a coleta de dados e informações e exercitaram a sua criatividade.

As narrativas dos alunos também propiciaram aos docentes utilizarem os temas abordados por eles na construção dos mapeamentos, em temáticas a serem abordadas e potencializadas em sala de aula, pois os mesmos demonstraram raciocínio crítico e reflexivo sobre temas atuais e presentes em seu entorno, assim como sobre as transformações naturais e antrópicas que aconteceram no espaço geográfico.

Os exercícios de reflexão realizados pelos estudantes na apresentação dos trabalhos finais demonstraram que eles conseguiram entender como o espaço geográfico está em constante transformação. Eles apontaram que lugares hoje conhecidos não foram sempre assim e daqui a um tempo apresentarão outras transformações.

Esse contexto se relaciona com o que a BNCC propõe sobre a necessidade dos estudantes diferenciarem os lugares de vivência e compreenderem as alterações e produção das paisagens e as inter-relações entre elas, entendendo as transformações, sejam nos aspectos políticos, sociais, culturais, étnico-raciais e econômicos nos diferentes espaços, como no campo/cidade e no urbano/rural. (BRASIL, 2018).

A experiência desenvolvida possibilitou trabalhar com o conceito de lugar se aproximando da abordagem presente na BNCC, a qual aponta a necessidade dos estudantes aprenderem, a partir de elementos de sua vivência. Ao longo do documento, a ideia de “lugares de vivências” aparece para as áreas de Ciências Humanas, nos diversos anos de ensino, ressaltando que o desenvolvimento da capacidade de observação e compreensão dos componentes da paisagem contribui para a articulação do espaço vivido com o tempo vivido; e este espaço vivido é entendido no documento como constituinte das relações e experiências dos alunos com seus lugares de vivência. (BRASIL, 2018).

Nesse sentido, o documento orienta a necessidade de propiciar um ambiente de ensino que permita aos estudantes construir seus referenciais de espacialidades, a partir do seu cotidiano, dos “lugares de vivências”, tornando-os uma fonte de observação e reflexão. Essa abordagem permite que os estudantes se reconheçam como parte do lugar e o lugar como parte de si, se percebendo como construtores desses lugares, através das práticas sociais e construindo seu protagonismo. (BRASIL, 2018).

É oportuno frisar que a BNCC enfatiza que a abordagem dos lugares de vivências na área de Ciências Humanas oportuniza o desenvolvimento de noções de pertencimento, localização, orientação e organização das experiências e vivências dos estudantes em diferentes locais, reconhecendo a grande importância que esta aprendizagem tem para os saberes geográficos. No entanto, o documento também salienta que os conhecimentos não devem ser restritos apenas a essa dimensão dos lugares de vivência, mas que ela deve ser o ponto de partida para o estudo de outros conceitos como paisagem, território, região e, assim, ampliando as escalas de análises (BRASIL, 2018).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O ensino de Geografia é fundamental para que o aluno aprenda a realizar a leitura do mundo, do espaço, e para compreender que as paisagens são resultado da vida em sociedade e da constante busca do ser humano por sobrevivência e modos de satisfazer suas necessidades; a geografia escolar deve promover um aprendizado que considere os aspectos e as dinâmicas da vida, experiências dos alunos e leituras diversas

do mundo, mediando as relações entre os educandos e os lugares que eles habitam, e despertando nesses estudantes uma visão crítica da relação homem/natureza.

As aprendizagens cartográficas entram nesse contexto com grande importância, pois, entender o mundo é aprender a pensar o espaço, entender sua dinâmica espacial, as noções de localização e orientação espacial. Com a grande presença das TDICs, nos mais diversos espaços na contemporaneidade, é possível levar para a sala de aula muitas possibilidades para enriquecer o trabalho pedagógico e contribuir para a construção de aprendizagens pelos educandos.

Nesse sentido, quando pensamos no ambiente de ensino, as tecnologias digitais abrem um leque de possibilidades que podem contribuir de forma relevante para as aprendizagens dos estudantes, principalmente quanto às aprendizagens cartográficas.

Com a realização da experiência pedagógica relatada, foi possível não apenas colocar os alunos em contato com as noções de cartografia, mas perceber como é possível estabelecer uma relação com seus espaços de vivência, criando oportunidade deles perceberem como ocorrem as transformações deste espaço.

O resultado dos trabalhos elaborados desconstrói a ideia do campo como um espaço atrasado e sem contato com o mundo externo, pois mesmo morando na zona rural, os alunos têm contato com as tecnologias e estão conectados com o mundo. Em alguns casos, os estudantes que residem nas fazendas tiveram até mais facilidade no desenvolvimento dos trabalhos do que alunos que estudavam na escola e que moravam na sede do município. Os alunos demonstraram, nos seus trabalhos, como eles vêem o espaço de vivência e refletiram sobre a importância que esse espaço tem para eles e para a comunidade em geral.

A cada aula de desenvolvimento da experiência cartográfica, as ideias dos discentes ganhavam forma; as participações e envolvimento dos mesmos aumentavam, refletindo em entusiasmos na elaboração dos mapas. O uso das TDICs, aliadas ao ensino de Geografia e à disciplina TVT, na referida escola do campo, propiciou reflexões para além da sala de aula, contribuindo para a formação de cidadãos com atitudes e pensamentos críticos sobre o espaço local onde vivem, percebendo as transformações e se vendo como integrantes e agentes transformadores destes espaços.

Assim sendo, reconhecemos a importância do educando estar inserido no que está estudando, e não deslocado e ausente daquele contexto, como ainda acontece em

muitas salas de aulas, onde os estudantes são tratados como um fato a mais na paisagem e não como seres sociais e históricos, que já chegam no ambiente escolar com várias experiências vividas e conhecimentos prévios. (CENTENARO, 2018). Nesse sentido, é importante considerar que o educando traz uma bagagem de conhecimentos, fazendo-se importante estabelecer relações entre essas informações e o conhecimento sistemático, criando situações que permitam construir novos conhecimentos.

É válido enfatizar que a experiência cartográfica envolveu uma atividade interdisciplinar que possibilitou o diálogo e a conexão entre diferentes componentes curriculares. As atividades proporcionaram a compreensão de que cada componente tem seus conceitos e saberes específicos, mas que podem se conectar de maneira dialógica e interativa.

No processo de criação dos mapeamentos, os estudantes exercitaram sua imaginação e criatividade, pois eles acreditaram em suas capacidades e perceberam que era possível ir além do que habitualmente estavam acostumados a estudar e aprender nas aulas dos componentes curriculares em questão, dando espaço para a construção e invenção de novos saberes.

Para os professores, a experiência cartográfica possibilitou a realização de reflexões sobre a realidade em que seus alunos estavam inseridos, por meio dos dados e informações trazidos por eles e/ou que afloraram nas discussões. Os docentes tiveram, assim, contato com outras possibilidades de atividades, que instigaram o protagonismo dos alunos, provocando o seu senso de curiosidade e o desenvolvimento de competências e habilidades para a compreensão do mundo ao seu redor.

As atividades desenvolvidas permitiram a integração entre os saberes e a vinculação com a vivência dos alunos, potencializando as aprendizagens e tornando as aulas mais dinâmicas; essa prática propiciou a valorização da cultura e o significado de se viver no campo para muitos dos alunos. Por meio dos diálogos e explicações que ocorreram em sala de aula e nas análises dos mapeamentos elaborados pelos estudantes, ficou claro o entendimento de que essas atividades contribuíram para valorização do lugar e a compreensão de que muitos conteúdos curriculares estão presentes no imaginário dos estudantes como pertencentes também a sua realidade cotidiana, como os relacionados às questões ambientais, que foram abordadas por alguns alunos em seus mapeamentos.

Os mapeamentos possibilitaram que fossem trabalhados saberes para além das aulas de Geografia e TVT, extrapolando os muros da escola. Os alunos demonstraram conhecimentos adquiridos na prática das atividades do campo realizadas junto com seus pais, relacionando os conteúdos escolares com o seu cotidiano, dando significado prático aos componentes curriculares e para as atividades realizadas em seu lugar de vivência.

É importante salientarmos que a maneira como cada indivíduo percebe, representa, imagina e recria o mundo é diferente. No momento em que os alunos puderam socializar uma realidade que está além dos muros da escola dentro da sala de aula, eles se sentiram inseridos no processo de ensino. Neste sentido, as atividades desenvolvidas possibilitaram a expressão dos estudantes e a demonstração de suas vivências e experiências por meio dos mapeamentos que traduzem essas vivências cotidianas em conhecimentos geográficos, ultrapassando, assim, a simples localização geográfica dos fenômenos.

## REFERÊNCIAS

BATISTA, Natália Lampert. **A cartografia escolar no processo de ensino-aprendizagem: o hipermapa e a sua utilização na educação ambiental**, em Quevedos/RS. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Maria. 139f. Santa Maria-RS, 2015.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular- Ensino Médio**. Brasília: MEC, 2018.

CALLAI, Helena Copetti. **Aprendendo a ler o Mundo: a Geografia nos anos iniciais do Ensino Fundamental**. Cad. Cedes, Campinas, v. 25, n. 66, p. 227-247, maio/ago. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acessado em 14/09/2015.

CANHOLATO, Camila Santos; SILVA, Fernando M. Carvalho da. **O uso dos mapas conceituais no ensino de geografia mediado pela tecnologia da informação e comunicação**. 2015. 55f. – Monografia (Licenciatura em Geografia) - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense. Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, 2015.

CANTO, Tânia Semene. **Práticas de mapeamento com as tecnologias digitais: para pensar a educação cartográfica na contemporaneidade**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista. 118f. Rio Claro-SP, 2014.

CENTENARO, Kelenn Sobé. **A espacialidade do educand@: mapeando o seu lugar no mundo**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Santa Catarina. 129f, Florianópolis, 2018.

COELHO, Patrícia Silva Leal. **Estudantes-cartógrafos: mapas colaborativos, celulares e tecnologias de informação e comunicação na escola**. 2016. 137f. Dissertação

(Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Espírito Santo. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Vitória-ES, 2016.

DAL PONT, Karina Rousseng. **A (im)possibilidade do mapa**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina. 216f. Florianópolis-SC, 2018.

GOMES, Suely Aparecida. Cartografia multimídia: possibilidade para a produção de novos conhecimentos geográficos. **Rev. Brazilian Geographical Journal: Geosciences and Humanities research medium**, v. 1, 2010, p. 116-135.

GONÇALVES, Amanda Regina; ANDRÉ, Iara Regina Nocentini; AZEVEDO, Thiago Salomão; GAMA, Valquíria Z. **Analisando o uso de imagens do “google earth” e de mapas no ensino de geografia**. Revista electrónica de recursos en internet sobre geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona, n. 97, jun, 2007.

KENSKI, Vani Moreira. **Educação e tecnologias: O novo ritmo da informação**. Campinas: Papirus, 2007.

MARQUES, Ana L. de B. Andrade. **A relevância dos mapas mentais e do Google Earth para a cartografia escolar: um estudo com graduandos de pedagogia**. 2012. 104f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira. Maceió, 2012.

MATOS, Morgana Aparecida de. **A cultura digital e o cotidiano escolar: a elaboração de textos em inglês e a utilização de recursos tecnológicos para a aquisição do Conhecimento de língua estrangeira**. 2016. 40f. Monografia (Especialização em Educação na Cultura Digital) - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis-SC, 2016.

MENDES, João. **Fundamentos e metodologia do ensino de geografia**. Curitiba: Editora Fael, 2010.

PASSINI, Elza Y. **Alfabetização Cartográfica e o livro didático: uma análise crítica**. Belo Horizonte: Ed. Lê, 1994. 94 p.

PEREIRA, Bernadete Terezinha; FREITAS, Maria do Carmo Duarte. O uso das tecnologias da informação e comunicação na prática pedagógica da escola. **Portal Dia a Dia Educação**. 2012. Disponível em: [www.diaadiaeducacao.pr.gov.br](http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br). Acesso em: 20 ago. 2017.

RICHTER, Denis. **A linguagem cartográfica no ensino em geografia**. Revista Brasileira de Educação em Geografia, Campinas, v. 7, n. 13, p. 277-300, jan./jun., 2017. Disponível em: <http://www.revistaedugeo.com.br/ojs/index.php/revistaedugeo/article/view/511> Acesso em 28/11/2019.

SANTOS, Cátia dos; PEDROTTI, Alceu; MATOS, Alda Lisboa de; SANTANA, Ana Paula Silva de. **A cartografia e o ensino da geografia**. Revista Geográfica de América Central, Número Especial EGAL, Año 2011. Disponível em: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2747/2627>. Acesso em 28/11/2019.

SEEMANN, Jörn. **O ensino de cartografia que não está no currículo: olhares cartográficos, carto-fatos e cultura cartográfica**. In: NUNES, Flaviana Gasparotti (Org.). Ensino de geografia: novos olhares e práticas. Dourados, MS: UFGD, 2011.

SOUSA, Iomara Barros de. Cartografia Multimídia por meio da Internet: discussão teórico - metodológica como instrumento de apoio à Geografia Escolar. In: 14º Encontro de Geógrafos da América Latina (EGAL), Lima-Peru, 2013. **Anais [...]** Lima-

Peru, 2013. Disponível em: <http://redebrasilis.net/2012/04/27/14-egal-lima-peru-2013/>. Acesso em 15/03/2018.

## **INFORMAÇÕES SOBRE AS AUTORAS**

### **Ana Gláucia Seccatto**

Possui graduação em Geografia Licenciatura (2013) e mestrado em Geografia (2015) pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Atualmente é Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGG) pela mesma instituição. Participa do Grupo de Pesquisa (Geo)grafias, linguagens e percursos educativos. Atua como professora na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. E-mail: [anag\\_seccatto@hotmail.com](mailto:anag_seccatto@hotmail.com).

### **Flaviana Gasparotti Nunes**

Licenciada, Mestre e Doutora em Geografia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, UNESP/*Campus* de Presidente Prudente. Realizou estágio de pós-doutorado na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e na Universidad de Buenos Aires. Professora Associada (Nível 4) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Realiza pesquisas e possui publicações sobre ensino de Geografia, linguagens e formação de professores. Líder do Grupo de Pesquisa (Geo)grafias, linguagens e percursos educativos. Pesquisadora da Rede Internacional de Pesquisa Imagens, Geografias e Educação. E-mail: [flaviananunes@ufgd.edu.br](mailto:flaviananunes@ufgd.edu.br)

# O PROCESSO DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR EM NOVA ANDRADINA-MS: APONTAMENTOS PARA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE CIDADE E CAMPO

*Edmilson Batista Santana*

*Maria José Martinelli Silva Calixto*

## INTRODUÇÃO

O presente texto tem o intuito de analisar o papel do ensino superior<sup>20</sup> como variável reforçadora e articuladora da dinâmica relacional entre a cidade e o campo. Para tal, partimos do pressuposto de que cidade-campo representa um par dialético, que só pode ser compreendido na sua inter-relação.

Nova Andradina (Figura 1) está localizada no sudeste do estado de Mato Grosso do Sul e, de acordo com o IBGE (Censo Demográfico 2010), apresentava uma população de 45.585 habitantes<sup>21</sup>, sendo 38.786 na área urbana e 6.789 na área rural.

Considerando que a análise, aqui proposta, necessita de uma compreensão do caráter das políticas públicas, neste caso, as voltadas para o ensino superior, vale destacar que o REUNI (Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), criado pelo decreto presidencial 6.096, de 24 de abril de 2007, representou uma ação política que visou à intensificação e interiorização de instituições federais, trazendo no seu bojo, o ideário de universalização e acesso à educação superior, bem como o “desenvolvimento econômico regional”.

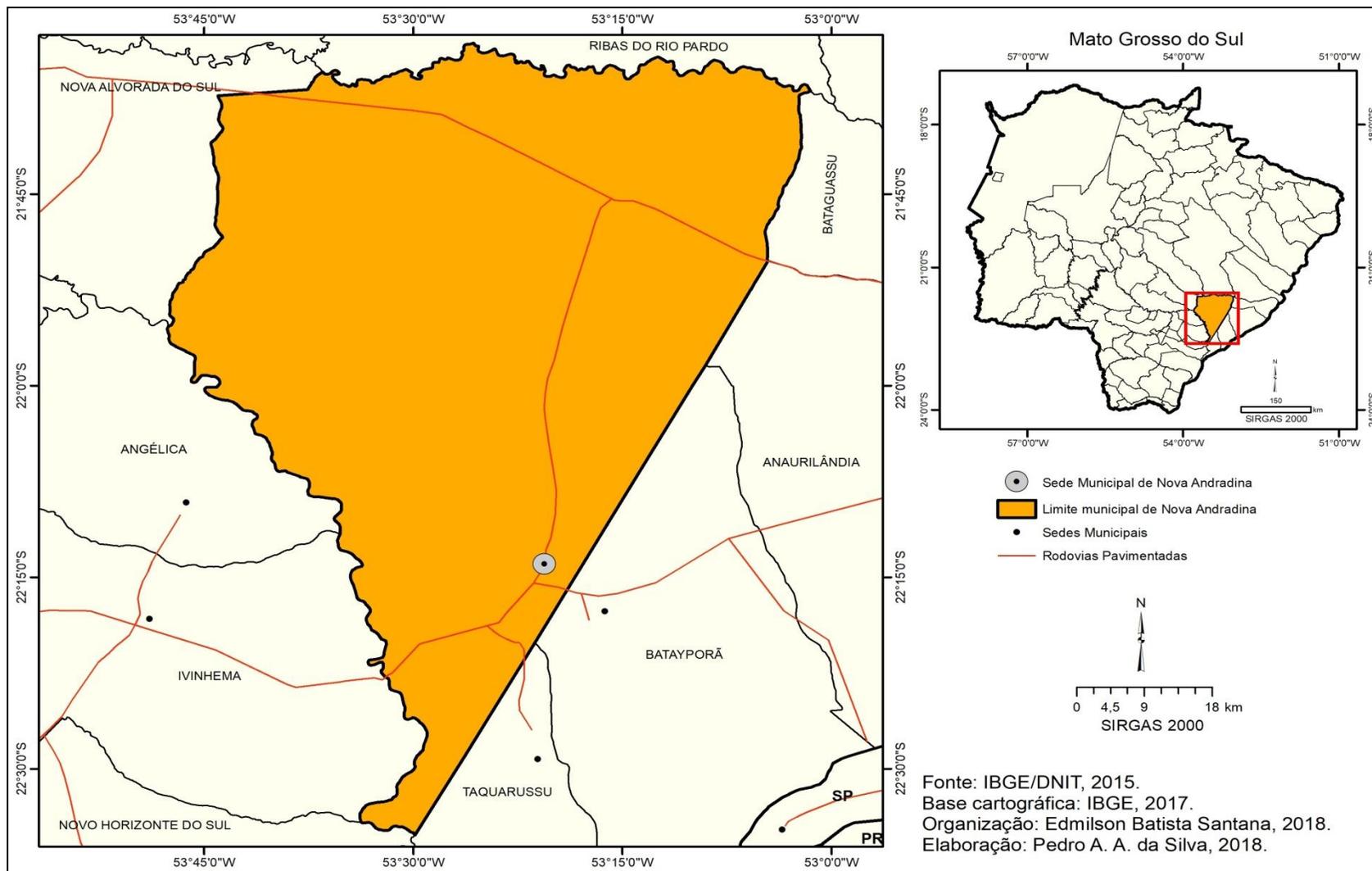
Seguindo esse viés, temos a criação de IES (Instituição de Ensino Superior), ampliando e expandindo a educação superior em nível federal, justamente em um momento de expansão do setor agropecuário, com destaque para a monocultura de milho, soja e cana-de-açúcar, esta última, com uma forte representatividade no estado de Mato Grosso do Sul, se expressando, por exemplo, no aumento significativo de usinas sucroalcooleiras.

---

<sup>20</sup> Para maiores detalhes ver: Santana (2019). Disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/1603>

<sup>21</sup> Segundo os dados do IBGE - Cidades (2019), a população estimada para 2019 era 54.374 habitantes.

**Figura 1 - Nova Andradina-MS: localização do município (2017).**



Soma-se a essa dinâmica, a expressividade que o estado possui no cenário nacional, no que tange ao setor agropecuário, representado pelo agronegócio, que passou a ser o responsável pela pujança econômica nacional<sup>22</sup>.

A região em que Nova Andradina está inserida é marcada pela presença de monoculturas, principalmente com lavouras de soja, milho e cana-de-açúcar, fazendo com que o agronegócio seja propulsor da economia regional. Essa questão se torna preponderante pelo fato de que temos a oferta de cursos voltados para a formação de mão de obra para abastecer o mercado agropecuário, setor que passou por um processo de transformação econômica bastante significativa por meio da modernização agrícola.

Em meio a essa dinâmica, o Estado atua como elemento central na garantia do desenvolvimento econômico, com a finalidade de consolidar o processo de reprodução do capital. É nesse contexto, que o presente trabalho visa abordar a relação entre cidade e campo, considerando a implantação de cursos de ensino superior que são ofertados para atender as demandas criadas, a partir das atividades no/do campo.

Todavia, a discussão se pauta no processo que possibilitou o maior acesso ao ensino superior, nos permitindo pensar as relações e contradições geradas, uma vez que, na cidade de Nova Andradina, se implantaram cursos que atendem a um perfil ligado ao agronegócio.

As reformas nas políticas educacionais, aliadas às exigências do capital agroindustrial, permitiram o estabelecimento de novas relações entre o Estado, a sociedade e as instituições de ensino superior. Nesse sentido, as IES estão intrinsecamente ligadas à (re)produção social e do capital, na medida em que atuam também como agentes de transformação, que se reverberam nas diversas escalas.

Como procedimentos metodológicos, utilizamos o levantamento bibliográfico, tendo em vista a necessidade de um suporte para a discussão das temáticas propostas. Para tanto, objetivamos compreender a relação entre cidade e campo, bem como os conteúdos presentes nessa relação para que, assim, pudéssemos realizar uma leitura de tais conteúdos na perspectiva relacional de complementaridade. Acrescentamos,

---

<sup>22</sup> Vale destacar que essa dinâmica econômica se alicerça no agronegócio, articulada, principalmente, com o capital multinacional, negando outras formas de reprodução não hegemônicas, como é o caso de conflitos envolvendo os povos indígenas, os camponeses e os latifundiários no estado de Mato Grosso do Sul.

também, uma análise acerca da expansão do agronegócio na região em que Nova Andradina está inserida, destacando o descompasso entre crescimento econômico, ensino superior e formação de capital humano, visto que os cursos ofertados seguem a lógica de formar mão de obra para a fomentação do agronegócio. Ressaltamos, também, a presença de cursos que não atendem às necessidades de grupos sociais minoritários presentes na região, como as dos assentamentos oriundos da Reforma Agrária, uma vez que a monocultura, principalmente da cana-de-açúcar, da soja e do milho, continua em ascensão.

Para o desenvolvimento da pesquisa, além de nos apoiarmos em autores como Carlos (2004), Beltrão Sposito (2013), Santos (2014), Elias (2017), Calixto (2019), dentre outros, realizamos o levantamento de informações junto aos sítios do governo, como IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas), SEMADE-MS (Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) e do IFMS (Instituto Federal de Mato Grosso do Sul). As informações obtidas nos possibilitaram compreender a dinâmica de modernização do campo, expansão do agronegócio e, em contrapartida, a expropriação do camponês.

Realizamos, também, um levantamento, na perspectiva de avaliar os cursos ofertados, destacando, principalmente, o grau (licenciatura, bacharelado e tecnológico) e o ano de criação dos mesmos, para apreendermos a correlação com a política de expansão das universidades e dos institutos federais.

Sendo assim, a proposta de análise se pauta na compreensão do processo de crescimento econômico regional, que tem como finalidade a afirmação do capital agroindustrial, considerando que é necessário ter mão de obra qualificada acessível.

O texto, além da introdução e das considerações finais, está estruturado em duas partes principais: 1) a relação cidade-campo, tentando oferecer um aporte para a discussão proposta; e 2) a expansão do ensino superior em Nova Andradina-MS: a cidade no campo/o campo na cidade, visando analisar as articulações entre o campo e a cidade.

## RELAÇÃO CIDADE-CAMPO: CONTRIBUIÇÕES PARA O ESTUDO

Ao longo do tempo, tivemos um processo de transformação significativa na relação cidade e campo, fato que mostra a necessidade de pensarmos a partir dos conteúdos implícitos nessas novas relações, principalmente com a introdução/intensificação das inovações tecnológicas.

Temos, de um lado, o campo, cada vez mais modernizado e, de outro, uma “cidade funcional”, o que perdura numa nova dinâmica relacional, como afirma Castilho *et al* (2016, p. 268):

A sociabilidade urbana estende-se ao campo modernizado que, por sua vez, demanda funções urbanas que respondam ao consumo produtivo da agropecuária intensiva, tais como comércio e serviços especializados, armazenamento e processamento de matérias-primas agrícolas, finanças, logística, administração e contabilidade agrícolas, assistência técnica, dentre outros.

É de suma importância uma reflexão que abarque essas novas relações, considerando também a participação do Estado como agente redefinidor do espaço, pois tais relações se realizam/concretizam como elementos de (re)produção da própria sociedade.

Nesse sentido, Elias (2017), ao analisar as regiões produtivas que se dedicam ao agronegócio, demonstra que as mesmas seguem uma dinâmica caracterizada pela intensificação das monoculturas, concentração fundiária e, sobretudo, pela dependência de um único setor produtivo, o que resulta em espaços homogêneos.

Em consonância, percebemos a articulação entre as instituições públicas e privadas na produção de pesquisas agropecuárias visando dar suporte a esse setor produtivo.

Nessa perspectiva, o ensino superior se coloca como uma das variáveis (prestação de serviços por parte das cidades que servem ao agronegócio), que nos auxiliam numa leitura mediante as novas relações cidade e campo. Mesmo que Elias (2017) faça uma análise que se pautar na realidade de cidades médias, há de se ressaltar o contexto produtivo em que Mato Grosso do Sul, Nova Andradina e as cidades ao seu entorno estão inseridos, via dominação, expansão e intensificação do agronegócio.

Nessa lógica, o fornecimento de capital humano para servir ao agronegócio, por meio das IES, constitui o elemento fundamental nessa discussão, na medida em que coloca Nova Andradina na condição de suporte à materialização do capital agroindustrial. A cidade passa a exercer o papel de fornecedora/abastecedora do setor agropecuário, seja por meio de mão de obra especializada, pesquisa científica, seja pelo fornecimento de insumos, maquinários e implementos agrícolas, o que contribui no/para processo de reestruturação do espaço regional.

De acordo com a discussão apresentada por Elias (2017, p. 43), as cidades que seguem esse viés

[...] nas quais se realiza parte da materialização das condições gerais de reprodução do capital do agronegócio globalizado, passam a exercer novas funções e a compor importantes nós das redes agroindustriais, visto que fornecem parte da mão de obra (especializada e braçal), dos recursos financeiros, dos insumos químicos, das máquinas agrícolas e da assistência técnica agropecuária, dinamizando, portanto, a economia urbana e a reorganização do espaço urbano-regional.

Cidade e campo assumem uma nova (re)configuração, fato que nos leva a reforçar que suas relações não devem ser lidas como de caráter linear ou dicotômicas, mas como articuladas e complementares.

A realidade que vivenciam tanto o campo quanto a cidade se mostra como uma questão pertinente para se entender as relações tidas entre esse par, isso porque de acordo com Santos (2014, p. 92)

A penetração, no campo, das formas mais modernas do capitalismo conduz a dois resultados complementares. De um lado, novos objetos geográficos se criam, fundando uma nova estrutura técnica; de outro, a própria estrutura do espaço muda. Designações como ‘região urbana’ ou ‘zona rural’ ganham um novo conteúdo.

