

ISSN 1414-6304

Revista /

MÚLTIPLA

NÚMERO 35 – ANO XVIII – DEZEMBRO 2013

EDITORA

Mercedes G. Kothe

CONSELHO EDITORIAL

Nacional

Ana Luiza Setti Reckziegel (UPF)

Alcides Costa Vaz (UnB)

José Flávio Sombra Saraiva (UnB)

Marcos Ferreira da Costa Lima (UFPE)

Internacional

Bruno Ayllón Pino (Universidade Complutense de Madri)

Jens R Hentschke (Newcastle University)

Maria de Moserrat Llairó (Universidade de Buenos Aires)

Raquel de Caria Patrício (Universidade Técnica de Lisboa)

UPiS

Graduação • Pós-Graduação

Diretor-Presidente

Diretor Administrativo

Diretor Financeiro

Diretor de Ensino

Diretor de Pós-Graduação

Diretora de Avaliação

Vicente Nogueira Filho

José Rodolpho Montenegro Assenço

Ruy Montenegro

Benito Nino Bisio

José Ronaldo Montalvão Monte Santo

Andrezza Rodrigues Filizzola Bentes

A **Revista Múltipla** é uma publicação semestral das Faculdades Integradas da União Pioneira de Integração Social – UPIS.

SEP/Sul - EQ. 712/912 - Conjunto “A”
CEP 70390-125 - Brasília - DF

As informações e opiniões expressas nos artigos assinados são da inteira responsabilidade dos respectivos autores.

Revista Múltipla – Ano XVII - vol. 27 - nº 35, dezembro de 2013.

ISSN 1414-6304

Brasília, DF, Brasil

Publicação semestral

156 p.

1 - Ciências Sociais – Periódico

União Pioneira de Integração Social – UPIS

CDU

301(05)

Internet: <http://www.upis.br>

Revisão dos Originais

Ruy Davi de Góis e

Geraldo Ananias Pinheiro

Capa

Ton Vieira

Diagramação, editoração eletrônica e impressão

Gráfica e Editora Inconfidência Ltda.

SUMÁRIO

5 Apresentação

ENSAIOS

9 Entre a Gnose e o Monasticismo: o Contexto de Compilação dos Códices de Nag Hammadi

Julio Cesar Dias Chaves

23 Evolução Econômica do Brasil no Século XIX

George Henrique de Moura Cunha

Regina Maris Pinheiro D'Azevedo

OPINIÃO

51 Características da criminalidade no Distrito Federal: Uma abordagem econômica

André Ferreira Santos

Bernardo Celso R. Gonzalez

83 Migrações, fronteiras e desenvolvimento – a tríade de fatores de transformações do Oeste do PR: quatro décadas de modificações intrarregionais – 1970 a 2010

Ricardo Rippel

INFORMAÇÃO

111 Um estudo de caso da produção agrícola familiar de derivados de cana-de-açúcar em Assis Chateaubriand-PR

Paulo Márcio Schein da Silva

Bárbara Françoise Cardoso

Pery Francisco Assis Shikida

Luiz Gilberto Birck

131 A experiência de utilização de comissões de especialistas pelo MEC para subsidiar decisões de autorização de cursos superiores (o caso do Direito e da Medicina)

Rubens de Oliveira Martins

149 História Antiga (resenha)

Victor Passuello

153 Normas para colaboradores

SUMMARY

5 Foreword

ESSAYS

9 Between Gnosis and Monasticism: the Context of Compilation of the Nag Hammadi Codices

Julio Cesar Dias Chaves

23 Brazil's economic evolution in the 19th century

George Henrique de Moura Cunha

Regina Maris Pinheiro D'Azevedo

OPINION

51 Criminality in Federal District: An economic approach

André Ferreira Santos

Bernardo Celso R. Gonzalez

83 Migrations, borders and development – the triad of factors of transformations of Western PR: four decades of intra-regional modifications – 1970 to 2010

Ricardo Rippel

INFORMATION

111 A study case of the family agricultural production derived from sugarcane in Assis Chateaubriand-PR

Paulo Márcio Schein da Silva

Bárbara Françoise Cardoso

Pery Francisco Assis Shikida

Luiz Gilberto Birck

131 The experience of using expert committees by MEC to subsidize authorization decisions of higher courses (the case of the law and medicine)

Rubens de Oliveira Martins

149 Ancient history (review)

Victor Passuello

153 Norms for contributors

APRESENTAÇÃO

O número ora entregue traz temas variados como é de praxe, esperando contemplar assuntos de interesse dos leitores. Dessa forma, na seção *Ensaio*, trazemos abordagem sobre os Códices Nag Hammadi, os quais têm despertado interesse de pesquisadores que estudam grupos do cristianismo antigo, tais como o gnosticismo, originalmente composto em grego, em meados do século II, tendo sido preservadas as traduções coptas, do século IV. Parte-se do pressuposto que os Códices foram produzidos em ambientes monásticos coptas. Em seguida, apresentamos um panorama das transformações ocorridas na economia brasileira, no século XIX e início do século XX. Período de integração do Brasil no cenário internacional, como fornecedor de matérias-primas.

Na seção *Opinião*, contemplamos um estudo que procura evidenciar os determinantes da criminalidade no Distrito Federal. Demonstra-se, pela aplicação de modelo econométrico, que o número de usuários de drogas, a renda, o porte ilegal de armas e a presença da polícia são variáveis que influenciam essa taxa. Publicamos ainda avaliação sobre a dinâmica demográfica e a evolução da localização da população rural e urbana nos municípios do Oeste do Paraná, de 1970 a 2010.

A seção *Informação* traz estudo de caso sobre a produção agrícola familiar de derivados de cana-de-açúcar, em Assis Chateaubriand, no Paraná, mostrando como a utilização de mão de obra familiar pode contribuir para a permanência do trabalhador rural em uma pequena propriedade. Uma análise do processo de construção das comissões de especialistas das áreas do Direito e Medicina, como grupos de assessoramento às decisões do MEC, para regulação de cursos superiores, também é contemplada. Finalizamos a **Revista** com uma resenha da obra de Norberto Luiz Guarinello, *História Antiga*.

A Editora.

ENSAIOS

Introdução

Há quase 70 anos, os códices de Nag Hammadi têm chamado a atenção de diversos estudiosos das áreas de estudos bíblicos e cristianismo antigo. O conjunto de manuscritos antigos encontrados nas proximidades da cidade moderna de Nag Hammadi, na região de Chenoboskion, Alto Egito, propiciou aos estudiosos do cristianismo uma série de textos antigos até então desconhecidos, verdadeiro tesouro para os historiadores da área em questão, habituados a trabalhar com quantidades limitadas de fontes. Esse tesouro descoberto por acaso em 1945¹ é composto de aproximadamente cinquenta textos escritos em copta (a língua nativa do Egito na Antiguidade tardia), heterogeneamente distribuídos em treze códices provavelmente fabricados no séc. IV. Apesar de os manuscritos terem sido fabricados no séc. IV, acredita-se que os textos neles contidos sejam traduções coptas de obras originalmente compostas em grego entre os séculos II e III.

É amplamente sabido que os primeiros estudiosos que tiveram contato com esses textos ligaram-nos a doutrinas religiosas marginais do cristianismo antigo, principalmente o chamado “Gnosticismo”, intensamente denunciado e combatido ainda na antiguidade por heresiólogos, tais quais Irineu de Lyon. Em um dos primeiros relatos sobre o conteúdo da descoberta, por exemplo, o francês Jean Doresse falou em “livros secretos dos gnósticos do Egito”². Desde então, a chamada “Biblioteca de Nag Hammadi” tem sido normalmente identificada como sendo um conjunto de textos heterodoxos, ou até mesmo uma biblioteca gnóstica³.

É inegável que muitos textos que integram os códices de Nag Hammadi apresentam doutrinas bastante similares àquelas combatidas pelos heresiólogos cristãos dos séculos II e III, doutrinas essas chamadas, de maneira geral, de gnósticas pelos estudiosos modernos. Mas a quantidade de textos que não fazem uso direto dessas doutrinas, ou mesmo uso algum, é igualmente considerável. Se levarmos em conta a definição clássica e simples de “gnosticismo”⁴, segundo a qual existiriam duas divindades, uma divindade superior e uma divindade inferior, esta última responsável pela criação do mundo material e geralmente identificada com o deus das Escrituras judaicas⁵, uma quantidade considerável de textos de Nag Hammadi não poderia ser taxada de gnóstica, inclusive o célebre *Evangelho de Tomé*, por exemplo.

Esse tipo de precisão consiste no primeiro passo na tentativa de analisar os códices de Nag Hammadi de uma maneira mais exata e clara. Taxar esse conjunto de textos de “biblioteca gnóstica” não faz jus à sua pluralidade. Outro passo em direção a uma análise mais precisa dos textos que compõem os códices de Nag Hammadi consiste na identificação de ao menos dois contextos de transmissão diferentes desses escritos. Acredita-se, grosso modo, que os textos em questão foram originalmente compostos em grego, durante os séculos II e III⁶. O que se tem hoje, no entanto, são traduções coptas, conservadas em códices provavelmente fabricados no sul do Egito na segunda metade do séc. IV.

Durante os últimos setenta anos – o que na prática significa desde a descoberta dos textos que nos interessam aqui –, as análises dos estudiosos preocuparam-se basicamente com seus contextos originais de composição, o contexto supostamente gnóstico. Os estudiosos usaram os textos de Nag Hammadi para discutir as origens do cristianismo, a batalha pela ortodoxia no séc. II, e alguns escritos, em particular o *Evangelho de Tomé*, chegaram até a ser equivocadamente considerados como sendo evangelhos primitivos que poderiam remontar até à época de redação do Novo Testamento. No entanto, pouquíssimos estudiosos dedicaram tempo ao estudo do segundo contexto citado acima, o contexto copta do séc. IV, responsável pela conservação dos textos.

William Adler alertou sobre um fenômeno similar em relação ao estudo dos chamados pseudepígrafos judaicos; uma parte considerável desses textos – mesmo tendo sido produzidos em contextos relativamente arcaicos – foi preservada somente em línguas usadas por cristãos na antiguidade tardia ou alta Idade Média, como o eslavônico e o etiópico, por exemplo. Isso indica que esses textos passaram por complexos processos de (re)transmissão, (re)edição e recepção. Contudo, os estudiosos raramente se interessam por esses processos, buscando a todo custo estabelecer, na medida do possível, um “texto original” para estudar somente seus contextos originais de composição. O fato de somente versões ou traduções tardias terem sido preservadas é encarado – usando as palavras do próprio Adler – como um “lamentável acidente da história”, a única alternativa que restou para o estudo dos contextos originais de composição desses escritos⁷.

Uma mentalidade semelhante prevaleceu na pesquisa sobre os textos de Nag Hammadi. Na ausência dos originais gregos, os textos coptas foram usados quase que exclusivamente para o estudo do “gnosticismo” nos sécs. II e III e para avaliar as origens do cristianismo ou a busca pelo Jesus histórico. O contexto copta de compilação desses textos foi praticamente ignorado. Poucos estudiosos se perguntaram como, porque e para que os textos em questão foram traduzidos e

conservados em copta, circulando no sul do Egito no séc. IV. Nos parágrafos seguintes, será apresentado um breve resumo da história da pesquisa sobre o tema em questão, já que seria impossível falar de todas as contribuições feitas a respeito desse tópico.

1. Breve história da pesquisa sobre o contexto copta dos códices de Nag Hammadi

Até a década de 80, apenas alguns estudos pontuais haviam sido realizados. Em geral, esses estudos buscavam explicar quem seriam os responsáveis pela fabricação e utilização dos códices de Nag Hammadi. Obviamente, a ideia de uma comunidade puramente gnóstica vivendo no Egito copta do séc. IV foi rapidamente descartada, devido basicamente à diversidade doutrinal dos textos que integram os códices, mas também ao fato de o gnosticismo ser uma realidade superada no cristianismo Egípcio do séc. IV. A primeira proposta consistente sobre os proprietários dos códices de Nag Hammadi foi feita por James Robinson, que sugeriu que eles pertenceram a monges de tendências gnósticas que viviam dentro dos mosteiros pacomianos⁸, até que a crescente pressão pela adoção da ortodoxia os banisse. Tal pressão pela ortodoxia teria tornado impossível a aceitação desse tipo de texto em ambientes monásticos, e seus proprietários tiveram de se livrar deles, enterrando-os num jarro de argila⁹.

Os estudos posteriores levaram a sugestão de Robinson em consideração, mas de diferentes maneiras. Houve quem concordasse com a ideia de monges heterodoxos vivendo em meio aos mosteiros pacomianos¹⁰, mas houve também quem sugerisse que o caráter heterodoxo dos textos era tão incompatível com o que se sabe sobre o monasticismo egípcio, que os códices só poderiam ser entendidos como sendo uma espécie de biblioteca heresiológica; ou seja, os monges usariam os textos para conhecer e combater heresias¹¹.

De qualquer modo, a possibilidade de uma origem monástica para os códices de Nag Hammadi é de longe a mais aceita e discutida pelos poucos estudiosos que se dedicaram à análise do contexto copta dos volumes em questão. Houve, no entanto, quem questionasse tal possibilidade. Armand Veilleux, por exemplo, em dois artigos publicados no início da década de 80, interroga-se sobre a falta de atestação convincente para comprovar tal teoria. Veilleux fala particularmente da famosa *Carta Festiva de 367* de Atanásio de Alexandria – na qual o célebre patriarca define os livros que integrariam o cânon bíblico. Para muitos, tal carta seria a prova de que livros apócrifos teriam sido definitivamente expurgados dos mosteiros. Veilleux, no entanto, argumenta que nada pode comprovar tal fato¹². Poder-se-

ia acrescentar, por exemplo, que existem fontes que comprovam a circulação de apócrifos no sul do Egito até meados do século seguinte¹³.

Na década de 90, o russo Alexander Khosroyev publicou um livro inteiro sobre o assunto, até onde se pode apurar, o primeiro exclusivamente dedicado a esse tópico¹⁴. Khosroyev também argumenta contra a possibilidade de uma origem monástica para os códices de Nag Hammadi, sugerindo que eles tenham, na verdade, pertencido a um egípcio rico ávido por literatura esotérica. Apesar das tentativas de se questionar a ligação entre os códices de Nag Hammadi e o monasticismo copta, a maioria dos estudiosos que se dedica a esse tipo de pesquisa continua a acreditar que essa seja a possibilidade mais plausível. Um livro chamado *The Monastic Origins of the Nag Hammadi Library*¹⁵, fruto de um projeto realizado pela Universidade de Oslo, deve ser publicado em breve e defende mais uma vez a ligação dos códices de Nag Hammadi com o monasticismo egípcio.

Por fim, não se deve deixar de citar uma importantíssima comunicação apresentada pelo coptologista Stephen Emmel no colóquio que em 1995 comemorou os 50 anos da descoberta dos códices de Nag Hammadi (a comunicação foi publicada em 1997 nos anais do colóquio¹⁶). Na comunicação em questão, Emmel fala da transmissão dos textos de Nag Hammadi, postulando quatro fases para esse processo: o primeiro estágio seria o de pré-composição em grego, o segundo, o estágio de escritura em grego, o terceiro, o estágio de tradução do grego para o copta e o quarto o estágio monástico copta¹⁷. No mesmo artigo, Emmel postula algo interessante sobre como as pesquisas sobre o contexto copta dos códices de Nag Hammadi deveriam proceder. Em suas próprias palavras:

Em relação às fases coptas de transmissão, há ainda uma tarefa óbvia que ainda não foi realizada exaustiva e consistentemente, i.e. a leitura dos códices de Nag Hammadi como parte da literatura copta (...) tal tarefa consiste em ler os textos exatamente como eles se encontram nos códices de Nag Hammadi em um esforço que visa reconstruir a experiência de leitura de quem quer que tenha possuído cada um dos códices. Essa leitura deveria ser realizada em total consonância com a literatura e a cultura coptas do Alto Egito durante, digamos, o período que vai do séc. III ao séc. VII. Isso seria primordialmente uma iniciativa que levaria em conta o contexto copta, não tendo necessariamente nada a ver com as origens do cristianismo, nem com o “Gnosticismo”¹⁸.

A importância dessa indicação de Emmel é tamanha que se pode dizer que ele inaugurou uma nova fase nos estudos do contexto de compilação dos códices

de Nag Hammadi, influenciando os trabalhos posteriores. O próprio trabalho do presente autor se inscreve nessa perspectiva delineada por Emmel. No que se segue, serão analisadas algumas questões metodológicas que podem precisar tal tipo de investigação.

2. Algumas questões metodológicas

Antes de prosseguirmos, algumas questões, muitas delas de cunho metodológico, devem ser elaboradas. A primeira delas diz respeito à heterogeneidade dos códices. James Robinson já havia alertado em 1984, no prefácio da edição fac-símile dos códices de Nag Hammadi¹⁹, para as inúmeras diferenças na fabricação dos volumes. Ele sugeriu a existência de subgrupos de códices. De acordo com Robinson, seria possível dividir os códices em subgrupos, classificando-os de acordo com suas diferenças e semelhanças materiais²⁰.

Além das diferenças materiais na confecção dos códices (diferentes tipos de encadernações, cadernos de papiros e coberturas de couro), deve-se citar a participação de diferentes escribas na cópia dos textos. Por fim, não se deve esquecer as diferenças dialetais existentes entre os códices ou subgrupos de códices. Tais diferenças demonstram que os códices, ou mais precisamente os subgrupos de códices, foram fabricados em ambientes diferentes. Falar em uma origem única para os códices de Nag Hammadi seria, portanto, equivocado.

Por outro lado, a existência de textos repetidos nos subgrupos de códices indica que eles foram produzidos para destinatários diferentes. Por exemplo, porque um mesmo grupo de pessoas ou patrono encomendaria dois códices diferentes que contivessem o mesmo texto? Levando isso em conta, Louis Painchaud propôs recentemente uma diferenciação entre produção e destinação dos códices de Nag Hammadi²¹. Ele quer dizer que devemos diferenciar esses dois aspectos porque nem sempre quem produz o códice é quem vai consumi-lo. Por produção, poderíamos entender, portanto, origem; por destinação, quem o recebeu para lê-lo.

O presente autor gostaria de acrescentar a essa precisão proposta por Painchaud um terceiro aspecto, que poderia ser chamado de destinação final, entendida como o último estágio dos códices, o estágio que os reuniu na jarra que foi enterrada nas cavernas de Chenoboskion e descoberta em 1945. Não é possível saber com quanta antecedência os códices foram juntados antes de serem selados no jarro e enterrados. Se passaram algum tempo juntos em alguma biblioteca monástica ou privada, ou se foram reunidos somente para serem enterrados.

De qualquer maneira, esses três aspectos da fase copta – a origem, a destinação e a destinação final – demonstram a complexidade do contexto de compilação, circulação e consumo dos textos e dos códices de Nag Hammadi. Tal complexidade engendra, obviamente, diversas abordagens possíveis para a análise e o entendimento da importância desses textos no contexto do Egito copta cristão. No que se segue, será apresentada brevemente uma abordagem desenvolvida pelo presente autor – abordagem essa colocada em prática em sua tese de doutorado –, que se baseou na teoria da recepção e no comparatismo literário. Buscou-se por meio dessas abordagens explicar como os textos de um dos códices em específico de Nag Hammadi – o Codex V – foi possivelmente lido e entendido no Egito copta cristão da antiguidade tardia. Tal entendimento pode, de modo adjacente, explicar o interesse de monges coptas nesses textos, seja no tocante à origem dos códices, seja no tocante à destinação final.

3. Da abordagem comparativa à teoria da recepção

Como visto anteriormente, Emmel falou em reconstituir a experiência de leitura de quem possuiu cada um dos códices de Nag Hammadi. Esse apelo do coptologista estadunidense constitui a gênese das pesquisas de doutorado realizadas pelo presente autor. Em suma, a abordagem sugerida por Emmel procura analisar a recepção dos textos de Nag Hammadi, ou seja, como eles eram consumidos, lidos, entendidos e interpretados no Egito copta cristão da antiguidade tardia. Ao tentar responder ao apelo de Emmel, o presente autor adentrou no universo dos estudos literários e descobriu a teoria da recepção de Hans R. Jauss²².

Ao teorizar sobre a recepção literária, Jauss elaborou o conceito de “horizonte de expectativas”. Segundo esse conceito, um leitor qualquer, quando toma contato com um novo texto o lê e o interpreta segundo pré-suposições e conhecimentos adquiridos, baseados em outros textos que ele já conhecia previamente. Essas pré-suposições e conhecimentos adquiridos mudam de uma dada época para outra e são em grande medida ditados por questões históricas e culturais de cada período²³.

Assim sendo, as pré-suposições e conhecimentos adquiridos que ditaram e influenciaram o entendimento e a interpretação dos leitores coptas que consumiram os textos de Nag Hammadi no séc. IV eram diferentes das pré-suposições e conhecimentos adquiridos pelos leitores gregos que conheceram esses textos em seus contextos originais de composição. Em outras palavras, os leitores coptas da antiguidade tardia não estavam preocupados com heresiólogos combatendo o

gnosticismo, ou com a diferenciação entre um deus das Escrituras e o deus supremo. Eles estavam preocupados com outras controvérsias teológicas, próprias da sua época, como o arianismo e o cisma meliciano ou com o surgimento e desenvolvimento do monasticismo, por exemplo. E eram essas preocupações que influenciavam e ditavam a maneira como eles interpretariam os textos de Nag Hammadi.

Assim sendo, um cristão copta que lesse a palavra Greco-copta *monakos* no *logion* 49²⁴ do famoso *Evangelho de Tomé*, por exemplo, não pensaria em um “solitário” – como a maioria das traduções modernas sugerem – mas pensaria provavelmente em *monge*, uma realidade social que lhe era muito próxima e conhecida.

E como conhecer o “horizonte de expectativas” dos leitores de um determinado período histórico? Conhecendo a literatura que circulava naquele período. Ou seja, para conhecer o “horizonte de expectativas” dos leitores coptas da antiguidade tardia, é necessário conhecer profundamente a literatura que circulava na época paralela e adjacientemente aos textos de Nag Hammadi. Infelizmente, muitos estudiosos dos códices de Nag Hammadi – geralmente preocupados somente com o contexto original de composição, o contexto gnóstico – desconhecem os outros tipos de literatura que circulavam na mesma língua, região e época em que a coleção em questão foi compilada. Fazem-se comparações entre os textos de Nag Hammadi e os textos bíblicos e a literatura apócrifa, mas ignora-se a possibilidade de fazer comparações com outros textos que circulavam na mesma época e local nos quais os textos de Nag Hammadi foram compilados em copta. Assim sendo, comparações com a literatura monástica²⁵ copta do séc. IV, por exemplo, são raras.

Essas comparações, no entanto, apesar de raras até pouco tempo, não são de forma alguma inférteis. Muito pelo contrário, as comparações entre os textos de Nag Hammadi e a literatura monástica copta resultam no achado de temas e motivos literários em comum e até mesmo de paralelos exatos. No caso do Codex V, por exemplo – o volume analisado na tese do presente autor – a quantidade de motivos e temas literários relacionados à literatura apocalíptica abunda²⁶. Esses mesmos motivos e temas podem ser largamente encontrados na literatura monástica copta.

Conclusão

É provável, portanto, que os leitores coptas da antiguidade tardia – que certamente conheciam profundamente os textos monásticos e seus temas apocalípticos – interpretassem esses mesmo temas de acordo com o conhecimento prévio que tinham deles. Assim sendo, quando os leitores coptas se deparavam com

um ancião luminoso no sétimo céu no *Apocalipse de Paulo* (NH V 22, 25-30), eles provavelmente não pensavam no deus criador das Escrituras judaicas – como pensaria um “gnóstico” do séc. II; mas pensariam provavelmente na imagem de outros seres luminosos apresentados nos textos monásticos coptas.

Baseado nesses paralelos e contatos literários, minha tese argumentou que os monges coptas da antiguidade tardia se interessaram pelos textos do Codex V – e porque não pelos textos de Nag Hammadi em geral – não necessariamente por conta das doutrinas expostas em seus textos, mas por conta dos temas literários encontrados nesses próprios textos e nos demais tipos de literatura que eles conheciam e consumiam, na maioria das vezes, textos monásticos. Um monge qualquer interessado, por exemplo, em viagens celestes e revelações mediadas por anjos encontraria esse tipo de tema não somente em textos monásticos – como as biografias de abades como Pacômio e Shenoute – mas também em diversos textos de Nag Hammadi. Acreditamos, portanto, que esse tipo de raciocínio é muito mais plausível do que postular que existiram monges com tendências gnósticas vivendo “clandestinamente” nos mosteiros egípcios da antiguidade tardia, em uma época na qual o gnosticismo, como citado acima, era uma realidade ultrapassada.

Notas

¹ Sobre a descoberta dos códices de Nag Hammadi, ver ROBINSON, James. “From the Cliff to Cairo”. In: BARC, Bernard (org.). *Colloque international sur les textes de Nag Hammadi*. Bibliothèque copte de Nag Hammadi section « études » 1. Québec : Les Presses de l’Université Laval, 1981, p. 21-58.

² DORESSE, Jean. *Les Livres secrets de gnostiques d’Égypte*. Paris: Plon, 1958.

³ As edições críticas em inglês dos textos de Nag Hammadi e do Codex de Berlim – publicadas ao longo dos anos 70 e 80 – foram posteriormente reunidas em uma reedição de cinco volumes. O fato de essa reedição ter sido chamada de “Coptic Gnostic Library” é sintomático. O título da coleção franco-canadense de edições críticas dos textos de Nag Hammadi – Bibliothèque copte de Nag Hammadi – foi muito mais prudente nesse sentido, evitando referências diretas ao gnosticismo.

⁴ Ver JONAS, Hans. *The Gnostic Religion*. Boston: Beacon Press, 1958. Ver ainda WILLIAMS, Michael. *Rethinking Gnosticism: An Argument for Dismantling a Dubious Category*. Princeton: Princeton University Press, 1996 e KING, Karen. *What is Gnosticism*. Cambridge: Harvard University Press, 2003.

⁵ Elementos como, por exemplo, “conhecimentos restritos a um grupo de eleitos”, “visão negativa do mundo material” e “o envio de um salvador celeste para libertar os escolhidos” são genéricos demais para serem exclusivamente atribuídos a uma pretensa religião gnóstica, fazendo-se presentes nas doutrinas de diversas outras religiões e inclusive do próprio cristianismo, não podendo, portanto, serem usadas como traços de distinção.

⁶ A exceção é o *Fragmento da República de Platão* (NH VI, 5).

⁷ ADLER, William. "Introduction". In: VANDERKAM, James e ADLER, William (orgs.). *The Jewish Apocalyptic Heritage in Early Christianity*. Compendia Rerum Iudiacorum ad Novum Testamentum 4. Assen/Minneapolis: Van Corgum/Fortress Press, 1996, p. 2.

⁸ Mosteiros pacomianos eram os mosteiros que pertenciam à comunidade monástica fundada por Pacômio, tido como o criador do monasticismo cenobita.

⁹ ROBINSON, James. *The Nag Hammadi Codices – A General Introduction to the Nature and Significance of the Coptic Gnostic Library from Nag Hammadi*. Claremont: The Institute for Antiquity and Christianity, 1974.

¹⁰ Ver, por exemplo, SCHOLTEN, Clemens. "Die Nag-Hammadi-Texte als Buchbesitz der Pachomianer". In: *Jahrbuch für Antike und Christentum* vol. 31, 1988, p. 144-172.

¹¹ SÄVE- SÖDERBERGH, Torgny. "Holy Scriptures or Apologetic Documentation? The Sitz im Leben of the Nag Hammadi Library". in: MÉNARD, Jacques.-É. (org.). *Les Textes de Nag Hammadi*. Leiden: E.J. Brill, 1975, p. 9-17. Tal possibilidade, porém, foi sendo gradualmente abandonada, devido ao fato de existirem, por exemplo, colofons em alguns códices que demonstram que os monges eram simpáticos aos seus conteúdos, mas também porque sabe-se hoje que o monasticismo pacomiano era mais plural e diversificado do que se acreditava outrora. Sobre o assunto, ver GOEHRING, James. *Ascetics, Society, and the Desert: Studies in Egyptian Monasticism*. Harrisburg: Trinity Press International, 1999.

¹² Ver VEILLEUX, Armand. "Monachisme et gnose. Première partie: Le cénobitisme pachômien et la bibliothèque copte de Nag Hammadi". In: *Laval théologique et philosophique* vol. 40, 3, 1984, p. 275-294. Ver ainda VEILLEUX, Armand. "Monachisme et gnose. Deuxième partie: Contacts littéraires et doctrinaux entre monachisme et gnose" in: *Laval théologique et philosophique* vol. 41, 1, 1985, p. 3-24.

¹³ ORLANDI, Tito. "A Catechesis Against Apocryphal Texts by Shenoute and the Gnostic Texts of Nag Hammadi". In: *Harvard Theological Review* 75, 1, 1982, p. 85-95.

¹⁴ KHOSROYEV, Alexander. *Die Bibliothek von Nag Hammadi: Einige Probleme des Christentums in Ägypten während der ersten Jahrhunderte*. Altenberge: Oros Verlag, 1995.

¹⁵ LUNDHAUG, Hugo e JENOTT, Lance. *The Monastic Origins of the Nag Hammadi Library*. Tübingen: Mohr Siebeck (no prelo).

¹⁶ EMMEL, Stephen. "Religious Tradition, Textual Transmission, and the Nag Hammadi Codices". In: John Turner e Anne Maguire (orgs.). *The Nag Hammadi Library after Fifty Years*. Leiden/New York: E. J. Brill, 1997, p. 34-43.

¹⁷ Emmel. "Religious Tradition". pp. 34-43. Sobre esse assunto, ver ainda DIAS CHAVES, Julio Cesar. *A Gnose em Questão: Ensaio sobre Apocalíptica e Gnose na Antiguidade e a Biblioteca Copta de Nag Hammadi*. Curitiba: Ed. Prismas (no prelo).

¹⁸ Traduzido livremente pelo presente autor baseado em Emmel. "Religious Tradition". p. 42.

¹⁹ ROBINSON, James. *The Facsimile Edition of The Nag Hammadi Codices*. Leiden: E.J. Brill, 1984, p. 1-86.

²⁰ Robinson. *The Facsimile Edition*. pp. 81-86.

²¹ PAINCHAUD, Louis. “The Production and Destination of the Nag Hammadi Sub-Collections”. In: LUNDHAUG, Hugo e JENOTT, Lance (orgs.). *The Nag Hammadi Codices in the Context of Fourth-and-Fifth Century Christianity in Egypt*. Tübingen: Mohr Siebeck (no prelo).

²² JAUSS, Hans R. *Pour une esthétique de la réception*. Paris: Gallimard, 1978.

²³ Ver Jauss. *Pour une esthétique de la réception*. Ver ainda BALDICK, Chris. *Oxford Dictionary of Literary Terms*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2008, p. 282-283.

²⁴ “Felizes os “solitários” e os eleitos, pois vós encontrareis o Reino” (*Evangelho de Tomé*, logion 49a).

²⁵ Por literatura monástica copta entendem-se os textos seguramente produzidos por e/ou para monges coptas da antiguidade, como, por exemplo, as biografias de monges como Pacômio e Antão (*A Vida de São Pacômio* e *a Vida de Santo Antão*), ou ainda regras monásticas e instruções e catequeses.

²⁶ Sobre essa questão, ver DIAS CHAVES, Julio Cesar. *Between Apocalyptic and Gnosis: The Nag Hammadi Apocalyptic Corpus. Delimitation and Analysis*. Saarbrücken: Lambert Academic Publishing, 2010.

Referências

ADLER, William. “Introduction”. In: VANDERKAM, James e ADLER, William (orgs.). *The Jewish Apocalyptic Heritage in Early Christianity*. Compendia Rerum Iudiacorum ad Novum Testamentum 4. Assen/Minneapolis: Van Corgum/Fortress Press, 1996, p. 1-31.

BALDICK, Chris. *Oxford Dictionary of Literary Terms*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2008.

DIAS CHAVES, Julio Cesar. *Between Apocalyptic and Gnosis: The Nag Hammadi Apocalyptic Corpus. Delimitation and Analysis*. Saarbrücken: Lambert Academic Publishing, 2010.

_____. *A Gnose em Questão: Ensaio sobre Apocalíptica e Gnose na Antiguidade e a Biblioteca Copta de Nag Hammadi*. Curitiba: Ed. Prismas (no prelo).

DORESSE, Jean. *Les Livres secrets de gnostiques d’Égypte*. Paris: Plon, 1958.

EMMEL, Stephen. “Religious Tradition, Textual Transmission, and the Nag Hammadi Codices”. In: John Turner e Anne Maguire (orgs.). *The Nag Hammadi Library after Fifty Years*. Leiden/New York: E. J. Brill, 1997, p. 34-43.

GOEHRING, James. *Ascetics, Society, and the Desert: Studies in Egyptian Monasticism*. Harrisburg: Trinity Press International, 1999.

- JAUSS, Hans R. *Pour une esthétique de la réception*. Paris: Gallimard, 1978.
- JONAS, Hans. *The Gnostic Religion*. Boston: Beacon Press, 1958.
- KING, Karen. *What is Gnosticism*. Cambridge: Harvard University Press, 2003.
- KHOSROYEV, Alexander. *Die Bibliothek von Nag Hammadi: Einige Probleme des Christentums in Ägypten während der ersten Jahrhunderte*. Altenberge: Oros Verlag, 1995.
- LUNDHAUG, Hugo e JENOTT, Lance. *The Monastic Origins of the Nag Hammadi Library*. Tübingen: Mohr Siebeck (no prelo).
- ORLANDI, Tito. “A Catechesis Against Apocryphal Texts by Shenoute and the Gnostic Texts of Nag Hammadi”. In: *Harvard Theological Review* 75, 1, 1982, p. 85-95.
- PAINCHAUD, Louis. “The Production and Destination of the Nag Hammadi Sub-Collections”. In: LUNDHAUG, Hugo e JENOTT, Lance (orgs.). *The Nag Hammadi Codices in the Context of Fourth-and-Fifth Century Christianity in Egypt*. Tübingen: Mohr Siebeck (no prelo).
- ROBINSON, James. *The Nag Hammadi Codices – A General Introduction to the Nature and Significance of the Coptic Gnostic Library from Nag Hammadi*. Claremont: The Institute for Antiquity and Christianity, 1974.
- _____. “From the Cliff to Cairo”. In: BARC, Bernard (org.). *Colloque international sur les textes de Nag Hammadi*. Bibliothèque copte de Nag Hammadi section « études » 1. Québec : Les Presses de l’Université Laval, 1981, p. 21-58.
- _____. *The Facsimile Edition of The Nag Hammadi Codices*. Leiden: E.J. Brill, 1984.
- SÄVE-SÖDERBERGH, Torgny. “Holy Scriptures or Apologetic Documentation? The Sitz im Leben of the Nag Hammadi Library”. in: MÉNARD, Jacques.-É. (org.). *Les Textes de Nag Hammadi*. Leiden: E.J. Brill, 1975, p. 9-17.
- SCHOLTEN, Clemens. “Die Nag-Hammadi-Texte als Buchbesitz der Pachomianer”. In: *Jahrbuch für Antike und Christentum* vol. 31, 1988, p. 144-172.
- VEILLEUX, Armand. “Monachisme et gnose. Première partie: Le cénobitisme pachômien et la bibliothèque copte de Nag Hammadi”. In: *Laval théologique et philosophique* vol. 40, 3, 1984, p. 275-294.
- _____. “Monachisme et gnose. Deuxième partie: Contacts littéraires et doctrinaux entre monachisme et gnose” in: *Laval théologique et philosophique* vol. 41, 1, 1985, p. 3-24.
- WILLIAMS, Michael. *Rethinking Gnosticism: An Argument for Dismantling a Dubious Category*. Princeton: Princeton University Press, 1996.