Calixto (2019, p. 2), em entrevista concedida à Revista Terra Plural<sup>23</sup>, aponta:

A despeito da generalização que pode envolver, compreende-se o rural e o urbano como uma condição/modo de vida. Portanto, e nessa perspectiva, há uma condição urbana que não se restringe aos limites da cidade e que atualmente se faz cada vez mais presente. Da mesma forma, elementos do considerado modo de vida rural persistem, não somente em cidades pequenas, mas também nas médias e até mesmo nas metrópoles.

---

<sup>23</sup> Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/tp/issue/view/737>. Acesso: 04/04/2020.

Sobarzo (2013) sinaliza ser preciso uma análise pela ótica da troca relacional. Diante disto, ressalta que não temos a divisão cidade de um lado e campo do outro, mas sim uma relação de complementaridade. Assim, apesar de muitas leituras sobre tal realidade ainda intentarem apresentar uma superação da cidade, cidade e campo permanecem, as relações se transformam e as formas ganham novos conteúdos.

Beltrão Sposito (2013, p. 121) contribui ao afirmar:

O reconhecimento de um contínuo cidade/campo não pressupõe o desaparecimento da cidade e do campo como unidades espaciais distintas, mas a constituição de áreas de transição e contato entre esses espaços que se caracterizam pelo compartilhamento, no mesmo território em micro parcelas territoriais justapostas e sobrepostas, de uso de solo, de práticas socioespaciais e de interesses políticos e econômicos associados ao mundo rural e ao urbano.

O fato é que muitos estudos se pautam, basicamente, em análises que mais diferenciam o campo da cidade do que os veem como partícipes de um mesmo processo de reprodução socioeconômica. Assim, é preciso apreendê-los como espaços em articulação, demonstrando que as relações estabelecidas necessitam ser entendidas também como complementares. Como a autora supracitada nos ressalta, temos o compartilhamento de relações entre ambos os espaços, fato que não justifica serem pensados como diferenciados, uma vez que tais relações se completam na medida em que a dinâmica socioespacial, ainda mais complexa a partir do meio-técnico-científico-informacional, não nos permite pensá-los como par dicotômico.

Calixto (2019, p. 2), a respeito dessa questão, acrescenta:

Destarte, ainda que distinções possam ser reconhecidas entre campo-cidade, rural-urbano, não é possível apreender essa relação a partir de uma leitura dicotômica, haja vista serem múltiplas as maneiras de articulações que se estabelecem entre esses pares dialéticos. Sobretudo na atualidade, é necessário pensar além das formas materiais, além dos limites territoriais. É necessário considerar os novos conteúdos, os seus sentidos e os novos papéis.

Por sua vez, Beltrão Sposito (2013, p. 114) assegura que “[...] a questão campo-cidade merece ser vista à luz de outras perspectivas [...]. Na mesma direção – a de apreender a complexidade do fenômeno em pauta –, está a preocupação de se superar a visão dicotômica [...]”

A proposta de compreender a relação entre tal par dialético deve partir de um viés que supere as análises dicotômicas que os veem como elementos distintos, questão muito presente pelo fato de muitas leituras serem realizadas, basicamente, a partir da cidade como ponto de referência. Sendo assim, é preciso ter definido que são dotados de relações.

Nos dizeres de Saquet (2013, p. 181), “Efetiva-se, lentamente, um processo de mudanças, conjugadas as permanências de formas e conteúdos, nas cidades e no espaço rural, manifestando-se e concretizando-se diferentemente no tempo e no espaço geográfico”. Isso é bastante recorrente diante do fato de que as relações em todas as instâncias, comunicação e circulação se tornaram mais dinâmicas, passando a se concretizarem seguindo o mesmo viés, formas e conteúdos, tanto no campo quanto na cidade.

Carlos (2004), em seu texto “*Seria o Brasil menos urbano do que se calcula?*”, faz algumas colocações que nos auxiliam nesta discussão. As contribuições da autora nos orientam acerca dos cuidados a serem tomados para não assumirmos uma postura generalizadora.

Sendo assim, esse alerta é devido ao fato de que, ao longo da história, a relação entre cidade e campo passou por grandes transformações, considerando que, num dado momento, o campo assumiu o papel de destaque, justamente devido aos conteúdos presentes nas relações. Em contrapartida, já em outro momento, cabia à cidade essa função. Percebemos, então, que tais transformações contribuíram para que ambos se mantivessem, na verdade, cada vez mais articulados, sinalizando que o seu desvendamento/entendimento deve superar o viés estatístico e dicotômico que muito impera.

Nesse sentido, quando Carlos (2004) critica José Eli da Veiga por priorizar os dados estatísticos como um elemento de análise definidor acerca do que seria o urbano e o rural no Brasil, e, até mesmo, a respeito da relação cidade e campo, nos mostra que, ao se considerar essa perspectiva, se ignora o papel das relações sociais, assim como a participação do Estado como agente importante na análise do espaço.

Esse fato também é ressaltado por Beltrão Sposito (2013, p. 112) ao assegurar:

Aqueles que se voltam aos estudos sobre o espaço urbano, frequentemente, cuidam de diferenciá-los do espaço rural, tratando, muitas vezes, das distinções e oposições que haveria entre eles. Ainda que essas distinções e oposições possam e devam ser reconhecidas, elas não são suficientes para a análise do que se tem chamado de a ‘questão cidade-campo’ em termos mais completos, porque seu estudo requer a compreensão das relações e complementaridades que se estabelecem entre esses dois espaços.

Nesse ponto de vista, são negadas as particularidades existentes em cada contexto, assim como todo o processo que promove a articulação entre a cidade e o campo, reforçando o fato de não serem vistos como espaços distintos.

[...] a relação campo/cidade não segue uma única via. Ou seja, não é apenas a cidade que impõe uma racionalidade, oferta de informação, conhecimento e comportamento para o campo, mas as demandas do campo, também influenciam e determinam processos na cidade, estreitando a relação entre esse par e revelando que, dialeticamente, não há divergência, e sim uma articulação. (CALIXTO, 2019, p. 2-3).

Bernardelli (2013, p. 44) entende que

[...] caso privilegiemos as diferenças e desconsideremos as relações existentes entre os espaços, será difícil conseguirmos estabelecer proposições e políticas adequadas, seja para o meio rural, seja para o urbano, pois ambos devem ser analisados em suas particularidades, dinâmicas e papéis que desempenham, bem como em suas complementaridades.

Carlos (2004, p. 130) corrobora tal assertiva ao entender que “[...] cidade e campo se diferenciam pelo conteúdo das relações sociais neles contidas e estas, hoje, ganham conteúdo em sua articulação com a construção da sociedade urbana, o que demonstra, por exemplo, o desenvolvimento do que chama de pluriatividade”.

Ao pensar a respeito desse viés, a autora ressalta que uma análise que verse sobre a relação campo-cidade deve ir para além de questões metodológicas, pois o campo e a cidade não devem ser entendidos como algo pronto e acabado ou, até mesmo, como conceitos dicotômicos, quando na verdade, devem ser pensados, primeiramente, por um viés que priorize a relação articuladora/integradora existente entre eles.

Diante dessa questão, a presente análise suscita, também, o entendimento do papel do Estado como um agente que interpela uma relação assimétrica frente à reprodução socioeconômica, na qual essa relação abarca as forças produtivas no seio da

sociedade, configurando outra/nova dinâmica no pensar as relações entre cidade e campo.

Considerando essa problemática, temos alguns questionamentos sobre os quais este texto intenta refletir. “Qual o papel do Estado na dinâmica de expansão do ensino superior, especificamente em Nova Andradina? Qual a relação que se constrói/construiu entre cidade e campo, considerando a influência do capital agroindustrial?”

Percebemos que são questionamentos bastante pertinentes frente à atual conjuntura, pois é preciso realizar uma análise que abarque a postura neoliberal de reprodução do capital, tendo na figura do próprio Estado um agente que contribui de forma significativa para o processo de implementação da educação superior pelo capital, (re)definindo, nesse contexto, as relações estabelecidas entre cidade e campo.

A discussão aqui pretendida visa elucidar que a política implementada abriu caminho para o estabelecimento de relações, pautadas, basicamente, na formação de mão de obra para atender a demanda do mercado, principalmente do agronegócio, seguindo o viés de projetos que caminham no sentido de fomentar o “crescimento/desenvolvimento econômico”.

Figura, então, um movimento de apropriação do conhecimento produzido, que se reverte na reprodução de mão de obra qualificada, principalmente para suprir as demandas criadas no/a partir do campo.

Vale ressaltar, mais uma vez, a massificação de mão de obra produzida para atender às necessidades do complexo agroindustrial. Isso porque tal processo está ligado a diversos fatores, dentre eles, a expropriação dos pequenos produtores de suas terras e, conseqüentemente, a concentração fundiária voltada para a produção de monoculturas, a luta pela terra e os problemas ambientais. Essas questões não podem ser desmerecidas e nos ajudam a compreender melhor a dinâmica das novas relações estabelecidas entre cidade e campo.

Uma questão a se pensar e que, talvez, não esteja sendo levada em consideração em Nova Andradina, diz respeito à presença de assentamentos rurais da reforma agrária, por exemplo. Considerando os municípios de abrangência do IFMS em Nova Andradina, de acordo com os dados do INCRA (2013), tivemos, entre os anos de 1986 e 2006, a implantação de 18 assentamentos e um total de 4.384 famílias assentadas. Somente Nova Andradina concentra 4 desses assentamentos somando 1.947 famílias.

Por essa ótica, a política que fomentou o ensino superior não se mostra como algo que enxerga(ou) às claras tal realidade, na medida em que não temos uma política específica para atender essa dinâmica na/da região, assim como as pertinências que vão ao encontro com a realidade do “camponês” e demais produções que não sejam as monoculturas.

Nova Andradina é a única cidade da sua microrregião que possui Instituição de Ensino Superior, porém, não oferta nenhum curso ou projeto de extensão voltado para o camponês e/ou para a agricultura familiar.

As territorialidades criadas pelo/para o agronegócio redesenham uma dinâmica que intenta sua legitimação como principal propulsor econômico, e temos o Estado como um dos principais agentes para dar suporte a tais relações; neste caso, por meio da oferta do ensino superior.

## **A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR EM NOVA ANDRADINA-MS: A CIDADE NO CAMPO/O CAMPO NA CIDADE**

O ensino superior consiste em uma variável de suma importância para compreendermos o contexto econômico em que determinada cidade está inserida. Assim, é relevante nos atermos ao papel das políticas públicas que fazem com que a educação superior atue sob a égide de intensificação das atividades produtivas, via formação de mão de obra qualificada, reforçando que não podemos compreender cidade e campo como par distinto.

Para a reflexão proposta, um apontamento merece ser ressaltado: “[...] espaço é o lugar da planificação de uma lógica de crescimento sob a égide do Estado.” (CARLOS, 2004, p. 132)”. Assim, é necessário nos pautarmos na compreensão de cidade e campo, a partir da questão relacional, visto que ambos assumem novos conteúdos, o que implica na forma em que a sociedade se (re)produz.

Para Carlos (2004, p. 132),

[...] estamos diante da produção do espaço pela sociedade e sob a égide do Estado esta produção ganha um caráter estratégico. O Estado regulador impõe as relações de produção enquanto dominação do espaço, imbricando espaços dominados/dominantes para assegurar a reprodução da sociedade.

Sendo assim, o intuito de pensar a relação cidade e campo, considerando a oferta do ensino superior, está alicerçada nos novos conteúdos de um projeto atrelado à dinâmica do contexto socioeconômico. É importante frisar que, quando falamos em novos conteúdos, salientamos o fato de estarem intimamente ligados ao processo de reprodução e expansão do capital, e que é inegável a presença do Estado.

As cidades que possuem IES se tornam palco de uma dinâmica diferenciada, seja pela atração de alunos de locais diversos, seja pela ação dos agentes sociais que a elas conferem novos papéis/funções.

A ampliação do ensino superior em Nova Andradina se pautou em políticas públicas que possibilitaram a criação de duas instituições e, conseqüentemente, a ampliação na oferta de cursos, aumentando a demanda, bem como o reforço da lógica de formação de mão de obra para o mercado regional, frente aos projetos que visam fomentar o crescimento/desenvolvimento econômico. Ou seja, enfrentamos um movimento de apropriação do conhecimento produzido, via reprodução de mão de obra qualificada.

Tal discussão ganha mais teor frente ao meio-técnico-científico-informacional, pois o mercado de trabalho passa a exigir um domínio maior da técnica, com a necessidade de mão de obra que atenda as novas demandas.

Nessa perspectiva, tivemos um processo de expansão de IES pelo Brasil, principalmente com relação aos institutos federais, com o intuito de reforçar/dinamizar questões econômicas regionais, na medida em que, em linhas gerais, os cursos seguiram a identidade econômica de cada região em que foram implantados.

A questão econômica regional fica bem visível, quando observamos que, principalmente, os institutos federais, foram implantados no Mato Grosso do Sul justamente em cidades com maior expressividade econômica e que possuem uma maior área de abrangência, no que diz respeito ao consumo de bens e serviços.

Nesse sentido, com a ampliação do ensino superior, por meio da expansão das universidades e institutos federais, tivemos uma nova configuração e reestruturação dos espaços produtivos, na medida em que possibilitou a incorporação de novas técnicas e tecnologias no processo de produção. Como podemos observar no mapa da Figura 2, dos 79 municípios de Mato Grosso do Sul, 18 possuem instituições públicas de ensino

superior e, destes 18 municípios, apenas 7 municípios (Aquidauana, Campo Grande, Coxim, Dourados, Naviraí, Nova Andradina e Ponta Porã) possuem campi instalados das três instituições públicas: UEMS, UFMS e IFMS.

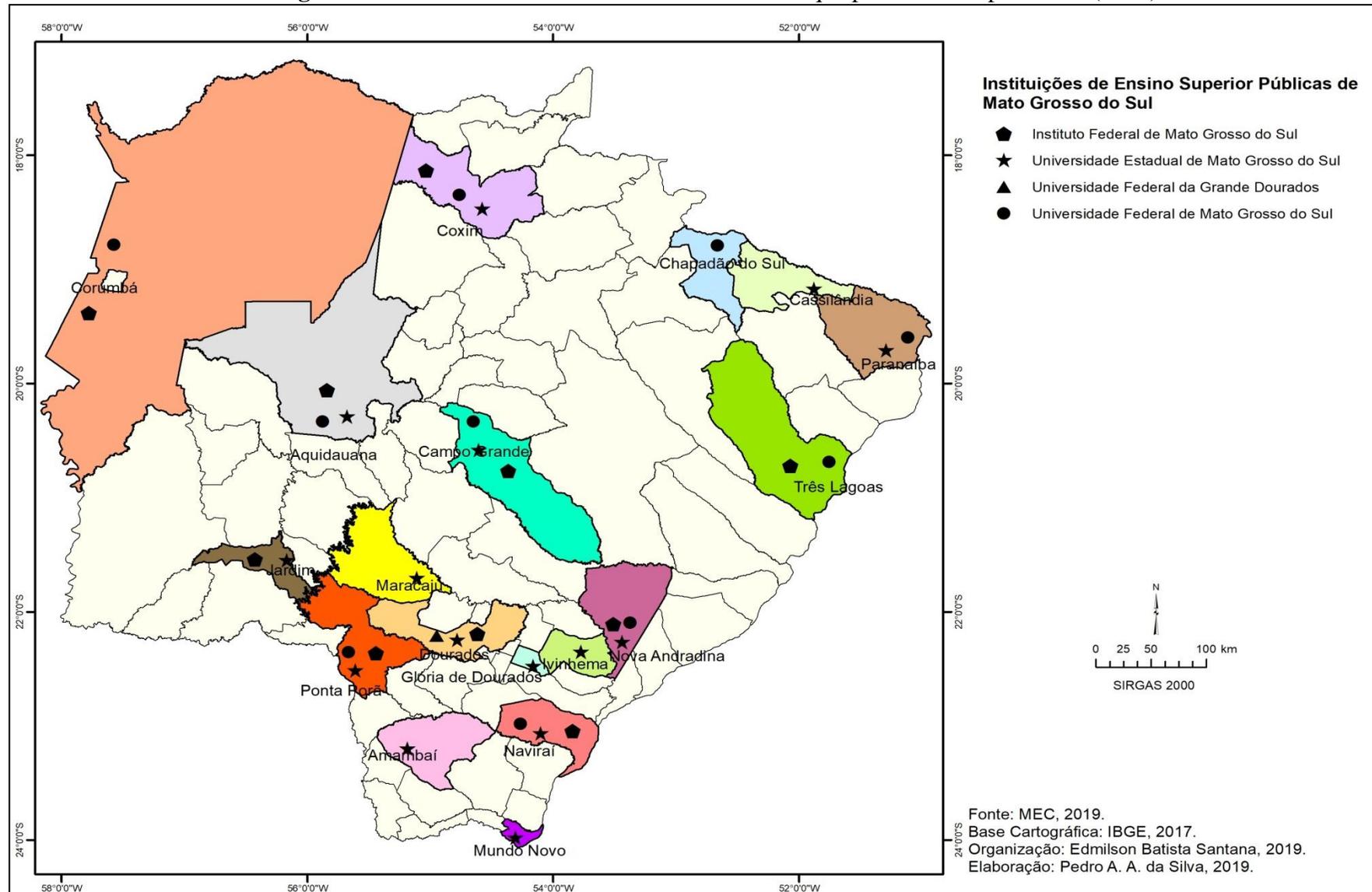
A partir do mapa da Figura 2, podemos ressaltar que houve um direcionamento das IES públicas para o sul do estado, com a presença de unidades da UEMS, UFMS e do IFMS. Salientamos que, é justamente nessa porção do estado, que se encontram os municípios em que o capital agroindustrial, principalmente da cana-de-açúcar, atua de maneira mais expressiva. Assim, temos no estado de Mato Grosso do Sul, o aperfeiçoamento e a especialização de atividades produtivas em lugares em que a aptidão agrícola é muito favorável, alicerçado na dinâmica de apropriação do conhecimento produzido (mão de obra especializada).

A cidade de Nova Andradina presenciou, nos últimos anos, crescimento econômico significativo, guiado, principalmente, pelo setor agropecuário, matriz que, de certa forma, foi preponderante para a implantação de medidas que viessem ao encontro das necessidades do mercado. Nova Andradina está situada numa posição estratégica, quando se considera a proximidade com os estados de São Paulo e Paraná, possui rodovias asfaltadas que possibilitam o estabelecimento de relações econômicas dinâmicas, principalmente no que diz respeito ao escoamento de produção e fácil acesso a importantes centros produtivos/econômicos do país.

Conforme ressalta Santana (2019), outro fator relevante diz respeito à presença do capital globalizado em Nova Andradina, representado por importantes corporações financeiras multinacionais, como JBS, no segmento de bovinos, Massey Ferguson, John Deere, além da presença de revendedoras como Tratornan, Shark/Valtra tratores e peças, o que demanda certa expressividade econômica e faz com que a cidade se caracterize como um importante centro regional no fornecimento de implementos, maquinários e insumos agrícolas.

Calixto (2019, P. 597) nos coloca que “A implementação de uma política-estratégico-espacial associada a circuitos produtivos mais abrangentes, alicerçados hoje no agronegócio, intensifica os fluxos comerciais e de serviços [...]”

**Figura 2 - Cidades do estado de Mato Grosso do Sul que possuem IES públicas - (2018).**



Podemos ver, na Tabela 1, que o setor agropecuário vem ganhando expressividade na dinamização da economia da cidade, fato que tornou conveniente a busca por investimentos para fomentar mais ainda a sua expansão. Percebemos que o aumento do PIB municipal demonstra uma relação com o momento em que as instituições federais foram implantadas.

**Tabela 1** - Nova Andradina: estrutura setorial do PIB municipal 2008-2014 (em milhares de R\$).

| Ano  | Agropecuária | % sobre o total | Indústria  | % sobre o total | Com. e serviços | % sobre o total | Total        |
|------|--------------|-----------------|------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------|
| 2008 | 75.276       | 14,2            | 176.546    | 33,3            | 278.067         | 54,5            | 529.889      |
| 2009 | 87.160       | 16              | 141.589    | 26              | 318.216         | 58              | 546.965      |
| 2010 | 121.591      | 16,7            | 196.065    | 27              | 409.210         | 56,3            | 726.866      |
| 2011 | 151.782      | 16,7            | 231.369    | 25,5            | 526.944         | 57,8            | 910.094      |
| 2012 | 188.502,65   | 18,5            | 228.280,85 | 22              | 610.724,57      | 59,5            | 1.027.508,06 |
| 2013 | 217.097,56   | 18              | 294.993,95 | 24,5            | 689.614,42      | 57,5            | 1.201.705,93 |
| 2014 | 355.321,80   | 24              | 344.220,20 | 23              | 787.721,34      | 53              | 1.487.263,33 |

Fonte: IBGE, 2014, SEMADE (2010-2014). Organizado pelos autores.

A valorização da questão regional fica evidente quando analisamos o PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) que direciona o papel dos institutos federais. A Portaria Normativa MEC nº 21 fr 05/11/2012, art 5º, inciso V, alínea b, institui uma política de ação afirmativa local-bônus, que consiste em oferecer aos candidatos, dos cursos de ampla concorrência, um bônus de 20% (vinte por cento) sobre a nota geral do ENEM. Um dos requisitos é ser residente e domiciliado na área de abrangência do campus onde se está concorrendo a uma vaga.

Seguindo esse viés apontado pelo PDI, o bônus aos candidatos que residirem nos municípios que estão na área de influência de Nova Andradina (Tabela 2) é uma vantagem diante dos demais que não residem nessa região. Trata-se de uma medida tida como ação afirmativa que promove o aumento na demanda de alunos das áreas circunvizinhas. Observamos, então, a tentativa de, além de qualificar a mão de obra local e regional, fazer com que os profissionais formados permaneçam na região.

Nessa ótica, temos as cidades que estão presentes nessa teia de relações, centrada, basicamente, nas monoculturas da cana-de-açúcar, soja e milho. Assim, cidades do entorno como Ivinhema e Angélica, juntamente com Nova Andradina, de acordo com os dados apurados pelo Censo Agropecuário (IBGE, 2017), se destacam entre os maiores produtores destas monoculturas no estado.

**Tabela 2** - Nova Andradina-MS: área de abrangência do IFMS (2019).

| <b>Município</b>      | <b>População*</b> |
|-----------------------|-------------------|
| Anaurilândia          | 8.493             |
| Angélica              | 9.185             |
| Bataguassu            | 19.839            |
| Batayporã             | 10.936            |
| Ivinhema              | 22.341            |
| Nova Andradina        | 45.585            |
| Novo Horizonte do Sul | 4.940             |
| Taquarussu            | 3.518             |
| <b>TOTAL</b>          | <b>124.837</b>    |

\*IBGE-Cidades, Censo Demográfico 2010.

Fonte: Plano de Desenvolvimento Institucional 2012. Organizado pelos autores.

Tal fator direciona/exige um tipo específico de mão de obra que está sendo suprida pelas IES. Essa realidade redimensiona a dinâmica ensino-aprendizagem nas instituições de ensino, o que se configura como uma ferramenta a favor do avanço do agronegócio. Essas novas relações fazem com que a cidade e o campo se articulem, possibilitando outras perspectivas de análise no que diz respeito à dinâmica relacional e produtiva.

Nova Andradina possui cinco instituições de ensino superior, sendo três públicas (UEMS, UFMS e IFMS) e duas privadas (UNIESP e ANAEC), que oferecem, juntas, 16 cursos de graduação. Conforme os dados da Tabela 3, que retrata os cursos e instituições presentes em Nova Andradina, podemos perceber que as instituições privadas não apresentam um padrão estabelecido quanto à quantidade de vagas por curso, como vemos nas instituições públicas.

Outro fator que a Tabela 3 nos permite analisar, diz respeito à predominância dos cursos de grau bacharelado e tecnológico, tanto nas instituições privadas, quanto nas públicas. Dentro dessa lógica, a relação entre cidade e campo, pensada pela ótica do ensino superior, se constrói assumindo uma dinâmica que se mantém influenciada pela atuação do capital agroindustrial.

**Tabela 3 - Nova Andradina-MS (2018) – cursos de graduação (modalidade presencial).**

| Instituição | Curso                         | Ano de criação | Alunos Matriculados* | Grau         | Turno                | Duração** |
|-------------|-------------------------------|----------------|----------------------|--------------|----------------------|-----------|
| UEMS        | Computação                    | 2009           | 40                   | Licenciatura | Matutino             | 8         |
|             | Matemática                    | 1998           | 40                   | Licenciatura | Noturno              | 8         |
| UFMS        | Administração                 | 2009           | 40                   | Bacharelado  | Noturno              | 8         |
|             | Gestão Financeira             | 2014           | 40                   | Tecnológico  | Noturno              | 5         |
|             | História                      | 2011           | 40                   | Licenciatura | Noturno              | 8         |
|             | Engenharia de Produção        | 2017           | 40                   | Bacharel     | Integral             | 10        |
|             | Ciências Contábeis            | 2017           | 40                   | Bacharel     | Noturno              | 8         |
| IFMS        | Agronomia                     | 2015           | 40                   | Bacharelado  | Integral             | 10        |
|             | Análise e Desenv. de Sistemas | 2011           | 40                   | Tecnológico  | Noturno              | 6         |
|             | Produção de Grãos             | 2014           | 40                   | Tecnológico  | Integral             | 6         |
| UNIESP      | Administração                 | 2005           | 71                   | Bacharelado  | Noturno              | 8         |
|             | Ciências Contábeis            | 1998           | 87                   | Bacharelado  | Noturno              | 8         |
|             | Direito                       | 2007           | 736                  | Bacharelado  | Noturno/<br>Matutino | 10        |
|             | Engenharia de Produção        | 2014           | 127                  | Bacharelado  | Noturno              | 10        |
|             | Pedagogia                     | 2012           | 98                   | Licenciatura | Noturno              | 8         |
| ANAEC       | Pedagogia                     | 1999           | 27                   | Licenciatura | Noturno              | 8         |

\*Dados referentes ao início do ano letivo de 2018.

\*\*Duração em semestre.

Fonte: pesquisa de campo em 15/02/2018. Organizado pelos autores (2018).

O que merece ser ressaltado, também, é o fato de que houve uma gradativa substituição dos cursos de licenciaturas pelos de bacharelado e tecnológico. Diante dessa problemática, houve, por exemplo, a extinção do curso de Geografia da UFMS em 2013 e, concomitantemente, a implantação dos cursos de Gestão Financeira em 2014, Ciências Contábeis e Engenharia de Produção, em 2017.

Podemos destacar o curso de Engenharia de Produção, ofertado pela UFMS, os de Agronomia, de Produção de Grãos e, também, o curso técnico subsequente em Zootecnia, ofertados pelo IFMS, este último com duração de um ano e meio.

Sendo assim, observamos que o processo é ainda mais complexo, ao constatarmos que, nas duas instituições citadas no parágrafo anterior, o curso de História é o único que resistiu às mudanças e ainda oferta o grau de licenciatura, o que reforça o papel das IES como um elemento de suma importância na leitura da relação entre cidade e campo, pois as mesmas podem ser pensadas por um novo viés, na medida em que passam a atuar (re)configurando a dinâmica urbano-rural.

A reflexão aqui levantada se reverbera na articulação entre Estado-sociedade-economia, o que sinaliza o papel que as IES assumem/assumiram frente à necessidade de qualificar e formar mão de obra. Assim, tal perspectiva caminha no desvendamento de uma relação que tem por finalidade a reprodução do capital como elemento de crescimento econômico. Essa articulação se revela na lógica de escolha dos cursos ofertados.