Resumo

Desde sua descoberta, os códices de Nag Hammadi têm interessado os historiadores que estudam grupos marginais do cristianismo antigo, tais como o chamado “gnosticismo”, amplamente combatido pela proto-ortodoxia ainda no séc. II. Apesar de terem sido originalmente compostos em grego a partir de meados do séc. II, os textos em questão foram, grosso modo, preservados somente em traduções coptas que datam do séc. IV. Dedicou-se muito tempo à discussão do contexto de composição original desses textos – o contexto “gnóstico” – negligenciando, contudo, o contexto responsável por sua tradução e compilação em copta. Em outras palavras, faltam estudos que expliquem como, porque e para que os textos em questão foram traduzidos e conservados em copta, circulando no sul do Egito no séc. IV. A possibilidade mais aceitável é de que os códices em questão tenham sido produzidos em ambientes monásticos coptas. Resta ainda, porém, explicar qual seria o interesse dos monges nesse tipo de literatura. O objetivo da presente comunicação é elucidar os principais pontos dessa nova tendência de pesquisas sobre Nag Hammadi, discutindo o contexto de compilação dos códices e sua importância para o entendimento do cristianismo antigo no Egito.

Palavras-chave: Nag Hammadi; Copta; Cristianismo Antigo; Monasticismo; Gnosticismo

Abstract

Since their discovery, the Nag Hammadi Codices have been mainly analysed in light of the context of the original composition of their texts, a context that is linked to second-and-third centuries and certain marginal manifestations of early Christianity, such as those related to Gnosticism. What has received almost no attention from scholarship is the fact that these texts were compiled and preserved in a fourth century Coptic environment. Questions concerning why and how these texts were preserved in Coptic, as well how they were interpreted by Coptic readers were not deeply analysed yet by scholars. Among those who tried to investigate these questions, the most accepted theory is that the codices belonged and were used by Coptic monks. The reasons that may have led Coptic monks to read these texts still need to be explained. This article is a modest contribution on this new tendency on the study of Nag Hammadi Codices.

Key words: Nag Hammadi; Coptic; Early Christianity; Monasticism; Gnosticism

Resumen

Desde su descubrimiento, los códices de Nag Hammadi han interesado a los historiadores que estudian grupos extremistas cristianos antiguos, como el llamado “gnosticismo”, luchado en gran medida por el proto-ortodoxia aún en el siglo. II. aunque fueron compuestas originalmente en griego de mediados del siglo. II, los textos en cuestión fueron, aproximadamente, preservados sólo en coptos traducciones que se remonta al siglo. IV. dedicado mucho tiempo a la discusión sobre el contexto de la composición original de estos textos – el contexto “gnósticos”-descuidar, sin embargo, el contexto es responsable de su traducción y compilación en copto. En otras palabras, existen estudios que explican cómo, por qué y para qué los textos en cuestión fueron traducidos y conserva en copto, circulan en Egipto meridional en el siglo. IV. la posibilidad más aceptable es que el códice en cuestión han sido producidas en ambientes monásticos coptos. Hay todavía, sin embargo, explicar cuál sería el interés de los monjes en esta clase de literatura. El propósito de esta comunicación es aclarar los puntos principales de esta nueva tendencia de la investigación sobre Nag Hammadi, discutir el contexto de la compilación de los códices y su importancia para la comprensión del cristianismo en el antiguo Egipto.

Palabras clave: Nag Hammadi Library; Copto; Cristianismo antiguo; Monacato; Gnosticismo

George Henrique de Moura Cunha

Doutor em Economia – UNB, Mestre em Economia – UFPE (Universidade Federal de Pernambuco). Diretor e professor do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Católica de Brasília – UCB.

Regina Maris Pinheiro D’Azevedo

Mestre em Gestão de Turismo e Meio Ambiente – Universitat de Les Illes Balears – Espanha; Especialista em ensino a distância – UNB. Coordenadora e professora dos cursos de Administração e Tecnologia em Comércio Exterior a distância da Universidade Católica de Brasília – UCB.

Evolução Econômica do Brasil no Século XIX

Introdução

A economia brasileira pode ser descrita como uma economia fortemente dependente de produtos primários para a sua sobrevivência. Durante o período colonial, a extração de pau-brasil, açúcar e a criação de gado foram os principais motores da atividade econômica, não importando sua condição de colônia portuguesa ou nação politicamente independente.

Em termos políticos, o Brasil poderia destacar-se em relação aos seus vizinhos pela manutenção de sua integridade territorial após a separação de Portugal, em grande parte graças à vinda da família real em 1808, que possibilitou a expansão do aparato burocrático do Estado. Em vista disso, a condição para formação de um Estado forte e centralizado era extremamente favorável.

Ao contrário, as demais nações latino-americanas, aproveitando o enfraquecimento do império espanhol ocupado pelas tropas francesas e com forte apoio inglês, dão início a um processo de emancipação política que irá traduzir-se em uma fragmentação, por meio de novas repúblicas.

Neste trabalho, será apresentado assim um panorama das transformações econômicas ocorridas na economia brasileira ao longo do século XIX e início do XX.

1. A inserção do Brasil no Comércio Internacional e a ascensão do café

Durante a primeira metade do século XIX, o desempenho da economia brasileira não havia apresentado resultados satisfatórios. A consolidação do império brasileiro havia demandado recursos escassos para o país. Além disso, a guerra pelo controle da província cisplatina¹ havia esgotado as finanças do recém-formado Império do Brasil.

Entre 1820 e 1850, a atividade econômica brasileira praticamente estava estagnada. Um bom exemplo disso estava na renda *per capita* brasileira, que em 1820 era aproximadamente US\$ 646 e, trinta anos depois, havia aumentado em somente 40 dólares². Em termos comparativos, a renda *per capita* brasileira era uma das mais baixas do continente e representava um pouco menos da metade da apresentada pelos Estados Unidos.

A principal explicação para essa estagnação estava na forma de inserção do Brasil no comércio internacional³. Naquele momento, as principais culturas de exportação brasileiras de açúcar, algodão, fumo, arroz, couros e peles enfrentavam forte concorrência internacional e apresentavam uma tendência de baixa nos seus preços. Com esse cenário desfavorável, as exportações nacionais haviam crescido em ritmo insuficiente para contrabalançar o aumento no valor das importações. Entre 1820 e 1870, a renda *per capita* brasileira praticamente estagnou. O crescimento econômico proporcionado pelo café contrabalançou a estagnação econômica das demais regiões do país e a decadência das tradicionais culturas de exportação.

A balança comercial frequentemente apresentava-se deficitária. Entre 1821 e 1860, verificou-se que, na maioria dos anos, o saldo da balança comercial era negativo, ocasionando um grave problema para o seu financiamento, no médio e longo prazo. A solução encontrada passava por financiar esses sucessivos déficits por meio de recorrentes empréstimos externos que ajudavam o governo imperial a resolver os problemas de curto prazo, mas que comprometiam as futuras receitas das exportações no longo prazo, com os serviços dos juros e o pagamento das amortizações.

Tabela 1 – Balança comercial brasileira -1821 a 1871 (em mil libras ouro)

Ano	Exportação	Importação	Saldo
1821	4.324	4.571	-247
1831	4.677	4.725	-48
1840/41	5.384	7.458	-2.074
1850/51	8.181	9.215	-1.034
1860/61	13.241	13.300	-59
1870/71	15.439	14.925	514

Fonte: IBGE (1986, p.68)

Todavia deve-se considerar que, naquele momento, o sistema financeiro brasileiro era extremamente dependente do capital inglês e os sucessivos déficits comerciais do país eram financiados com novos empréstimos, cujos pagamentos geravam déficits orçamentários permanentes. A solução para o problema não era fácil e colocava o tesouro

nacional nas mãos dos banqueiros estrangeiros. Um bom exemplo era o papel desempenhado pela família Rotchilds. Eles eram os agentes exclusivos dos títulos do Império no exterior, as principais casas exportadoras e importadoras estavam nas mãos dos ingleses, os bancos estrangeiros tinham maior capacidade de empréstimos e os bancos nacionais estavam limitados a poucas províncias. Além disso, o comércio estava inclinado em direção a intermediários estrangeiros e ao fornecimento de produtos ingleses. As casas comerciais inglesas praticamente controlavam o comércio exterior brasileiro, tanto importando mercadorias inglesas⁴, como exportando produtos brasileiros⁵.

No início da segunda metade do século XIX, as condições externas começaram a melhorar para o Brasil. A partir da década de 1850, o valor das exportações passa a crescer mais que as importações, reduzindo os déficits comerciais e proporcionando, em seguida, superávits comerciais. A principal razão apontada para essa mudança de cenário estava no desempenho de uma só mercadoria: o café. Naquele momento, o café era o produto que estava salvando o país da falência⁶.

Embora o café não seja um produto novo naquele momento, pelo contrário, seu cultivo era proveniente do período colonial, durante o século XIX, seu cultivo foi gradualmente tornando-se o principal produto de exportação e contribuindo para equilibrar a balança comercial. A tabela seguinte é bastante clara ao apresentar esse fenômeno, ao mostrar a composição percentual das nossas vendas externas. Mais ainda, ela sinaliza duas coisas bem distintas: a decadência das exportações de açúcar e algodão em pluma; além da ascensão do cultivo do café e da extração da borracha natural.

Tabela 2 – Brasil – Valor das exportações dos principais produtos, em mil libras-ouro, total por décadas

Período	Café	%	Açúcar	%	Algodão em Pluma	%	Borracha	%
1821-1830	7.189	18,4	11.766	30,1	8.069	20,6	17	0,1
1831-1840	21.529	43,8	11.798	24,0	5.298	10,8	168	0,3
1841-1850	22.655	41,4	14.576	26,7	4.103	7,5	214	0,4
1851-1860	49.741	48,8	21.638	21,2	6.350	6,2	2.282	2,3
1861-1870	68.004	45,5	18.307	12,3	27.293	18,3	4.649	3,1
1871-1880	112.954	56,6	23.540	11,8	19.070	9,5	10.957	5,5
1881-1890	135.657	61,5	21.907	9,9	9.214	4,2	17.610	8,0
1891-1900	187.917	64,5	17.358	6,0	7.795	2,7	43.666	15,0
1901-1910	244.146	51,3	5.583	1,2	10.046	2,1	134.394	28,2
1911-1920	364.842	53,0	20.364	3,0	13.682	2,0	83.036	12,1

Fonte: IBGE (1986, p.90)

As condições para a expansão da produção de café no Brasil eram extremamente positivas, tanto internas como externamente. No mercado externo, a situação era favorável em decorrência da revolução ocorrida no Haiti em meados do século XVIII, que havia desarticulado a produção de café do maior produtor mundial até então. Internamente havia disponibilidade de terras e clima apropriado para o seu cultivo, além de mão de obra.

É importante destacar que o cultivo de café tem como característica o uso intensivo da força de trabalho, da mesma forma que a produção de açúcar e de algodão, que, em sua quase totalidade, era efetuada por escravos. Todavia, o capital necessário para desenvolvê-lo era mais reduzido do que nas outras grandes culturas tradicionais. Por exemplo, o cultivo de café exigia o emprego de um volume de capital inferior ao necessário para o desenvolvimento da indústria do açúcar. Nesse modelo econômico, para aumentar a produção de café, era necessário o emprego de mais trabalhadores.

Segundo Baer (1988: 4),

A princípio, a produção cafeeira baseou-se nos recursos subutilizados desde o declínio da época do ouro. Com a diminuição da importação de escravos e sua completa suspensão em 1853 e, finalmente, com a abolição da escravatura em 1888, a expansão do café teve como sustentáculo a onda de trabalhadores assalariados.

Desde a época de colonização portuguesa, a economia rural brasileira estava assentada em trabalho escravo. Com terras férteis em abundância, a expansão do café dependia quase que exclusivamente da incorporação de novos braços ao cultivo. A decisão da Inglaterra de combater a escravidão havia custado caro ao Império brasileiro. Sua política de confiscar a carga transportada por navios negreiros praticamente eliminou as importações criando um grave problema para o setor agrícola nacional. Embora a introdução de novas técnicas de cultivo pudesse aumentar a produtividade do setor e atenuar os efeitos da extinção do tráfico, havia um elemento essencial a considerar: como motivar os trabalhadores cativos a elevarem a sua produtividade?

Todavia os efeitos da escravidão eram extremamente nocivos para a consolidação de uma nação moderna baseada em um mercado interno. Na visão de Joaquim Nabuco⁷, a escravidão reduzia a produtividade da economia, pois bloqueava a formação das classes sociais, reduzia os empregos, aumentava o número de

funcionários públicos ociosos, impedia a formação de cidadãos e, portanto, da própria nação.

2. A escassez da força de trabalho

A proclamação da independência em 1822 não havia transformado a rotina do trabalho nos campos e muito menos nas cidades. O quadro social permanecia praticamente idêntico ao existente no período colonial, com os postos-chave da economia nas mãos dos mesmos grupos sociais. Embora, posteriormente, a Inglaterra tentasse extinguir a escravidão no Brasil de diversas formas, tanto por meio da diplomacia, como por meio do aprisionamento de navios negreiros, os efeitos somente começaram a ser sentidos na economia brasileira após a década de 1840, com o fim do contrabando.

Os efeitos sobre a atividade agrícola tornaram-se evidentes à medida que a produção de café era expandida, pois era patente a necessidade de mais braços para tocá-la no campo. Assim, a incapacidade de importar mão de obra escrava representava ao Brasil, por intermédio de forte campanha abolicionista e de um intenso bloqueio naval por parte da Inglaterra, o principal obstáculo para o aumento da produção, a partir da primeira metade do século XIX. Era evidente que havia a necessidade de braços para tocar as atividades no campo. Furtado (2003) é bem claro ao mostrar as limitações existentes na mão de obra nacional, que poderia ser aproveitada nos campos, mas que estava ociosa nas grandes cidades. A solução encontrada era importar trabalhadores estrangeiros para o campo. Embora houvesse várias tentativas para atrair trabalhadores europeus desde o primeiro império, todas elas haviam malogrado em decorrência das péssimas condições em que as colônias haviam se instalado e também da falta de mercados para seus produtos.

Inicialmente, existiram muitas restrições nos próprios governos dos países em relação a possíveis maus-tratos aos imigrantes no Brasil, devido, em grande parte, às condições de trabalho incertas que os imigrantes haviam encontrado. A solução apontada partia de um conjunto de ações a serem executadas, tanto do lado dos produtores agrícolas, como por parte do governo brasileiro, no sentido de atrair voluntariamente um contingente populacional. Entre as ações implantadas, estavam o financiamento estatal para cobrir os custos dos transportes e regras claras para o pagamento dos salários dos imigrantes e o uso da terra para cultivo próprio. Vencidos esses obstáculos, restava aproveitar o grande potencial de imigrantes europeus que estavam dispostos a tentar uma nova vida nas Américas, e particularmente no Brasil⁸.

Tabela 3 – Brasil – Imigração Líquida: 1881 a 1915

Ano	Quantidade em mil	Portugal em %	Itália em %	Espanha em %	Alemanha em %	Somatório em %
1881 – 1885	113,4	32	47	8	8	95
1886 – 1890	391,6	19	59	8	3	89
1891 – 1895	659,7	20	57	14	3	94
1896 – 1900	470,3	15	64	13	1	93
1901 – 1905	279,7	26	48	16	1	91
1906 – 1910	391,6	37	21	22	4	84
1911 – 1915	611,4	40	17	21	3	81
Total	2.917,7					

Fonte: Levi (*apud* SÁNCHEZ, 1986, p.185)

Embora os registros relativos à entrada e à saída de estrangeiros sejam anteriores a 1850, os movimentos populacionais mais significativos ocorrem a partir da década de 1870. Os dados da tabela 3 mostram o fluxo de entrada dos estrangeiros no Brasil entre 1881 e 1915, para períodos selecionados. A partir da década de 1870 até o começo da primeira Guerra Mundial, quase três milhões de trabalhadores estrangeiros ingressam no país. Os dados apresentados mostram que, entre 1895 e 1900, ocorre o ponto de auge no processo migratório com quase 660 mil pessoas entrando no país. No conjunto de nacionalidades, portugueses e espanhóis representavam as maiores colônias de imigrantes formadas.

Os grandes fluxos migratórios proporcionaram condições para uma expansão cada vez maior da produção de café, o que solucionou a questão da falta de mão de obra no campo⁹. Resolvida a questão do trabalho, as condições para o crescimento da cultura do café eram praticamente ilimitadas. Como consequência, a economia do café torna-se gradualmente o motor de crescimento da economia brasileira.

A expansão do café nas últimas décadas do século XIX havia transformado o Brasil no maior produtor mundial, superando todos os seus concorrentes diretos. A posição adquirida pelo país possibilitava determinar as regras do jogo no mercado internacional. Embora pudesse virtualmente controlar a oferta do produto no mercado internacional, as condições da demanda eram totalmente diferenciadas. Além de competir com outras mercadorias, a demanda por café apresentava pouca sensibilidade a modificações na renda e no preço. Nesse caso, as possibilidades para aumento no consumo nos mercados externos estavam relacionadas ao aumento na quantidade de consumidores. Assim, se a oferta

fosse maior que a demanda, os preços tenderiam a declinar. Todavia esse era o cenário apresentado. Os preços médios em moeda estrangeira de cada saca de café exportada estavam caindo substancialmente desde o início da década de 1890. Entre 1888 e 1905, os preços médios em libras esterlinas variaram entre 1,47 e 4,09 por cada saca de 60 quilos. A renda dos cafeicultores em moeda estrangeira estava declinando.