Isso nos permite uma indagação que muito contribui para esta discussão: de onde vêm os interesses que comandam essa lógica? É importante salientar que cidade e campo se articulam, paisagem e valores se dinamizam e, por isso, mais uma vez a necessidade de se compreenderem os conteúdos dessa relação, principalmente devido à influência da tecnologia, à financeirização da produção, dentre outros fatores.

Entendemos que o questionamento levantado nos ajuda na pertinência de se pensar o ensino superior como um elemento atrelado à dinâmica entre cidade e campo, assim como no processo de reprodução do capital, neste caso, em especial, o agroindustrial.

Carlos (2004, p. 133) contribui com esta discussão ao salientar:

A nossa época se caracteriza pela constituição da sociedade urbana realizando-se num espaço mundial, articulado, mas profundamente hierarquizado, que não quer dizer que o campo deixe de existir, mas que ele se articula agora num outro plano ao conjunto do território, com outras particularidades.

Tal assertiva nos fornece elementos que demonstram a importância de uma leitura pautada na perspectiva de se pensar cidade e campo como par dialético e, portanto, articulados, revelando novos conteúdos que a sociedade urbano-rural veio assumindo, visto que as relações (sociais, econômicas, políticas e culturais) ganharam novas formas, imprimindo outra dinâmica e, por decorrência, outras possibilidades de análise.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O texto parte de uma proposta de análise que visa, acima de tudo, contribuir com pesquisas e discussões pertinentes à relação estabelecida entre cidade e campo, pensados como par articulado e complementar.

A perspectiva de se considerar o papel do Estado frente ao estabelecimento de políticas públicas para a expansão da educação superior, remete também à compreensão do seu papel como agente articulador do/no espaço.

Sendo assim, realizamos uma reflexão acerca da política de expansão do ensino superior, retratando a dinâmica de aumento no número de vagas ofertadas pelas instituições e no caráter dos cursos. No entanto, o intuito foi ressaltar o interesse de formar, principalmente, mão de obra qualificada, para atender atividades econômicas ligadas ao campo.

Por meio do processo de elaboração de políticas públicas, é possível entender como e por que os governos optam por determinadas ações. Entretanto, essa dinâmica, antes de tudo, explicita as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Nessa relação, o Estado se torna o principal financiador da economia, rumo ao crescimento econômico e expansão do capital, nesse caso, agroindustrial.

Em Nova Andradina, dos cursos ofertados pelas instituições de ensino superior, 68,75% representam os de graus tecnológico e bacharelado, em detrimento das licenciaturas.

Um dos indicativos para essa predominância dos cursos de graus bacharelado e tecnológico diz respeito ao fato de a cidade estar inserida num contexto econômico pautado na agropecuária e no agronegócio. Ou seja, trata-se de um cenário marcado, principalmente, pela cana-de-açúcar, pela soja, pelo milho e pela pecuária bovina. Esse cenário reflete os interesses que o capital possui e necessita para se reproduzir, articulando cidade e campo, e dando-lhes novo conteúdo e revelando uma totalidade complexa, o que demanda análises, debates e discussões.

Observa-se que com o avanço da modernização agrícola no Centro-Oeste brasileiro, especialmente no sul do estado de Mato Grosso do Sul, ocorreram, nos últimos anos, significativas transformações socioespaciais em Nova Andradina. A dinâmica de inserção de Nova Andradina no circuito produtivo, com uma agropecuária de alta produtividade, trouxe mudanças nas relações de trabalho e de produção via expansão da pecuária bovina e, posteriormente, das monoculturas da soja, do milho e da cana-de-açúcar.

Os fatores supracitados, pautados no modelo agroexportador, possibilitaram que Nova Andradina congregasse novos papéis em decorrência das demandas criadas no

setor produtivo agrícola, o que ampliou, conseqüentemente, suas atividades urbanas. Sendo assim, o ensino superior se coloca como uma atividade que articula e reforça a relação entre cidade e campo.

## REFERÊNCIAS

BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação. A questão cidade-campo: perspectivas a partir da cidade. *In*: BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação; WHITACKER, Arthur Magin (Orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 3. Ed.- São Paulo: Outras Expressões, 2013, p. 111-130.

BERNARDELLI, Mara Lúcia Falconi da Hora. Contribuição ao debate sobre o urbano e o rural. *In*: BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação; WHITACKER, Arthur Magin (Orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 3. Ed.- São Paulo: Outras Expressões, 2013, p. 33-52.

BRASIL. INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Disponível em: <http://www.incra.gov.br/beneficiarios>. Acesso: dez. 2018.

CALIXTO, Maria José. Martinelli. Silva. **O processo de consolidação da centralidade regional de Dourados-MS na rede urbana: uma contribuição para a análise de uma cidade média**. *Geusp – Espaço e Tempo (Online)*, v. 23, n. 3, p. 582-601, dez. 2019, ISSN 2179-0892.

CALIXTO, Maria José. Martinelli. Silva. **As cidades, na maioria das vezes, são pensadas e planejadas para atender interesses de agentes econômicos e políticos que representam escalas geográficas mais abrangentes, sem considerar as reais necessidades da população local**. [Entrevista concedida a] Jeater W. M. C. Santos, Sergio Sebastião Negri. *Terr@Plural*, Ponta Grossa-PR, v.14, e2013808, p. 1-14, 2020. Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/tp/issue/view/737>. Acesso: Abr. 2020.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. “Seria o Brasil menos urbano do que se calcula”? *In*: CARLOS, Ana Fani Alessandri. (Org.) **O espaço urbano: novos escritos sobre a cidade**. São Paulo: Contexto, 2004, p. 129-136.

CASTILHO, Ricardo; ELIAS, Denise; PEIXINHO, Dimas; BÜHLER, Eve-Anne; PEQUENO, Renato; FREDERICO, Samuel. **Regiões do agronegócio, novas relações campo-cidade e reestruturação urbana**. *Revista da Associação Nacional de Pós-graduação em Geografia (Anpege)*. V. 12, n. 18, especial GT Anpege 2016, p.265-288.

ELIAS, Denise. Construindo a noção de região produtiva do agronegócio. *In*: OLIVEIRA, Hélio Carlos Miranda de; CALIXTO, Maria Jose Martinelli Silva; SOARES, Beatriz Ribeiro (Orgs.) **Cidades médias e região**. – 1 ed. – São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017, p. 19-55.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico de 2010**. Versão digital (Planilha eletrônica).

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades**. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>. Acesso: fev. 2018.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário de 2017**: Disponível em: <https://www.censoagropecuario.ibge.gov.br/agro/2017/>. Acesso: fev. 2017.

IFMS - INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Institucional**. Disponível em: <https://www.ifms.edu.br>. Acesso: maio, 2018.

MATO GROSSO DO SUL. **Estudo da Dimensão Territorial do Estado de Mato Grosso do Sul: Regiões de Planejamento**. Campo Grande, 2015. Disponível em: [https://www.semade.ms.gov.br/wpcontent/uploads/sites/20/2015/03/estudo\\_dimensao\\_territorial\\_2015.pdf](https://www.semade.ms.gov.br/wpcontent/uploads/sites/20/2015/03/estudo_dimensao_territorial_2015.pdf). Acesso: jun. 2018.

SANTANA, Edmilson Batista. **A condição regional de Nova Andradina-MS: uma análise a partir da oferta do ensino superior**. 2019. 209f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados-MS, 2019.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

SAQUET, Marcos Aurélio. Por uma abordagem territorial das relações urbano-rurais no Sudoeste paranaense. In: BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação; WHITACKER, Arthur Magon (Orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 3 ed.- São Paulo: Outras Expressões, 2013, p. 33-52.

SOBARZO, Oscar. O urbano e o rural em Henri Lefebvre. In: BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação; WHITACKER, Arthur Magon (Orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 3 ed.- São Paulo: Outras Expressões, 2013, p. 53-64.

## **INFORMAÇÃO SOBRE OS AUTORES**

**EDMILSON BATISTA SANTANA** – Possui graduação (licenciatura) em Geografia pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS (2010) e mestrado em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD (2019). Foi docente de Geografia, entre 2011 e 2012, na educação básica da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul. E-mail: [edmilsonsantana-10@hotmail.com](mailto:edmilsonsantana-10@hotmail.com)

**MARIA JOSÉ MARTINELLI SILVA CALIXTO** - Possui graduação (licenciatura e bacharelado), mestrado e doutorado em Geografia, pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - UNESP, campus de Presidente Prudente, e Pós-doutorado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ (2011) e pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” - UNESP, campus de Presidente Prudente (2016). Atualmente, é professora titular da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e credenciada no Programa de Pós-graduação - mestrado e doutorado - em Geografia da mesma instituição. E-mail: [mjmartinelli@yahoo.com.br](mailto:mjmartinelli@yahoo.com.br)

# A GEOPOLÍTICA DA EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO BRASIL NO PERÍODO DE 2003 A 2014<sup>24</sup>

*Marcelo Matias de Almeida*

*Guillermo Alfredo Johnson*

## INTRODUÇÃO

Este capítulo tem por objetivo analisar a implantação da política pública de expansão do ensino superior público em nível federal, sob o ponto de vista territorial, iniciada no ano de 2003 no Brasil, a partir dos Governos Lula (2003-2006 e 2007-2010) e do primeiro Governo Dilma (2011-2014). Igualmente objetiva analisar os projetos de criação de novas instituições de ensino superior (IES) públicas nacionais, de campi de universidades e o número de matrículas, visando identificar a nova geopolítica decorrente da criação de Instituições Federais de Ensino Superior, destacando o papel do Estado como realizador de políticas públicas.

Evidenciaremos a nova geopolítica de distribuição das universidades federais no território brasileiro; além disso buscaremos verificar como se deu a formulação de tal política pública, bem como constatar a maneira pela qual tal expansão se deu no território.

Para realizarmos a territorialização da geopolítica da expansão das universidades federais brasileiras no período indicado, far-se-á necessária a discussão com referências teóricas acerca dos seguintes temas: Estado, Políticas Públicas, Território, Geografia Política e Educação Superior. Após realizar esta breve discussão teórica, partiremos para a análise desta expansão.

Após consultas e buscas em cada *site* institucional das universidades brasileiras, buscando a data de criação de cada Instituição Federal de Ensino – IFE, bem como, cada um de seus *campi*, foi realizada a tabulação dos endereços de cada uma destas

---

<sup>24</sup> Este texto, apresentado como capítulo, é parte da tese defendida e aprovada no Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados, por Marcelo Matias de Almeida em julho de 2017, intitulada: “A Geopolítica da Expansão das Universidades Federais/Nacionais no Brasil e na Argentina de 2003 a 2015”, orientada pelo Prof. Dr. Guillermo Alfredo Johnson. Texto completo disponível em: <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/393>.

unidades universitárias. Com a localização de cada sede ou *campus* de Universidade, foi feita conversação destes endereços em coordenadas geográficas (X e Y) para, em seguida, serem elaborados, através de ferramentas de geoprocessamento, mapas que ilustram a expansão da rede federal pública de ensino superior, destacando as universidades recém-criadas durante a recente expansão.

## **ESTADO, TERRITÓRIO E GEOGRAFIA POLÍTICA**

Após a implantação de diversas instituições de ensino superior no Brasil, é notório que temos a construção de um “novo” espaço. Santos (2006) nos indica como entender o “novo” espaço pós-expansão do ensino superior:

O uso dos objetos através do tempo mostra histórias sucessivas desenroladas no lugar e fora dele. Cada objeto é utilizado segundo equações de força originadas em diferentes escalas, mas que se realizam num lugar, onde vão mudando ao longo do tempo. Assim, a maneira como a unidade entre tempo e espaço vai dando-se, ao longo do tempo, pode ser entendida através da história das técnicas: uma história geral uma história local. A epistemologia da geografia deve levar isso em conta. A técnica nos ajuda a historicizar, isto é, a considerar o espaço como fenômeno histórico a geografizar, isto é, a produzir uma geografia como ciência histórica. Assim pode-se também produzir uma epistemologia geográfica de cunho historicista e genético, e não apenas historicista e analítico. (SANTOS, 2006, p.29).

O autor nos orienta, ainda, que os objetos que interessam à Geografia não são apenas objetos móveis, mas também imóveis, como uma cidade, uma barragem, uma estrada de rodagem, um porto, uma floresta, uma plantação, um lago, uma montanha. Santos (2006) afirma que esses objetos geográficos são do domínio tanto do que se chama a Geografia Física, como do domínio do que se chama a Geografia Humana e, através da história desses objetos, isto é, da forma como foram produzidos e mudam, essa Geografia Física e essa Geografia Humana se encontram.

Dentro do campo da Geografia Humana, temos a Geografia Política e a Geopolítica. Como realizaremos a análise de uma política pública, iremos utilizar este ramo do conhecimento geográfico. Segundo Castro (2005, p.16) é “na relação entre a política – expressão e modo de controle dos conflitos sociais – e o território – base material e simbólica da sociedade – que se define o campo da geografia política”.

Segundo Scheffer & Johnson (2008), a escolha por uma determinada política, os critérios e dimensões que vão permitir a sua formulação e implantação, as metas, o público-alvo, o orçamento disponível, ou seja, os formatos da política pública dependem fundamentalmente da visão de mundo, de homem e, sobretudo, da concepção de Estado considerada. (SANTOS, 2007 *apud* SCHEFFER & JOHSON, 2008).

Di Giovanni (2008) afirma que é *mister* destacar que os fatos históricos devem ser considerados no tratamento das políticas públicas.

[...] considerações de natureza histórica contribuem para ampliar a visão empirista sobre políticas públicas que têm sido dominante nos modelos analíticos disponíveis. A introdução de uma perspectiva que considere essa historicidade, também é importante para compreender não apenas a natureza do fenômeno estudado e seu conceito, mas também abre a possibilidade de um avanço no plano da teorização [...] (DI GIOVANNI, 2008, p.18).

O autor segue afirmando que a observação histórica das políticas públicas possibilita a identificação de elementos invariantes em todas elas, embora cada uma delas tenha ocorrido de maneira singular e única. A questão principal, nesse caso, é como identificar tais elementos. Logo, o autor considera que toda política pública se baseia numa teoria, ou seja, num conjunto de asserções de origem diversa – racional ou não – que dá sustentação às práticas da intervenção, em busca de um determinado resultado. Esta observação histórica mostra que teorias, práticas e resultados, são elementos primários que estão presentes em todas as políticas públicas.

Outro autor que trabalharemos para esta reflexão acerca do termo política pública é Melazzo (2006). Na sua concepção, toda política é, em essência, pública, o que exige um esforço inicial de referenciar conceitos, de modo a estabelecer as bases mínimas para uma discussão.

Definimos como recorte para a análise, os governos brasileiros de Lula (2003 – 2010) e Dilma (2011-2014), pois ambos correspondem a um período denominado “onda rosa”<sup>25</sup> na América Latina, com a ascensão de governos progressistas, como reação ao ápice dos governos neoliberais ocorridos na década anterior nos países latino-americanos.

---

<sup>25</sup> A denominada “onda rosa” surgiu na América do Sul em 1998, e trouxe um momento de ênfase nas políticas sociais na América do Sul. Seu destino, no entanto, é incerto, e depende dos rumos tomados pelos países sul-americanos. [...] um estudo de caso de Argentina, Brasil, Paraguai e Venezuela, observando-se as probabilidades de continuidade dos atuais governos, e os rumos que a liderança de tais países deve tomar, pensando-se em um possível fim da chamada “onda rosa”. Disponível em: <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2013/12/20/as-eleicoes-no-mercosul-e-o-possivel-fim-da-onda-rosa-um-estudo-de-caso-de-argentina-brasil-paraguai-uruguai-e-venezuela/>.

Como proposta metodológica, estaremos apresentando as concepções de Estado que ambos os governos progressistas passaram a praticar a partir de 2003, contextualizando a discussão a respeito de políticas públicas e o território, já que a partir destes governos, o território passa a ser elemento fundamental na política pública de expansão da educação superior.

A Geografia Política será o ramo da ciência geográfica que utilizaremos para orientar parte da discussão teórica deste capítulo. Segundo Castro (2005, p.17) “a geografia política pode então ser compreendida como um conjunto de ideias políticas acadêmicas sobre a relação da geografia com a política e vice-versa”.

Castro (2005) ilustra o papel da geografia política ao afirmar que:

O conhecimento por ela produzido resulta da interpretação dos fatos políticos, em diferentes momentos e em diferentes escalas, com suporte numa reflexão teórico-conceitual desenvolvida na própria geografia ou em outros campos como a ciência política, sociologia, antropologia, relações internacionais etc. A dupla necessidade de dar uma resposta acadêmica sobre os fundamentos geográficos para eventos políticos e a preocupação de legitimar a sua análise a partir de um enquadramento intelectual em modelos teóricos reconhecidos resultaram numa forte contextualização da disciplina, tanto em termos dos temas centrais como das opções metodológicas, além das práticas, de muitos de seus formuladores. Desse modo, da mesma forma que em outras áreas do conhecimento, também na geografia política não é possível defender um total desinteresse ou imparcialidade dos pesquisadores e analistas. (CASTRO, 2005, p.17).

É justamente esta interpretação da política pública de expansão do Ensino Superior público no Brasil que pretendemos realizar neste capítulo, através da Geografia, no viés da Geografia Política, mas também com discussões das demais ciências sociais.

A análise da expansão da educação superior no Brasil, através da Geografia Política, deve considerar o território como elemento fundamental para esta investigação, pois passa a ser considerado elemento-chave para a efetivação desta política, em virtude das novas universidades e *campus* que são instalados em locais de baixa concentração populacional ou que careciam de instituição de ensino superior. O Quadro 1 apresenta as universidades federais criadas no Brasil no período analisado.

**Quadro 1** - Criação das Universidades Federais Brasileiras, sedes após o ano de 2003.

| ID | INSTITUIÇÃO  | ANO DE CRIAÇÃO | MUNICÍPIO         | UF | POPULAÇÃO |
|----|--|----------------|-------------------|----|-----------|
| 1  | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS (UFGD)                        | 2005           | Dourados          | MS | 196.035   |
| 2  | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC (UFABC)                                   | 2005           | Santo André       | SP | 676.407   |
| 3  | UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS (UNIFAL-MG)                                    | 2005           | Alfenas           | MG | 73.774    |
| 4  | UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA (UFRB)                              | 2005           | Cruz das Almas    | BA | 58.606    |
| 5  | UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO (UFERSA)                              | 2005           | Mossoró           | RN | 259.815   |
| 6  | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA - UNIPAMPA (UNIPAMPA)                   | 2008           | Bagé              | RS | 116.794   |
| 7  | UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL (UFFS)                                   | 2009           | Chapecó           | SC | 183.530   |
| 8  | UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ (UFOPA)                                  | 2009           | Santarém          | PA | 294.580   |
| 9  | UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA (UNILAB) | 2010           | Redenção          | CE | 26.415    |
| 10 | UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA (UNILA)                    | 2010           | Foz do Iguaçu     | PR | 256.088   |
| 11 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI (UFCA)  | 2013           | Juazeiro do Norte | CE | 249.939   |
| 12 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA (UFOB)                                  | 2013           | Barreiras         | BA | 137.427   |
| 13 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL DA BAHIA (UFESBA)                                  | 2013           | Itabuna           | BA | 204.667   |
| 14 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ (UNIFESSPA)                      | 2013           | Marabá            | PA | 233.669   |

Fonte: Ministério da Educação do Brasil e <http://www.censo2010.ibge.gov.br/apps/mapa/>. Organização: Almeida (2017).

Pode-se observar uma estratégia geopolítica de interiorização, ou também chamada de sertanização, no processo de criação das universidades federais, já que as mesmas são instaladas em cidades do interior que possuem certo nível de articulação regional, considerando os municípios que são considerados polos de desenvolvimento regional.

Logo, a geopolítica é determinante na relação de classes, intrínseca no Estado, pois a partir das questões geopolíticas, o Estado define suas ações através de políticas públicas sobre o território em nível local, regional, nacional ou internacional.

Considerar o Estado como instituição, e como questão para a geografia política contemporânea, não significa atribuir-lhe qualquer tipo de exclusividade como campo de reflexão, mas apenas indica o reconhecimento de que uma análise balizada pela

política nas sociedades modernas não pode ignorar este Estado como instituição, qualquer que seja a disciplina. Apenas como tomada de posição, Castro (2005) acredita que, na geografia em geral, e na geografia política, em particular, as dificuldades em tratar o conjunto de fenômenos relacionados ao aparato institucional do Estado, como objeto de pesquisa, devem-se muito mais às restrições estabelecidas pelos paradigmas vigentes em diferentes momentos da disciplina, do que às limitações concretas desse objeto de análise.

Logo, a implantação de uma universidade federal em um território que antes não possuía tal instituição, simboliza a presença do Estado, e traz uma nova dinâmica territorial ao local que foi favorecido com tal iniciativa.

O território é dessas categorias da análise geográfica que tornam explícitos os embates, as diferenças e as tensões que permeiam as relações sociais. “Nele e por ele digladiam-se forças sociais no movimento incessante ou para reproduzir a ordem dominante ou para mudar o rumo dos eventos, em direção a outros valores e formas de organização da sociedade”. (GALVÃO, 2013, p.18).

Para Milton Santos (2006), o espaço geográfico é uma categoria histórica e permanente, que se (re)produz à medida que a sociedade se apropria da natureza, modificando-a. Essa apropriação é dada pelo uso do território. O território, na visão do autor, não é um simples receptáculo das ações humanas porque interagem com os processos sociais e fornece as condições para que tais ações ocorram. Portanto, segundo ele, “o território em si não é uma categoria de análise social, mas sim o território usado, que é sinônimo de espaço geográfico, conclusão a qual chega com o desenrolar de seu pensamento”. (GOMES; STEINBERGER; BARBOSA, 2013, p.66).

Finalizando esta seção com estas reflexões teóricas iniciais, apresentaremos a discussão sobre a política pública de expansão das universidades federais brasileiras.

## **A POLÍTICA PÚBLICA DE EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NO BRASIL – 2003 A 2014 – UMA NOVA GEOPOLÍTICA**

Nesta seção evidenciaremos como a educação superior vem sendo abordada enquanto política pública nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e no primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2014). Para tanto,

apresentaremos as principais ações dos governos petistas<sup>26</sup> em relação à educação superior.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, grande expectativa foi gerada entre educadores e entidades representativas dos trabalhadores da educação. A esperança de mudanças se dirigia, em menor medida, ao programa de governo elaborado fora da esfera partidária, por meio de uma ONG ligada a Lula da Silva. Organicamente, grandes referências educacionais foram ligadas ao partido, como Paulo Freire e Florestan Fernandes, ambos falecidos antes da chegada de Lula da Silva ao governo.

O governo recém-eleito teria como missão a implantação de políticas públicas de cunho social, que atendessem aos interesses das classes sociais mais vulneráveis. Diversas políticas foram empreendidas nesse sentido, como o Programa Bolsa Família, Programa Minha Casa Minha Vida, Territórios da Cidadania, Farmácia Popular e, especificamente, na política de educação superior, foi mantido o processo de expansão iniciado ainda nos governos anteriores ao de Fernando Henrique Cardoso (FHC)<sup>27</sup>.

Desde 2003, o governo brasileiro optou por um caminho que parece estar, ao mesmo tempo, na mão e contramão do contexto mundial contemporâneo. Para explicar esta situação recorreremos à Steinberger (2013):

Na mão, porque não se abandonou totalmente o receituário neoliberal, haja vista as privatizações. Na contramão, porque o modelo adotado, que alguns chamam de ‘desenvolvimentismo social’, outros de ‘pós-neoliberal’ ou de ‘liberal periférico’, está em grande parte ancorado no mercado interno e dirigido para saldar antigas dívidas sociais. No bojo desse modelo híbrido, privilegia-se a atuação do Estado Nacional voltado para dentro do país e do subcontinente sul-americano, apesar de não se deixar de lado as relações internacionais de mais longa distância. (STEINBERGER, 2013, p.31).

De fato, notamos que existe uma mudança na política do Brasil a partir de 2003, como destaca Steinberger (2013). Contudo, não concordamos que, em algum momento, tenha existido o chamado ‘hibridismo’; o que entendemos é que, na dimensão macro, as políticas neoliberais se mantiveram, embora foi perceptível a inclusão e o avanço de

---

<sup>26</sup> Quando utilizamos o termo “governos petistas”, estamos nos referindo ao período em que o Brasil foi governado por presidentes filiados ao Partido dos Trabalhadores. A gestão destes presidentes, no que se refere ao período analisado neste capítulo, ocorreu da seguinte forma: Luiz Inácio Lula da Silva – primeira gestão: 2003 a 2006 e segunda gestão: 2007 a 2010; Dilma Vana Rousseff – primeira gestão: 2011 a 2014.

<sup>27</sup> O presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) governou o país por duas gestões: a primeira foi no ano de 1995 a 1998 e a segunda, de 1999 a 2002.

diversas políticas sociais (no caso, em nossa tese, a expansão do segmento federal da educação superior), fato este que não muda a agenda como um todo.

Segundo Castro (2005), “discutir as ações políticas de governos populares não significa desconhecer sua importância, inclusive dos projetos que se propõem a transformar e revolucionar a ordem social existente”. Logo, conforme a autora orienta, trata-se simplesmente de estabelecer seus limites e romper com o fetichismo que faz crer que, uma vez instalado no aparelho do Estado, é possível não apenas submeter o capital, mas também construir um mundo para além do capital.

Os governos petistas mantiveram, em linhas gerais, a expansão da educação superior, seja pela via pública, como pela via privada. Sua linha de atuação estatal buscava atender a uma correlação de forças e interesses de classes sociais distintas: capital privado ligado às instituições particulares e a educadores e movimentos populares que defendiam a universidade pública.

Na agenda governamental, o governo Lula fez questão de marcar posição contrária à diversificação de cursos e programas conduzidos pelo segmento particular, uma vez que a democratização do acesso não havia se concretizado. No entanto, segundo Carvalho (2013), as três modalidades de cursos – sequencial, tecnológico e à distância – apresentam aspecto inercial em relação ao governo de FHC, pois a consolidação dessas iniciativas, por um lado, propiciou o surgimento de nichos de mercado específicos bastante rentáveis para cada instituição e de novas instituições especializadas; por outro lado, conservou os interesses das pessoas ávidas em ingressar no seletivo grupo de pessoas com nível superior. Qualquer tentativa de interrupção dessa trajetória, certamente encontraria grande resistência de ambos.

Uma das ações importantes durante o Governo Lula, que possibilitou a expansão das universidades federais, foi o REUNI. O REUNI é o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, instituído em abril de 2007, através do Decreto nº 6096. O decreto caracteriza-se por um contrato de gestão que, como tal, fixa rígidas metas de desempenho para recebimento de contrapartidas financeiras. Amaral (2003, p.118 *apud* Cislighi, 2012, p.278) afirma que

a lógica de financiamento por contrato vinha tentando ser implementada desde o governo Cardoso. Nesse momento, os contratos de gestão estavam diretamente vinculados ao debate da transformação das IFES em fundações públicas de direito privado ou organizações sociais.

Silva, Freitas, Lins (2013) afirmam, segundo o decreto de instituição do REUNI, que o programa foi formulado, a partir de três dimensões, que são: garantir às universidades condições necessárias para ampliação do acesso da educação superior; assegurar a qualidade por meio da inovação acadêmica; promover a articulação entre os diferentes níveis de ensino, a graduação, a pós-graduação, a educação básica, e a educação profissional e tecnológica.

É importante destacar que, segundo Silva, Freitas e Lins (2013), a criação desse programa foi uma das estratégias do governo federal para expandir o ensino superior no país, uma vez que o Brasil ainda apresentava um desafio neste campo. O acesso ao ensino superior por parte de jovens entre 18 e 24 anos a essas instituições possuía um percentual muito baixo, se comparado a outros países; principalmente aqueles oriundos das camadas mais baixas da população.