Embora a vinda dos trabalhadores estrangeiros para o país tenha resolvido o problema da escassez de trabalhadores no campo, outro benefício proporcionado pelos imigrantes era a sua experiência e qualificação. Os imigrantes que chegavam ao Brasil possuíam um grau de escolaridade superior quando comparado com a mão de obra nacional. Em sua maior parte, eles traziam consigo técnicas de cultivo e manejo empregadas no continente europeu, além de habilidades nas atividades ligadas à indústria. Tratava-se, assim, de um forte ganho sobre o estoque de capital humano existente, que era extremamente baixo. Um bom indicativo disso é que, em 1877, somente um em cada sete brasileiros (14%) eram alfabetizados. Em 1942, esse percentual havia subido para a metade (50%)¹⁰. Todavia, não há indícios consistentes de que a administração imperial e os governos republicanos houvessem desenvolvido recursos maciços e eficientes de educação básica durante esse período de tempo. É de supor que o grande fluxo migratório tenha contribuído para melhorar esses resultados. No bojo da corrente migratória, vieram estrangeiros especializados, que eram contratados para instalar e operar ferrovias, usinas de açúcar e manufaturas de algodão¹¹.

Uma boa justificativa para essa argumentação está nas informações referentes à migração italiana para a Argentina, entre 1870 e 1913. Tomando-se como uma aproximação para o caso brasileiro, tratava-se praticamente do mesmo grupo que ingressou no Brasil, em sua maior parte formado por camponeses, incluindo-se nesse universo agricultores, diaristas, trabalhadores braçais. Todavia, eles não eram os mais pobres na escala social, visto que, para migrar, era necessário um investimento inicial, em razão do qual poderia vender-se o patrimônio ou até mesmo adiantar-se a herança. Outro grupo significativo era formado por operários especializados¹², comerciantes e marinheiros¹³. Havia, portanto, elementos necessários que poderiam trabalhar nas manufaturas que estavam sendo instaladas nesse período. O mesmo raciocínio também pode ser estendido a outras grandes colônias de estrangeiros como as dos alemães e espanhóis.

Desse modo, a migração preenchia os espaços que iam sendo abertos no final do século XIX e no começo do século XX: fornecia braços para as lavouras, empregados da indústria nascente e ajudava a melhorar o capital humano nacional.

Além disso, exercia uma pressão de baixa nos salários, o que ajudava a reduzir os custos de produção de uma indústria nascente.

3. A crise de superprodução

No final do século XIX, a produção de café aumentava continuamente a cada ano proporcionando uma tendência de baixa em seus preços internacionais. O mercado consumidor de café acompanhava o crescimento populacional, pois apresentava pouca sensibilidade a alterações na renda dos consumidores. A maior parte da produção de café estava localizada no Estado de São Paulo e, por conseguinte, nela estava assentado seu maior grupo de produtores organizados. Desse modo, o governo do Estado de São Paulo, no começo do século XX, representava diretamente os interesses dos cafeicultores paulistas naquele momento. Em vista da queda da remuneração do café em termos de moeda nacional, os grandes produtores estavam alarmados com as tendências de queda nos preços externos e de crescimento na produção e área plantada.

Diante desse quadro, as condições para o desenvolvimento da economia do café não eram satisfatórias. A tabela 4 é bem clara, em relação à renda gerada pelas exportações de café. Em um pouco mais de uma década, o valor da produção em moeda nacional havia decrescido em 28%, embora as receitas em moeda estrangeira praticamente se mantivessem constantes, em consequência de a quantidade de café exportada ter dobrado. O mercado externo não estava mais conseguindo absorver as grandes safras de café no país, alguma alternativa deveria ser encontrada para tentar manter a rentabilidade do setor.

Tabela 4 – Brasil: Comércio externo de Café: 1893 e 1905

	1893	1905	%
Sacas Exportadas (milhões) de 60 kg	5.307	10.821	103,9
Valor em Moeda Nacional (em 1.000.000 Reis)	452.326	324.681	-28,2
Valor em Moeda Estrangeira (em 1.000 Libras)	21.712	21.421	-1,3

Fonte: IBGE (1990, p.84-85)

A solução a ser encontrada passava por dois caminhos bem distintos a serem trilhados: um pelo controle da oferta e outro pela desvalorização cambial¹⁴. Cada uma das opções teria um preço a ser cobrado. Com relação à primeira opção, entre 1893 e 1905, a taxa de câmbio é desvalorizada em aproximadamente 27%. Seus efeitos sobre a economia são diferenciados. Do lado dos exportadores de café, uma desvalorização

cambial representava uma compensação em moeda nacional pela tendência de queda nos preços internacionais e, conseqüentemente, a manutenção da renda do setor. Por outro lado, uma desvalorização do câmbio era extremamente negativa para os negócios dos países importadores, pois gerava encarecimento das mercadorias importadas, principalmente das manufaturas, bem como dos gêneros alimentícios.

Com relação à segunda opção, a oportunidade encontrada para tentar controlar a oferta havia surgido com as mudanças políticas ocorridas após a deposição do Imperador Pedro II, com a implantação de um regime republicano. O novo regime político possibilitou uma inédita descentralização das decisões governamentais, favorecendo o poder das antigas províncias e o controle político do governo pelos cafeicultores.

Nesse novo ambiente político, dois estados passam a controlar politicamente a nação: São Paulo e Minas Gerais se alternam no poder central, elegendo seus representantes para a presidência da República¹⁵. Em 1906, o Governo de São Paulo patrocina uma política de valorização do produto¹⁶, com a conseqüente defesa dos produtores rurais. Nesse acordo com os grandes cafeicultores paulistas, o governo se comprometeria a comprar parte da produção, de modo a manter artificialmente elevados os preços do café no mercado internacional¹⁷.

Na visão de Davis (2002:392), “é admirável que o Brasil, um país de imenso território e recursos variados, participasse essencialmente do comércio mundial como plantador de um único produto: café”.

4. Cenário Econômico

Nas últimas décadas do século XIX, a realidade econômica do Brasil ainda era a mesma de séculos passados. A economia nacional era baseada em uma reduzida oferta de mercadorias para o mercado exterior. As vendas externas de café, açúcar, cacau, algodão em pluma e borracha dominavam as nossas exportações. Em 1888, seis produtos representavam 93,9% do valor total das exportações brasileiras. Após a passagem do século XIX para o século XX, o cenário indicava que a concentração havia aumentado mais ainda. Em 1901, essas mesmas mercadorias haviam subido a sua participação para 96,3%. Se contabilizarmos somente três produtos: café, açúcar e borracha, a participação dessas três mercadorias havia aumentado de 78,3% para 84%, no mesmo período.

Durante o Segundo Império, o governo brasileiro havia apresentado condições desfavoráveis para o desenvolvimento de negócios privados¹⁸. Durante esse regime, o Conselho de Estado do Imperador acreditava que os empresários brasileiros eram irresponsáveis e, por esse motivo, todas as associações eram investiga-

das com rigor. Nesse sentido, os incentivos imperiais, quando existiam, manifestavam-se por meio de privilégios exclusivos¹⁹.

Com a Proclamação da República em 1889, esse cenário é alterado. A instalação de um governo provisório acolheu como meta principal o crescimento da economia e, para a execução dessa meta, ações foram lançadas no sentido de gerar crescimento econômico e superar um grande obstáculo ao progresso nacional. Uma das primeiras ações desenvolvidas foi uma reforma bancária. Na época havia poucos bancos operando no país, e a maior parte concentrava as suas ações nas principais regiões econômicas da nação. Além disso, existiam diversas províncias desprovidas de agências bancárias, o que dificultava o financiamento das atividades ligadas ao campo e à incipiente indústria. Nesse sentido, medidas são tomadas para facilitar a abertura de novos bancos e a ampliação da rede bancária por todo Brasil, ampliando assim a oferta de crédito no país²⁰.

Posteriormente, o primeiro governo civil adotou medidas que prejudicaram sensivelmente a industrial nacional ao cancelar os contratos de construção de novos couraçados pela Marinha em benefício da importação de navios provenientes de estaleiros ingleses. Na visão de Dean (2002:664), “O governo havia tomado esta decisão com a finalidade de manter os mercados ingleses abertos para produtos brasileiros e manter os fluxos de capitais em direção ao Brasil”.

As finanças desde o Império não eram suficientes para arcar com os custos necessários para o desenvolvimento da infraestrutura da nação e a mudança do regime para a república não proporcionou uma transformação do quadro fiscal do país. Desde a época da independência, as contas públicas do império eram baseadas principalmente nas receitas provenientes das alfândegas e pouca coisa havia mudado no final do século XIX. Na época da maioridade de Pedro II (1840), os impostos sobre o comércio exterior respondiam por quase 80% do total arrecadado no país. Além disso, aproximadamente 60% de todas as receitas tributárias do Brasil estavam concentradas na alfândega do Rio de Janeiro, em razão das exportações de café dessa província²¹. Assim, a tarifação do comércio exterior constituía-se na principal receita do governo e era extremamente concentrada em uma região.

A realidade do sistema financeiro nacional era bem clara: não havia recursos suficientes para financiar a construção de ferrovias e modernização dos portos. Nesse ponto, o antigo e o novo regime tinham algo em comum: a incapacidade do governo imperial e posteriormente do republicano de financiar os gastos com infraestrutura (portos e ferrovias) necessários para o escoamento das exportações.

O antigo regime, da mesma forma que o novo, dependia das receitas alfândegárias para sustentar os gastos governamentais. As condições para expansão

do comércio externo brasileiro eram pequenas demais para possibilitar uma expansão dos gastos públicos²². Desse modo, o desenvolvimento do país era limitado, principalmente pelas receitas alfandegárias, que restringiam profundamente a capacidade do governo em financiar diretamente essas atividades. Nesse sentido, o capital privado assume essa tarefa²³, principalmente o capital estrangeiro – inglês. O capital estrangeiro era a principal fonte de recursos para as atividades produtivas, em uma economia com poucos bancos e com limitado raio de ação.

Outro ponto a ser destacado é que o sistema financeiro estava, em sua maior parte, no final do século XIX, nas mãos dos bancos estrangeiros ou de estrangeiros na sua segunda geração no país²⁴. Assim, eles foram essenciais para mobilizar recursos para acumulação de capitais, tanto no Brasil como em toda a América Latina, durante o período que precedeu a Primeira Grande Guerra. Todavia, havia um ponto fraco nesse sistema. Os bancos comerciais aqui instalados não contribuíam decisivamente com a diversificação das atividades econômicas. Pelo contrário, eles concentraram suas atividades em setores ligados ao setor exportador, em virtude de maior rentabilidade e capacidade de pagamento. Além disso, havia outro fator agravante para o desenvolvimento das atividades internas: a prática deliberada dos bancos estrangeiros em não conceder empréstimos de longo prazo para atividades ligadas à agricultura e ao comércio interno²⁵. Os bancos preferiam seguir a lógica do capital e emprestar seus recursos a quem poderia auferir maiores retornos. Nesse contexto, a ausência de fontes de capital era fator limitativo para o empresário nacional que se aventurasse na produção manufatureira.

Já para o mercado do café a situação era bem diferente; havia recursos ansiosos para investir nesse setor. O aumento das exportações de café estava associado ao fluxo de capitais internacionais. Após a Proclamação de República e a consolidação do regime, a estabilidade política possibilitou que o governo brasileiro refinanciasse sua dívida externa e abrisse crédito para que as antigas províncias pudessem contrair empréstimos no exterior. Gradualmente, os recursos externos passaram a controlar o financiamento das atividades ligadas ao café e aos serviços de utilidade pública. Os estrangeiros também eram majoritários no controle das estradas de ferro²⁶ e das agências de seguros.

O acesso ao crédito era instrumento de política comercial bem eficaz para fomentar as exportações de um país. Os bancos estrangeiros defendiam os interesses comerciais de suas nações, ao abrir linhas de crédito para importações de máquinas e equipamentos de procedência da origem do capital. Desse modo, pequenos industriais somente conseguiriam crédito para seus investimentos, se os recursos estivessem atrelados à compra e à aquisição de bens de determinado país.

Nos primeiros anos republicanos, os estabelecimentos bancários seguiram a lógica de mercado e direcionaram seus recursos para aplicações financeiras que ofereciam maior rentabilidade e segurança, tais como empréstimos comerciais e operações de câmbio. Praticamente não havia linhas de financiamento de longo prazo para a economia²⁷. As dificuldades de obter crédito dessa modalidade para a economia limitava a capacidade de investimento das empresas nacionais. Uma alternativa encontrada estava no uso dos recursos familiares. A família era base do controle da maior parte das empresas nacionais. O capital nacional derivava quase todo do seu próprio reinvestimento e eventualmente provinha das transferências dos produtos agrícolas e dos importadores²⁸.

5. A importância dos capitais externos e dos investimentos em infraestrutura

Em uma época marcada pela introdução de inovações tecnológicas nas áreas das comunicações, o capital estrangeiro, particularmente, o inglês, foi a principal fonte de recursos.

A tabela 5 apresenta a distribuição dos investimentos, em sua maioria de procedência inglesa, na economia brasileira. A construção de estradas de ferro, seguida pelos serviços públicos, era o principal destino desses recursos. A necessidade de escoar a produção do interior para os portos tinha um grande obstáculo: vencer a Serra do Mar. Ao contrário da Argentina com suas vastas planícies e geografia amplamente favorável à expansão das ferrovias com baixo custo de produção, o Brasil possuía um relevo extremamente irregular, com formações rochosas, que exigiram soluções para época extremamente inovadoras e custosas. Nas últimas três décadas do século XIX, a malha ferroviária brasileira havia crescido substancialmente: de pouco menos de 800 quilômetros de extensão em 1870 para um pouco mais de 15.300 quilômetros, sendo que a contribuição dos ingleses nesse setor fora bastante significativa.

Com a Proclamação da República em 1889, aumenta de modo considerável a dimensão da malha ferroviária nacional: de quase 10 mil quilômetros em 1890, para 26 mil em 1914. O crescimento da malha ferroviária acompanhou diretamente a expansão da produção de café em direção das novas terras abertas para o cultivo. Em outras palavras, isso era um reflexo da mudança política nas forças que sustentavam o governo²⁹, visto que antes o poder político estava centrado nos produtores de café do Rio de Janeiro e, com o novo regime, isso não existia mais. Havia uma aliança informal entre os estados de São Paulo e Minas Gerais, garantindo a essas unidades da Federação um virtual controle do país. Como resultado, a quase totalidade das novas ferrovias era construída nas regiões produtoras de café.

Embora os capitais ingleses impulsionassem os investimentos no setor ferroviário brasileiro, da mesma forma como faziam em toda a América Latina, eles se manifestaram de forma diferenciada em dois períodos distintos. Em sua primeira fase, entre 1860 a 1902, as ferrovias haviam absorvido 34% de todos os recursos ingressados no país. Particularmente, entre 1865 e 1885, quase 80% de todo o capital externo foi aplicado no desenvolvimento da malha ferroviária do país³⁰.

Também foram substanciais os investimentos ingleses em outras atividades, principalmente as concentradas nas áreas ligadas à exportação e ao fornecimento de serviços para as cidades: operação de linhas de transporte urbano, fornecimento de água e esgoto nas principais cidades³¹, fornecimento de gás³², na operação de fábricas de tecido, assoalhos e cervejas, no funcionamento de bancos comerciais e em firmas de seguros. Os capitais ingleses também foram responsáveis pela expansão das linhas telegráficas. A ligação entre o Brasil e a Europa foi realizada pela firma Submarine Telegraph Co e inaugurada em 1874³³.

De 1903 até 1913, esse percentual cai para menos de metade (16%). Uma hipótese para explicar essa redução estaria no esgotamento das oportunidades, em grande parte por já haver assentado os trilhos nas rotas mais lucrativas e com maior facilidade de construção. Tal argumentação cairia por completo, quando comparada com o total dos investimentos estrangeiros no setor. Em termos nominais, a média anual de investimentos externos no setor alcançava aproximadamente 8,5 milhões de libras esterlinas, entre 1897 e 1902. No período seguinte (1903 a 1913), os valores praticamente triplicaram, chegando ao patamar de 30,3 milhões de libras. Por si, os dados revelam uma forte mudança no destino final dos recursos, indicando uma diversificação para outras atividades.

Tabela 5 – Brasil: Distribuição dos investimentos estrangeiros não-governamentais, 1860-1913

	Estradas de ferro	Utilidades Públicas	Indústria	Outros
1860-1875	34	21	0	4
1876-1885	59	15	11	12
1886-1896	19	5	4	38
1897-1902	37	18	4	18
1903-1913	16	42	7	22
1860-1902	34	14	4	20
1860-1913	22	33	6	21

Fonte: Goldsmith (1986, p.61)

Em termos globais, a Inglaterra havia liderado a Revolução Industrial em sua primeira fase: entre 1750 e 1850. Nessa etapa, os investimentos haviam se concentrado na indústria de tecidos e na produção de ferro, com o carvão tornando-se a principal fonte de energia. O montante de recursos necessários para instalar uma manufatura era suficiente para que empreendedores individuais comprometessem seu próprio patrimônio para angariar recursos necessários para seus negócios.

A partir da segunda metade do século XIX, ocorrem mudanças profundas no processo de industrialização que se espalha pelo continente europeu, chegando aos Estados Unidos e ao Japão³⁴. O carvão foi substituído pela energia elétrica e posteriormente foi adicionado o petróleo como fonte principal de energia. O desenvolvimento da indústria química e o aproveitamento da eletricidade haviam introduzido novos campos para exploração econômica. Nesse aspecto, verificou-se uma gradual diminuição do capital inglês na composição total, em benefício do capital alemão e norte-americano, principalmente.

Uma hipótese levantada para explicar essa tendência estava na inovação. Os primeiros passos da Revolução Industrial haviam sido dados, em grande parte, pelo aperfeiçoamento das técnicas existentes. Nessa etapa era crucial o aproveitamento da experiência pessoal e a contínua repetição das experiências havia melhorado substancialmente a produção. Todavia, com a introdução da indústria da química, do aço e da eletricidade, as oportunidades voltaram-se para a aplicação dos conhecimentos científicos, que exigiam a formação de corpo técnico especializado.³⁵

No final do século XIX, a Inglaterra permanecia com a maior economia do mundo, porém ela não havia acompanhado seus rivais nessa corrida nos setores mais dinâmicos. Seus recursos estavam concentrados nas áreas que tinham grandes vantagens comparativas: produção de tecidos e exploração dos serviços públicos. Novas oportunidades surgiam com o desenvolvimento da indústria automobilística, da indústria química e do aproveitamento da eletricidade.