A realização de mais de dez mil concursos docentes foi uma das ações positivas do REUNI. Embora longe de ter recuperado a força de trabalho necessária para o funcionamento universitário das IFES e, em especial, para cobrir o déficit histórico e as futuras aposentadorias, a entrada de novos professores é, em si mesma, uma variável importante. Muitos mestres e doutores, sem os concursos, acabariam sendo forçados a fornecer sua força de trabalho em instituições privadas, interrompendo total ou parcialmente a pesquisa e os estudos.

O problema é que na contradição existe negatividade. O hiato entre o número de concursos e o déficit atual e futuro é e será enorme nos próximos anos. É preciso lembrar que mais de 70% dos atuais servidores universitários devem se aposentar nos próximos cinco a dez anos. (LEHER, 2010, p.402).

Em contraponto a essa indicação de Leher (2010), sobre o hiato entre o déficit futuro, temos que destacar as medidas do Governo Federal, visando à garantia da autonomia das universidades federais na reposição e manutenção do seu quadro de servidores. O Banco de Professor e Equivalente – BPeq<sup>28</sup> e o Quadro dos Servidores Técnicos Administrativos – QSTA<sup>29</sup>, dá autonomia para cada IFE realizar seus concursos e reposição de sua força de trabalho em virtude de qualquer tipo de vacância,

---

<sup>28</sup> Instituído pela Portaria Interministerial nº 22/2007 do Ministério da Educação e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, reformulado pelo Decreto nº 7.485/2010. Tem seus valores atualizados à medida que novas vagas vão sendo liberadas às IFES.

<sup>29</sup> Instituído pelo Decreto nº 7.232/2010. Tem seus valores atualizados à medida que novas vagas são liberadas às IFES.

sem a necessidade de autorização para concurso ou provimento do Ministério da Educação ou do Ministério da Economia.

A expansão das Universidades Federais no Brasil ocorreu a partir do programa REUNI. Contudo, em cada instituição, este processo ocorreu de maneiras distintas nas universidades brasileiras. Essa expansão ocorreu, seja na criação de novas instituições federais de ensino superior, seja pela elevação do número de matrículas e vagas, especialmente, em cursos noturnos. Para tanto, Ribeiro, Leda (2015), indicam que se faz necessário um planejamento adequado, que contemple recursos humanos e materiais correspondentes.

O processo de interiorização das IFES tem sua gênese no PNE (2001-2010), como já indicamos anteriormente:

No ano de 2001 foi aprovado o Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2010) cujas diretrizes sinalizavam a necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos egressos do ensino médio. As diretrizes também apontavam a necessidade de assegurar que o setor público tivesse uma expansão de vagas e que no mínimo, este conseguisse manter uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas ofertadas na educação superior. Ou seja, o referido PNE indicava a importância das universidades públicas recuperarem espaço em relação às instituições de ensino superior privadas, que apresentaram um crescimento exponencial nos últimos anos. (RIBEIRO; LEDA, 2015, p.241).

Nessa direção, após quase uma década de cortes orçamentários e escassos investimentos nas IFES durante o octanato de FHC, o governo federal iniciou um planejamento de expansão da universidade pública, buscando aumentar o quantitativo de matrículas desse nível de ensino. Segundo Ribeiro, Leda (2015) foram implantados programas de expansão e reestruturação do ensino superior público federal em duas etapas, iniciando-se com o que foi denominado de Expansão I, que corresponde ao período de 2003 a 2006, que teve como meta criar 10 novas instituições federais de ensino superior e 40 novos campi até 2006; e a segunda etapa, a Expansão II, que correspondeu à criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) através do Decreto nº 6.096, em 24 de abril de 2007. Foi durante o período do REUNI que as universidades federais mais se expandiram.

Como resultado das fases de expansão I e II, houve um aumento significativo do número de vagas na graduação, do tipo presencial, nas universidades federais nesse

período, passando de 109.184 em 2003 a 239.942 em 2012, totalizando cerca de 120% de aumento. Segundo os dados do INEP, apesar da expansão ter começado em 2003, foi durante o período do Programa REUNI, a segunda fase da expansão, que esse aumento se tornou expressivo; durante a vigência do Programa, ocorreu a criação de cerca de 100.000 vagas, enquanto na Expansão I foram somente 30.000 vagas. (BRASIL, 2010).

Um elemento importante, destacado por Ribeiro & Leda (2015), no processo de expansão das IFES, é a busca da interiorização da educação superior pública, ação bem alinhada ao discurso governamental, que defende a ampliação do número de vagas nos interiores das unidades federativas, como uma alternativa para alcançar camadas da população que até então estavam excluídas do processo educacional; desta forma buscou-se reduzir as desigualdades de oferta entre as diferentes regiões; fortalecendo a educação superior no interior do Brasil; respondendo às demandas do mercado que exigem formação profissional com a difusão de conhecimentos científicos de suporte aos arranjos produtivos locais; evitando, ainda, o fluxo migratório para as grandes cidades.

Analisando a tabela a seguir, apreende-se que, a partir dos investimentos governamentais em 2002, o crescimento percentual das IFES no interior foi bem mais acentuado do que nas capitais. As IFES, no período de 2002 a 2013, avançaram para o interior do país em um patamar de 68%, enquanto que nas capitais cresceram 33%.

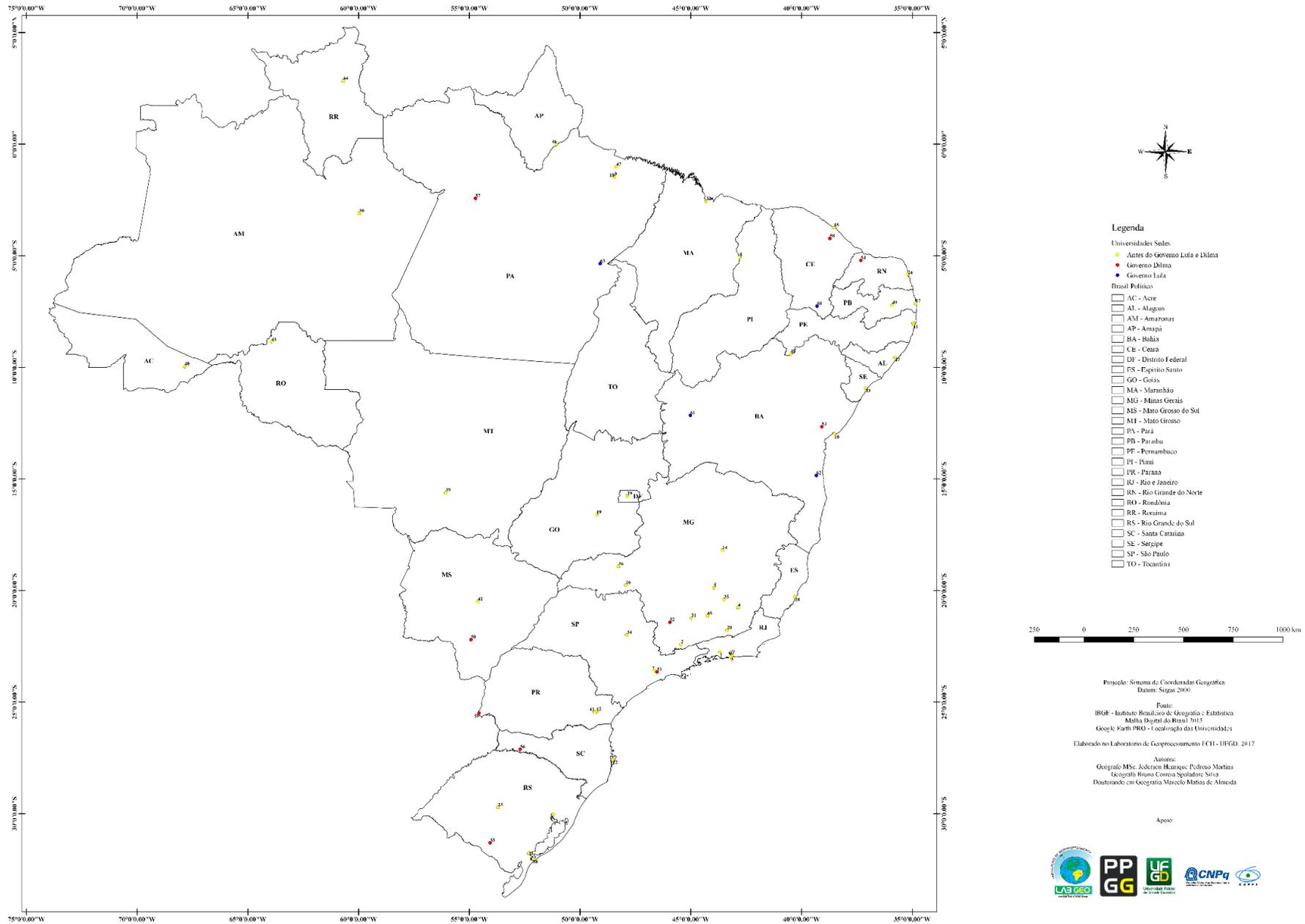
**Tabela – Quantitativo de Universidades Federais – Capital x Interior.**

| <b>ANO</b>        | <b>CAPITAL</b> | <b>INTERIOR</b> |
|-------------------|----------------|-----------------|
| <b>2002</b>       | 48             | 25              |
| <b>2006</b>       | 55             | 30              |
| <b>2010</b>       | 60             | 39              |
| <b>2011</b>       | 64             | 39              |
| <b>2013</b>       | 64             | 42              |
| <b>2002/2013%</b> | 33%            | 68%             |

Fonte: Ribeiro; Leda (2015), com base no Censo da Educação Superior/INEP (2002, 2006, 2010, 2011, 2012, 2013).

Para espacializarmos essa expansão das universidades federais, produzimos os mapas a seguir:

**Figura 1 – Espacialização das sedes das universidades federais antes de 2003 a 2013.**



**Quadro 2 - Espacialização de criação das universidades federais brasileiras, sedes antes e após o ano de 2003.**

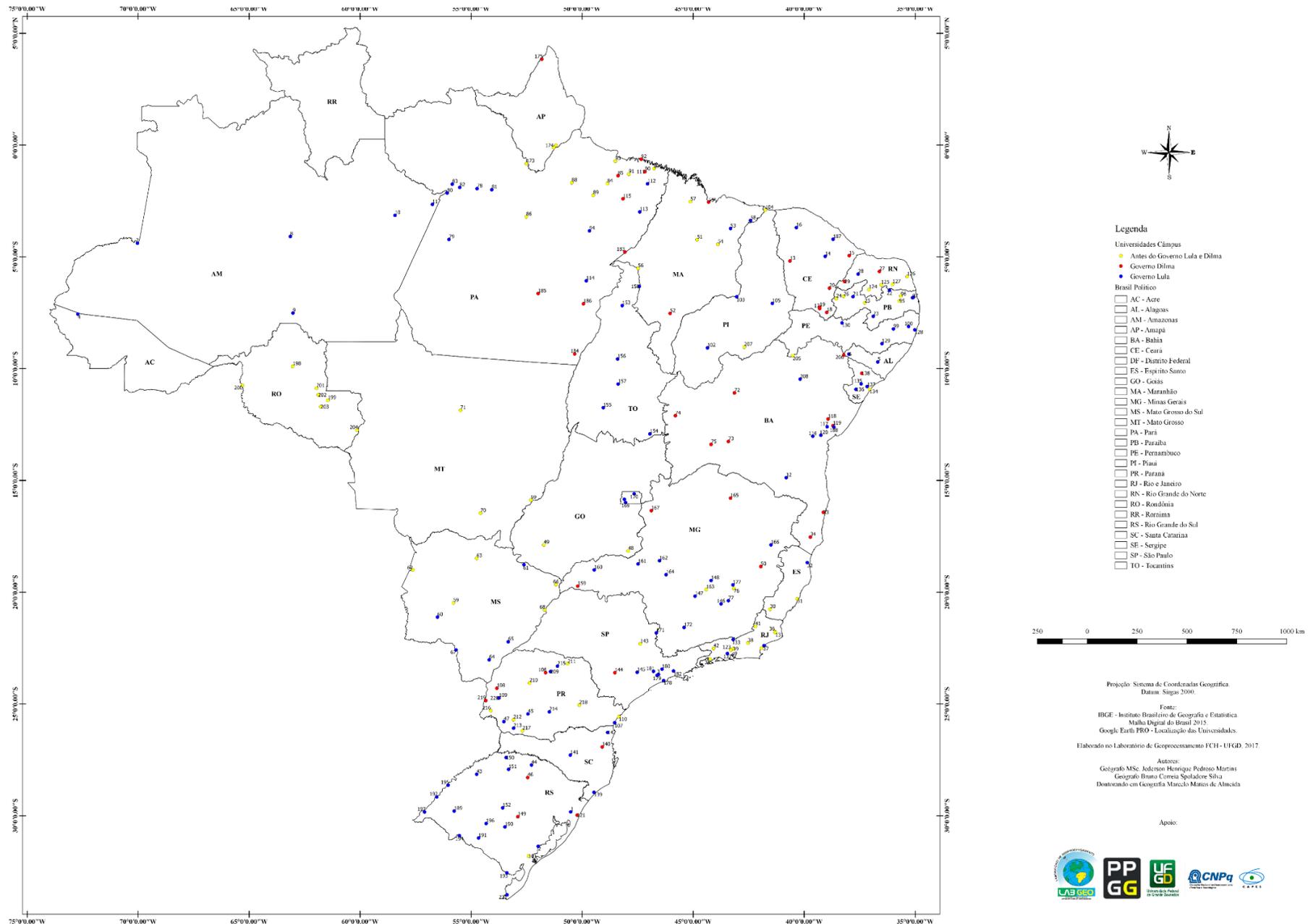
| <b>ID</b> | <b>Instituição</b>  | <b>Ano de Criação</b> | <b>Município</b> | <b>UF</b> |
|-----------|---|-----------------------|------------------|-----------|
| 1         | UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO (UFRRJ)                        | 1910                  | Seropédica       | RJ        |
| 2         | UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ - UNIFEI (UNIFEI)                           | 1913                  | Itajubá          | MG        |
| 3         | UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ)                               | 1920                  | Rio de Janeiro   | RJ        |
| 4         | UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)  | 1922                  | Viçosa           | MG        |
| 5         | UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG)                                 | 1927                  | Belo Horizonte   | MG        |
| 6         | UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (UFRGS)                           | 1934                  | Porto Alegre     | RS        |
| 7         | UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO (UNIFESP)                                 | 1938                  | São Paulo        | SP        |
| 8         | UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ (UFPI)  | 1945                  | Teresina         | PI        |
| 9         | UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA (UFRA)                               | 1945                  | Belém            | PA        |
| 10        | UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA)  | 1946                  | Salvador         | BA        |
| 11        | UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE)                                   | 1946                  | Recife           | PE        |
| 12        | UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR)                                       | 1946                  | Curitiba         | PR        |
| 13        | UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO (UFRPE)                            | 1947                  | Recife           | PE        |
| 14        | UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI (UFVJM)            | 1953                  | Diamantina       | MG        |
| 15        | UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)   | 1954                  | Fortaleza        | CE        |
| 16        | UNIVERSIDADE FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO (UFTM)                            | 1954                  | Uberaba          | MG        |
| 17        | UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (UFPB)                                      | 1955                  | João Pessoa      | PB        |
| 18        | UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)   | 1957                  | Belém            | PA        |
| 19        | UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS (UFG)   | 1960                  | Goiânia          | GO        |
| 20        | UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF)                                 | 1960                  | Juiz de Fora     | MG        |
| 21        | UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS (UFPEL)                                     | 1960                  | Pelotas          | RS        |
| 22        | UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)                               | 1960                  | Florianópolis    | SC        |
| 23        | UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (UFSM)                                  | 1960                  | Santa Maria      | RS        |
| 24        | UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN)                          | 1960                  | Natal            | RN        |
| 25        | UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE (UFF)                                       | 1960                  | Niterói          | RJ        |
| 26        | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO ALEGRE (UFCSPA) | 1961                  | Porto Alegre     | RS        |
| 27        | UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS (UFAL)                                      | 1961                  | Maceió           | AL        |
| 28        | UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (UFES)                               | 1961                  | Vitória          | ES        |
| 29        | UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)  | 1962                  | Brasília         | DF        |
| 30        | UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS (UFAM)                                     | 1962                  | Manaus           | AM        |
| 31        | UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS (UFLA)                                       | 1964                  | Lavras           | MG        |
| 32        | UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO (UFMA)                                     | 1966                  | São Luís         | MA        |

|    |  |      |                   |    |
|----|--|------|-------------------|----|
| 33 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE (UFS)  | 1967 | São Cristóvão     | SE |
| 34 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS (UFSCAR)                                    | 1968 | São Carlos        | SP |
| 35 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO (UFOP)                                      | 1969 | Ouro Preto        | MG |
| 36 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU)                                       | 1969 | Uberlândia        | MG |
| 37 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO)                      | 1969 | Rio de Janeiro    | RJ |
| 38 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE (FURG)                                      | 1969 | Rio Grande        | RS |
| 39 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO (UFMT)                                     | 1970 | Cuiabá            | MT |
| 40 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE (UFAC)  | 1971 | Rio Branco        | AC |
| 41 | UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ (UTFPR)                             | 1978 | Curitiba          | PR |
| 42 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL (UFMS)                              | 1979 | Campo Grande      | MS |
| 43 | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)                               | 1982 | Porto Velho       | RO |
| 44 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA (UFRR)   | 1985 | Boa Vista         | RR |
| 45 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI (UFSJ)                                | 1986 | São João del Rei  | MG |
| 46 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ (UNIFAP)   | 1990 | Macapá            | AP |
| 47 | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS (UFT)                               | 2000 | Palmas            | TO |
| 48 | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO (UNIVASF)               | 2002 | Petrolina         | PE |
| 49 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE (UFCG)                                  | 2002 | Campina Grande    | PB |
| 50 | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS (UFGD)                        | 2005 | Dourados          | MS |
| 51 | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC (UFABC)                                   | 2005 | Santo André       | SP |
| 52 | UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS (UNIFAL-MG)                                    | 2005 | Alfenas           | MG |
| 53 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA (UFRB)                              | 2005 | Cruz das Almas    | BA |
| 54 | UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO (UFERSA)                              | 2005 | Mossoró           | RN |
| 55 | FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA - UNIPAMPA (UNIPAMPA)                   | 2008 | Bagé              | RS |
| 56 | UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL (UFFS)                                   | 2009 | Chapecó           | SC |
| 57 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ (UFOPA)                                  | 2009 | Santarém          | PA |
| 58 | UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA (UNILAB) | 2010 | Redenção          | CE |
| 59 | UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA (UNILA)                    | 2010 | Foz do Iguaçu     | PR |
| 60 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI (UFCA)  | 2013 | Juazeiro do Norte | CE |
| 61 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA (UFOB)                                  | 2013 | Barreiras         | BA |
| 62 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL DA BAHIA (UFESBA)                                  | 2013 | Itabuna           | BA |
| 63 | UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ (UNIFESSPA)                      | 2013 | Marabá            | PA |

Fonte: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)

Organização: Almeida (2017).

**Figura 2 – Espacialização dos Campus das Universidades Federais antes de 2003 a 2013.**



**Quadro 3 -** Espacialização de criação das universidades federais brasileiras, campus antes e após o ano de 2003.

| <b>ID</b> | <b>Instituição</b>                       | <b>Sigla</b> | <b>Município</b>          | <b>UF</b> | <b>Ano</b> |
|-----------|--|--------------|---------------------------|-----------|------------|
| 1         | Universidade Federal do Rio Grande       | FURG         | Santo Antônio da Patrulha | RS        | 2010       |
| 2         | Universidade Federal do Rio Grande       | FURG         | São Lourenço do Sul       | RS        | 2010       |
| 3         | Universidade Federal do ABC              | UFABC        | São Bernardo do Campo     | SP        | 2009       |
| 4         | Universidade Federal do Acre             | UFAC         | Cruzeiro do Sul           | AC        | 2007       |
| 5         | Universidade Federal de Alagoas          | UFAL         | Arapiraca                 | AL        | 2005       |
| 6         | Universidade Federal de Alagoas          | UFAL         | Delmiro Gouveia           | AL        | 2010       |
| 7         | Universidade Federal do Amazonas         | UFAM         | Benjamin Constant         | AM        | 2006       |
| 8         | Universidade Federal do Amazonas         | UFAM         | Coari                     | AM        | 2006       |
| 9         | Universidade Federal do Amazonas         | UFAM         | Humaitá                   | AM        | 2005       |
| 10        | Universidade Federal do Amazonas         | UFAM         | Itacoatiara               | AM        | 2005       |
| 11        | Universidade Federal do Amazonas         | UFAM         | Parintins                 | AM        | 2007       |
| 12        | Universidade Federal do Amazonas         | UFBA         | Vitória da Conquista      | BA        | 2005       |
| 13        | Universidade Federal do Ceará            | UFC          | Crateús                   | CE        | 2014       |
| 14        | Universidade Federal do Ceará            | UFC          | Quixadá                   | CE        | 2006       |
| 15        | Universidade Federal do Ceará            | UFC          | Russas                    | CE        | 2014       |
| 16        | Universidade Federal do Ceará            | UFC          | Sobral                    | CE        | 2006       |
| 17        | Universidade Federal do Cariri           | UFCA         | Barbalha                  | CE        | 2013       |
| 18        | Universidade Federal do Cariri           | UFCA         | Brejo Santo               | CE        | 2013       |
| 19        | Universidade Federal do Cariri           | UFCA         | Crato                     | CE        | 2013       |
| 20        | Universidade Federal do Cariri           | UFCA         | Icó                       | CE        | 2013       |
| 21        | Universidade Federal de Campina Grande   | UFPG         | Pombal                    | PB        | 2006       |
| 22        | Universidade Federal de Campina Grande   | UFPG         | Cuité                     | PB        | 2006       |
| 23        | Universidade Federal de Campina Grande   | UFPG         | Sumé                      | PB        | 2010       |
| 24        | Universidade Federal de Campina Grande   | UFPG         | Cajazeiras                | PB        | 2002       |
| 25        | Universidade Federal de Campina Grande   | UFPG         | Patos                     | PB        | 2002       |
| 26        | Universidade Federal de Campina Grande   | UFPG         | Sousa                     | PB        | 2002       |
| 27        | Universidade Federal Rural do Semi-Árido | UFERSA       | Angicos                   | RN        | 2012       |
| 28        | Universidade Federal Rural do Semi-Árido | UFERSA       | Caraúbas                  | RN        | 2010       |
| 29        | Universidade Federal Rural do Semi-Árido | UFERSA       | Pau dos Ferros            | RN        | 2012       |
| 30        | Universidade Federal do Espírito Santo   | UFES         | Alegre                    | ES        | 1969       |
| 31        | Universidade Federal do Espírito Santo   | UFES         | Maruípe                   | ES        | 1961       |

|    |  |        |                        |    |      |
|----|--|--------|------------------------|----|------|
| 32 | Universidade Federal do Espírito Santo     | UFES   | São Mateus             | ES | 2005 |
| 33 | Universidade Federal do Sul da Bahia       | UFESBA | Porto Seguro           | BA | 2013 |
| 34 | Universidade Federal do Sul da Bahia       | UFESBA | Teixeira de Freitas    | BA | 2013 |
| 35 | Universidade Federal Fluminense            | UFF    | Angra dos Reis         | RJ | 1992 |
| 36 | Universidade Federal Fluminense            | UFF    | Campos dos Goytacazes  | RJ | 1962 |
| 37 | Universidade Federal Fluminense            | UFF    | Macaé                  | RJ | 1992 |
| 38 | Universidade Federal Fluminense            | UFF    | Nova Friburgo          | RJ | 1960 |
| 39 | Universidade Federal Fluminense            | UFF    | Petrópolis             | RJ | 1960 |
| 40 | Universidade Federal Fluminense            | UFF    | Rio das Ostras         | RJ | 1960 |
| 41 | Universidade Federal Fluminense            | UFF    | Santo Antonio de Pádua | RJ | 1960 |
| 42 | Universidade Federal Fluminense            | UFF    | Volta Redonda          | RJ | 1960 |
| 43 | Universidade Federal da Fronteira Sul      | UFFS   | Cerro Largo            | RS | 2009 |
| 44 | Universidade Federal da Fronteira Sul      | UFFS   | Erechim                | RS | 2009 |
| 45 | Universidade Federal da Fronteira Sul      | UFFS   | Laranjeiras do Sul     | PR | 2009 |
| 46 | Universidade Federal da Fronteira Sul      | UFFS   | Passo Fundo            | RS | 2013 |
| 47 | Universidade Federal da Fronteira Sul      | UFFS   | Realeza                | PR | 2009 |
| 48 | Universidade Federal de Goiás              | UFG    | Catalão                | GO | 1960 |
| 49 | Universidade Federal de Goiás              | UFG    | Jataí                  | GO | 1960 |
| 50 | Universidade Federal de Juiz de Fora       | UFJF   | Governador Valadares   | MG | 2012 |
| 51 | Universidade Federal do Maranhão           | UFMA   | Bacabal                | MA | 1981 |
| 52 | Universidade Federal do Maranhão           | UFMA   | Balsas                 | MA | 2013 |
| 53 | Universidade Federal do Maranhão           | UFMA   | Chapadinha             | MA | 2005 |
| 54 | Universidade Federal do Maranhão           | UFMA   | Codó                   | MA | 1981 |
| 55 | Universidade Federal do Maranhão           | UFMA   | Grajaú                 | MA | 2013 |
| 56 | Universidade Federal do Maranhão           | UFMA   | Imperatriz             | MA | 1981 |
| 57 | Universidade Federal do Maranhão           | UFMA   | Pinheiro               | MA | 1966 |
| 58 | Universidade Federal do Maranhão           | UFMA   | São Bernardo           | MA | 2010 |
| 59 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS   | Aquidauana             | MS | 1979 |
| 60 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS   | Bonito                 | MS | 2009 |
| 61 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS   | Chapadão do Sul        | MS | 2006 |
| 62 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS   | Corumbá                | MS | 1979 |
| 63 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS   | Coxim                  | MS | 2001 |
| 64 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS   | Naviraí                | MS | 2009 |