Essas transformações impactaram diretamente sobre os investimentos externos, proporcionando mudanças na composição dos recursos estrangeiros na economia brasileira. Entre 1860 e 1913, os capitais ingleses sempre foram majoritários no Brasil, todavia sua participação estava declinando substancialmente em favor de outras economias, em destaque os Estados Unidos. Assim, o percentual dos investimentos ingleses cai de 94%, entre 1860 e 1875, para 53%, entre 1903 e 1913.

6. Uma indústria atrelada ao modelo exportador

A história da indústria manufatureira no Brasil remonta ao período colonial

com a produção de panos grossos e instrumentos necessários à manutenção da indústria açucareira. Durante essa época, a coroa portuguesa impedia propositalmente o desenvolvimento de manufaturas em suas colônias para que não houvesse prejuízo aos comerciantes localizados em Lisboa. Todavia esse cenário não mudaria de forma perceptível com a conquista da independência política, pois devido a acordos comerciais com a Inglaterra, em troca do seu reconhecimento, a concorrência dos produtos ingleses era extremamente desleal com as mercadorias produzidas no Brasil.

Antes de qualquer análise mais apurada, sobre os empecilhos ao desenvolvimento das manufaturas no Brasil, deve-se considerar que a Inglaterra era o centro dinâmico da Revolução Industrial. Desse modo, os ganhos de economia de escala e a introdução de inovações tecnológicas propiciavam uma produção de custo reduzido e de qualidade superior, em relação às mercadorias produzidas nas antigas colônias portuguesas e espanholas. Em 1844, as tarifas de importação foram elevadas pelo Ministro da Fazenda, Manuel Alves Branco, de 15% para 30% e, nos casos de haver produção semelhante, a alíquota era de até 60%. Tal ação ficou conhecida com tarifa Alves Branco, que resultou em forte estímulo à produção de manufaturas nacionais.

As manufaturas que são introduzidas no país, a partir da segunda metade do século XIX, empregavam maquinaria considerada antiquada, quando comparada com as utilizadas nas fábricas de tecido na Inglaterra. Essa adversidade poderia ser amplamente compensada com o emprego de mão de obra barata e abundante nas linhas de produção, contudo a realidade era bem diferente, pois já havia escassez de trabalhadores no campo e o emprego de trabalhadores escravos não era eficiente.

A partir da década de 1860, várias manufaturas de algodão começaram a produzir tecidos para o mercado interno. Todavia, em uma análise mais apurada, constata-se que a maior parte desses estabelecimentos estava nas mãos de comerciantes ligados à importação.

Uma explicação para isso está em Versiani e Versiani (1978). Segundo os autores, as oscilações nas taxas de câmbio propiciavam um ambiente de incerteza para os negócios ligados à importação. Assim, quando a moeda nacional na época, o mil réis, estava valorizada frente à libra esterlina, as importações eram beneficiadas. Por outro lado, quando se sucedia o contrário, as importações eram prejudicadas. Entre 1871 a 1914, a cotação média da libra esterlina oscilou de 9 a 30 mil réis. Outro fator que também poderia ter beneficiado a produção interna seria a proteção tarifária.

Em termos comparativos, o mercado brasileiro era extremamente protegido da concorrência externa. Entre 1900 e 1914, a tarifa média brasileira era de 42%, um pouco abaixo das tarifas praticadas pelos Estados Unidos; em 1913, porém, eram superiores às da Argentina, com 26%, e do México, com 33,7%, no mesmo período³⁶. Todavia a proteção tarifária não havia contribuído de forma decisiva para a expansão da indústria de tecidos antes da Primeira Grande Guerra³⁷. Seguindo essa linha de pensamento, o principal incentivo estaria na desvalorização cambial e no forte aumento de crédito ocorrido na primeira década republicana, fruto do encilhamento³⁸.

Segundo Versiani (1980: 23),

O sistema tarifário, na época, destinava-se basicamente a proporcionar receita mais do que proteção; na verdade, seria de esperar que prevalecessem políticas de livre-comércio numa sociedade em que os interesses da elite de proprietários rurais exportadores eram claramente preponderantes.

Nessa perspectiva, a indústria manufatureira nacional crescia mesmo sem haver uma proteção de caráter proposital. Por um lado, a proteção tarifária não estimulava a melhoria da qualidade dos bens manufaturados, pelo contrário, com uma concorrência externa atenuada, produziam-se mercadorias grosseiras e com péssimo acabamento³⁹. Por outro lado, a necessidade de diversificação esbarrou na incapacidade da mão de obra local em conseguir operar máquinas e equipamentos.

Além disso, a pouca experiência de gerenciamento dos comerciantes, associada à pouca qualificação da mão de obra, proporcionaram a baixa produtividade no setor. Outro fator que poderia corroborar era a excessiva diversificação das atividades de seus proprietários⁴⁰. Antes da Primeira Guerra Mundial, a maior parte dos industriais brasileiros havia começado como fazendeiros ou importadores ou até mesmo com ambas as atividades. Os importadores entram na atividade produtiva como forma de reduzir os riscos inerentes das oscilações na taxa de câmbio ocorridas nesse período. Já os produtores rurais entraram na produção como forma de diversificar suas atividades e aproveitando oportunidades.

Um bom exemplo disso estava nos efeitos do fim da guerra de secessão norte-americana, que conduziram os produtores de algodão a importar máquinas e equipamentos para a confecção de tecidos. O governo também fez a sua parte, de forma consciente ou não, quando os produtores de café passaram a formar companhias para administrar as concessões das ferrovias⁴¹. Todavia não importava a

origem, mas a grande maioria dos industriais continuava a manter suas atividades originais.

7. Matéria-prima para a indústria

Desde as primeiras fases da Revolução Industrial, o carvão havia desempenhado uma função fundamental na matriz energética. Com o acesso facilitado das jazidas desse mineral, a Inglaterra e outras nações⁴² desenvolveram uma forte indústria metalúrgica. No começo do século XX, nesse sentido, o Brasil tinha como forte limitação ao desenvolvimento de uma indústria siderúrgica nacional o acesso a essa matéria-prima de boa qualidade⁴³. Porém as transformações ocorridas na matriz energética, com a introdução da energia elétrica, gradualmente possibilitaram o desenvolvimento de várias indústrias no país.

Nesse período, a indústria metalúrgica e a fabricação de máquinas e equipamentos dependiam extremamente de matérias-primas importadas. Essa condição era bastante prejudicial às firmas que desenvolviam sua escala de produção. Além disso, a produção nacional de ferro tinha seu crescimento limitado em decorrência de não haver grandes reservas de carvão próximas às reservas de ferro localizadas em Minas Gerais⁴⁴.

Embora essas limitações impedissem um forte desenvolvimento da indústria de base, não excluía totalmente as possibilidades de crescimento em outros setores. O mercado interno era abastecido por importações de produtos acabados, como trilhos de ferro. Porém, também eram fornecidos insumos para a indústria nascente, na forma de fios, chapas galvanizadas, folhas de estanho, eixos e rodas, barras, tirantes etc. Esses insumos eram empregados com as mais diversas finalidades: desde a construção de grandes caldeiras até a elaboração de pregos e parafusos⁴⁵.

Ainda que fosse um grande obstáculo, a implantação de indústrias no Brasil necessitava da transferência de tecnologia na forma de máquinas e equipamentos e também na capacidade técnica de operar essas máquinas. Nesse ponto, residia um grande problema que somente seria resolvido parcialmente com a migração europeia para o Brasil⁴⁶.

Diante da carência de trabalho especializado para consertar e construir máquinas e da incapacidade da mão de obra nativa em realizar essas tarefas, possibilitou-se que os trabalhadores estrangeiros com algum grau de conhecimento realizassem essas tarefas. Infelizmente, a grande maioria dos trabalhadores estrangeiros nas fábricas não possuía grande experiência.

Segundo Dean (2006: 283),

A quase totalidade das operações tecnicamente complexas das fábricas eram levadas a cabo por imigrantes que só tinham uma ligeira tradição familiar de produção manual ou alguma experiência pessoal na operação de máquinas fabris⁴⁷.

Da mesma forma que a Inglaterra durante a primeira fase de sua Revolução Industrial, a indústria têxtil era quem empregava a maior parte dos trabalhadores. As deficiências técnicas verificadas na indústria brasileira estão relacionadas a três pontos básicos: produção, execução do projeto e inovação. Embora relacionado ao setor da cotonicultura, esse cenário também poderia ser fiel aos outros setores da economia.

A indústria de algodão, por exemplo, desde o início teve grandes obstáculos que levaram seus donos a perderem parte do seu capital⁴⁸. O maquinário imperfeito provocou o primeiro percalço, resultado da má fé da loja de máquinas que forneceu um produto tecnologicamente defasado. O segundo percalço foi o mau planejamento na aplicação das técnicas de produção. O terceiro percalço foi a deficiência administrativa.

Em suma, o que se constatou nesse período foi a forte expansão nas indústrias de bens de consumo leves, que necessitavam de pouco capital em termos proporcionais. No caso da indústria de confecções, a facilidade de obter matérias-primas localmente facilitou consideravelmente o desenvolvimento industrial. Cabe destacar que isso é uma característica marcante, tanto no caso brasileiro, como no caso mexicano.

No bojo do aumento do poder de compra das populações urbanas, surgem novas oportunidades de mercado, que, associadas à mão de obra migrante abundante, possibilitaram criar condições para o desenvolvimento do setor industrial, que apresentará altas taxas de crescimento durante o período analisado neste trabalho.

Considerações finais

Ao longo deste trabalho, algumas considerações podem ser realizadas. No período de 1870 a 1913, a economia brasileira apresenta um desempenho econômico modesto, quando comparado com o crescimento real da sua renda *per capita*. Enquanto, nesse mesmo período, a renda *per capita* argentina cresceu 290%, a

brasileira apresentou apenas 14%, estando ainda abaixo do desempenho de toda a América Latina. Embora os dados possam conter imprecisões devido à série de dados utilizados nessas estatísticas, eles são uma boa aproximação da realidade. Um forte indicativo de que, em quase meio século, a renda *per capita* quase não aumentara leva a imaginar que algumas regiões do país experimentaram uma forte contração na sua atividade econômica, visto que a economia cafeeira e da borracha experimentaram um forte *boom*.

O setor externo brasileiro passou a depender cada vez mais do café para impulsionar suas exportações. Nas regiões mais dinâmicas, os capitais do café possibilitam o desenvolvimento de uma indústria nas grandes cidades, que absorveu conhecimentos da mão de obra imigrante e que aproveitava as disponibilidades de recursos locais, formando uma incipiente classe operária.

Notas

¹ Atual República Oriental do Uruguai.

² Segundo estimativas de Angus Maddison, com dólares americanos a preços de 1990.

³ Ver Furtado (2003, p.107).

⁴ As firmas inglesas Edward Johnston & Co e Phipp Brothers eram responsáveis pela maior parte das exportações de café.

⁵ Ver Bethell (2012, p.140).

⁶ Era bastante comum haver, por parte dos países credores, retaliações militares. Um bom exemplo disso está no final do século XIX, quando o governo da Venezuela havia sido atacado por navios de três países europeus. Após tomarem as alfândegas localizadas no golfo de Maracaibo, permaneceram por quase três anos, até conseguirem os recursos necessários para honrar a dívida contraída.

⁷ Ver Carvalho (2012).

⁸ Em 1852, o Senador Vergueiro inicia o processo de contratação de trabalhadores estrangeiros, com apoio do governo imperial, financiando o seu deslocamento para o Brasil (Furtado 2006, p.184-185).

⁹ Furtado (2003), na segunda metade do século XIX, descreve a situação da inadequação da mão de obra urbana para ser aproveitada nos campos e as restrições políticas à absorção de trabalhadores retirantes das secas da região Nordeste, nas plantações de café.

¹⁰ Ver Graham (1968 *apud* AMSDEN, 2004, p.123).

¹¹ Ver Dean (2006).

¹² Pedreiros, carpinteiros e sapateiros.

¹³ Ver Bernasconi (1999, p.61-92).

¹⁴ O mercado de café apresenta baixa elasticidade preço-demanda e baixa elasticidade renda. Em outras palavras, o consumo de café somente poderia aumentar se o tamanho do mercado consumidor aumentasse. Além disso, variações na renda dos consumidores proporcionariam poucos efeitos sobre o consumo. Ver Furtado (2006, p.251-262).

¹⁵ Este período ficou conhecido como a República das Oligarquias ou Política do café com leite.

¹⁶ Um fato interessante é que o plano de defesa do café foi proposto por um industrial paulista: Alexandre Siciliano, proprietário da maior fundição e da maior oficina mecânica do Estado de São Paulo. Ver Dean (2006).

¹⁷ Conhecido como Acordo de Taubaté, também especificava que o financiamento dos estoques de café se daria por meio de empréstimos externos, cujo serviço da dívida seria cobrado por cada saca de café exportada. No longo prazo, os efeitos do acordo foram desastrosos, pois, ao manter artificialmente elevados os preços do café, incentivou-se também a entrada de novos países produtores nesse mercado. Ver Furtado (2006, p. 251-262).

¹⁸ Ver Dean (2002).

¹⁹ Um bom exemplo disso está na biografia de Irineu de Souza Evangelista, também conhecido como Visconde de Mauá, em razão de sua relação com o Governo Imperial.

²⁰ Os esforços dos primeiros governos republicanos foram limitados, no que pesa a expansão do sistema bancário. Em 1913, havia no Brasil 17 bancos e 48 sucursais de bancos estrangeiros (BULMER-THOMAS, 2010).

²¹ Ver Carvalho (2012).

²² Ver Leff ([s. d.] *apud* DAVIS, 2002, p. 391).

²³ Irineu de Sousa Evangelista, também conhecido como Visconde de Mauá, foi um pioneiro na construção das primeiras estradas de ferro no Brasil.

²⁴ No final do século XIX, o maior banco britânico possui mais recursos financeiros que o Banco do Brasil (HABER *apud* DAVIS, 2002, p.391).

²⁵ Ver Deusth ([s. d.] *apud* DAVIS, 2002, p.392).

²⁶ Todas as principais ferrovias eram de propriedade inglesa ou realizadas por financiamento com capital inglês.

²⁷ No começo do século XX, o mercado de capitais brasileiro era bastante incipiente e não conseguia alavancar recursos para o financiamento da atividade produtiva.

²⁸ Ver Dean (2006).

²⁹ Ver Davis (2002, p.392).

³⁰ Estradas de Ferro Recife ao São Francisco; Estrada de Ferro Bahia São Francisco; Estrada de

Ferro Minas Rio; Estrada de Ferro Santos-Jundiaí (São Paulo *Railway Company*). Ver Bethell (2012, p.141).

³¹ Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

³² Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo, Santos, Fortaleza, Belém e Porto Alegre.

³³ Ver Bethell (2012, p.141-142).

³⁴ Não somente nesses países, mas também na China, Índia, Brasil, Argentina, México, Rússia e Império Otomano, a indústria de manufaturas, mineração e aço eram implantadas.

³⁵ Um bom exemplo disso é o esforço do governo francês e, principalmente, do alemão para formação de um exército de engenheiros, por meio de reformas educacionais que privilegiaram a aplicação do conhecimento científico. Ver Landes (1998).

³⁶ Ver Amsden (2009).

³⁷ Ver Fislow (1972).

³⁸ O encilhamento foi um evento ocorrido após a Proclamação da República, em que se verificou uma grande expansão na abertura de bancos e no desenvolvimento do mercado de capitais brasileiro.

³⁹ Ver Dean (2006).

⁴⁰ Ver Versiani e Versiani (1978).

⁴¹ Como a classe dos fazendeiros representava o maior grupo econômico de apoio ao Império, é natural supor que empregassem seu poder político para ganhar as concessões das novas ferrovias.

⁴² Estados Unidos, França, Alemanha, Bélgica e Luxemburgo desenvolveram sua indústria metalúrgica com a exploração das jazidas próximas às suas zonas de produção. Desse modo, essas economias tinham à sua disposição uma grande oferta do produto, a preço baixo e com fretes reduzidos.

⁴³ A principal fonte de carvão usada pelas indústrias estava no uso do carvão vegetal feito, principalmente, de eucaliptos. Este é o principal motivo para a quase extinção das florestas araucárias no norte do Estado do Paraná.

⁴⁴ Ver Dean, Waren (2006).

⁴⁵ Neste caso, devido ao custo do frete, era mais barato importar matéria-prima e transformá-la em um produto manufaturado do que importar o mesmo produto elaborado no exterior.

⁴⁶ A transferência de *know-how* transferido por emigrantes havia proporcionado um forte impulso à industrialização da Indonésia, Taiwan, Tailândia e Malásia no começo do século XX, segundo Amsden (2004, p.48).

⁴⁷ Este quadro também se repetiria na Argentina e México.

⁴⁸ Ver Stein (*apud* AMSDEN, 2009, p.96-97).

Referências

- AMSDEN, Alice H. *A ascensão do resto: os desafios ao ocidente de economias com industrialização tardia*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
- BAER, Werner. *A industrialização e o desenvolvimento do Brasil*. 7.ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- BETHELL, Leslie. O Brasil no mundo. In: CARVALHO, José Murilo. *A construção nacional (1830-1998)*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2012.
- BULMER-THOMAS, Victor. *La historia económica de América Latina desde la independencia*. 2.ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2010.
- BULMER-THOMAS, Victor. *The Economic History of Latin America since independence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- CORTÉS-CONDE, Roberto. The growth of the Argentina economy, 1870-1914. In: BETHEL, Leslie. *The Cambridge History of Latin America*. v.5. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- DAVIS, Mike. *Holocaustos coloniais*. Tradução de Alda Porto. São Paulo: Editora Record, 2002.
- DEAN, Waren. The Brazilian economy, 1870-1930. In: BETHEL, Leslie. *The Cambridge History of Latin America*. v. 5. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- DEAN, Waren. A industrialização durante a República Velha. In: FAUSTO, B. (org.). *História geral da civilização brasileira*. 4.ed. São Paulo: Editora Bertrand, t. 3: O Brasil republicano, v. 1: Estrutura de poder e economia (1889-1930), 2006.
- DEUSTSCH, Ruthanne. *Bridging the archipelago: cities and regional economies in Brazil, 1870-1920*. Tese de doutorado. Yale University, 1994.
- FAUSTO, Boris. Expansão do café e política cafeeira. In: FAUSTO, B. (org.). *História geral da civilização brasileira*. 4.ed. São Paulo: Editora Bertrand, t. 3: O Brasil republicano, v. 1: Estrutura de poder e economia (1889-1930), 2006.
- FISLOW, Albert. As origens e consequências da substituição de importações no Brasil. São Paulo: IPE/USP: *Estudos Econômicos*, 2(6), 7-75, dezembro, 1973.
- FRITCH, Winston. Apogeu e Crise na Primeira República. In: ABREU, Marcelo Paiva (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana -1889 a 1989*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1990.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2007.