|    |  |       |                        |    |      |
|----|--|-------|------------------------|----|------|
| 65 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS  | Nova Andradina         | MS | 2005 |
| 66 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS  | Paranaíba              | MS | 2001 |
| 67 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS  | Ponta Porã             | MS | 2008 |
| 68 | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | UFMS  | Três Lagoas            | MS | 1979 |
| 69 | Universidade Federal do Mato Grosso        | UFMT  | Barra do Garças        | MT | 1981 |
| 70 | Universidade Federal do Mato Grosso        | UFMT  | Rondonópolis           | MT | 1976 |
| 71 | Universidade Federal do Mato Grosso        | UFMT  | Sinop                  | MT | 1992 |
| 72 | Universidade Federal do Oeste da Bahia     | UFOB  | Barra                  | BA | 2013 |
| 73 | Universidade Federal do Oeste da Bahia     | UFOB  | Bom Jesus da Lapa      | BA | 2013 |
| 74 | Universidade Federal do Oeste da Bahia     | UFOB  | Luís Eduardo Magalhães | BA | 2013 |
| 75 | Universidade Federal do Oeste da Bahia     | UFOB  | Santa Maria da Vitória | BA | 2013 |
| 76 | Universidade Federal de Ouro Preto         | UFOP  | Joao Monlevade         | MG | 2002 |
| 77 | Universidade Federal de Ouro Preto         | UFOP  | Mariana                | MG | 2008 |
| 78 | Universidade Federal do Oeste do Pará      | UFOPA | Alenquer               | PA | 2009 |
| 79 | Universidade Federal do Oeste do Pará      | UFOPA | Itaituba               | PA | 2009 |
| 80 | Universidade Federal do Oeste do Pará      | UFOPA | Juruti                 | PA | 2009 |
| 81 | Universidade Federal do Oeste do Pará      | UFOPA | Monte Alegre           | PA | 2009 |
| 82 | Universidade Federal do Oeste do Pará      | UFOPA | Óbidos                 | PA | 2009 |
| 83 | Universidade Federal do Oeste do Pará      | UFOPA | Oriximiná              | PA | 2009 |
| 84 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Abaetetuba             | PA | 1987 |
| 85 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Ananindeua             | PA | 2013 |
| 86 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Altamira               | PA | 1987 |
| 87 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Bragança               | PA | 1987 |
| 88 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Breves                 | PA | 1993 |
| 89 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Cametá                 | PA | 1987 |
| 90 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Capanema               | PA | 1994 |
| 91 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Castanhal              | PA | 1978 |
| 92 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Salinópolis            | PA | 2015 |
| 93 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Soure                  | PA | 1986 |
| 94 | Universidade Federal do Pará               | UFPA  | Tucuruí                | PA | 2009 |
| 95 | Universidade Federal do Paraíba            | UFPB  | Areia                  | PB | 1968 |
| 96 | Universidade Federal do Paraíba            | UFPB  | Bananeiras             | PB | 1976 |
| 97 | Universidade Federal do Paraíba            | UFPB  | Mamanguape             | PB | 2005 |

|            |   |       |                         |    |      |
|------------|---|-------|-------------------------|----|------|
| <b>98</b>  | Universidade Federal do Paraíba             | UFPB  | Rio Tinto               | PB | 2005 |
| <b>99</b>  | Universidade Federal do Pernambuco          | UFPE  | Caruaru                 | PE | 2006 |
| <b>100</b> | Universidade Federal do Pernambuco          | UFPE  | Vitória de Santo Antão  | PE | 2006 |
| <b>101</b> | Universidade Federal de Pelotas             | UFPEL | Capão do Leão           | RS | 1960 |
| <b>102</b> | Universidade Federal do Piauí               | UFPI  | Bom Jesus               | PI | 2006 |
| <b>103</b> | Universidade Federal do Piauí               | UFPI  | Floriano                | PI | 2009 |
| <b>104</b> | Universidade Federal do Piauí               | UFPI  | Parnaíba                | PI | 1971 |
| <b>105</b> | Universidade Federal do Piauí               | UFPI  | Picos                   | PI | 2006 |
| <b>106</b> | Universidade Federal do Paraná              | UFPR  | Jandaia do Sul          | PR | 2014 |
| <b>107</b> | Universidade Federal do Paraná              | UFPR  | Matinhos                | PR | 2004 |
| <b>108</b> | Universidade Federal do Paraná              | UFPR  | Palotina                | PR | 2013 |
| <b>109</b> | Universidade Federal do Paraná              | UFPR  | Toledo                  | PR | 2015 |
| <b>110</b> | Universidade Federal do Paraná              | UFPR  | Pontal do Paraná        | PR | 1983 |
| <b>111</b> | Universidade Federal Rural da Amazônia      | UFRA  | Capanema                | PA | 2012 |
| <b>112</b> | Universidade Federal Rural da Amazônia      | UFRA  | Capitão Poço            | PA | 2008 |
| <b>113</b> | Universidade Federal Rural da Amazônia      | UFRA  | Paragominas             | PA | 2008 |
| <b>114</b> | Universidade Federal Rural da Amazônia      | UFRA  | Parauapebas             | PA | 2009 |
| <b>115</b> | Universidade Federal Rural da Amazônia      | UFRA  | Tomé-Açú                | PA | 2012 |
| <b>116</b> | Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  | UFRB  | Amargosa                | BA | 2005 |
| <b>117</b> | Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  | UFRB  | Cachoeira               | BA | 2005 |
| <b>118</b> | Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  | UFRB  | Feira de Santana        | BA | 2013 |
| <b>119</b> | Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  | UFRB  | Santo Amaro             | BA | 2013 |
| <b>120</b> | Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  | UFRB  | Santo Antônio de Jesus  | BA | 2005 |
| <b>121</b> | Universidade Federal do Rio Grande do Sul   | UFRGS | Tramandaí               | RS | 2014 |
| <b>122</b> | Universidade Federal do Rio de Janeiro      | UFRJ  | Macaé                   | RJ | 2006 |
| <b>123</b> | Universidade Federal do Rio de Janeiro      | UFRJ  | Xerém                   | RJ | 1994 |
| <b>124</b> | Universidade Federal do Rio Grande do Norte | UFRN  | Caicó                   | RN | 1960 |
| <b>125</b> | Universidade Federal do Rio Grande do Norte | UFRN  | Currais Novos           | RN | 1960 |
| <b>126</b> | Universidade Federal do Rio Grande do Norte | UFRN  | Macaíba                 | RN | 1967 |
| <b>127</b> | Universidade Federal do Rio Grande do Norte | UFRN  | Santa Cruz              | RN | 1960 |
| <b>128</b> | Universidade Federal Rural do Pernambuco    | UFRPE | Cabo de Santo Agostinho | PE | 2011 |
| <b>129</b> | Universidade Federal Rural do Pernambuco    | UFRPE | Garanhuns               | PE | 2005 |
| <b>130</b> | Universidade Federal Rural do Pernambuco    | UFRPE | Serra Talhada           | PE | 2006 |

|     |  |        |                         |    |      |
|-----|--|--------|-------------------------|----|------|
| 131 | Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro | UFRRJ  | Campos dos Goytacazes   | RJ | 1991 |
| 132 | Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro | UFRRJ  | Nova Iguaçu             | RJ | 2005 |
| 133 | Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro | UFRRJ  | Três Rios               | RJ | 2007 |
| 134 | Universidade Federal do Sergipe              | UFS    | Aracaju                 | SE | 1967 |
| 135 | Universidade Federal do Sergipe              | UFS    | Itabaiana               | SE | 2006 |
| 136 | Universidade Federal do Sergipe              | UFS    | Lagarto                 | SE | 2010 |
| 137 | Universidade Federal do Sergipe              | UFS    | Laranjeiras             | SE | 2009 |
| 138 | Universidade Federal do Sergipe              | UFS    | Nossa Senhora da Glória | SE | 2014 |
| 139 | Universidade Federal de Santa Catarina       | UFSC   | Araranguá               | SC | 2009 |
| 140 | Universidade Federal de Santa Catarina       | UFSC   | Blumenau                | SC | 2014 |
| 141 | Universidade Federal de Santa Catarina       | UFSC   | Curitibanos             | SC | 2009 |
| 142 | Universidade Federal de Santa Catarina       | UFSC   | Joinville               | SC | 2009 |
| 143 | Universidade Federal de São Carlos           | UFSCAR | Araras                  | SP | 1991 |
| 144 | Universidade Federal de São Carlos           | UFSCAR | Lagoa do Sino           | SP | 2013 |
| 145 | Universidade Federal de São Carlos           | UFSCAR | Sorocaba                | SP | 2006 |
| 146 | Universidade Federal de São João del Rey     | UFSJ   | Alto Paraopeba          | MG | 2008 |
| 147 | Universidade Federal de São João del Rey     | UFSJ   | Divinópolis             | MG | 2008 |
| 148 | Universidade Federal de São João del Rey     | UFSJ   | Sete Lagoas             | MG | 2008 |
| 149 | Universidade Federal de Santa Maria          | UFSM   | Cachoeira do Sul        | RS | 2013 |
| 150 | Universidade Federal de Santa Maria          | UFSM   | Frederico Westphalen    | RS | 2007 |
| 151 | Universidade Federal de Santa Maria          | UFSM   | Palmeira das Missões    | RS | 2007 |
| 152 | Universidade Federal de Santa Maria          | UFSM   | Silveira Martins        | RS | 2008 |
| 153 | Universidade Federal de Tocantins            | UFT    | Araguaína               | TO | 2003 |
| 154 | Universidade Federal de Tocantins            | UFT    | Arraias                 | TO | 2003 |
| 155 | Universidade Federal de Tocantins            | UFT    | Gurupi                  | TO | 2003 |
| 156 | Universidade Federal de Tocantins            | UFT    | Miracema                | TO | 2003 |
| 157 | Universidade Federal de Tocantins            | UFT    | Porto Nacional          | TO | 2003 |
| 158 | Universidade Federal de Tocantins            | UFT    | Tocantinópolis          | TO | 2003 |
| 159 | Universidade Federal do Triângulo Mineiro    | UFTM   | Iturama                 | MG | 2015 |
| 160 | Universidade Federal de Uberlândia           | UFU    | Ituiutaba               | MG | 2006 |
| 161 | Universidade Federal de Uberlândia           | UFU    | Monte Carmelo           | MG | 2010 |
| 162 | Universidade Federal de Uberlândia           | UFU    | Patos de Minas          | MG | 2010 |
| 163 | Universidade Federal de Viçosa               | UFV    | Florestal               | MG | 1969 |

|            |   |           |                        |    |      |
|------------|---|-----------|------------------------|----|------|
| <b>164</b> | Universidade Federal de Viçosa  | UFV       | Rio Parnaíba           | MG | 2006 |
| <b>165</b> | Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri              | UFVJM     | Janaúba                | MG | 2014 |
| <b>166</b> | Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri              | UFVJM     | Teófilo Otoni          | PE | 2005 |
| <b>167</b> | Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri              | UFVJM     | Unaí                   | MG | 2014 |
| <b>168</b> | Universidade de Brasília  | UNB       | Ceilândia              | DF | 2008 |
| <b>169</b> | Universidade de Brasília  | UNB       | Gama                   | DF | 2008 |
| <b>170</b> | Universidade de Brasília  | UNB       | Planaltina             | DF | 2006 |
| <b>171</b> | Universidade Federal de Alfenas                                       | UNIFAL    | Poços de Caldas        | MG | 2007 |
| <b>172</b> | Universidade Federal de Alfenas                                       | UNIFAL    | Varginha               | MG | 2009 |
| <b>173</b> | Universidade Federal do Amapá   | UNIFAP    | Laranjal do Jari       | AP | 1990 |
| <b>174</b> | Universidade Federal do Amapá   | UNIFAP    | Mazagão                | AP | 1990 |
| <b>175</b> | Universidade Federal do Amapá   | UNIFAP    | Oiapoque               | AP | 2013 |
| <b>176</b> | Universidade Federal do Amapá   | UNIFAP    | Santana                | AP | 1990 |
| <b>177</b> | Universidade Federal de Itajubá                                       | UNIFEI    | Itabira                | MG | 2008 |
| <b>178</b> | Universidade Federal de São Paulo                                     | UNIFESP   | Baixada Santista       | SP | 2004 |
| <b>179</b> | Universidade Federal de São Paulo                                     | UNIFESP   | Diadema                | SP | 2007 |
| <b>180</b> | Universidade Federal de São Paulo                                     | UNIFESP   | Guarulhos              | SP | 2007 |
| <b>181</b> | Universidade Federal de São Paulo                                     | UNIFESP   | Osasco                 | SP | 2011 |
| <b>182</b> | Universidade Federal de São Paulo                                     | UNIFESP   | São José dos Campos    | SP | 2007 |
| <b>183</b> | Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará                         | UNIFESSPA | Rondon do Pará         | PA | 2013 |
| <b>184</b> | Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará                         | UNIFESSPA | Santana do Araguaia    | PA | 2013 |
| <b>185</b> | Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará                         | UNIFESSPA | São Félix do Xingu     | PA | 2013 |
| <b>186</b> | Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará                         | UNIFESSPA | Xinguara               | PA | 2013 |
| <b>187</b> | Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira | UNILAB    | Acarape                | CE | 2010 |
| <b>188</b> | Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira | UNILAB    | São Francisco do Conde | BA | 2010 |
| <b>189</b> | Universidade Federal do Pampa   | UNIPAMAPA | Alegrete               | RS | 2008 |
| <b>190</b> | Universidade Federal do Pampa   | UNIPAMAPA | Caçapava do Sul        | RS | 2008 |
| <b>191</b> | Universidade Federal do Pampa   | UNIPAMAPA | Dom Pedrito            | RS | 2008 |
| <b>192</b> | Universidade Federal do Pampa   | UNIPAMAPA | Itaqui                 | RS | 2008 |
| <b>193</b> | Universidade Federal do Pampa   | UNIPAMAPA | Jaguarão               | RS | 2008 |
| <b>194</b> | Universidade Federal do Pampa   | UNIPAMAPA | Santana do Livramento  | RS | 2008 |
| <b>195</b> | Universidade Federal do Pampa   | UNIPAMAPA | São Borja              | RS | 2008 |
| <b>196</b> | Universidade Federal do Pampa   | UNIPAMAPA | São Gabriel            | RS | 2008 |

|     |   |           |                         |    |      |
|-----|---|-----------|-------------------------|----|------|
| 197 | Universidade Federal do Pampa                 | UNIPAMAPA | Uruguaiana              | RS | 2008 |
| 198 | Universidade Federal de Rondônia              | UNIR      | Ariquemes               | RO | 1982 |
| 199 | Universidade Federal de Rondônia              | UNIR      | Cacoal                  | RO | 1982 |
| 200 | Universidade Federal de Rondônia              | UNIR      | Guajará-Mirim           | RO | 1982 |
| 201 | Universidade Federal de Rondônia              | UNIR      | Ji-Paraná               | RO | 1982 |
| 202 | Universidade Federal de Rondônia              | UNIR      | Presidente Médici       | RO | 1982 |
| 203 | Universidade Federal de Rondônia              | UNIR      | Rolim de Moura          | RO | 1982 |
| 204 | Universidade Federal de Rondônia              | UNIR      | Vilhena                 | RO | 1982 |
| 205 | Universidade Federal do Vale do São Francisco | UNIVASF   | Juazeiro                | BA | 2002 |
| 206 | Universidade Federal do Vale do São Francisco | UNIVASF   | Paulo Afonso            | BA | 2013 |
| 207 | Universidade Federal do Vale do São Francisco | UNIVASF   | São Raimundo Nonato     | PI | 2002 |
| 208 | Universidade Federal do Vale do São Francisco | UNIVASF   | Senhor do Bonfim        | BA | 2011 |
| 209 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Apucarana               | PR | 2007 |
| 210 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Campo Mourão            | PR | 1995 |
| 211 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Cornélio Procópio       | PR | 1993 |
| 212 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Dois Vizinhos           | PR | 1993 |
| 213 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Francisco Beltrão       | PR | 2006 |
| 214 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Guarapuava              | PR | 2010 |
| 215 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Londrina                | PR | 2007 |
| 216 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Medianeira              | PR | 1991 |
| 217 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Pato Branco             | PR | 1992 |
| 218 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Ponta Grossa            | PR | 1993 |
| 219 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Santa Helena            | PR | 2013 |
| 220 | Universidade Tecnológica Federal do Paraná    | UTFPR     | Toledo                  | PR | 2007 |
| 221 | Universidade Federal do Rio Grande            | FURG      | Santa Vitória do Palmar | RS | 2009 |

Fonte: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br). Organização: Almeida (2017).

Ao analisarmos as figuras 1 e 2, constata-se que, de fato, houve um processo de interiorização das IFES, seja através da criação de novas universidades, ou pela criação de novos *campi* universitários. As regiões Norte e Nordeste foram priorizadas, pois concentram a maior parte de novas instituições, seja de *campi* ou de novas universidades. As regiões brasileiras foram atendidas com novas universidades da seguinte forma: Centro-Oeste (1), Sul (3), Sudeste (2), Norte (2) e Nordeste (6).

Sobre a criação de novos *campi* universitários, as regiões brasileiras foram atendidas da seguinte forma: Centro-Oeste (8), Sul (36), Sudeste (27), Norte (25) e Nordeste (51).

Os governos Lula criaram 14 universidades federais, o que o colocou como o presidente que mais criou universidades. O primeiro governo Dilma criou também mais quatro universidades, totalizando 17 novas universidades federais nos governos petistas. Esta é a grande alteração na política pública da educação superior brasileira, em relação ao governo anterior, de FHC: a expansão da educação superior pública.

Entre semelhanças e diferenças dos governos FHC e Lula/Dilma, a distinção mais evidente, no ramo da educação superior, foi o rumo da ação estatal, no sentido de viabilizar a expansão do segmento federal, concretizada por meio da criação de novas universidades federais e da construção de novos *campi* nas já existentes. O programa de Expansão Fase I, com forte caráter de interiorização das universidades, teve seu início em 2003, e o prazo para sua conclusão era até 2010. Mas, só foi possível vislumbrar esse movimento quando a análise extrapola o período compreendido pelo primeiro mandato.

A política de incremento de vagas tomou novo formato na segunda gestão de Lula sob a direção de Fernando Haddad à frente do MEC, impulsionada pelo crescimento econômico e pela maior disponibilidade de Recursos da União direcionados à recuperação das verbas de custeio, pessoal e investimentos. No bojo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o governo federal lançou por meio do decreto nº 6.096/2007, o REUNI. (CARVALHO, 2015, p.64).

Segundo Carvalho (2015), a expansão de instituições, cursos e vagas, tendo como objetivo a redução das desigualdades regionais, tornou-se consenso da política educacional – com exceção dos organismos multilaterais que não tratam do assunto – entre os sujeitos sociais. Ainda que não tenha sido objeto de polêmica, vale lembrar que a expansão das IFES ocorreu em todas as capitais do país, enquanto o segmento privado

teve crescimento caótico e desenfreado, concentrado no eixo Sul-Sudeste, mais especificamente em São Paulo, estado mais rico da federação, com vistas a obter maior lucratividade da clientela com renda mais elevada.

Um importante aspecto da expansão da rede federal de ensino superior foi que:

A política de expansão extensiva e intensiva do segmento federal conduzida pelo Governo Lula apresentava o claro objetivo de reduzir as distâncias geográficas e as desigualdades regionais. A agenda do governo em tela, por sua vez, materializou-se em ação concreta, à medida que as universidades federais abriram novos *campi* no interior dos estados da Federação no âmbito dos projetos de expansão pactuados com o MEC por intermédio do REUNI. Além disso, criaram-se novas universidades federais, sendo que todas estão localizadas em cidades do interior dos estados da Federação. Ademais, o reordenamento e a expansão da rede federal tecnológica contribuíram sobremaneira para interiorização de oportunidades educacionais. (CARVALHO, 2015, p.66).

Tratado por Mancebo (2015), como o maior projeto público de expansão da educação superior, no período em estudo, o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) foi o responsável pelo aumento de 60,05% das matrículas presenciais na rede federal, entre 2007 e 2012. Todavia, se ele deve ser louvado pelo intento de expansão da rede pública, a forma como se deu sua implantação (através de contratos de gestão), e as consequências que têm sido geradas nos processos de ensino tiveram implicações diferentes em cada universidade que aderiu ao programa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, através de políticas públicas como o FIES e o PROUNI, os governos petistas acentuaram este processo de avanço da matrícula nas universidades privadas. Visando a expansão do ensino público, foi elaborado o REUNI, que passou a conduzir um forte processo de expansão do segmento federal da educação superior, com a criação de novas universidades e novos *campi* universitários.

Entendemos que essa expansão das universidades federais produz uma nova territorialidade da educação superior, pois possibilita que sujeitos e espaços que se encontravam excluídos do sistema universitário, possam ingressar neste, e com possibilidades reais de conclusão, já que nas universidades públicas não é oportunizado somente o acesso, mas também programas de assistência estudantil e bolsas a nível nacional.

Contudo, esta expansão da educação superior pública, não alterou percentualmente a participação da universidade pública no total de matrículas do sistema universitário. No Brasil, nota-se, ainda, um predomínio do setor privado que corresponde a, aproximadamente, 75% das matrículas neste sistema.

Portanto, reconhecemos que há uma nova territorialidade neste processo de expansão da educação superior, e novos territórios usados, com a criação destas novas instituições, pois são realizados concursos, investimentos, enfim uma dinâmica territorial é construída nestes espaços atendidos por esta política pública pela criação de uma nova universidade ou de um novo campus universitário como ilustrado nas figuras 1 e 2. Nota-se também que estas novas universidades possuem um perfil acadêmico diferenciado dos perfis tradicionais, pois passam a ofertar cursos com perspectiva transdisciplinar.

Justamente pelo que indicamos anteriormente, cremos que o Estado deve optar pela expansão da educação superior como projeto de desenvolvimento nacional, via universidades públicas, pois estas não se atentam como prioridades às lógicas do mercado. A universidade pública deve constituir um espaço democrático, popular e de livre manifestação de ideias e construção enquanto cidadão. A universidade pública oportuniza, sobretudo aos estudantes em condição socioeconômica desfavorável, possibilidades não disponíveis, na maioria das vezes, nas universidades privadas: além do acesso, condições de permanência, políticas de assistência estudantil, bolsas para incentivo à atividade acadêmica, bolsas para incentivo à pesquisa, bolsas na pós-graduação, entre outros incentivos.

## **REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, M. **A Geopolítica da Expansão das Universidades Federais/Nacionais no Brasil e na Argentina de 2003 a 2015**. Dourados – MS, UFGD, Tese de Doutorado. 2017.

BRASIL. **Balanco de Governo 2003-2010**. Brasília: Presidência da República, 2010.

CARVALHO, C. Política de Expansão da Educação Superior nos Governos Democráticos Brasileiros (1995-2013). In: **Expansão e Avaliação da Educação Superior Brasileira: formatos, desafios e novas configurações**. Fino Traço/Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, 2013.

CARVALHO, C. A política pública de expansão para a educação superior entre 1995 e 2010 uma abordagem neoinstitucionalista histórica. *In: Revista Brasileira de Educação*, v. 20, n. 60 jan-mar, 2015.

CARVALHO, C. Política de Expansão da Educação Superior nos Governos Democráticos Brasileiros (1995-2013). *In: Expansão e Avaliação da Educação Superior Brasileira: formatos, desafios e novas configurações*. Organização: José Vieira de Sousa. 1. e d. Fino Traço: Brasília, 2015.

CASTRO, I. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CISLAGHI, J. F. Financiamento do ensino superior no Brasil: ovos e antigos mecanismos de privatização do fundo público. p. 261-284. *In: SALVADOR, E. BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; GRANEMANN, S. Financeirização, Fundo Público e Política Social*. São Paulo: Cortez, 2012.

DI GIOVANNI, G. —As estruturas elementares das políticas públicas|. *In: Caderno de Pesquisa*, n. 82/NEPP/UNICAMP. Campinas, 2008.

GOMES, STEINBERGER e BARBOSA. O potencial político da categoria \_território usado. *In: Território, Estado e Políticas Públicas*, Marília Steinberger. Brasília: Ler Editora, 2013.

LEHER, R. Educação no Governo Lula da Silva: A ruptura que não aconteceu. *In: Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010 – Vários autores*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p.369-412

MANCEBO, D. Políticas de educação superior no Brasil. *In: Educação Superior: Internacionalização, mercantilização e repercussões em um campo de disputas*. Organização: João dos Reis Silva Júnior, José Vieira de Sousa e Mário Luiz Neves de Azevedo, Vera Lúcia, Jacob Chaves. 1 ed. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2015.

MELAZZO, E. **Padrões de desigualdades em cidades paulistas de porte médio**. A agenda das políticas públicas em disputa. Presidente Prudente: UNESP, Tese de Doutorado, 2006.

RIBEIRO, C.; LEDA, D. O trabalho docente em uma Universidade Federal frente à interiorização da Educação Superior. *In: Expansão e Avaliação da Educação Superior Brasileira: formatos, desafios e novas configurações*. Organização: José Vieira de Sousa. 1. Brasília: Fino Traço, 2015.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SCHEEFFER, F.; JOHNSON, G. A. As diretrizes do Programa Bolsa Família - Uma análise crítica. *Revista Avaliação de Políticas Públicas*, v. 2, p. 33-57, 2008.

SILVA, R. L., FREITAS, F. C. H. P e LINS, M. T. G. A implantação do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI: Um estudo de caso. *Revista GUAL*, Florianópolis, v. 6, n. 4, p. 147-170, Edição Especial. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2013v6n4p147>. Acesso em: 09. mar. 2017

STEINBERGER, M. **Estado, Território e Políticas públicas espaciais**. Brasília: Ler Editora, 2013.

## INFORMAÇÕES SOBRE OS AUTORES

**Marcelo Matias de Almeida** – Possui licenciatura em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD, 2009); mestrado (2012) e doutorado (2017) em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD, MS-Brasil) com estágio doutoral – sanduíche na Universidade Nacional de Córdoba (UNC-Córdoba/Argentina – 2015). É Técnico em Assuntos Educacionais da Universidade Federal da Grande Dourados. E-mail: marceloalmeida@ufgd.edu.br.

**Guillermo Alfredo Johnson** – Possui graduação em Psicologia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC, 1996); mestrado (1999) e doutorado (2006) em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC, SC-Brasil); Pós-doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP – Marília). É Professor Associado da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). E-mail: guijohnson@uol.com.br

# O QUE HÁ DE REGIONAL NO TRANSPORTE AÉREO REGIONAL (?)<sup>30</sup>

*Amilton Luiz Novaes*

*Adauto de Oliveira Souza*

## INTRODUÇÃO

Compreendemos que o principal elo entre a aviação regional e a Geografia ocorre por meio da categoria região. Categoria esta que, de acordo com Silva (1995, p. 28; 30), está presente no conjunto de “categorias fundamentais do conhecimento geográfico<sup>31</sup>” e que, conforme o autor, “é posterior à categoria território, porque a região é o território já ocupado e onde se desenvolveu uma organização do espaço que o torna determinação de um modo de vida”. Segundo Milton Santos (2009, p. 108–109), a região (e o lugar) se define “como funcionalização do mundo e é por eles que o mundo é percebido empiricamente” e, ainda, que “trata-se de um acontecer solidário”.

Estudando essa questão, Kayser (1975, p. 279) corrobora afirmando que “qualquer que seja o modo pelo qual for considerada ou a utilidade que lhe for atribuída, a região é de qualquer forma um fenômeno geográfico”. Complementarmente, Souza (2013, p. 145) relata que:

Atualmente, não é mais possível dizer que a região seja, para a maioria dos geógrafos, algo remotamente parecido com um “carro-chefe” conceitual. Apesar disso, o conceito continua sendo importante, tanto na academia quanto nos debates políticos. Isso significa que, de um jeito ou de outro, ele continua a nos desafiar.

Os aspectos da categoria regional (e a própria palavra) têm sido utilizados visando complementar uma descrição e sempre se fizeram presentes em diversas áreas do conhecimento, como afirma Haesbaert (2014a, p. 9) “cada área do conhecimento [...] traz sua própria leitura sobre a região, o regionalismo e/ou a regionalização”.

---

<sup>30</sup> Este texto é parte integrante da tese de doutoramento apresentada no Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGG) na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), elaborada por Amilton Luiz Novaes sob a orientação do Prof. Dr. Adauto de Oliveira Souza. Tese disponível no endereço eletrônico <http://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/1288>.

<sup>31</sup> “O conjunto de categorias de uma ciência está relacionado ao objeto de conhecimento dessa ciência. As categorias fundamentais do conhecimento geográfico são, entre outras, espaço, lugar, área, região, território, habitat, paisagem e população [...]” (SILVA, 1995, p. 28–29).

Reforçando esse entendimento, Andrade (1999, p. 11) aponta que o tema região é “uma categoria que interessa a vários ramos do conhecimento”, porém “tem um peso muito grande na reflexão geográfica”.