- GLADE, William. Latin America and the international economy, 1870-1914. In: BETHEL, Leslie. *The Cambridge History of Latin America*. vol. 4. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- GOLDSMITH, Raymond. 1986. *Brasil 1850-1984: desenvolvimento financeiro sob um século de inflação*. São Paulo: Editora Harper & How do Brasil, 1986.
- IBGE. Séries estatísticas retrospectivas. Fundação Instituto de Geografia e Estatística. v.I. Rio de Janeiro: IBGE, 1986.
- KLEIN, Herbert S. Migração Internacional na história das Américas. In: FAUSTO, Boris (org.). *Fazer a América*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.
- LEFF, Nathaniel. Economic development in Brazil, 1822-1923. In: Stephen Harber (org.). *How latin american fell behind: essay on the economic history of Brazil and Mexico, 1800-1914*. Stanford, 1997.
- LEWIS, Colin. Industry in Latin America before 1930. In: BETHEL, Leslie. *The Cambridge History of Latin America*. v.4. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- MADDISON, Angus. *The world economy: a millenium perspective*. Paris: OECD, 2001.
- NOVAES DE ALMEIDA, José Roberto. *Economia monetária: uma abordagem brasileira*. São Paulo: Editora Atlas, 2008.
- PALÁEZ, Carlos Manuel. Uma análise econômica da história do café brasileiro. In: NEUHAUS, Paulo (org.). *Economia brasileira: uma visão histórica*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- PAULO, João Antônio. O processo econômico: a economia brasileira entre 1830 e 1889. In: CARVALHO, José Murilo. *A construção nacional (1830-1998)*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.
- SÁNCHEZ- ALBORNOZ, Nicolas. A população na América Latina, 1850-1930. In: BETHEL, Leslie (org.). *História da América Latina*. v.IV. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo/ Imprensa Oficial do Estado; Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 1986.
- SINGER, Paul. O Brasil no contexto do capitalismo internacional. In: FAUSTO, Boris org. *O Brasil republicano: estrutura de poder e economia (1889-1930)*. v.VIII. Tomo III. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2006.
- VERSIANI, Flávio Rabelo; VERSIANI, Maria Tereza. A industrialização brasileira antes de 1930: uma contribuição. In VERSIANI, F.; MENDONÇA DE BARROS, R. *Formação econômica do Brasil: a experiência da industrialização*. São Paulo: Saraiva, 1978.

VERSIANI, Flávio Rabelo. Industrialização e economia de exportação: a experiência brasileira antes de 1914. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de Economia*, 34(1), p. 3-40, jan./mar, 1980.

Resumo

Este trabalho apresenta um panorama das transformações econômicas ocorridas na economia brasileira ao longo do século XIX e início do XX. Destaque desse período foi a forte integração do Brasil ao cenário econômico internacional como fornecedor de matérias-primas, como café, açúcar, algodão e borracha. O país tornou-se forte receptor de mão de obra escrava e posteriormente de imigrantes. O processo de industrialização brasileiro surge atrelado ao setor exportador e a uma economia fortemente dependente do capital externo.

Palavras-chave: Economia; Produtos primários; Comércio Exterior; Capital externo; Industrialização

Abstract

This work presents a panorama of economic transformations in the Brazilian economy during the nineteenth century and early twentieth. The highlight of this period was the strong integration of Brazil to the international economic scene as a supplier of raw materials such as coffee, sugar, cotton and rubber. The country became a strong receiver of slave labor and later immigrant workers. The Brazilian process of industrialization appears linked to the export sector and to an economy heavily dependent on foreign capital.

Key words: Economics; Primary Products; Foreign Trade; Foreign capital; Industrialization

Resumen

Este trabajo presenta un panorama de las transformaciones económicas en la economía brasileña durante el siglo XIX y principios del XX. Lo más destacado de este periodo fue la fuerte integración de Brasil en la escena económica internacional como proveedor de materias primas como el café, el azúcar, el algodón y el caucho. El país se convirtió en un fuerte receptor de la mano de obra esclava y posterior-

mente la de los inmigrantes. El proceso de industrialización brasileña aparece conectado al sector exportador y a una economía fuertemente dependiente del capital extranjero.

Palabras clave: Economía; Productos Primarios; Comercio Exterior; Capital extranjero; Industrialización

OPINIÃO

André Ferreira Santos

Economista pela UPIS – Brasília. Técnico Bancário da Caixa Econômica Federal.

Bernardo Celso R. Gonzalez

Professor da UPIS – Brasília. Doutor em Economia Aplicada pela USP/Esalq.

Características da criminalidade no Distrito Federal: Uma abordagem econômica

Introdução

“Antigamente íamos ao parque da cidade à noite para passear”, “Ficávamos conversando com os amigos na porta de casa ou no pátio dos prédios até de noite”, essas e outras frases fazem parte do passado. Expressavam o sentimento de uma cidade segura para morar. Hoje, infelizmente, aquela realidade não mais existe. Impera, isso sim, um sentimento de insegurança potencializado pela divulgação na mídia de mais homicídios, roubos, furtos, tráfico de drogas, latrocínios etc.

Apesar de ser uma cidade nova, Brasília possui altas taxas de criminalidade e, portanto, abre campo para o estudo de seu ambiente sob a ótica do instrumental da análise econômica.

O interesse pelo tema se manifesta porque esse problema social reduz a qualidade de vida das pessoas, pelo medo, e acarreta custos à sociedade, pois homicídios e latrocínios (roubos seguidos de morte) implicam a perda de capital humano formado, muitas vezes, por longos anos de qualificação e treinamento. Isso se reverte em prejuízo de capacidade produtiva da sociedade, uma vez que se perde todo o esforço feito no treinamento daquele funcionário, pois o capital humano se extinguiu. Cresce o crime e cresce o interesse pela academia na análise de suas causas e efeitos, seja no campo psicológico, do direito, sociológico ou econômico. A rigor, esse é um tema que merece abordagem multidisciplinar. Em relação à questão econômica, Santos e Kassouf (2008:346) defendem a investigação por parte dos economistas com o objetivo de se propor soluções, sob a ótica econômica, para problemas que afetam o bem-estar social.

Fajnzylber e Araújo (2001) demonstram a importância da análise econômica da criminalidade pelos altos custos que impõe à sociedade. Por exemplo, nos Estados Unidos e América Latina, estimativas conservadoras indicam que os custos chegam a cerca de 5% do PIB, enquanto só o valor das vidas perdidas representaria mais de 2% do PIB (p.3). Isso sem levar em consideração os custos intangíveis do crime como “os seus efeitos perniciosos sobre o investimento, a produtividade, a acumulação de capital humano e social, as taxas de participação da força de trabalho, a redução na qualidade de vida assim como o valor dos bens roubados” (p.4).

Este artigo está organizado da seguinte forma: esta introdução, três seções e as considerações finais. Na primeira seção, procurou-se evidenciar a importância do estudo da criminalidade sob aspectos econômicos e apresentar dados recentes dos crimes e da segurança pública no Distrito Federal, não se esquecendo do problema de superlotação nas penitenciárias. Na segunda seção, apresenta-se o referencial teórico e o modelo econométrico, enquanto na seção três, são realizadas a análise descritiva dos dados e a exposição dos resultados, obtidos com aplicação do modelo econométrico, que dão suporte a algumas sugestões para a formulação de políticas públicas e, para concluir, são feitas algumas considerações sobre a pesquisa.

1. Aspectos econômicos da criminalidade e a realidade do Distrito Federal

1.1 A importância do estudo da criminalidade sob o aspecto econômico

No campo de estudo da Economia, estão inseridas a produção, a distribuição de bens e serviços e o consumo. Assim, entende-se que o economista deve proporcionar à sociedade a possibilidade de adotar soluções que resultem na alocação ótima dos recursos, usualmente limitados. Por isso, os pesquisadores em economia, além das variáveis tradicionais, inflação, taxa de câmbio, PIB, balança comercial etc. devem incluir também variáveis como, qualidade de vida, na qual se inserem os estudos sobre a criminalidade¹, os quais devem levar em conta tanto os crimes com motivação econômica (contra a propriedade) e, também, aqueles contra a pessoa, classificados como sem motivação econômica².

Ora, se há interesse na alocação ótima de recursos, deve-se, também, analisar a criminalidade, uma vez que essa causa distúrbios nesse processo. Os distúrbios podem ser analisados de forma microeconômica, como o homicídio e o latrocínio, que causam perda de capital humano; a corrupção na esfera pública que distorce a distribuição de recursos e eleva o custo das empresas privadas prestadoras de serviços. O crime imputa às empresas custos não previstos no seu método de produção. Assim, cabe ao economista ajustar ou propor modelos que permitam analisar a realidade e, por consequência, possam indicar ações que permitam diminuir os impactos da criminalidade nos mercados, macroeconômicos ou microeconômicos.

Santos e Kassouf (2008:346) destacam bem a necessidade de investigação das causas da criminalidade pelos economistas, uma vez que esses possuem “ha-

bilidades para a coleta, manipulação e análise de dados, bem como detêm consistentes fundamentos teóricos que lhes permitem dar um tratamento diferenciado em relação às demais áreas...”. Como exemplo cita a análise de dados e a utilização de ferramentas estatísticas aplicadas às ciências sociais. Portanto, essas habilidades tão utilizadas em outros setores da economia, como na elaboração de cenários, por exemplo, devem ser adotadas no estudo da criminalidade com o intuito de, ao final, propor políticas públicas que propiciem o combate e a diminuição da ação criminosa. Com isso, será possível otimizar a utilização dos recursos financeiros destinados à segurança pública (excluí-se a distribuição aleatória) gerando, inclusive, disponibilidade para utilização em outros setores, como saúde, educação, transporte etc. E, em decorrência, elevar a qualidade de vida dos habitantes de dada região.

Relatam-se, como relativamente recentes, os estudos sobre os impactos da criminalidade na área econômica de uma determinada localidade. Becker (1968) acreditava que a análise da criminalidade era importante, pois a considerava um subconjunto das atividades que causam deseconomias.

Os estudos e debates dessa economia de caráter social, em que a maximização do lucro não é o objetivo principal, têm crescido substancialmente, ocupando espaço entre os debates sobre inflação e crescimento econômico e permitindo o estudo de temas como trabalho infantil, pobreza, saúde, previdência social e segurança pública (SANTOS e KASSOUF, 2008). No Brasil, uma das principais reivindicações nas manifestações ocorridas em 2013 era por mais segurança e menores índices de violência urbana. De acordo com pesquisa de opinião pública realizada pelo IBOPE em 2007³, a percepção de piora na situação de segurança pública nos dois anos anteriores estava na mente de metade da população adulta brasileira, e esse sentimento tinha destaque nas pessoas com maior poder aquisitivo (acima de dez salários mínimos), o que contrasta com o pensamento comum de que pessoas com maior poder aquisitivo deveriam se sentir mais seguras. Segundo Santos e Kassouf (2008), foi com Becker (1968) e Ehrlich (1973), que a investigação econômica do crime conquistou uma estrutura teórica; desde então vários trabalhos estudaram o comportamento criminoso, auxiliado no entendimento, não somente pela comunidade acadêmica, mas também pelos gestores de políticas públicas.

1.2 Dados da criminalidade e segurança pública no Distrito Federal

O Distrito Federal ganhou espaço nos debates sobre violência públi-

ca, pelos altos índices de crimes e violência que têm sido divulgados. Ao se pensar em criminalidade no Brasil, a atenção se volta, normalmente, para o Rio de Janeiro e São Paulo. No entanto, para o crime homicídio doloso (Tabela 1.1), esses estados ocupavam, em 2012, o 15º e o 25º lugares, respectivamente, enquanto o Distrito Federal estava em 9º nesse nada honroso *ranking*.

Tabela 1.1 – Taxa de Homicídio Doloso em 2012

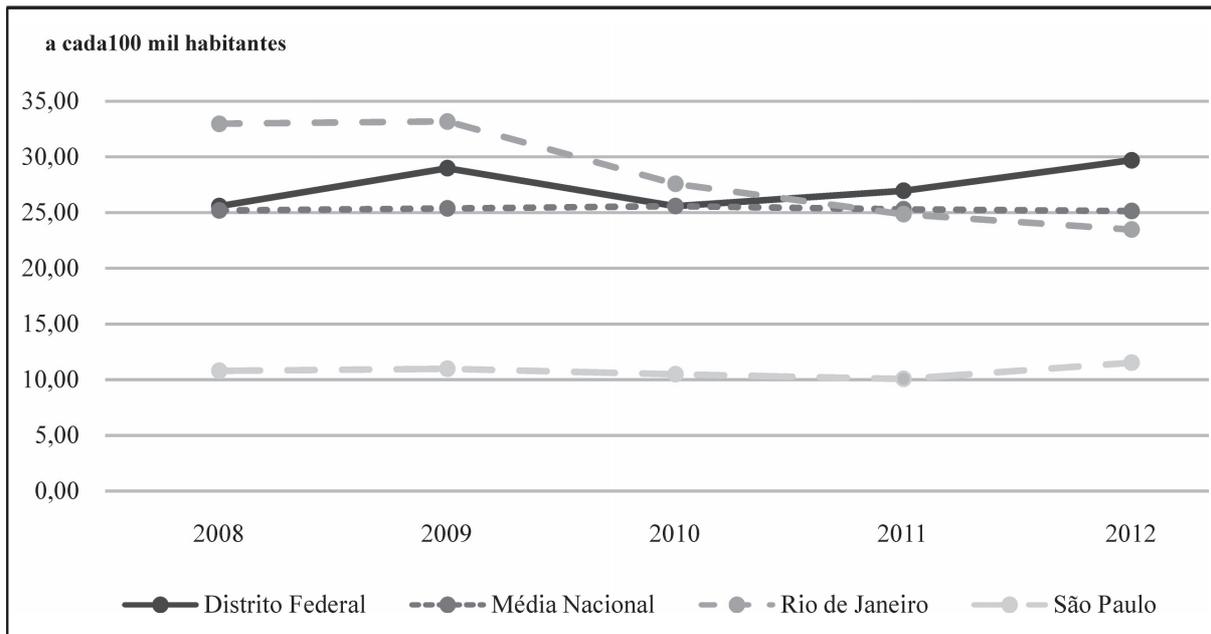
	Unidade da Federação	Taxas
1º	Alagoas	64,5
2º	Ceará	40,6
3º	Pará	39,0
4º	Paraíba	38,7
5º	Bahia	38,5
6º	Sergipe	38,0
7º	Pernambuco	34,3
8º	Mato Grosso	29,9
9º	Distrito Federal	29,7
...		
15º	Rio de Janeiro	23,5
...		
25º	São Paulo	11,5
26º	Santa Catarina	11,3
27º	Amapá	9,9

Fonte: Sistema Nacional de Estatísticas em Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC) / Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) / Ministério da Justiça; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Em números totais, em 2011, o DF teve 704 homicídios e, no ano de 2012, 787, registrando aumento de 11,79%; já, no caso de latrocínios, foram registrados 44 em 2011 e 47 em 2012, um aumento de 6,82%, enquanto, para a prevenção e combate ao crime, havia um efetivo de 14.298 policiais militares em 2011, e de 14.923 em 2012, perfazendo aumento de 4,37%, de um ano para o outro (SSP-DF, 2013).

Tratando-se de crime de homicídio doloso, verifica-se, na análise do Gráfico 1.1, que o Distrito Federal esteve acima da média nacional em todo o período, excetuando 2010, quando a igualou; manteve-se abaixo do Rio de Janeiro até meados de 2010 e, a partir de então, deixou São Paulo e o Rio de Janeiro em posição mais confortável, quando assumiu o primeiro lugar.

Gráfico 1.1 – Homicídio Doloso



Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados fornecidos pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

O estado do Rio de Janeiro conseguiu reduzir sua taxa nos anos de 2009 a 2012, ficando abaixo da média nacional e abaixo do Distrito Federal. Vale destacar que o RJ iniciou em 2008 o plano de pacificação das favelas. Segundo reportagem⁴ publicada pelo *site* Exame, antes das pacificações, a polícia só adentrava as favelas em incursões pontuais e, com a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), ela está presente de forma permanente. Essa ação pode ter influenciado na melhora do índice de homicídios, podendo indicar que a cidade do Rio de Janeiro combateu a violência de forma mais eficaz nesses últimos anos, principalmente no que se refere aos homicídios. Já o estado de São Paulo manteve-se estável, abaixo da média, com taxas em torno de 10 a cada cem mil habitantes, o que pode indicar que a polícia tem-se atualizado tecnicamente, enquanto o Estado atua no sentido de pelo menos manter o indicador quando não consegue reduzi-lo.

De acordo com a Tabela 1.2, adiante, o Distrito Federal, em 2012, teve um gasto de mais de 558 milhões de reais com a função segurança pública, ou seja, um aumento de 78,28% em relação a 2011, representado principalmente pelo aumento expressivo nas chamadas “subfunções”⁵, em sentido contrário às verbas “gastos em policiamento” e “defesa civil”, nas quais houve redução. Com isso, foram gastos aproximadamente R\$ 211,00 per capita com a função segurança pública, enquanto o total das despesas com essa função representou 3,5% em relação às despesas totais realizadas, já esse gasto representou 5,6% no estado de São Paulo e 9,3% no Rio de Janeiro.

Com o aumento no número efetivo de policiais e nos gastos com segurança, esperava-se redução nos índices de homicídios, o que não aconteceu. Ou seja, pode estar havendo alocação ineficiente dos recursos, sejam financeiros ou humanos. A redução não acontecida reforça a necessidade de se efetuar estudos sobre os fatores que influenciam a prática de atos criminosos. Além disso, há necessidade de revisão das técnicas e procedimentos adotados no combate à criminalidade, principalmente os de caráter preventivo, e descartando-se aqueles que não venham sendo eficazes.

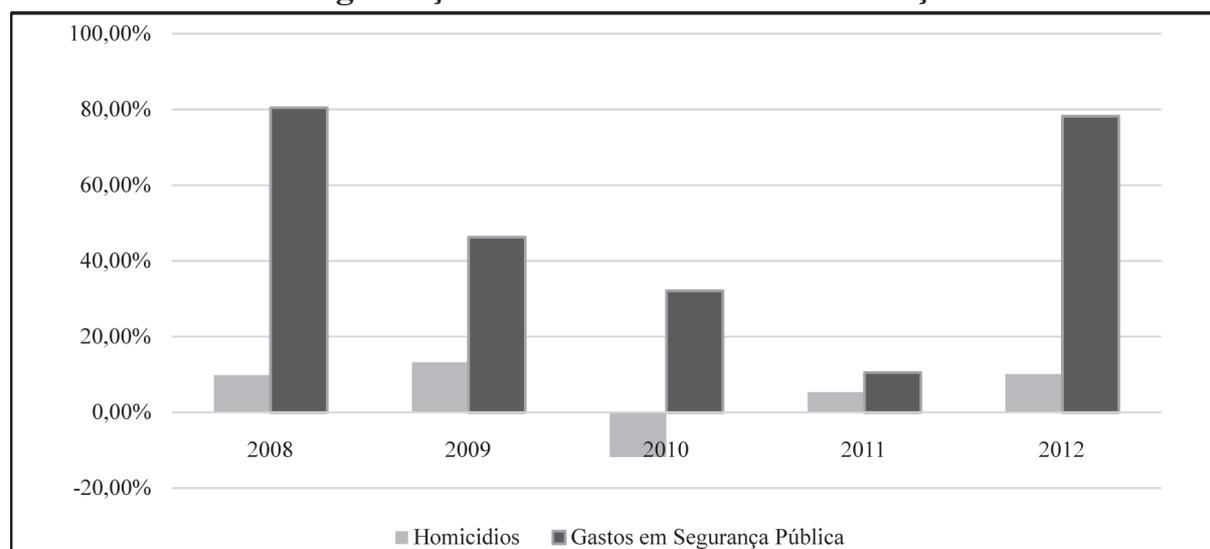
Tabela 1.2 – Despesas Realizadas com a Função Segurança Pública, por Subfunções – Em reais correntes

	2011	2012	Variação %
Policiamento	102.721.707,64	47.258.440,38	-53,99
Defesa Civil	4.240.799,13	40.396,50	-99,05
Demais subfunções	206.363.006,51	511.307.030,51	147,77
Total	313.325.513,28	558.605.867,39	78,28

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Pelo Gráfico 1.2, que relaciona a variação percentual com gasto em segurança pública e homicídios dolosos, de um ano em relação ao ano anterior, verifica-se que a variação dos gastos é sempre maior, com exceção do ano de 2010 em que houve queda de 11,72% na taxa de homicídios, o que está de acordo com a hipótese de que somente um aumento financeiro no combate à criminalidade não é suficiente para reduzir as taxas de crimes violentos, como o homicídio.

Gráfico 1.2 – Segurança Pública e Homicídios – Variação dos Gastos



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

No final de 2013 e início de 2014, a capital federal foi notícia nos principais jornais do país, pelos índices de criminalidade e pela denominada Operação Tartaruga – que incentivava policiais militares, proibidos por lei de deflagrarem greve, ao atraso no atendimento das ocorrências. Os números divulgados, em sua maioria atribuídos pela mídia à Operação Tartaruga, perturbaram os moradores. Somente em janeiro de 2014 foram 79 homicídios, 24 a mais do que no mesmo período do ano anterior. Entretanto, não se pode atribuir o aumento nas taxas de homicídios a uma única variável, é necessário um estudo mais aprofundado, para que se possa definir os verdadeiros determinantes desse tipo de crime e da criminalidade de um modo geral.

Arthur Maranhão, professor do Departamento de Sociologia e pesquisador do Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança (NEVIS) da UnB, entrevistado pelo *Correio Brasiliense*⁶, expôs, em relação à Operação Tartaruga, seu sentimento de que ela não teve efeito significativo na alteração das taxas de crimes violentos, mas sim influenciou no aumento da sensação de insegurança dos moradores. Eis seu pensamento “uma série de fatores acabou aumentando, e muito, essa sensação [de insegurança]... Os episódios recentes de greve da polícia, seguida por uma cobertura da mídia que deu a impressão de que a população estava sem polícia nas ruas.”. Se o fator principal foi o sentimento de insegurança, percebe-se, de acordo com o que já foi mostrado, que o Distrito Federal tem taxas significativas de criminalidade, mas não elevados picos de violência. Já para o Secretário de Segurança pública do DF, Sandro Avelar, na entrevista citada anteriormente, credita os problemas com a violência, à mente, da “explosão demográfica sem inclusão social”.

A respeito da explosão demográfica, Meneghetti (1989), analisando o movimento de migração para as grandes cidades, afirmou que esta é uma das principais causas do aumento da pobreza urbana e existência de tantos trabalhadores excedentes que, para sobreviverem, tornam-se subempregados. Em seu estudo, com base no processo de migração ocorrido no Rio Grande do Sul, ele encontrou evidências de que os migrantes escolhem como destino regiões onde os indicadores sociais e econômicos, e principalmente as políticas públicas, são melhores. Além disso, afirma que “ao migrar o indivíduo tem consciência de todos os bens e serviços produzidos pelo Estado que lhe são ofertados” (p.94). Ocorre que esse contingente de mão de obra pouco qualificada vai morar na periferia onde, infelizmente, a criminalidade é maior. Juntando-se a questão do ambiente no qual passam a residir e, não encontrando emprego, deparam-se com a possibilidade de delinquir.

A migração do campo, ou de pequenas cidades, resulta, em grande parte, no crescimento demográfico da Capital Federal, alojando-se em cidades satélites cada vez mais distantes.

A evolução da criminalidade no Distrito Federal, extrapolando a questão dos homicídios, pode ser verificada na Tabela 1.3, a qual informa os totais de outros tipos de crimes ocorridos no período 2008-2012. A variação percentual para estupro, tráfico de drogas, roubos diversos e furtos diversos foram de 321,66%, 88,06%, -24,22 e 13,85% respectivamente.

Tabela 1.3 – Ocorrência de Crimes no Distrito Federal – 2008 a 2012

Crime	2008	2009	2010	2011	2012
Estupro	217	356	585	739	915
Tráfico de droga	1.022	1.153	1.559	2.077	1.922
Uso e porte de droga	2.716	2.968	3.446	4.152	4.335
Porte de arma	1.272	1.509	1.366	1.286	1.643
Roubo de veículo	2.135	2.957	2.854	2.823	4.189
Roubos diversos	21.759	22.725	18.430	16.517	16.488
Furto de veículo	7.979	7.825	6.438	6.162	6.224
Furtos diversos	48.555	45.428	46.838	49.817	55.280

Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública.

Para intensificar o combate à violência, foi implementado pelo Distrito Federal o Plano de Ação pela Vida, em abril de 2012. O objetivo era a redução das taxas dos diversos crimes. O plano previa a ação integrada entre as forças de segurança pública: Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros e Detran. Foram criadas quatro Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP): Metropolitana, Leste, Sul e Oeste, abrangendo as 31 regiões administrativas, cada qual gerida por uma das corporações e com foco em determinado tipo de crime. Para manter o foco, foram determinados oito eixos de enfrentamento à violência: crimes violentos letais intencionais; crimes violentos contra o patrimônio; tráfico de drogas; violência no trânsito; pacificação social; reflexos do entorno e criminalidade infanto-juvenil.

Conforme divulgado pela SSP-DF, o número de homicídios no período de 23/8/2011 a 20/4/2012, antes do plano de ação, foi 506 e, após o plano, de 21/4/2012 a 17/12/2012, foi de 503, com redução de 0,06%, entretanto o número total de crimes contra a vida aumentou em 1,1%. Já no caso de crimes contra o patrimônio, observa-se redução total de 0,3%, redução dos roubos em 12,8%, redução de 22,6% no número de latrocínios e aumento dos furtos em 4,8%. Apesar de não haver redução significativa, entende-se que o GDF está certo em propor uma ação integrada das forças policiais e o combate específico dos crimes em cada região. Como já visto em outros estados brasileiros, uma política centrada no combate à violência e com

ações não pontuais, mas contínuas, tende a diminuir as taxas de criminalidade, conforme foi visto anteriormente para o caso do RJ. Basta agora ajustar, intensificar e dar continuidade ao programa.

Não há crime sem autor e a prisão do criminoso não encerra o problema da criminalidade, mas demarca uma nova realidade a ser resolvida, a superlotação dos presídios.

O sistema que pretende ser voltado para a reeducação e a reinserção do indivíduo na sociedade, uma vez que no Brasil não é admitida a pena de morte ou a prisão perpétua, navega em sentido contrário, embora seja o responsável pela maneira que o recluso é devolvido à convivência social.

O sistema penitenciário do DF sofre com a superlotação. Enquanto a capacidade máxima de presos da Penitenciária I, em 2012, era de 1.584, sua lotação estava em 2.947, ou seja 86% a mais do que o estabelecimento comporta. Já a Penitenciária II, no mesmo ano, tinha capacidade de 1.464 e abrigava 2.766 detentos, ou seja, 89% a mais⁷. Esses dois estabelecimentos são de segurança máxima e destinados ao recolhimento de presos em regime fechado. No entanto, a “II” aceita, excepcionalmente, presos em regime semiaberto. Vale destacar que o sistema penitenciário com lotação acima de sua capacidade está violando o artigo 85 da Lei de Execução Penal⁸ o qual prevê que a estrutura física deve ser compatível com a capacidade de lotação.

A superlotação de presídios não ocorre somente na capital do país, mas em todo o território brasileiro. Dados divulgados pelo Ministério da Justiça⁹ informam que a superlotação nos presídios, entre o final de 2012 e junho de 2013, aumentou em 17 estados brasileiros e no Distrito Federal. Registra-se que o DF está entre os dez com maior número de presos por vagas. Em 2012, o número de detentos por vaga no Brasil era de 1,65 e no Distrito Federal, de 1,85.

As consequências mais graves da superlotação são as rebeliões, facilitadas pela falta de controle sobre os presos, uma vez que se necessita mais agentes penitenciários e maior espaço físico. Essas carências tendem a se agravar com a formação de organizações criminosas nas unidades de detenção. No DF, já houve várias rebeliões, sendo que, na ocorrida em 17 de agosto de 2000, no complexo da Papuda, foram mortos onze detentos, vítimas de outros presos, por vingança ou por disputa pelo controle do tráfico de drogas¹⁰.

Em relação ao perfil dos detentos, percebe-se que o grau de instrução reflete-se na vida fora das grades. Pessoas com menor nível de escolaridade tendem a não conseguir emprego de cunho legal, ou, quando conseguem recebem salários menores, aumentando a propensão a praticar atos ilegais e, assim, inicia-se um

círculo vicioso. Na Tabela 1.4, verifica-se que mais da metade dos presos possuem o nível fundamental incompleto e somente 0,26% possuem o nível superior completo. Ações governamentais dirigidas à retomada dos estudos, ou a iniciá-lo, podem ter como consequência a redução da reincidência.

TABELA 1.4 – GRAU DE INSTRUÇÃO DOS PRESOS NO ANO DE 2011

Grau	Número	Porcentagem
Analfabeto	192	3,29%
Alfabetizado	10	0,17%
Ensino fundamental – completo – 1º grau	558	9,57%
Ensino fundamental – incompleto – 1º grau	3.380	57,99%
Ensino médio – completo – 2º grau	405	6,95%
Ensino médio – incompleto – 2º grau	739	12,68%
Ensino superior – completo – 3º grau	15	0,26%
Ensino superior – incompleto – 3º grau	71	1,22%
Não informado	459	7,87%
Total	5.829	100%

Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública. Dados referentes às Penitenciárias I e II do Distrito Federal e da Penitenciária Feminina.

Presídios superlotados, falta de projetos de educação, de qualificação profissional e de ressocialização não capacitam o preso ao convívio social; pelo contrário, essas instituições se tornam “centros de treinamento” para os criminosos, especializando-os. Entende-se que maior investimento público no sistema penitenciário justifica-se, quando dirigidos à adequação das unidades prisionais à sua real capacidade e, por consequência, possam adotar projetos de educação/qualificação que permitam aos detentos retornar à sociedade como cidadãos e não como criminosos mais bem treinados.

2. Referencial teórico e modelo de análise

2.1 O modelo econômico do crime

Gary Becker (1968), no artigo *Crime and Punishment: An Economic Approach*, propôs um modelo de análise que enfatiza a escolha racional do criminoso, o qual maximizaria a utilidade esperada que é função dos custos e benefícios de se praticar o ato ilegal ao invés de um trabalho legal. Fajnzylber e Araújo (2001)

resumem esse modelo, baseado na teoria econômica da escolha racional, em que os possíveis criminosos optam, de maneira racional, entre as utilidades da atividade legal e da atividade ilegal. Dessa forma, o indivíduo i optará pelo mercado criminoso se:

$$(1 - pr) * U(l_i - c_i - M_i) - pr * U(pu) > U(w_i), \quad \text{onde} \quad (1)$$

l_i é o valor monetário do crime, o saque, c_i são os custos inerentes ao crime (planejamento e execução), M_i é o custo moral (variável sociológica da expressão), pr é a probabilidade do indivíduo ser capturado e condenado, pu é o valor monetário da pena aplicada e w_i é o custo de oportunidade, ou seja, a renda em atividades legais. A variável l_i é a que incentiva a oferta de crimes, as demais pr, c_i, M_i, pu, w_i são variáveis redutoras da oferta.

A expressão acima informa que o possível ato criminoso só ocorrerá se a renda em atividades legais (w_i), for suficientemente menor do que o ganho líquido do crime ($l_i - c_i - M_i$), mesmo quando a probabilidade de ser capturado (pr) é zero, ou seja, uma das previsões do modelo é que um aumento na rentabilidade em atividades legais deve reduzir as taxas de criminalidade.

Por outro lado, áreas com maior nível de educação, maior renda per capita e menor índice de desemprego agrupam maior número de vítimas em potencial para crimes contra a propriedade, o que aumenta o retorno esperado na curva de oferta de crimes. Portanto, ao analisar-se o efeito da renda em relação às taxas de criminalidade, deve-se levar em conta esse efeito ambíguo. Já no caso de crimes contra a pessoa, a renda da vítima é irrelevante. O aumento do salário no mercado legal deve ter o efeito esperado de reduzir as taxas de criminalidade. A desigualdade da distribuição de renda na região também deve aumentar o número de crimes contra a propriedade. Nas palavras de Fajnzylber e Araújo (2001:8):

... em áreas com mais desigualdade conviveriam indivíduos com menores custos de oportunidade de participar em atividades criminais, com indivíduos cujos bens materiais os tornam vítimas ou “clientes” (no caso de crimes sem vítimas) relativamente atrativos.

O modelo pode ser formatado da mesma forma para crimes contra a pessoa, sem motivação econômica, uma vez que, de modo semelhante, esses possuem custos e benefícios, cujas utilidades esperadas poderiam ser analisadas na forma

de decisões racionais. A principal diferença é que os benefícios não serão monetários, uma vez que a motivação não é de ordem econômica, mesmo assim, essa divergência não invalida o modelo como um todo.

Pode-se verificar que a diminuição dos valores morais do indivíduo e a redução dos custos de planejamento e execução faria com que aumentasse a propensão a cometer o crime e à reincidência. Esse efeito, segundo Fajnzylber e Araújo (2001), é associado à “inércia criminal” que faria com que a pessoa que optasse em cometer algum delito teria uma menor probabilidade de sair da carreira criminal e ir para o mercado legal. Em razão do aprendizado com o crime anterior, diminui-se o custo de execução. De acordo com Leung (1995), citado por Cerqueira e Lobão (2003), seriam dois os motivos para a redução do retorno esperado no mercado legal: I) a pena moral que a sociedade impõe ao criminoso, ou ex-detento; II) a falta de aprendizado escolar ou de qualificação profissional do encarcerado ou praticando atos criminosos, o que causa perda de capacidade e competitividade. Esses dois motivos levam a uma redução dos custos morais envolvidos.

Há outros motivos que contribuem para a inércia criminal. O círculo de convivência (como gangues ou facções criminosas) pode reduzir o custo moral e o custo de execução, uma vez que o grupo incentiva entre si a permanência no círculo criminoso, além de que é comum a ameaça por parte dos integrantes à possível desistência. Segundo Fajnzylber e Araújo (2001), a entrada de novos integrantes na indústria do crime não afetaria somente o seu próprio comportamento, mas também o daqueles do seu círculo de interação, o “gosto” e os “custos” do envolvimento com o crime dependeriam da relação entre “pares” e familiares.

O aumento do efetivo policial, destinado ao patrulhamento, e a pena aplicada devem, segundo o modelo, reduzir o número de crimes ofertados, considerando-se as variáveis *pr* e *pu*. Esse efeito, normalmente denominado dissuasório (*deterrence*), é o poder da polícia e da repressão judicial. Essas duas podem ser alvos diretos de políticas governamentais no combate ao crime. Verifica-se que um aumento da pena aplicada está diretamente relacionado à probabilidade de detenção, portanto não surtiriam efeito os aumentos monetários da pena em um cenário no qual a probabilidade de ser detido é zero, já que, se nenhum delinquente for preso, não se pagará o valor aplicável. Já no caso da variável *pr*, o crime não ocorrerá se essa for igual a uma unidade, mesmo que a pena aplicada seja zero. A prisão, além de diminuir o incentivo, afeta negativamente a oferta de crimes, pois os detentos não reincidiriam no crime durante o tempo de reclusão, esse efeito denomina-se “incapacitação”¹¹.