Analisando a palavra região, Lencioni (1999, p. 16) aponta para o fato de que essa se diferencia de outras palavras usuais da Geografia, pois, em geral, “exprimem um conceito científico e não se fazem presentes na linguagem comum”; e, de forma oposta, a palavra região “é de uso fluido e tem dificuldades em se estabelecer como um conceito”. Para a autora, é um tema que se apresenta “na construção da realidade e faz parte do senso comum. [...] Nas conversas comuns do dia a dia são frequentes as referências à região”. (LENCIONI, 1999, p. 17).

Obras como as de Haesbaert (2014a), de Kayser (1975), de Ribeiro (2015), de Castro, Gomes, Corrêa (2000) e de Lencioni (1999), apresentam um conjunto de reflexões acerca das temáticas região, regional, regionalização e regionalismo, que ganham importância com o processo de globalização. Conforme os autores, para além do discurso de “morte e vida” da região, o momento é de reconstrução de tais temáticas. Nessas obras é proposta uma reflexão da temática, que permite atualização e reconstrução do campo de investigação, cada vez mais conduzidas por um diálogo multi/trans/interdisciplinar dos conhecimentos que “se interessam por problemas que afetam a dinâmica espacial”. (CASTRO; GOMES; CORRÊA, 2000, p. 8).

De acordo com Gomes (1995, p. 49), é sedutora a tentação de responder de imediato “o que é região”, porém isso estabeleceria uma validade restritiva ao conceito, de forma a definir a vida ou a morte do mesmo. Sendo assim, o autor julga prudente começar pelo oposto, reconhecendo tanto a existência da noção de região em outros domínios, inclusive “fora” da ciência, quanto à variedade de uso. Em analogia à sedução apontada por Gomes (1995), no caso deste trabalho, seria o mesmo que tentar apontar de imediato o que é regional para o transporte aéreo. Ademais, entendemos que o uso da região, ou do regional, no transporte aéreo, é apenas um (ou mais de um), dentre os possíveis usos.

Entretanto, Ribeiro (2015, p. 194) nos apresenta que a regionalização pode ser compreendida “como fato, que independe da ação hegemônica<sup>32</sup> do presente” e “como ferramenta desta ação na atual conjuntura”. A autora aponta que a “regionalização como fato encontra-se vinculada aos jogos dinâmicos da disputa de poder” e que “depende da reconstrução histórica dos múltiplos processos que movimentaram e limitaram a ação hegemônica”, enquanto que a “regionalização como ferramenta sempre sustentou a ação hegemônica”, sendo “disputada pelo Estado, pelas corporações e pelos movimentos sociais.” (RIBEIRO, 2015, p. 194–197). E a autora nos aponta que regionalizar pressupõe “o poder de criar e estabelecer formas espaciais” e de institucionalizar tais formas. (RIBEIRO, 2015, p. 200).

Outro aspecto de suporte à esta discussão se justifica pela importância dos transportes e da logística cada vez maior no mundo contemporâneo. Neste contexto, com o avanço do processo de globalização, o deslocamento de pessoas, bens, mercadorias e capital, pelos espaços geográficos, tem se intensificado nos últimos anos, sobretudo a partir do século XX<sup>33</sup>. Tal deslocamento é realizado e possibilitado pelos diversos meios de transporte, o que pode ser tratado sob o ponto de vista da logística. Conforme destacam Braga e Castillo (2013), a associação entre logística e globalização é de fácil percepção, mas evidenciam que sua aplicação é mais recorrente por empresas de grande porte, sobretudo transnacionais. Segundo os autores, essas estariam mais preocupadas com a “melhor integração funcional das cadeias produtivas” e, dessa forma, justifica-se a aplicação mais ampla.

De acordo com Barat (2009a; 2009b), o conceito de logística evoluiu desde seu uso militar na II Guerra Mundial, e passou a representar o escoamento de produtos, tanto no âmbito interno como externo (as exportações), e abrange uma gama diversa de atividades. Ainda segundo o autor, em atividades civis, sua aplicação “voltou-se,

---

<sup>32</sup> "Entendemos por ação hegemônica aquela conduzida pelas forças econômicas e políticas que dominam o território brasileiro, expressivas da aliança entre agentes externos e internos e condutora de numerosas e difusas ações subalternas ou subalternizadas". (RIBEIRO, 2015, p. 194).

<sup>33</sup> Milton Santos (2000, p. 24) argumenta que: “A globalização é, de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista”. Porém, em se tratando de globalização, Milton Santos (1984, p. 13) afirma que “[...] o processo de internacionalização não data de hoje”, mas a “universalização do mundo pode agora ser constatada nos fatos”. De acordo com Held e McGrew (2001, p. 12) os “fluxos de comércio, capital e pessoas em todo o globo” determina à globalização um “aspecto inegavelmente material”, facilitado por diferentes tipos de infraestrutura, tais como física (transporte, por exemplo), normativa e simbólica. Assim, os mesmos autores compreendem que o conceito de globalização “[...] sugere uma magnitude ou intensidade crescente de fluxos globais, de tal monta que Estados e sociedades ficam cada vez mais enredados em sistemas mundiais e redes de interação”. (HELD; MCGREW, 2001, p. 12–13).

sobretudo, para a compatibilidade das etapas dos processos de escoamento e distribuição, além da redução de custos decorrentes de gargalos físicos, ineficiências operacionais e obstáculos burocráticos, institucionais e legais.” (BARAT, 2011, p. 217).

No entendimento de Silveira (2013, p. 45), a “utilização da logística contribuiu para um planejamento mais adequado na utilização dos transportes e no processo de armazenamento das mercadorias”. O autor menciona uma “logística de Estado” e uma “logística corporativa” que atuam de forma articulada para evitar o que chama de “apagão infraestrutural nos transportes e, por conseguinte, na fluidez no território brasileiro.” (SILVEIRA, 2013, p. 45). Todavia, para ele “o uso da logística tem um limite e sua eficiência depende de infraestruturas modernas e apropriadas ao planejamento territorial, definido não só pela iniciativa privada, mas por toda a sociedade.” (SILVEIRA, 2013, p. 45).

Com tais pressupostos, podemos compreender que os investimentos no transporte aéreo regional podem contribuir na modernização das infraestruturas, em novas alternativas de rotas e no tempo de deslocamento. Analisando a temática, Silveira (2009) argumenta que logística é:

[...] um conjunto de estratégias, planejamento, gestão e transformações tecnológicas no setor de transportes e comunicações a ponto de ampliar as interações espaciais e mudar a ordem socioeconômica vigente. (SILVEIRA, 2009, p. 14).

De forma adicional, Xavier (2009), acrescenta outra abordagem ao tema e apresenta a compreensão de logística como:

[...] um subsistema de objetos e ações exclusivamente dedicado à circulação material. Um sistema que, coordenado por um fluxo de informações, é capaz de ampliar a produtividade dos lugares e regiões para determinadas empresas, permitindo a essas uma maior competitividade em função de ganhos de fluidez em suas operações. [...] Pode-se considerá-la como um catalisador capaz de acelerar o uso do tempo que nas mãos das grandes empresas torna-se despótico. (XAVIER, 2009, p. 89),

Castillo (2007, p. 37) propõe que a logística, em sua dimensão geográfica, pode ser definida como conjunto de competências de três tipos: infraestruturais, institucionais e estratégicas. O autor complementa que tais competências, reunidas em determinado subespaço, “podem conferir fluidez e competitividade aos agentes econômicos e aos circuitos espaciais produtivos”.

Sob esse prisma, Castillo, Frederico (2010) afirmam que:

A expansão dos circuitos espaciais produtivos torna mais complexa a gestão e o ordenamento dos fluxos materiais e imateriais, fazendo das grandes corporações os agentes privilegiados da articulação entre os lugares, ou seja, da unificação das diversas etapas, geograficamente segmentadas, da produção. A logística, compreendida como a manifestação hegemônica da circulação no período histórico atual, torna-se prioridade de agentes públicos e estratégia de grandes empresas para conferir fluidez e racionalidade aos circuitos espaciais produtivos, passando a ser uma das mais contundentes expressões geográficas da globalização, imprescindível para a realização da produção em escala mundial. (CASTILLO; FREDERICO, 2010, p. 462).

Podemos sintetizar tais definições e compreensões de logística como sendo a otimização de processo, baseada em estratégias, planejamento e gestão para controle de fluxo eficiente e permanente de matérias-primas, informações e produtos que interagem com o espaço geográfico, a partir da criação de um conjunto de técnicas, materialidades/objetos e normas.

A busca por maior fluidez, ou mesmo a aceleração do uso do tempo, como já mencionado, pode ser analisada pela ótica da “anulação do espaço pelo tempo”<sup>34</sup> apresentada por Marx (2011)<sup>35</sup>, e também trabalhada por Harvey (2005), que se relaciona fundamentalmente aos avanços tecnológicos, principalmente dos meios de comunicação e transporte. Assim, a aviação poderia ser considerada como um desses avanços que foram significativos para esse processo. Isto posto, os investimentos em aeroportos se justificariam como sendo um instrumento (objeto) na aceleração da circulação do capital, pois “há um grande estímulo para a redução do tempo de circulação”. (HARVEY, 2005, p. 51). Relativa à essa questão, temos também o avanço da comunicação.

---

<sup>34</sup> Contudo, é necessário fazer a ressalva apontada por Haesbaert (2014b, p. 13), que assinala: “Poderíamos crer que, concomitantemente e de forma paradoxal, vivenciamos a ‘aniquilação do espaço [enquanto simples distância física] pelo tempo’, como já antevia Marx, e a ‘aniquilação do tempo’ [enquanto distância-duração] transformando em ‘tempo real’, instantâneo, tempo ‘de fato’ porque materializado no espaço presente, regendo assim um certo ‘império do presente’, das coexistências e do ‘distante que se tornou próximo’ pela instantaneidade dos contatos virtuais. Mas, esse mesmo domínio da telemática e dos contatos instantâneos levou à emergência de um crescente mundo ou espaço ‘virtual’ (em outras palavras, um ciberespaço) onde a materialidade – ou, se quisermos, numa visão simplificada a espacialidade concreta – não teria mais o peso que tivera até aqui. Como entender tamanhos paradoxos, numa época em que se chegou a defender tanto o ‘fim da História’ (FUKUYAMA, 1992) quanto o ‘fim da Geografia’ (VIRILIO, 1997)?”.

<sup>35</sup> Apesar da obra referenciada ser datada de 2011, 1ª edição, os originais datam de 1857 e 1858, tendo sido publicados pela primeira vez em 1939.

## Segundo Marx:

Quanto mais a produção se baseia no valor de troca e, em consequência, na troca, tanto mais importantes se tornam para ela as condições físicas da troca – meios de comunicação e transporte. É da natureza do capital mover-se para além de todas as barreiras espaciais. A criação das condições físicas da troca – de meios de comunicação e transporte – devem uma necessidade para o capital em uma dimensão totalmente diferente – a anulação do espaço pelo tempo. (MARX, 2011, p. 699).

No entanto, é preciso certo cuidado ao tratarmos dos avanços tecnológicos, pois estes não se tornam, obrigatoriamente, disponíveis a toda uma sociedade, ou seja, o avanço não ocorre de forma generalizada. Conforme nos aponta Gallo (2013, p. 176), o “transporte aéreo contribui para integrar o país ao mesmo tempo em que seu uso é altamente seletivo”, o que nos remete à afirmação de Santos, Silveira (2001, p. 58): “enquanto a maioria da população é quase imóvel, alguns privilegiados se tornam ainda mais fluidos”<sup>36</sup>. Nesse sentido, Santos (1998, p. 21) apresenta que “a velocidade sempre foi criadora de mais desigualdade” (intensificada tanto com os automóveis quanto com os aviões) e, para ele, “glorificamos a velocidade, porque ela realiza o velho sonho da humanidade de se tornar volátil”.

De acordo com Harvey (2005, p. 49), a circulação (o ato de transportar, movimentação no espaço) possui dois aspectos imprescindíveis para levar a mercadoria ao encontro de seu consumidor (usuário) final, os quais são: “o movimento físico real de mercadorias do lugar de produção ao lugar de consumo, e o custo real ou implícito ligado ao tempo consumido e às mediações sociais [...] necessárias [...]”. Ou seja, os investimentos em estruturas compatíveis ao fluxo necessário são de suma importância para que este não seja um entrave.

Sendo assim, conforme observado, autores como Gallo (2013), Harvey (2005), Marx (2011), e Xavier (2009), dentre outros, apontam que acaba por ser o Estado<sup>37</sup>, o grande investidor em infraestrutura de transporte, para a circulação de mercadorias, já que o capital não o faz. Ademais, tais investimentos, em geral, são elevados, o que

---

<sup>36</sup> Muito embora na passagem da obra em que Santos, Silveira (2001) fazem tal afirmação, se referem, principalmente, ao uso de helicópteros, porém, o sentido é o mesmo que queremos expressar. Os autores destacam o fato de que tal opção de transporte (helicópteros), em geral, para os altos executivos, se deve às dificuldades de circulação nas cidades.

<sup>37</sup> Acerca da concepção de Estado, neste trabalho, assumimos aquela construída por Poulantzas (1980, p. 147): “[...] o Estado, no caso capitalista, não deve ser considerado como uma entidade intrínseca, mas [...], como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tais como elas se expressam, de maneira sempre específica, no seio do Estado”.

resultará em um prazo de retorno demasiadamente longo para os interesses privados. Porém, quando são importantes ou necessários, sob diversos aspectos, é o Estado que o faz, e assim se compreende os investimentos públicos que favorecem o transporte aéreo regional, como por exemplo, em aeroportos regionais.

Por sua vez, Kurz (1998), tratando das funções econômicas do Estado moderno e do processo secular de expansão de suas atividades – mesmo nas economias de mercado do Ocidente, apesar das ideologias governamentais opostas – argumenta que podemos constatar, basicamente, cinco setores da atividade do Estado moderno: (1) o jurídico; (2) os problemas sociais e os ecológicos; (3) a infraestrutura; (4) o Estado como operador de produção para o mercado; e, (5) a política de subsídios e o protecionismo; todos resultantes do próprio processo da economia de mercado<sup>38</sup>. Particularmente, em relação a essa crescente atividade estatal e os investimentos em infraestrutura, que pode ser compreendido como a presença dos recursos públicos nos “lugares”, sendo tais investimentos, responsáveis por, inclusive, gerar demandas temporárias ou perenes (como no caso da implantação de uma universidade<sup>39</sup>, hospital, etc.) é entendido por Kurz como os agregados infraestruturais, assim o autor assevera que:

[...] a construção de rodovias e parte do sistema de tráfego, o abastecimento energético e a comunicação, a formação profissionalizante e a educação (escolas, universidades), as instituições científicas, a canalização dos esgotos e o tratamento do lixo, o sistema de saúde pública, etc. Todas essas áreas infraestruturais desenvolveram-se com a crescente industrialização e cientificação da produção como necessidades práticas de uma produção total de mercadorias. Mas, os próprios agregados não são uma produção de mercadorias na forma do mercado mas, muito pelo contrário, pressupostos infraestruturais de uma produção industrial cientificizada de mercadorias. Trata-se de *inputs* gerais, relativos à sociedade como um todo, que entram na produção ao nível da empresa, sem que eles mesmos possam ser representados em medida suficiente pela racionalidade da administração empresarial [...]. Por isso, não é por acaso que os agregados infraestruturais são operados (ou subsidiados), na sua maior parte, pelo Estado em todos os lugares e, com isso, abre-se mais um campo gigantesco da reprodução social, que faz inchar a atividade estatal e as finanças públicas. (KURZ, 1998, p. 99).

---

<sup>38</sup> “Em outras palavras: quanto mais a economia de mercado se expandiu estruturalmente, abrangendo toda a reprodução social e tornando-se o modo de vida universal, tanto mais a atividade do Estado precisava ser expandida. Estamos, portanto, diante de uma relação iniludivelmente recíproca.” (KURZ, 1998, p. 95–96).

<sup>39</sup> Este é, por exemplo, o caso da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) que, além de potencializar, direta e indiretamente, a economia do município e região, juntamente com outras empresas (públicas e privadas) e instituições (os agregados infraestruturais apontados por Kurz), alavancaram a demanda da aviação regional no município do Dourados.

Evidencia-se, desse modo, a iniludível relação entre a expansão do mercado e a atividade do Estado. No caso em questão, por meio dos investimentos públicos em agregados infraestruturais, especificamente em aeroportos regionais. Portanto, para que haja crescimento desse setor, o principal desafio se torna a expansão da infraestrutura aeroportuária e dos serviços prestados, sendo este o contexto em que se encaixa o Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (PROFAA), programa de indução à aviação regional (que será melhor trabalhado em outro tópico adiante).

Nesse sentido, Braga e Castillo (2013, p. 244) apontam que os planos e programas governamentais, independentemente da sua esfera, incorporaram a infraestrutura e a logística de maneira definitiva, pautando as políticas públicas e influenciando os investimentos em transportes e comunicações. Certamente por reconhecer e identificar os desafios para a logística no país é que, em algumas de suas gestões, o Governo Federal investe no aprimoramento da infraestrutura de transportes, reforçando o que foi apresentado por Marx (2011), Harvey (2005) e Kurz (1998).

Adicionalmente, temos a compreensão de que a aviação pode ser regionalizada, e certamente é por meio de um processo de regionalização, que se origina o termo Transporte Aéreo Regional. Entretanto, no Brasil, acreditamos que foi a partir do Decreto nº 76.590, de 11 de novembro de 1975 (BRASIL, 1975), que trata dos Sistemas Integrados de Transportes Aéreo Regional (SITAR), que esta nomenclatura se consolidou. Assim, o termo regional teve um uso, uma finalidade específica, aplicada ao contexto da época, todavia, se mantém até os dias atuais. Uma construção social, portanto, um recorte espacial possível para compreender a produção do espaço. Nesse sentido, apresentamos no tópico a seguir, o transporte aéreo regional.

## **O QUE É O TRANSPORTE AÉREO REGIONAL?**

Certamente a perspectiva do transporte aéreo regional teve início anterior ao Decreto nº 76.590 no ano de 1975; porém é com esse instrumento normativo que, de fato, ganha institucionalidade, toma forma e, assim, se efetiva<sup>40</sup>. Portanto, trata-se de

---

<sup>40</sup> De acordo com Pereira (2014, p. 74), analisando historicamente os transportes no Brasil, argumenta que: “O transporte aéreo surge na década de 1920, dominado por duas subsidiárias de empresas estrangeiras: a Compagnie Générale Aéropostale, de origem francesa, e a Condor Syndikat, subsidiária da alemã Lufthansa. Porém, já na década de 1940, o mercado era dividido entre empresas nacionais e estrangeiras. Na década de 1950, operavam cerca de vinte empresas brasileiras, com reduzido número de aeronaves e em ligações regionais”.

uma construção histórica, pois o Decreto nº 76.590/1975 definia, em seu primeiro artigo, “instituir os Sistemas Integrados de Transportes Aéreo Regional [sic], constituídos de linhas e serviços aéreos de uma **Região**, para atender a localidades de médio e baixo potencial de tráfego”. (BRASIL, 1975, grifo nosso).

Assim, o Decreto especificou em como dar funcionalidade e também conceituou o transporte aéreo regional. A funcionalidade seria realizada por meio dos chamados Sistemas Integrados de Transportes Aéreo Regional (SITAR) que, conforme o artigo 2º, compreendiam em:

Art. 2º Os Sistemas Integrados de Transportes Aéreo Regional compreenderão:

I – regiões do país, a serem fixadas pelo Ministro da Aeronáutica: ou

II – redes regionais de linhas aéreas, a serem elaboradas pelo Departamento de Aviação Civil aprovadas pelo Ministro da Aeronáutica.

§ 1º Cada região ou rede regional de linha aérea constituirá um Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional.

§ 2º Cada Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional será operado por uma Empresa de Transporte Aéreo Regional.

§ 3º A Empresa concessionária de linhas aéreas de um Sistema Integrado poderá operar em "pool" com outras empresas da região ou celebrar com elas contratos para prestação de serviços. (BRASIL, 1975).

É interessante verificar que no inciso II do artigo citado, foi utilizado o termo “redes regionais” que, posteriormente, é trabalhado e defendido por Haesbaert (2014a), e que verificamos ser, nos tempos atuais, apropriado para o transporte aéreo. No entanto, a região pretendida pelo decreto era contínua, contígua e, de certa forma, homogênea. Próximo ao entendimento de La Blache, o qual aponta para a necessidade de identificar os limites das regiões, considerando-as contínuas, e que tais limites seriam, em geral, imposições naturais ou “obstáculos”; ademais, o autor considera o “homem como um fator geográfico [...] ao mesmo tempo, ativo e passivo”. (LA BLACHE, 1954, p. 41).

Outro ponto importante do decreto de 1975 é que nele (artigo 6º) foi instituído um adicional (de até 3%) que deveria incidir “sobre as tarifas de passagens aéreas das linhas domésticas”, visando constituir um fundo de suplementação tarifária para as linhas aéreas que, no olhar deste decreto, fossem regionais, ou seja, que integrassem o

SITAR (BRASIL, 1975). Todavia, cabe destacar que as linhas tidas como regionais também se enquadram como linhas domésticas; entretanto, aqui a referência se dá às linhas de âmbito nacional (termo utilizado também no decreto), ou seja, que faziam as ligações entre os grandes centros, ou com elevado potencial de tráfego.

Este Artigo foi reformulado, ganhou nova redação, com o Decreto nº 98.996 de 2 de março de 1990, porém sem alterar sua essência ou finalidade. (BRASIL, 1990a). As alterações podem ser entendidas, basicamente, como três: uma que se dá na nomenclatura utilizada para o fundo, inicialmente era “Fundo Aeroviário”, e passa a ser definido como “Fundo Aeronáutico”. A outra alteração diz respeito à gestão financeira, pois o decreto de 1975 definia como “Conta Especial Fundo Aeroviário”, já em 1990 o decreto diz que seria “em conta vinculada ao Departamento de Aviação Civil”. E por fim, em sua primeira edição, o artigo 6º definia em seu parágrafo único que “o coeficiente do adicional tarifário, bem como os critérios para a suplementação serão disciplinados através do ato do Ministro da Aeronáutica” (BRASIL, 1975), sendo que tal parágrafo foi apenas revogado, não havendo elementos que o substituíssem na nova redação.

A lógica apresentada no SITAR em relação à classificação das linhas aéreas (em regional e doméstica), se encaixa na definição de transporte aéreo regional apresentada por Oliveira (2009), que o define como aquele que tem sua origem e seu destino no País. No entanto, para não serem linhas domésticas (ou de âmbito nacional), tais linhas não envolvem as principais ligações ou “tronco”. Para o mesmo autor, o Governo Federal, por intermédio do SITAR, promoveu “um redesenho da aviação regional brasileira, tendo por base o fomento às operações em cidades de pequeno e médio porte”<sup>41</sup>.

A atribuição de dar as concessões para exploração de linha aérea regional regular na época era do Ministério da Aeronáutica, contudo existia uma restrição para as

---

<sup>41</sup> É uma árdua tarefa, a partir da revisão bibliográfica, delimitar precisamente o que os autores concebem por cidades médias e por cidades de porte médio. Em muitos casos, os critérios taxonômicos são reduzidos às variáveis demográficas, particularmente, a dimensão populacional, sem se chegar a uma distinção entre os dois termos/conceitos. Amorim Filho (1984), um precursor do estudo de cidades médias no Brasil, Castello Branco (2005) e Marques da Costa (2000), dentre vários estudiosos, salientam a necessidade de diferenciação entre as concepções de cidade de porte médio e cidade média. Enquanto a definição da primeira estaria sujeita a um simples recorte demográfico, Corrêa (2007) enfatiza que as cidades médias apenas podem ser compreendidas mediante a combinação de três variáveis: tamanho demográfico, funções urbanas e organização do espaço intraurbano. Em dias atuais, os aspectos conceituais e característicos básicos das cidades médias tem recebido maior atenção por parte da Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (RECIME).

empresas que iriam atuar no SITAR, definida no parágrafo 2º do artigo 4º, de que as empresas regionais não poderiam se transformar em “empresas de transporte aéreo regular de âmbito nacional.” (BRASIL, 1975). No entanto, é curioso verificar que, ao mesmo tempo que é com o Decreto nº 76.590/1975 que se dá o início efetivo do transporte aéreo regional no Brasil, uma alteração no mesmo provoca o encerramento de um ciclo da aviação regional no Brasil em 1990. Referimo-nos ao Decreto nº 99.255, de 15 de maio de 1990 (BRASIL, 1990b), que revoga o referido Artigo 4º do Decreto nº 76.590/1975.

Esse dispositivo legal (Decreto nº 99.255/1990) foi editado única e exclusivamente para tal finalidade e, após isso, empresas como a TAM (em sua origem tinha o nome de Táxi Aéreo Marília, hoje Latam Airlines) que nasce como uma das empresas atuantes no SITAR (CONRADO, 2013b, 2015), passam a atuar nacional e internacionalmente. E assim, se inicia o declínio do transporte aéreo regional no país, pois as empresas passaram a centrar suas operações em mercado e linhas de maior tráfego e demanda. No entanto, o capítulo final do SITAR somente ocorre no ano de 2020 com o Decreto nº 10.511, de 7 de outubro de 2020, que revoga por completo todos os seus antecessores, tanto o Decreto nº 76.590, de 1975, quanto os Decretos nº 98.996 e nº 99.255, ambos de 1990. (BRASIL, 2020).

Tais mudanças podem ser explicadas pela compreensão que Harvey (2005, p. 43) apresenta, a partir de seu entendimento de Marx, que o “sistema capitalista é [...] dinâmico e inevitavelmente expansível” e “reforma o mundo em que vivemos”. Ou seja, de forma a atender à necessidade das empresas aéreas para que atuassem no âmbito nacional, em detrimento do regional, a restrição fora retirada, reformando a condição do transporte aéreo no país. Entretanto, igualmente, a retirada dessa restrição poderia ser justificada pela crise enfrentada pelo setor, na época (fundamentalmente na década de 1980)<sup>42</sup>.

Na visão de Cordeiro e Ladeira (1993, p. 44), as mudanças no sistema aeroviário brasileiro sempre estiveram “a serviço do grande capital”, visando atender aos imperativos de “circulação dos profissionais das atividades da economia transacional” determinando “a densidade de fluxos da rede aérea do nosso território”. Os autores ainda argumentam, apropriadamente, que a aviação leva “a qualquer localidade do

---

<sup>42</sup> Há de se considerar que “as crises possuem uma função importante: elas impõem algum tipo de ordem e racionalidade no desenvolvimento econômico capitalista”. (HARVEY, 2005, p. 46).

território a fronteira avançada da tecnosfera.” (CORDEIRO; LADEIRA, 1993, p. 44). Nesse sentido, a mudança na década de 1990 reformulou a rede aérea, privilegiando as rotas de maior fluxo, as ligações principais ou “tronco”, como define Oliveira (2009).

Apesar da proibição mencionada anteriormente ter durado de 1975 a 1990, já era permitido que as empresas de âmbito nacional participassem da constituição do capital da empresa regional, conforme abordado no parágrafo único do artigo 5º do decreto nº 76.590 de 1975, definindo que “poderão participar desse capital as empresas de transporte aéreo regular de âmbito nacional, as empresas de táxi-aéreo e outras pessoa [sic] físicas ou jurídicas, a critério do Ministério da Aeronáutica” (BRASIL, 1975). Era o caso da empresa Rio-Sul, criada para atuar especificamente no SITAR, e que tinha na sua constituição a Varig (Viação Aérea Rio Grandense) e a Top Táxi Aéreo (CONRADO, 2013a; “VARIG - HISTÓRIA”, [s.d.]).

Como vimos, durante o período de 1975 e 1990 existiu uma concepção de aviação regional proveniente do Decreto nº 76.590. No entendimento de Ribeiro (2015, p. 194), a regionalização como fato, tal como buscamos demonstrar, “depende da reconstrução histórica dos múltiplos processos que movimentaram e limitaram a ação hegemônica”. Ademais, a autora complementa que se deve considerar o dinamismo da economia e das relações de classe na sociedade, além das mudanças no “aparelho de governo”. (RIBEIRO, 2015, p. 195).

No entanto, ainda se mostra necessária uma melhor tipificação ou definição, pois conforme expõe Bettini (2007), o conceito de aviação regional é difuso e muitas confusões são feitas quanto à sua aplicação. Acredita-se, assim, que deveriam ser definidas quais de suas características podem lhe diferenciar de outros tipos de aviação civil.

Retomamos a definição de aviação regional como sendo a “atividade explorada de maneira regular que, simplificadamente, utiliza aeronaves de capacidade inferior a cem passageiros e as utiliza em ligações com cidades que possuam densidade de tráfego [...] reduzida.” (BETTINI, 2007, p. 48). Ou, como acredita Conrado (2014, § 5º), “[...] essência da aviação regional: unir pessoas e reduzir distâncias entre pequenas cidades”. Resumidamente, o que temos em comum entre as definições aqui apresentadas é que a

lógica da aviação regional seria a ligação por linhas aéreas de pequenas e médias cidades<sup>43</sup>.

Em se tratando de distâncias, Silveira (2006, p. 83) as diferencia em três tipos: “distância estándar”, “distância estrutural” e “distância afetiva”. A “distância estándar” é também conhecida como distância física e está relacionada “a um espaço geométrico que podemos mensurar”; já a “distância estrutural é relativa aos sistemas de relações e redes”; e a “distância afetiva”, diz respeito à “relação sensível que cada um de nós tem com o espaço.” (SILVEIRA, 2006, p. 83).

De acordo com Gallo (2005, p. 5661), o sistema aéreo civil pode ser dividido em três grupos, sendo eles: “Sistema de Movimento Aéreo Nacional Rígido”; “Sistema de Movimento Aéreo Regional Rígido”; e, “Sistema de Movimento Aéreo Flexível”. Conforme o mesmo autor, os sistemas rígidos são aqueles atendidos por voos regulares, e os flexíveis por não regulares. A diferenciação entre o primeiro e o segundo grupo está na abrangência, sendo o primeiro constituído por voos domésticos nacionais e o segundo por voos regionais. Para o autor, esse Sistema de Movimento Aéreo Regional Rígido funciona de maneira complementar ao sistema nacional, atuando regionalmente com rotas por cidades menores, e que “muitas vezes não são capitais regionais, entretanto apresentam importância econômica ou política e não são atendidas pelas grandes companhias”; por fim, apresenta como característica o uso de “aeronaves de médio porte.” (GALLO, 2005, p. 5661).

Ou seja, analisando todas as definições, podemos compreender que a aviação regional se propõe a atender as cidades “periféricas”, ou pelo menos ligá-las ao “centro”. Mas, há de se considerar o contrário, ou seja, ter como objetivo levar pessoas ou facilitar o acesso daqueles que estão nos grandes centros para as cidades menores, do interior. Ademais, poderá ser (e é) utilizada para facilitar, ou ampliar, o controle da “periferia” por aqueles que estão no “centro”.

---

<sup>43</sup> “Baseado na experiência francesa da política das cidades médias, a preocupação com a disparidade urbano-regional e interurbana acabou por repercutir internacionalmente, inclusive no Brasil. Assim, na Conferência Mundial sobre a População, promovida pela ONU [Organização das Nações Unidas], em Bucareste, no ano de 1974, uma das recomendações finais apresentadas era a da necessidade de se criar ou de se reforçar a rede mundial de médias e pequenas cidades, para se atenuar o crescimento demasiado das grandes aglomerações. No Brasil, esta agenda política francesa teve ressonâncias no contexto das políticas de desenvolvimento urbano da década de 1970 [...]” (SOUZA; ABREU; VIEIRA, 2015). Portanto, tratava-se do contexto histórico do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND – 1975-1979), no interior do qual a política de definição e fortalecimento das cidades polos se consolidou no País, conforme demonstrado por Souza (2003).

De acordo com Camilo Pereira (2014, p. 154), há uma vinculação do “processo evolutivo da aviação aérea em São Paulo”, atrelado à desconcentração das atividades produtivas para o interior do estado e a gestão centralizada na capital. Tal desconcentração urbano-industrial se estrutura a partir das principais rodovias desta unidade federativa; todavia, a “necessidade de circulação no território demanda o aperfeiçoamento dos meios de transporte”, tornando o modal aéreo uma importante opção na circulação entre capital e interior. (CAMILO PEREIRA, 2014, p. 153). A autora estuda uma unidade federativa contemplada no PROFAA, mas pode-se argumentar que a mesma influência é, relativamente, verdadeira para o conjunto do território nacional. Nas palavras da autora:

Mediante o processamento da reestruturação produtiva e de consumo, o segmento de transporte aéreo em âmbito regional possibilitou uma nova combinação de interações espaciais e integração entre os territórios a partir dos fluxos aéreos [...] (CAMILO PEREIRA, 2014, p. 156).

Corroborando esse entendimento a afirmação de Gallo (2013, p. 165, 172, 175) que o avanço do transporte aéreo possibilitou às grandes corporações concentrarem-se em São Paulo; “graças a sua elevada densidade informacional” e “maior grau de modernidades”, à gestão das corporações, já que houve a “dissociação entre produção e comando”. Ainda conforme o autor, a cidade de São Paulo se tornou “referência no controle e comando das atividades produtivas espalhadas pelo país”, muito em função dos sistemas de transporte aéreo (para o autor, principalmente pelo uso do que denomina de transporte aéreo flexível).

No entanto, as características dessa modalidade da aviação regional acabam por proporcionar uma posição pouco atrativa, pois reúnem diversos aspectos operacionais desfavoráveis. De acordo com Bettini (2007), a aviação regional apresenta uma situação complexa e particular em relação aos seus custos, pequenas distâncias em seus trechos de viagens (apesar de ser uma de suas características), e limitações das condições da demanda. Adicionamos ainda a existência de modais substitutos, em que os passageiros poderiam escolher como alternativa ao transporte aéreo, apesar destes serem opções de modais mais lentos, mas, na maioria das vezes, mais barato. Por isso, alternativas de suplementação tarifária, como vista no Decreto nº 76.590 de 1975 (BRASIL, 1975), ou então, os planos e programas governamentais, tal como o PROFAA (o mais relevante

para o transporte aéreo regional), além das normas e regulamentações do setor, se tornam significativas.

## **A MAIS RECENTE POLÍTICA DE INDUÇÃO AO TRANSPORTE AÉREO REGIONAL**

Neste tópico, adentramos no que foi – em nosso entendimento – o mais significativo Programa do Governo Federal de indução ao transporte aéreo regional e a mais importante ação governamental para tal modalidade de transporte (o PROFAA). Entretanto, é possível pensarmos também como sendo o mais recente processo de regionalização do transporte aéreo no Brasil. Contudo, devemos ressaltar que o PROFAA não se caracteriza efetivamente como um processo de regionalização, tal como ocorreu com o SITAR. Destarte, é um programa de indução ao transporte regional, que visa de maneira indireta fomentar as regiões atendidas.

As origens do PROFAA remontam da início da década de 1990, mais especificamente a partir da Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992 (BRASIL, 1992). Entretanto, o programa apresentava um formato entre 1992 e 2012 e, a partir de 2012, outro. O Programa no formato estudado foi lançado no ano de 2012 pelo Governo Federal na gestão da então Presidenta Dilma Rousseff<sup>44</sup> e teve como proposta ser “destinado ao melhoramento, reaparelhamento, reforma e expansão de aeroportos e aeródromos de interesse estadual ou regional” (BRASIL; SAC, 2014b). No entanto, definiu-se que teria o “objetivo de conectar o Brasil e levar desenvolvimento e serviços sociais a lugares distantes dos grandes centros” (BRASIL; SAC, 2015), objetivo que não se viu preservado no Governo Temer. (“TEMER...”, 2016).

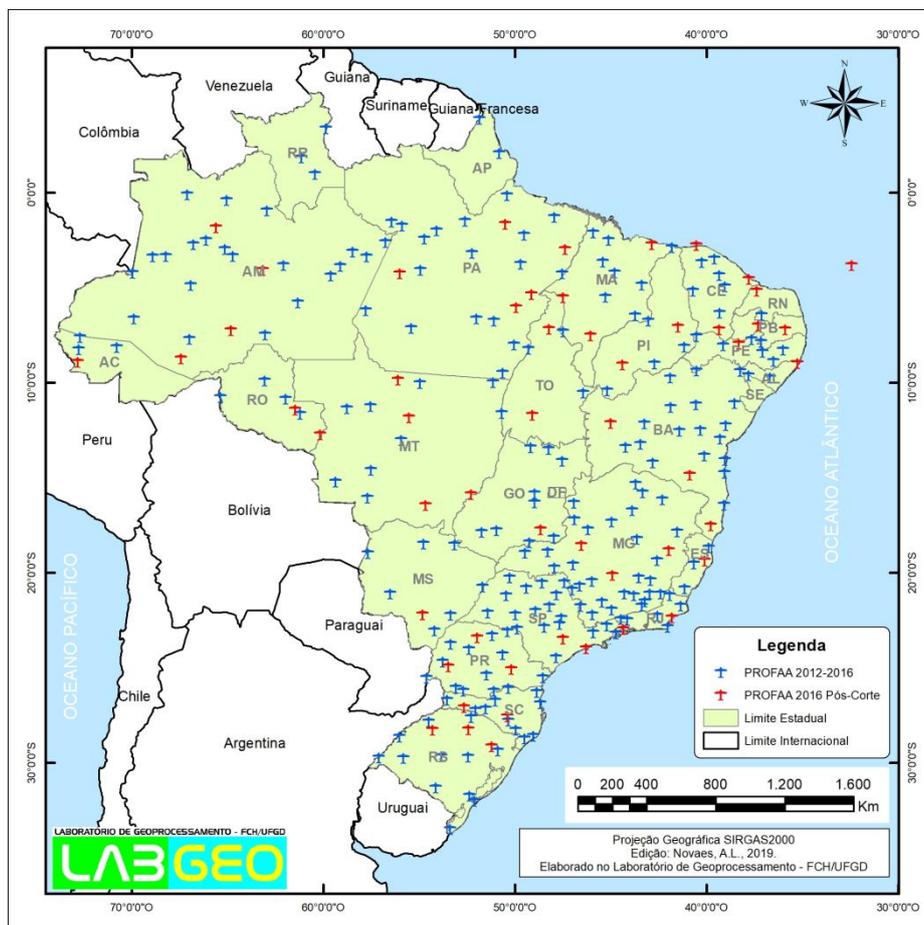
Os investimentos em infraestrutura, apontados pelo programa, visavam contemplar com recursos 270 aeroportos regionais em todo o território nacional, dos quais 255 já existiam, todavia, somente 77 operavam com voos comerciais regulares. (BRASIL; SAC, 2015). Seria coordenado pela Secretaria de Aviação Civil (SAC) e contaria com investimentos previstos na ordem de R\$ 7,3 bilhões, provenientes do Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC), um fundo “composto por taxas e outorgas da aviação, e que só pode ser investido de volta no próprio setor.” (BRASIL; SAC, 2015).

---

<sup>44</sup> Esse programa foi denominado como Programa de Aviação Regional, apesar de que, neste trabalho, o consideramos como continuação do PROFAA, pois seus objetivos continuaram os mesmos, sendo assim, unificamos a nomenclatura.

Observamos que a proposta da política de indução ao transporte aéreo visava contemplar o fortalecimento e ampliação da aviação regional, com previsão de expressivos investimentos nos aeroportos que se enquadravam nessa categoria. Todavia, tal política sofreu uma drástica redução e foi anunciado que, dos 270 aeroportos, apenas 53 seriam contemplados com investimentos; o valor total a ser investido também reduziu, restando apenas R\$ 2,4 bilhões. (“TEMER...”, 2016). Esperava-se que, com tais investimentos fosse possível expandir a malha aeroviária, o que justificaria tal investimento, dentre outros aspectos, eram: a integração do território nacional; desenvolvimento de polos regionais; fortalecimento dos centros turísticos; ou ainda, a garantia de acesso às comunidades mais isoladas, tal como é o caso das comunidades da Amazônia Legal. (BRASIL; SAC, 2014a). Pode-se observar, no mapa da figura a seguir, a distribuição geográfica dos aeródromos contemplados pelo programa em sua versão inicial (Governo Dilma, denominado de “PROFAA 2012-2016” e, após o corte pelo Governo Temer, chamado de “PROFAA pós-corte”).

**Figura** – BRASIL – Distribuição geográfica dos aeródromos selecionados pelas propostas da Gestão Dilma (2012) e da Gestão Temer (2016).



Fonte: IBGE (2013), Brasil e SAC (2014a) e “TEMER...” (2016).

No mapa da figura temos ambas as distribuições sobrepostas. No total, foram listados os 270 aeródromos que seriam atendidos inicialmente (legenda “PROFAA 2012-2016”), e destacamos os 53 que permaneceram na proposta pós-corte (legenda “PROFAA Pós-Corte”), sendo estes os únicos que ainda poderiam ter recebido recursos, apesar de que não havia garantias (e que não se confirmou). A perspectiva anterior visava fomentar a aviação regional nos municípios contemplados possibilitando, também, enquanto estratégia governamental, o desenvolvimento socioeconômico e a integração regional de tais lugares. Dentre os 53 aeroportos que restaram, podemos observar que existe uma concentração de aeródromos na faixa que acompanha o litoral brasileiro e, em maior quantidade, nas regiões Sudeste e Sul, de forma a concentrar também o tráfego aéreo. De maneira oposta, existe um “vazio” nas regiões Norte e Centro-Oeste; são situações como esta, que reforçam a necessidade de investimentos na aviação regional (mas, fundamentalmente, como estava previsto na proposta que denominamos de “PROFAA 2012-2016”).

Nesse contexto, torna-se importante salientar que, na proposta inicial, o maior número de aeroportos que seriam atendidos era na região Norte, contudo, quem receberia a maior quantidade de recursos financeiros para investimentos, era a região Nordeste. Todavia, a região Centro-Oeste seria, e continua sendo, a menos contemplada, e as regiões Sul e Sudeste representavam somente pouco mais 35% em investimento e 40% do total de aeroportos incorporados na primeira fase da proposta. Na proposta atual (pós-corte) a região Norte será contemplada em 14 municípios, a região Nordeste terá 17 aeroportos, as regiões Sul e Sudeste, 8 aeroportos cada uma, e a região Centro-Oeste, apenas 6 municípios serão atendidos.

É possível observar, então, que, principalmente na proposta “PROFAA 2012-2016”, havia uma tentativa de ampliação da rede de linhas aéreas, sob o formato denominado de aviação regional. O que não podemos afirmar é se esse formato de fato é, ou seria, regional, ou a qual tipo de regionalização se pretendia. Entretanto, estava evidente que havia uma preocupação do Estado em proporcionar maior fluidez na circulação de pessoas e mercadorias, seja no consumo de bens ou serviços. Por outro lado, o atual contexto da proposta, poderá provocar ainda mais a concentração do poder hegemônico. Os investimentos em infraestrutura são fundamentais para possibilitar que a produção do capital se concretize, pois, “o produto só se torna mercadoria, só deixa a

fase de produção no momento em que chega ao mercado” (MARX, 2011, p. 901) e, para isso, ele depende da circulação.

Existe um efeito potencializador proporcionado às comunidades atendidas pelo serviço de transporte aéreo regular, como o de servir de “estímulo à realização de negócios e de turismo”, ou ainda, funcionar “como elemento de elevada importância para a própria integração nacional.” (BETTINI, 2007, p. 47). Por exemplo, no bojo dos programas governamentais, o transporte aéreo é um instrumento da integração nacional e deve ser visto também como um elemento de transformação da dinâmica produtiva do país. (BRASIL; MPOG, 2011).

Outro aspecto da aviação regional é seu papel de catalisador no processo de desenvolvimento de um país, principalmente pela possibilidade de fixar populações em regiões interioranas, uma vez que serviriam de suporte às atividades econômicas. (BETTINI, 2007). Tal fato ressalta sua importância, pois “[...] grande parte do território é marginalizada em relação às atividades mais modernas e aos investimentos públicos e privados.” (BRAGA; CASTILLO, 2013, p. 237).

## **A CATEGORIA REGIONAL NO TRANSPORTE AÉREO REGIONAL**

Ao tratar do transporte aéreo como algo “regional”, por meio de uma regulamentação (Decreto nº 76.590/1975) estamos lhe inferindo uma regionalização, pois “pensar em região [...] é pensar [...] nos processos de regionalização.” (HAESBAERT, 2014a, p. 24). Portanto, o que será regional é o resultado desse processo. Sendo assim, partimos do pressuposto de que a logística, o transporte, seja o aéreo ou não, dentre outras questões relacionadas à temática, podem ser regionalizadas. E é o processo de regionalização que vai determinar e impactar no resultado daquilo que se torna o regional.

Haesbaert (2014a) afirma que regionalização e globalização se tornaram dinâmicas indissociáveis de tal forma que existe um processo globalizador que atua concomitantemente com o processo regionalizador. Nesse contexto, é possível compreender que os processos que definiram regiões, ou o que era regional no passado, possam não ter mais o mesmo sentido e significado no presente. Ou seja, seria possível ainda o transporte aéreo ser regional? Ainda existe alguma regionalização na aviação ou em suas linhas aéreas?

Para além disso, no dizer de Milton Santos (1984, p. 18), “quanto mais os lugares se mundializam, mais se tornam singulares e específicos, isto é, únicos”. Devemos considerar, portanto, que para o lugar se tornar “único”, Milton Santos apontava que isso se dava frente à “especialização desenfreada dos elementos do espaço – homens, firmas, instituições, meio ambiente –, à dissociação sempre crescente dos processos e subprocessos necessários a uma maior acumulação de capital.” (SANTOS, 1984, p. 18). E ainda o autor complementa:

O projeto de mundializar as relações econômicas, sociais e políticas começa com a ampliação das fronteiras comerciais no princípio do século XVI, avança através dos séculos devido à expansão capitalista para finalmente ganhar corpo no momento que uma nova revolução científica e técnica se impõe e em que as formas de vida no planeta sofrem uma repentina transformação [...] (SANTOS, 1984, p. 13).

Dentre as mudanças que transformaram a “vida no planeta”, a que se refere Milton Santos (1984), podemos, para este trabalho, destacar a aviação e toda a tecnologia que se relaciona a ela, além do avanço na comunicação.

Como já mencionamos, o transporte aéreo regional carece de uma melhor definição e conceituação, pois suas características ainda são muito difusas. Contudo, o caráter regional tem sua(s) conceituação(ões) bem definida(s) e, a depender da abordagem utilizada, o transporte aéreo pode ser regional, mas em outra abordagem não seria considerado regional, nem a aviação, tampouco as linhas aéreas. Todavia, consideramos que a aviação é um fator importante nesse processo de mundialização<sup>45</sup>, globalização e regionalização, seja do ponto de vista de uma universalização, ou mesmo especialização, dos “elementos do espaço”, aspectos culturais, produtivos etc.

De acordo com Haesbaert (2014a), regionalizar pode ser compreendido como “‘recortar’ o espaço ou nele traçar linhas”, uma delimitação, sendo esta a compreensão mais ampla, recorrente e fundamental, além de estar vinculada às suas raízes etimológicas. No entanto, as linhas traçadas que definem limites ou fronteiras, no início,

---

<sup>45</sup> “Preferimos utilizar a noção de mundialização e não a de globalização, pois esta última tende a enfatizar os processos de homogeneização do mundo (por exemplo, a chamada ‘mcdonalização’ ou o modelo estadunidense de consumo), ignorando o elemento central: a manutenção ou aprofundamento da heterogeneidade entre economias e regiões em termos econômicos e políticos, processo que parte do campo produtivo e financeiro. Para os críticos da noção de mundialização, o capital – afirmam – tem uma vocação mundial desde sua origem. No entanto, essa vocação se concretiza sob formas e modalidades diversas em diferentes etapas e momentos, o que não só permite como exige uma periodização.” (OSÓRIO, 2014, p. 179).

eram determinadas pela natureza e, atualmente possuem mais um caráter político. (SILVEIRA, 2006).

Por essa ótica, o transporte aéreo foi regionalizado, e teve um aspecto regional, principalmente no período de 1975 a 1990. E dentre as abordagens da região, regionalização, ou do que é regional, a aviação regional apresentou uma característica de atuação de **região zonal**, nas definições de Haesbaert (2014a), no período de funcionamento dos Sistemas Integrados de Transportes Aéreo Regional (SITAR), já apresentados. O SITAR estabelecia cinco regiões para o funcionamento dos sistemas, sendo elas:

1 – **Sistema Norte – Oeste**: com a empresa Transportes Aéreos da Bacia Amazônica (TABA), servindo os Estados do Acre e Amazonas, territórios do Amapá, Rondônia e Roraima e parte Oeste do Pará e Norte do Mato Grosso;

2 – **Sistema Centro – Norte**: com a empresa Viação Brasil Central (inicialmente Votec e posteriormente adquirida pela TAM) operando no então Estado de Tocantins [sic], Goiás e Distrito Federal e parte do Estado do Pará, parte do Maranhão, parte de Minas Gerais e Norte do Mato Grosso;

3 – **Sistema Nordeste – Leste**: com a empresa Nordeste Linhas Aéreas Regionais, operando na Região Nordeste e parte dos Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Maranhão, São Luís [sic], Espírito Santo e Minas Gerais, com ligações que partiam dessas localidades para o Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília e Belo Horizonte;

4 – **Sistema Centro-Oeste**: com a empresa TAM Transportes Aéreos Regionais (oriunda da Empresa Táxi Aéreo Marília), operando no então Estado de Mato Grosso do Sul, parte dos Estados de Mato Grosso e São Paulo, com ligações destes para o Rio de Janeiro e São Paulo;

5 – **Sistema Sul**: com a empresa Rio Sul Serviços Aéreos Regionais, operando nos Estados do Sul e Rio de Janeiro e parte do Espírito Santo e São Paulo (litoral). (CAMILO PEREIRA, 2010, p. 65–66, grifos da autora).

É válido mencionar que as linhas aéreas estavam restritas à cada uma das regiões do SITAR e as empresas apenas poderiam operar “dentro”, no interior de cada uma delas. Ou seja, a região aqui contemplava a lógica zonal.

A lógica zonal, ou região zonal, produzida pelo SITAR, é o que Haesbaert (2014a, p. 153–154) define como a lógica presente na regionalização que “ênfatiza recortes em termos de superfícies ou áreas”, apresentando uma certa continuidade

espacial, uma “delimitação de uma superfície, de um limite claramente definido no espaço” (HAESBAERT, 2014c, p. 2–3) e mesmo quando seus limites foram relativizados, é “possível delimitar, em cada momento histórico, um determinado espaço ou área contínua.” (HAESBAERT, 2014c, p. 142). Dentre os “princípios básicos [...] que caracterizam a lógica zonal [...] ela exige uma definição mais clara de limites, especialmente, entre um interior e um exterior, entre nós e os outros [...] [e] implica [...] privilegiar a continuidade e a contiguidade – o “lado a lado” – espaciais.” (HAESBAERT, 2014c, p. 8).

Sobre a atuação do Estado no processo de regionalização, podemos observar que essa atuação se encontra presente na busca por também globalizar ou mundializar. Do ponto de vista das regiões presentes em uma nação, a atuação pode ser similar aos Estados no contexto mundial, tal como nos afirma Milton Santos:

Os Estados, [...] individualmente eles são, ao mesmo tempo, uma porta de entrada e uma barreira para as influências exógenas. Sua ação, embora autoritária, assenta nas realidades preexistentes e por isso jamais induz uma mundialização completa das estruturas profundas da nação. Mas isto não basta para impedir que se fale de globalização. Hoje, o que não é mundializado é condição de mundialização. (SANTOS, 1984, p. 14).

É importante lembrar que os voos regulares das linhas aéreas desse sistema recebiam suplementação tarifária para se tornarem atrativos economicamente. Além desse incentivo inicial, posteriormente o “Governo passou então a incentivar a utilização de aeronaves produzidas no Brasil.” (CAMILO PEREIRA, 2010, p. 66). A implantação do SITAR foi a primeira “tentativa do Governo estruturar, planejar e fomentar de maneira sistemática e global, o desenvolvimento desse setor, bem como de estabelecer políticas para a aviação regional” (OLIVEIRA, 2009, p. 85) e, atualmente, temos o PROFAA.

Observa-se que o processo de regionalização disposto no SITAR (Decreto nº 76.590/1975) se constitui, além da lógica zonal, no tradicional debate “centralização *versus* autonomia”, ou na relação “parte *versus* todo”, além de ser uma mesoescala de análise. Essa compreensão de região remonta da origem em *regere*, do latim, que na época do Império Romano representava as áreas que, mesmo que tivessem uma administração local, estavam subordinadas às regras de Roma, e “representavam a extensão espacial do poder.” (GOMES, 1995, p. 50–51). No entendimento de Lacoste, é

mais apropriado e “eficaz considerar a região como uma forma espacial de organização política.”<sup>46</sup> (LACOSTE, 1988, p. 31).

De acordo com Gomes (1995, p. 52), outro aspecto que ajuda a compreensão da abordagem do regional no transporte aéreo de 1975-1990 é que o conceito de região apresenta efeitos na “dinâmica do Estado” e no “campo da discussão política”. Nesse sentido, merece destaque a compreensão de que a regionalização é, no dizer de Haesbaert (2014a, p. 23), “um ato de poder”, ou seja, o “poder de recortar, de classificar e muitas vezes, também de nomear”. Nesse caso, o poder do Estado agindo para tal regionalização.

Certamente a categoria regional na aviação representa um aspecto de discussão política, porém, é evidente que o mesmo se origina no âmbito da escala ou uma mesoescala, como dito anteriormente. Todavia, de acordo com Milton Santos (2009), vivenciamos constantemente “um mosaico de subespaços” que abrange toda a “superfície da Terra e cujo desenho é fornecido pelo curso da história”. Assim, continua o autor, “a escala deixa de ser uma noção geométrica para ser condicionada pelo tempo.” (SANTOS, 2009, p. 110). Em outro trecho, o referido autor afirma que “a escala é um limite e um conteúdo, que estão sempre mudando, ao sabor das variáveis dinâmicas que decidem sobre o acontecer regional ou local.” (SANTOS, 2009, p. 99). Da mesma forma, foi o “sabor” das constantes mudanças, que definiu, consolidou, posteriormente alterou, e hoje determina o que seja a aviação regional no Brasil.

No mundo atual, a centralidade está no poder hegemônico da política econômica imposta pelo capitalismo mundial. Assim, temos um novo momento de reflexões de temas como política, cultura e atividades econômicas, todos “atrelados à questão espacial.” (GOMES, 1995, p. 53). E assim, as propostas de regionalizações do passado não atendem mais à dinâmica do sistema capitalista, conforme já apresentado anteriormente, com o Decreto nº 99.255/1990 (BRASIL, 1990b) que encerrou o ciclo do SITAR como foi inicialmente constituído e, com isso, o término de uma lógica da aviação regional (1975-1990) como região zonal. A relação regional/regionalismo, de centro do poder e território, com a globalização, pode ter gerado novas ou renovado antigas regiões, mas persiste a dúvida do que são estas regiões. (GOMES, 1995).

---

<sup>46</sup> Lacoste também destaca que a origem etimológica do termo região vem da expressão *regere*, que representa dominar, reger. (LACOSTE, 1988, p. 31).

Contudo, a aviação continua sendo classificada e analisada como regional<sup>47</sup>. As linhas aéreas do passado, que faziam as ligações entre as localidades (de baixo potencial de tráfego) de uma mesma região, não se fazem presentes na maioria dos aeroportos com operação de voos regulares. Existiam linhas aéreas na aviação regional que faziam a ligação entre cidades do interior dos estados (cidades médias ou pequenas). Atualmente, Unidades da Federação (UF) como Mato Grosso do Sul, possuem voos regulares que operam em linhas que interligam principalmente as suas cidades com grandes centros (como São Paulo, Campinas e Brasília). Por exemplo, Dourados (segunda maior cidade do estado) tem ligação aérea apenas com Campinas, no Estado de São Paulo.

Compreendemos que isso ocorra por conta do processo globalizador, pois, como diz Haesbaert (2014a, p. 142), “um mundo passível de ser regionalizado (pelo menos em seus padrões mais tradicionais) estaria agora colocado em xeque”. E ainda, conforme Thrift (1996, p. 239), a “região está se fragmentando”, fazendo surgir o que Haesbaert (2014a, p. 144) define como uma “regionalização global em rede”, ou uma “regionalização global, uma articulação reticular”; revelando um novo binômio, “regionalizar para melhor globalizar.” (HAESBAERT, 2014a, p. 148). Sob esse prisma, torna-se possível compreender o fato de termos mais (ou em alguns casos, apenas) ligações aéreas (pela aviação regional) entre as cidades do interior (periferia) e grandes centros urbanos (centro hegemônico).

Por essa ótica, pode-se dizer que o transporte aéreo regional ainda se encontra regionalizado, ou seja, a aviação é também regional, porém numa lógica reticular, de **regiões em redes** e não mais regiões que sejam contíguas, num espaço contínuo. Outra característica importante desta “nova” região é seu entendimento como um espaço vivido (GOMES, 1995; HAESBAERT, 2014a) onde se dão as relações sociais.

Nesse sentido, Milton Santos (2009, p. 192) aponta que os arranjos espaciais não se constituem apenas de “pontos contínuos e contíguos”, mas há, também, “constelações de pontos descontínuos, mas interligados”. São definidas duas subdivisões (recortes): as horizontalidades, entendidas como as “extensões formadas de pontos que se agregam sem descontinuidade, como na definição tradicional de região”, e as verticalidades, como “pontos no espaço que, separados uns dos outros, asseguram o funcionamento global da sociedade e da economia.” (SANTOS, 2009, p. 192).

---

<sup>47</sup> Suas outras classificações são doméstica e internacional. (OLIVEIRA, 2009).

Diversos autores, particularmente na Geografia, têm trabalhado a noção de rede, a qual, de certa maneira, tornou-se onipresente e, mesmo, onipotente, como argumentou Musso (2001)<sup>48</sup> *apud* Dias (2013). Apoiado em Dias (2013), concebemos a rede como uma construção social. No caso em evidência, o governo/SITAR constrói estratégias político-territoriais que se organizam em rede.

Nas palavras da mencionada autora: “A rede não constitui o sujeito da ação, mas expressa ou define a escala das ações sociais. As escalas não dadas, *a priori*, porque são construídas no processo. Como os processos são construídos, as escalas são ao mesmo tempo objeto e arena de conflitos [...]” (DIAS, 2013, p. 23). E segue: “A rede representa um dos recortes espaciais possíveis para compreender a organização do espaço contemporâneo.” (DIAS, 2013, p. 23).

Nessa perspectiva, embasados em Haesbaert e Dias, entendemos que a regionalização do transporte aéreo, numa lógica reticular, é produto de tais relações sociais e também das escolhas de representar o recorte espacial no processo de (re)produção do espaço. Em se tratando de escolhas, não podemos nos esquecer do que Silveira (2006, p. 89) aponta sobre a escolha de fazer do “mundo um espaço reticular era uma opção possível, ao tempo que capilarizar as áreas mais esquecidas poderiam ter sido outra forma de produzir a extensão”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se dizer que não cedemos à tentação, tal como Gomes (1995) avalia, de responder de imediato, sem análise, o que seria região, ou regional para o transporte aéreo. Buscamos verificar e refletir acerca do(s) uso(s) da região e do regional no transporte aéreo regional. Quanto aos principais questionamentos apontados neste trabalho, entendemos que, para algumas respostas, devem-se buscar estudos aprofundados, tal como elaborar, ou definir, de forma mais evidente o que é efetivamente o transporte aéreo regional (se é que se faz necessário, considerando a lacuna atual).

---

<sup>48</sup> MUSSO, P. “Genèse et critique de la notion de réseau” In: PARROCHIA, D. (Org.). Penser les réseaux. Seyssel: Champ Vallon, 2001, p.194-217.

Todavia, compreendemos que o termo regional pode ser aplicado a essa modalidade de transporte, e esperamos ver mais do que um formato (ou uso do regional) no transporte aéreo regional sendo desenvolvido por empresas de aviação e/ou governos. Buscamos apresentar que o transporte aéreo brasileiro pode de fato ser regional, ou regionalizado, e historicamente foi/é, tanto como fato, quanto como ferramenta. Tivemos no passado um transporte aéreo regional com uma abordagem de **região zonal** e, atualmente o temos na configuração de **região em rede**. Entretanto, não foi elaborada uma análise profunda a respeito desta lógica reticular aplicada à aviação regional, sendo esta uma temática para abordar em trabalhos futuros.

Apesar de nossa compreensão ser de que, atualmente, a região a que se refere o termo regional no transporte aéreo esteja vinculada à ideia de região em rede, na lógica reticular, a mesma não deixa de ter ainda uma relação com o que Gomes (1995, p. 72) define como o significado etimológico de região, o “domínio, de relação entre um poder central e um espaço diversificado”. Assim, o autor, ao tratar de regionalidade, diz que “há sempre uma proposição política, vista sob um ângulo territorial.” (GOMES, 1995, p. 72).

Devemos reforçar o merecido destaque dado, nos tempos atuais (devido à mundialização), às temáticas de logística, transportes e comunicação. Cabe ainda reforçar o papel do Estado como o investidor em infraestrutura de transporte, tal como ocorre com os investimentos em aeroportos compreendidos pelo PROFAA (mesmo que de forma não tão abrangente quanto em sua proposta inicial), que busca proporcionar a expansão da infraestrutura aeroportuária dos aeródromos regionais. Por último, mas não menos importante, prescinde argumentarmos que todos os avanços tecnológicos relacionados a esses temas, favorecem a anulação do espaço pelo tempo, privilegiam a intensificação da acumulação do capital, por meio da aceleração da circulação do capital, e beneficiam o poder hegemônico.

No entanto, constatamos ainda que, com o avanço tecnológico, as relações sociais atingem distâncias cada vez maiores, contudo, muitas vezes virtuais. Todavia, o transporte aéreo possibilita a prática de tais relações de forma presencial<sup>49</sup>, física, e não virtual, em menor tempo. Nesse sentido, as distâncias tornam-se “superadas” levando-as a uma “ressignificação” que nos aponta um “conjunto de novos conceitos, dentre os

---

<sup>49</sup> Gallo (2013, p. 165) ressalta que em busca de manter o contato interpessoal, ou face a face, os empresários e executivos se utilizam da aviação no momento de “fechar contratos ou grandes negócios”.

quais, parece-nos, o conceito de rede desponta com muita força no nosso vocabulário.” (SILVEIRA, 2006, p. 82).

E ainda, conforme nos descreve Silveira (2006, p. 83), compreendemos que a aviação tem influência direta em como abordamos as distâncias, em qualquer das diferenciações que a autora faz, sendo “uma distância estándar, uma distância estrutural e uma distância afetiva”. Acreditamos que os impactos são de forma mais incisiva nos aspectos em que denomina de “distância estándar” e “distância estrutural”, pois identificamos de forma mais evidente a atuação do transporte na redução dessas distâncias.

Entretanto, podemos dizer que no próprio exemplo apontado pela autora, a aviação regional tem papel fundamental na percepção da “distância estrutural”, pois, “se uma cidadezinha, longe de um grande centro, foi alcançada por uma rede de telecomunicações e de transportes, podemos dizer que a distância ‘diminui’.” (SILVEIRA, 2006, p. 83). O destaque igualmente é válido para as redes de comunicações, conforme descrito no mesmo exemplo, e se repete quanto tratamos da característica denominada “distância afetiva”. Contudo, a aviação, e principalmente a aviação regional (por fazer as conexões para além dos grandes centros, ou seja, fora dos fluxos aéreos de maior densidade), também poderá influenciar a concepção que temos de “distância afetiva”.

De acordo com Silveira (2006, p. 85), tinha-se a ideia de que “diminuindo as distâncias produziríamos a inclusão”, fato que se demonstra fracassado, pois já vivenciamos uma “diminuição técnica das distâncias” que “não assegura a inclusão”. E, nesse caso, a aviação possui igualmente uma relevância significativa, pois, apesar de proporcionar tal “redução” nas distâncias, não é uma opção inclusiva (pelo contrário), e ainda tem servido de barreiras nos deslocamentos.

## REFERÊNCIAS

- AMORIM FILHO, O. B. Cidades médias e organização do espaço no Brasil. **Revista Geografia e Ensino**. v. 2, n. 5, p. 5–34., 1984.
- ANDRADE, M. C. DE. Prefácio. *In: Região e Geografia*. Coleção Acadêmica. São Paulo, SP: EDUSP, Ed. da Universidade de São Paulo, 1999. p. 11–14.
- BARAT, J. Planejamento das infraestruturas de logística e transporte. **Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior**. Brasília, DF: IPEA, 2009a. Disponível

em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5228/1/Radar\\_n1\\_Planejamento.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5228/1/Radar_n1_Planejamento.pdf). Acesso em: 24 ago. 2016.

BARAT, J. Planejamento das infraestruturas de logística e transporte. **L&C: Enfoque**. v. 133, p. 13–15., jul. 2009b. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/barat040909.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2015.

BARAT, J. Infraestruturas de logística e transporte: análise e perspectivas. *In: Circulação, transportes e logística: diferentes perspectivas*. Geografia em movimento. 1 ed. São Paulo, SP: Outras Expressões, 2011. v. 2. p. 217–246.

BETTINI, H. Um retrato da aviação regional no Brasil. **Journal of Transport Literature**. v. 1, n. 1, p. 46–65., 2007. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Humberto\\_Bettini/publication/228304405\\_A\\_Portait\\_of\\_Regional\\_Aviation\\_in\\_Brazil\\_Um\\_Retrato\\_da\\_Aviacao\\_Regional\\_no\\_Brasil\\_Portuguese/links/56f9a51208ae81582bf43cf9.pdf?origin=publication\\_list](https://www.researchgate.net/profile/Humberto_Bettini/publication/228304405_A_Portait_of_Regional_Aviation_in_Brazil_Um_Retrato_da_Aviacao_Regional_no_Brasil_Portuguese/links/56f9a51208ae81582bf43cf9.pdf?origin=publication_list). Acesso em: 24 ago. 2016.

BRAGA, V.; CASTILLO, R. Tipologia e topologia de nós logísticos no território brasileiro: uma análise dos terminais ferroviários e das plataformas multimodais. **Boletim Campineiro de Geografia**. v. 3, n. 2, p. 235–258., 2013. Disponível em: <http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/112>. Acesso em: 27 nov. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 76.590, de 11 de novembro de 1975**. 11 nov. 1975. nº D76590. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D76590.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D76590.htm). Acesso em: 8 ago. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 98.996, de 2 de março de 1990**. 2 mar. 1990 a. nº D98996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D98996.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D98996.htm). Acesso em: 27 ago. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 99.255, de 15 de maio de 1990**. 15 maio 1990 b. nº D99255. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99255.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99255.htm#art1). Acesso em: 27 ago. 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.399, de 7 de janeiro de 1992**. 7 jan. 1992. nº 8399. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8399.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8399.htm). Acesso em: 9 mar. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 10.511, de 7 de outubro de 2020**. 7 out. 2020. nº 10511. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10511.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10511.htm#art1). Acesso em: 8 jan. 2021.

BRASIL; MPOG, M. DO P. O. E G. **Plano Mais Brasil: Plano plurianual 2012-2015 - projeto de lei**. Brasília, DF: MP, 2011. Disponível em: [http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/ppa/2012/mensagem\\_presidencial\\_ppa.pdf/@@download/file/mensagem\\_presidencial\\_ppa.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/ppa/2012/mensagem_presidencial_ppa.pdf/@@download/file/mensagem_presidencial_ppa.pdf). Acesso em: 28 ago. 2016.

BRASIL; SAC, S. DE A. C. **Programa de Investimento em Logística: Aeroportos**. 33 slides apresentado em Lançamento do programa. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/aeroportos/multimedia/pil-aeroportos-apresentacao-lancamento.pdf>. Acesso em: 8 out. 2014.

BRASIL; SAC, S. DE A. C. **Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (PROFAA)**. Secretaria de Aviação Civil. 12 maio 2014b. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/aceso-a-informacao/investimentos/programas/programa-federal-de-auxilio-a-aeroportos-profaa>. Acesso em: 5 abr. 2018.

BRASIL; SAC, S. DE A. C. **Aviação Regional**. Secretaria de Aviação Civil. 15 out. 2015. Disponível em: <http://www.aviacao.gov.br/assuntos/aviacao-regional/aviacao-regional>. Acesso em: 27 abr. 2016.

CAMILO PEREIRA, A. P. **Transporte Aéreo Regional no Estado de São Paulo**. Dissertação de Mestrado. Presidente Prudente, SP: UNESP, 18 jan. 2010.

CAMILO PEREIRA, A. P. Estratégias Competitivas, Fluxos e Fixos no Setor de Transporte Aéreo Regional Paulista. In: **Circulação, transportes e logística no Estado de São Paulo**. 1. ed. Curitiba, PR: Appris, 2014. p. 151–170.

CASTELLO BRANCO, M. L. Cidades médias no Brasil. Seminário Internacional Cidades Médias. **Anais [...]** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL CIDADES MÉDIAS. Presidente Prudente, SP: Gasperr, 2005.

CASTILLO, R. Agronegócio e Logística em Áreas de Cerrado: expressão da agricultura científica globalizada. **Revista da ANPEGE**. v. 3, n. 3, p. 21–27., 2007. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege/article/view/6604>. Acesso em: 7 out. 2016. <https://doi.org/10.5418/RA2007.0303.0003>

CASTILLO, R.; FREDERICO, S. Espaço Geográfico, Produção e Movimento: uma reflexão sobre o conceito de circuito espacial produtivo. **Sociedade & Natureza**. v. 22, n. 3, p. 461–474., dez. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1982-45132010000300004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1982-45132010000300004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 13 out. 2017. <https://doi.org/10.1590/S1982-45132010000300004>

CASTRO, I. E. DE; GOMES, P. C. DA C.; CORRÊA, R. L. **Geografia: conceitos e temas**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 2000. Disponível em: [http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/raul/biogeografia\\_saude\\_publica/aulas%202014/2-Geografia%20-%20Conceitos%20e%20Temas.pdf](http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/raul/biogeografia_saude_publica/aulas%202014/2-Geografia%20-%20Conceitos%20e%20Temas.pdf). Acesso em: 3 jun. 2016.

CONRADO, A. **Rio Sul, a mini-Varig – Uma breve história**. **Aviões e Músicas**, 26 jun. 2013a. Disponível em: <http://www.avioesemusicas.com/rio-sul-a-mini-varig-uma-breve-historia.html>. Acesso em: 28 ago. 2016.

CONRADO, A. **TAM, uma breve, brevíssima história**. **Aviões e Músicas**, 28 jun. 2013b. Disponível em: <http://www.avioesemusicas.com/tam-uma-breve-brevissima-historia.html>. Acesso em: 27 ago. 2016.

CONRADO, A. **TRIP – A história por quem ajudou a escrever a história – Parte I**. **Aviões e Músicas**, 28 jan. 2014. Disponível em: <http://www.avioesemusicas.com/trip-a-historia-por-quem-ajudou-a-escrever-a-historia-parte-i.html>. Acesso em: 8 ago. 2016.

CONRADO, A. **Os primórdios da TAM**. **Aviões e Músicas**, 25 abr. 2015. Disponível em: <http://www.avioesemusicas.com/os-primordios-da-tam.html>. Acesso em: 27 ago. 2016.

CORDEIRO, H. K.; LADEIRA, F. S. B. Os dois circuitos de fluxos do sistema aéreo no Brasil atual. 3º Simpósio Nacional de Geografia Urbana. **Anais [...]** In: 3º SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA. Rio de Janeiro, RJ: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 1993. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/3simposiogeografiaurbana.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

CORRÊA, R. L. Construindo o conceito de cidades médias. In: **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo, SP: Expressão Popular, 2007. p. 23–33.

DIAS, L. C. Os sentidos da rede: notas para discussão. *In: Redes, sociedades e territórios*. 2. ed. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC, 2013. p. 11–28.

GALLO, F. A Importância do Sistema de Movimento Aéreo Flexível na Integração Produtiva do Território Brasileiro: o papel dos contatos face a face na economia globalizada. X Encontro de Geógrafos da América Latina. **Anais**. [.. ] *In: X ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA*. Universidade de São Paulo - USP: USP, 20 mar. 2005.

GALLO, F. Uso do Território e Consolidação do Agronegócio na Região Centro-Oeste: um estudo sobre a integração territorial através do sistema de transporte aéreo. **GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)**. n. 34, p. 164–177., 30 ago. 2013. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74942>. Acesso em: 9 nov. 2017. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2013.74942>

GOMES, P. C. DA C. O conceito de região e sua discussão. *In: Geografia: conceitos e temas*. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brazil, 1995. p. 49–76.

HAESBAERT, R. **Regional-Global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 2014a.

HAESBAERT, R. **Viver no limite: território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção**. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 2014b.

HAESBAERT, R. Territórios em disputa: desafios da lógica espacial zonal na luta política. **CAMPO-TERRITÓRIO: Revista de Geografia Agrária**. Edição especial do XXI ENGA-2012. v. 9, n. 18, p. 1–17., jun. 2014c. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/viewFile/27063/14690>. Acesso em: 23 ago. 2017.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo, SP: Annablume, 2005.

HELD, D.; MCGREW, A. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro, RJ: J. Zahar, 2001.

IBGE, I. B. DE G. E E. **Malha Municipal 2013**, 2013.

KAYSER, B. A região como objeto de estudo da geografia. *In: A Geografia Ativa*. 4. ed. São Paulo, SP: DIFEL - Difusão Europeia do Livro, Editora da Universidade de São Paulo, 1975. p. 279–321.

KURZ, R. **Os Últimos Combates**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

LA BLACHE, P. V. DE. **Princípios de Geografia Humana**. Lisboa: Edições Cosmos, 1954.

LACOSTE, Y. **A Geografia: isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra**. 3. ed. São Paulo, SP: Papirus, 1988. Disponível em: <http://geografialinks.com/site/wp-content/uploads/2008/06/geografiayveslacoste.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2019.

LENCIONI, S. **Região e Geografia**. São Paulo, SP: EDUSP, Ed. da Universidade de São Paulo, 1999.

MARQUES DA COSTA, E. P. V. DA S. **Cidades médias e ordenamento do território: o caso da Beira Interior**. Tese de Doutorado. Lisboa: Faculdade de Letras de Lisboa, 2000.

MARX, K. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858; esboços da crítica da economia política**. 1 ed. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2011.

OLIVEIRA, A. **Transporte aéreo: economia e políticas públicas**. São Paulo, SP: Pezco Editora & Desenvolvimento, 2009. Disponível em: <http://pezco.com.br/editora/transporte-aereo-economia-e-politicas-publicas/>. Acesso em: 8 ago. 2016.

OSÓRIO, J. **O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder**. 1a. ed. São Paulo, SP: Outras Expressões, 2014.

PEREIRA, V. DE B. **Transportes: história, crises e caminhos**. 1a. ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2014.

POULANTZAS, N. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. Rio de Janeiro, RJ: Graal, 1980.

RIBEIRO, A. C. T. Regionalização: fato e ferramenta. *In: Brasil, Século XXI - por uma nova regionalização: agentes, processos, escalas*. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Letra Capital Editora, 2015. p. 194–212.

SANTOS, M. A geografia e a nova dimensão do planeta. **Revista brasileira de tecnologia (Brasília)**. v. 15, n. 5, p. 13–21., out. 1984.

SANTOS, M. Da Política dos Estados à Política das Empresas. **Cadernos da Escola do Legislativo**. Globalização e Política. v. 3, n. 6, p. 9–23., jun. 1998. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes\\_assembleia/periodicas/cadernos/arquivos/pdfs/06/santos.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/periodicas/cadernos/arquivos/pdfs/06/santos.pdf). Acesso em: 8 abr. 2019.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Record, 2000.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed., 5. reimpr ed. São Paulo, SP: Edusp, Ed. da Univ. de São Paulo, 2009. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=JRvh0ebaIXoC&lpg=PA1&hl=pt-BR&pg=PA1#v=onepage&q&f=false>

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Record, 2001.

SILVA, A. C. DA. As categorias como fundamentos do conhecimento geográfico. *In: O Espaço interdisciplinar*. Coleção Espaços. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 1995. p. 25–37.

SILVEIRA, M. L. O Espaço Geográfico: da perspectiva geométrica à perspectiva existencial. **GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)**. n. 19, p. 81–91., 30 dez. 2006. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/73991>. Acesso em: 24 maio. 2017. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2006.73991>

SILVEIRA, M. R. As cinco revoluções e evoluções logísticas e seus impactos sobre o território brasileiro. *In: Questões nacionais e regionais do território brasileiro*. Geografia em movimento. 1 ed. São Paulo, SP: Expressão Popular, 2009. p. 13–42.

SILVEIRA, M. R. Infraestruturas e Logística de Transportes no Processo de Integração Econômica e Territorial. **Mercator**. v. 12, n. 2, p. 41–53., 30 set. 2013. Disponível em: <http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator/article/view/1169/495>. Acesso em: 2 ago. 2017. <https://doi.org/10.4215/RM2013.1202.0003>

SOUZA, A. DE O. **A estratégia de implantação de distritos industriais como instrumento de desenvolvimento regional e sua aplicabilidade em Mato Grosso do Sul**. Tese de Doutorado. São Paulo, SP: USP, 2003.

SOUZA, A. DE O.; ABREU, S. D.; VIEIRA, A. B. Política e Desenvolvimento Espacial Urbano – Análise do Processo de Implantação do Programa Nacional de

Cidades de Porte Médio em Mato Grosso do Sul. **Formação (Online)**. v. 2, n. 22, p. 43–58., 2015. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/3331>. Acesso em: 21 fev. 2017.

SOUZA, M. L. DE. **Os Conceitos Fundamentais da Pesquisa Sócio-Espacial**. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brazil, 2013.

TEMER corta programa que previa ampliação de aeroportos regionais. **Folha de S.Paulo**. São Paulo, SP. 24 ago. 2016. Mercado. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/08/1806278-temer-corta-programa-que-previa-ampliacao-de-aeroportos-regionais.shtml>. Acesso em: 24 ago. 2016.

THRIFT, N. Visando o âmago da região. *In: Geografia Humana: sociedade, espaço e ciência social*. Rio de Janeiro, RJ: J. Zahar, 1996. p. 215–247.

**VARIG - História**. VARIG-airlines.com. [s.d.]. Disponível em: <http://www.varig-airlines.com/pt/70.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016.

XAVIER, M. A. DE M. **Os elos entre os circuitos da economia urbana brasileira no atual período: os atacadistas distribuidores e seu papel intermediador**. Tese de Doutorado. Campinas, SP: UNICAMP, 11 ago. 2009.

## INFORMAÇÕES SOBRE OS AUTORES

**Amilton Luiz Novaes** – Doutor em Geografia e graduado em Administração, é docente da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD na Faculdade de Administração Ciências Contábeis e Economia – FACE, atuando e pesquisando principalmente os seguintes temas: políticas públicas, administração pública, aviação regional, infraestrutura logística e simulação empresarial. E-mail: [amiltonnovaes@ufgd.edu.br](mailto:amiltonnovaes@ufgd.edu.br).

**Adauto de Oliveira Souza** – Professor Titular aposentando na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), instituição na qual se graduou em 1986 – Campus de Dourados, ainda na então UFMS – e passou a exercer a docência como efetivo em 1989. Atualmente é Professor Sênior no Programa de Pós-graduação em Geografia, da Faculdade de Ciências Humanas (FCH/UFGD), onde tem atuado com orientações na área de Políticas Públicas Espaciais, com temáticas em modais de transportes e logística; políticas de assistência farmacêutica; política de assistência à Saúde Básica; políticas de turismo; parcerias público-privada e desenvolvimento regional. E-mail: [adautosouza@ufgd.edu.br](mailto:adautosouza@ufgd.edu.br).

## ÍNDICE REMISSIVO

### A

Aviação, 154, 158, 161, 163, 164, 165, 166,  
167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174,  
175, 176, 178, 179

### B

Bolsa Família, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16,  
17, 18, 20, 22, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32,  
34, 35, 36, 37, 38, 133

### C

Capital agroindustrial, 108, 109, 111, 115,  
118, 121  
Cartografia, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92,  
93, 94, 101  
Cidade-campo, 106, 109, 114  
Cidades gêmeas, 11, 14, 26

### D

Desigualdade socioespacial, 57, 58, 60, 61,  
62, 79, 80  
Dourados, 30, 40, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 56,  
57, 58, 59, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69,  
70, 71, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 118, 176

### E

Educação superior, 106, 115, 116, 123, 130,  
132, 133, 134, 135, 136, 137, 149, 150,  
151  
Ensino superior, 56, 106, 108, 109, 110,  
115, 116, 117, 121, 123, 124, 127, 128,  
130, 135, 136, 150  
Equipamentos urbanos, 11, 12, 14, 16, 18,  
20, 32, 35, 36  
Estado, 26, 29, 41, 42, 45, 46, 60, 108, 109,  
113, 114, 115, 116, 117, 122, 123, 124,  
127, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 151,  
156, 157, 159, 160, 161, 170, 174, 175,  
178

### F

Farmácia Popular, 40, 43, 44, 47, 48, 49,  
50, 51, 53, 133  
Fronteira, 10, 11, 12, 16, 17, 20, 22, 23, 24,  
26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 38,  
59, 172

### G

Geografia escolar, 88, 100

### M

Mapeamento, 61, 63, 85, 89, 92, 93, 96, 97,  
99, 102, 103  
Medicação, 45  
Medicações, 46, 49, 53  
Medicamentos, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 48,  
49, 50, 51, 53, 54

### P

Políticas públicas, 40, 41, 43, 60, 61, 62,  
63, 67, 79, 80, 106, 116, 117, 123, 124,  
127, 129, 130, 131, 133, 150, 161

### R

Região, 16, 28, 36, 100, 154, 155, 162, 170,  
171, 173, 174, 175, 176, 177, 178  
Regionalização, 154, 155, 156, 161, 165,  
168, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176,  
177

### T

Tecnologias digitais, 84, 92, 99, 101  
Transporte aéreo, 155, 157, 159, 160, 161,  
162, 163, 164, 165, 167, 168, 169, 171,  
172, 173, 175, 176, 177, 178

### U

Universidades federais, 127, 130, 131, 132,  
134, 135, 136, 137, 138, 139, 142, 149,  
150

# SAÚDE, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: EXPERIÊNCIAS E RESULTADOS DE PESQUISAS EM MATO GROSSO DO SUL E NA FRONTEIRA

Lisandra Pereira Lamoso  
Flaviana Gasparotti Nunes  
Alexandre Bergamin Vieira  
Organizadores