O modelo apresentado supõe que as variáveis de dissuasão tenham sinal esperado negativo, mas não é impossível obtê-las com o sinal positivo (Santos e Kassouf, 2008). Por exemplo, era de se esperar que aumentos nos gastos públicos com segurança reduzissem as taxas de crimes, no entanto esses aumentos podem acompanhar as elevações nas taxas de criminalidade mesmo que o governo tenha aumentado o gasto para conter a violência. Por essa razão, encontram-se correlações positivas entre essas duas variáveis¹². Levitt¹³ (1997) contornou esse problema utilizando ciclos eleitorais sobre a contratação de policiais como recurso para as variáveis de dissuasão, seus resultados indicam que a força policial tem efeito negativo sobre os crimes violentos, mas pouca importância em crimes contra o patrimônio.

Outro problema do modelo é o sub-registro de ocorrências de crimes, visto que nem sempre as vítimas os efetuam, principalmente em crimes contra o patrimônio como furtos e roubos. Essa taxa de sub-registro varia de acordo com as condições socioeconômicas das vítimas e da esperança que os habitantes da região têm na solução do caso, ou seja, a confiança no sistema policial. Se o crime não for esclarecido, torna-se indiferente para o cidadão ter feito o registro ou não, quando o fazem, há somente implicações estatísticas. Há, também, o sub-registro em caso de crimes de estupro ou quando há ameaças por parte do delinquente, o aspecto moral e o medo da vítima irão influenciar na decisão de registrar ou não o fato. Mais uma vez a confiança na eficiência policial é importante para a decisão. No caso de homicídios, o não registro ocorre em menor grau devido a implicações legais e, também, porque, quando ocorre a morte de um indivíduo, normalmente o registro é feito por pessoas próximas à vítima.

Para evitar viés nas estimativas de modelos que contenham taxas de criminalidade, tem-se admitido que as taxas de sub-registro sejam consideradas estáveis ao longo do tempo. De acordo com Santos e Kassouf (2008):

Tornou-se usual na literatura empírica pressupor que a taxa de sub-registro é estável no tempo e, então, utilizar técnicas que exploram as características de painel de dados, sob a hipótese de que o erro de medição se encontra correlacionado com as variáveis exógenas do modelo (p.351).

Apesar do modelo desenvolvido por Becker (1968) ter sido baseado em decisões individuais, os trabalhos subsequentes utilizaram dados agregados regionalmente. Muitas vezes, pela falta de dados individuais (caro na obtenção e manutenção), são feitas pesquisas com os criminosos. Porém, nesse caso, há risco de

os resultados não demonstrarem a relação de causalidade, por exemplo, não se pode determinar se um indivíduo que não tem oportunidade de trabalho legal é mais propenso a ser um delinquente ou se ele, por ter a tendência de ser criminoso, não teve oportunidade no mercado legal. Portanto, o que se tem realizado são estudos baseados nos dados agregados fornecidos, principalmente, por entidades governamentais de segurança pública. Todavia, segundo Cerqueira e Lobão (2003:13): “O custo dessa estratégia é a introdução da hipótese de que o criminoso atua na mesma região em que reside.” O que causa um problema específico que depende do tamanho da área geográfica analisada: “Quanto menor for essa unidade geográfica, mais inverossímil tende a ser a hipótese. Quanto maior for essa unidade geográfica, mais informações se perdem nas médias agregadas. (p.13).”

Contudo vários autores têm se dedicado à análise da criminalidade por meio da teoria econômica da escolha racional, com dados agregados, e obtiveram sucesso em relacionar as taxas de criminalidade às variáveis mercado de trabalho, desigualdade de renda, pobreza, repressão policial, urbanização, nível de escolaridade entre outras. Cabe destaque aos trabalhos citados por Cerqueira e Lobão (2003), quais sejam: Freeman (1994), que estudou o mercado de trabalho legal e o crime; Wolpin (1978), pela pesquisa de seis tipos de crimes ocorridos na Inglaterra e no País de Gales, na qual utilizou seis diferentes variáveis dissuasórias; Ehrlich (1973), por utilizar a variável renda das famílias para explicar que a sua elevação poderia levar a um maior número de vítimas potenciais. E ele buscou saber, também, a alocação ótima de tempo do indivíduo no mercado de crimes ou legal; Entorf e Spengler (2000), em estudo sobre a criminalidade da Alemanha, utilizaram a variável PNB per capita, como *proxy* da renda ilegal, a diferença do PNB per capita da Alemanha como medida de renda no mercado legal, a taxa de desemprego e a taxa de esclarecimento do crime.

2.2 O modelo econométrico e a metodologia

Para análise da criminalidade no Distrito Federal, será utilizado um modelo econométrico baseado no modelo teórico de Becker (1968), utilizando-se dados agregados regionalmente. Essa decisão deriva da falta de dados individualizados e pela abundância de dados agregados. Conforme já exposto, vários autores utilizaram dados agregados e obtiveram sucesso em explicar as taxas de criminalidade de determinada área, portanto a utilização dessa técnica não invalida nem o modelo teórico nem o modelo econométrico.

O modelo utilizado fundamenta-se no princípio de que os ofertantes de crimes farão uma escolha racional entre cometer ou não o ato ilícito. Utilizam-se

variáveis que incentivam a oferta de crimes e outras que reduzem os incentivos. As variáveis foram escolhidas de forma a permitir que sua análise sirva de subsídio para o combate à atividade criminosa e a consequente redução nas taxas de criminalidade. O modelo, a seguir, permitirá a exploração analítica da taxa de crimes, por dez mil habitantes, e assumirá que essa taxa é função da renda, da quantidade de usuários de drogas, do porte ilegal de armas e da presença policial:

$$TC = TC(RD, DG, PA, PM), \text{ onde} \quad (2)$$

TC é a taxa de determinado crime em uma Região Administrativa¹⁴, RD é a renda per capita em salários mínimos; DG é o número de ocorrências policiais de usuários e portadores de drogas ilícitas, PA é o número de ocorrências de porte de armas ilegais e PM é o número de policiais militares por quilômetro quadrado em cada região.

Para os crimes de roubos e homicídios, será utilizado o seguinte modelo de regressão linear:

$$TC = \beta_0 + \beta_1 RD + \beta_2 DG + \beta_3 PA + \beta_4 PM + \epsilon \quad (3)$$

Para crimes de furtos, será utilizado o modelo log-linear, onde log de TC é o logaritmo neperiano da variável TC:

$$\log TC = \beta_0 + \beta_1 RD + \beta_2 DG + \beta_3 PA + \beta_4 PM + \epsilon \quad (4)$$

onde $\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4$, são os parâmetros a serem estimados.

Aplicando-se o teste *Reset de Ramsey*, verificou-se que os modelos estão corretamente especificados. Por meio do teste *White*, os erros dos modelos especificados para roubos e furtos se comportaram de forma heterocedástica e, portanto, foram reestimados com a correção feita por meio do estimador de Mínimos Quadrados Ponderados (MQP); já os erros do modelo de homicídios se comportaram de forma homocedástica, permitindo a utilização do estimador de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) usual.

Optou-se pela taxa de crimes por dez mil habitantes, em vez de números absolutos, para tornar possível a comparação de resultados obtidos em outras regiões ou países, já que essa é uma prática comumente utilizada na literatura tradicional. Da mesma forma, acredita-se que uma taxa de crimes proporcional ao

número de habitantes em uma região traz informações mais precisas do que os números absolutos, já que, se houver um aumento do número absoluto da criminalidade, mas, no mesmo período, houver variação proporcional no número de habitantes, a taxa não mostrará esse reflexo e, se forem utilizados números absolutos, podem-se realizar previsões equivocadas sobre aumentos da violência.

Ao se estimar o modelo para os crimes contra a propriedade, como furtos e roubos, espera-se sinal positivo para o coeficiente beta da variável renda (RD), pois quanto maior a renda maior será o número de vítimas em potencial, segundo Ehrlich (1973) e, como já foi observado na expressão (1), maior será o retorno monetário esperado pelo delinquente. Já no caso de crimes contra a pessoa, como homicídios, a renda não deve influenciar diretamente, entretanto, as regiões com menor renda (levando-se em conta a má distribuição dessa), normalmente, possuem maiores taxas de homicídio em virtude de outras variáveis sociais, como: a deficiência na educação formal que tira o incentivo ao trabalho legal e pode levar os indivíduos a optarem por serviços no mercado ilegal de drogas, no qual são comuns os homicídios em cobrança de dívidas ou nas usuais “guerras” pelo controle do mercado.

Ainda com relação às drogas, o número de usuários (DG) deve incentivar a ocorrência de crimes contra a propriedade, com o que se espera sinal positivo para o beta estimado. Se o usuário tem condições econômicas suficientes para manter o consumo, esse não terá uma grande propensão a cometer outros delitos como roubar, furtar ou cometer latrocínio, no entanto, se esse não tem os recursos necessários para permanecer com o vício, deve ser mais propenso a praticar tais crimes, ou, ainda, pode levá-lo à falência devido ao aumento de gastos, antes satisfeitos por renda suficiente, portanto por esse motivo passa a ser parte do grupo com tendência ao crime contra o patrimônio. O tráfico de drogas ilegais pode levar a um número maior de homicídios, entretanto, neste trabalho, não foram identificadas evidências que o consumo, apesar das alterações psicológicas que traz consigo, possa influenciar de maneira significativa na taxa de ocorrência desse tipo de crime.

Para crimes em que há ameaça contra a vítima, como no caso de roubos e homicídios, espera-se que o porte ilegal de armas (PA) influencie de forma positiva a variável, cujo coeficiente beta esperado deverá, também, ter o sinal positivo. O indivíduo que porta arma ilegalmente tem uma maior propensão a praticar atos criminosos, por se sentir mais seguro e pelo aumento da probabilidade de sucesso, já que a vítima temerá por sua vida e tenderá a não reagir, fornecendo, prontamente, os bens ou valores que possuir ou estiver portando. Por outro

lado, se houver reação ou tentativa policial de intervir, o bandido terá em mãos instrumento para sua defesa. No caso de furto, por ser crime em que não há ameaça contra a pessoa, não é necessário o uso de arma por parte do delinquente, pois esse se preocupará simplesmente em não ser visto para não ser preso. Portanto tomará sua decisão independentemente de estar armado ou não. Entretanto delinquentes que possuem arma de fogo tendem a substituir o crime de furtos por roubos, já que o retorno pode ser maior e, também, maior é a probabilidade de sucesso que faz com que o sinal esperado para o coeficiente beta seja negativo.

Já a variável policiais militares por km² (PM) deve ter o efeito *deterrence* previsto no modelo teórico, diminuindo as taxas de criminalidade. A presença policial nas ruas, além de aumentar a sensação de segurança dos moradores da região, eleva a probabilidade de o criminoso ser detido e sofrer a penalidade prevista em lei, e, conforme a teoria, quanto maior a probabilidade de detenção (*pr*), menor será o número de crimes ofertados. Assim, uma elevação do policiamento age negativamente sobre as taxas de criminalidade. Em consequência, espera-se que o beta estimado seja negativo.

A repressão policial tende a ser mais efetiva em casos de crimes contra a propriedade, uma vez que os delinquentes se sentiriam mais pressionados a não cometer o ato e serem presos por um motivo mais fútil do que o homicídio. Já no caso de crimes de homicídios dolosos, que podem ser premeditados, a presença da polícia militar não influenciaria na decisão, já que o criminoso tem a opção de definir previamente o local onde seria consumado o ato, evitando ser detido. Por outro lado, indivíduos enfurecidos, que não respeitassem as normas de boa conduta e convivência social, cometeriam o homicídio, sem considerar racionalmente a presença policial.

Neste trabalho, utilizou-se somente a presença da Polícia Militar, distribuída pelas Regiões Administrativas, uma vez que essa é a responsável para prevenir ou combater o crime no momento de sua ocorrência. Entretanto a Polícia Civil e as outras entidades que investigam ou julgam os crimes também têm papel de destaque no combate à criminalidade, por aumentarem a probabilidade da prisão e de condenação do delinquente.

Em resumo, as derivadas parciais esperadas dos modelos apresentados para os crimes contra o patrimônio são:

$$\frac{dT C}{d R D} > 0; \frac{dT C}{d D G} > 0; \frac{dT C}{d P A} > 0; \frac{dT C}{d P M} < 0, \text{ para roubos.}$$

$$\frac{d \log TC}{dRD} > 0; \frac{d \log TC}{dDG} > 0; \frac{d \log TC}{dPA} < 0; \frac{d \log TC}{dPM} < 0, \text{ para roubos.}$$

Para as taxas de homicídios, temos as seguintes derivadas:

$$\frac{dTC}{dRD} < 0; \frac{dTC}{dDG} \geq 0; \frac{dTC}{dPA} > 0; \frac{dTC}{dPM} \leq 0$$

Espera-se que os modelos (3) e (4) não somente propiciem explicação para as taxas de furtos, roubos e homicídios, mas também que os resultados apurados auxiliem no planejamento e decisão de medidas de combate à criminalidade, uma vez que as variáveis especificadas podem ser controladas direta ou indiretamente. Considerando as variáveis escolhidas e, se os betas calculados tiverem o sinal esperado, a aplicação do modelo estará em concordância com a teoria da escolha racional, presente em diversos trabalhos já realizados.

3. Análise dos dados e resultados

3.1 Análise descritiva dos dados

Os dados utilizados foram extraídos do *site* da Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN, no qual é publicado um anuário estatístico sobre as condições socioeconômicas e demográficas do DF, cujos dados primários¹⁵ são oriundos da Secretaria de Estado e Segurança Pública, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado do Trabalho.

Os dados, distribuídos em um painel equilibrado, são referentes às 19 Regiões Administrativas do Distrito Federal e compreendem o período de 2008 a 2011, totalizando 76 observações. As regiões analisadas foram: Brasília, Gama, Taguatinga, Brazlândia, Sobradinho, Planaltina, Paranoá, Núcleo Bandeirante, Ceilândia, Guará, Cruzeiro, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, Recanto das Emas, Lago Sul, Riacho Fundo, Lago Norte e Candangolândia.

Para as variáveis taxa de homicídios e taxa de roubos diversos, utilizou-se os dados absolutos divididos pelo número projetado de habitantes para cada região. Entretanto, para a variável taxa de furtos, utilizou-se o somatório dos furtos em residência, furtos diversos, furtos de veículos e furtos no comércio, também divididos pelo número de habitantes da respectiva RA. As estatísticas obtidas podem ser vistas na Tabela 3.1.

Tabela 3.1 – Estatísticas Descritivas

Variável	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Taxa de Homicídios*	2,06	1,58	0,00	6,89
Taxa de Furtos*	213,25	184,56	71,38	909,18
Taxa de Roubos Diversos*	57,00	36,12	6,91	140,66
Renda per capta (RD)	3,43	2,91	0,90	10,50
Drogas (DG)*	10,92	7,76	2,29	41,33
Porte de armas ilegais (PA)*	4,08	2,82	0,12	9,88
Policiais Militares*	12,43	19,70	0,00	88,57

(*) A cada dez mil habitantes

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados fornecidos pela CODEPLAN.

A Tabela 3.2, por sua vez, apresenta as médias das variáveis entre os anos de 2008 a 2011. Nesse período, a média da taxa de homicídios manteve-se praticamente estável e, comparando-se as médias de 2008 com as de 2011, verifica-se que as outras variáveis também tiveram redução em seus valores observados, à exceção de “drogas” e “policiais militares”, que apresentaram elevação.

Tabela 3.2 – Médias das Variáveis de 2008 a 2011

Variável	2008	2009	2010	2011
Taxa de Homicídios	2,05	2,20	2,02	1,99
Taxa de Furtos	228,16	206,72	207,12	210,98
Taxa de Roubos Diversos	62,78	65,02	54,29	45,92
Renda per capta (RD)	4,13	3,26	3,15	3,19
Drogas (DG)	9,07	9,38	11,72	13,53
Porte de armas ilegais (PA)	3,78	4,60	4,37	3,57
Policiais Militares	11,73	12,07	12,23	13,70

Fonte: Elaboração dos autores baseado nos dados fornecidos pela CODEPLAN.

Merece destaque a observação da variável usuários e portadores de droga, que apresentou aumento no número de ocorrências em todos os anos analisados. Com relação à variável porte de armas ilegais, observa-se aumento de 21,69%, de 2008 para 2009, reduzindo-se nos anos seguintes. A renda per capita diminuiu de um ano para o outro, com exceção de 2010 a 2011, quando se observa elevação de 1,27%.

Na Tabela 3.3, estão representadas as médias das variáveis para o período, distribuídas por Região Administrativa. Percebe-se que as maiores médias de homi-

cídios estão localizadas fora do centro do Distrito Federal, conforme figura 3.1 que demonstra a localização das RA. Brazlândia possui a maior, com 5,44 seguida por Santa Maria 4,00 e Paranoá 3,72. Já no caso de Roubos Diversos, a primeira posição é de Samambaia com 113,67, seguida por Brasília com 108,69 e Ceilândia com 106,53.

Tabela 3.3 – Médias das Variáveis Distribuídas por RA

RA	Taxa de Roubos Diversos	Taxa de Homicídios	Taxa de Furtos	RD	DG	PA	PM
Brasília	108,694	0,864	884,862	7,625	33,194	2,488	13,475
Gama	61,132	2,625	199,317	1,675	16,001	4,864	1,850
Taguatinga	87,443	1,245	291,709	2,575	10,999	3,773	6,807
Brazlândia	30,363	5,437	140,455	1,150	15,206	5,932	0,535
Sobradinho	26,114	0,547	92,594	2,525	4,486	1,312	2,711
Planaltina	63,784	3,384	120,310	1,200	7,130	6,529	0,318
Paranoá	65,800	3,717	137,959	3,000	8,023	6,624	0,247
Núcleo Bandeirante	38,102	1,099	247,618	3,975	8,685	1,480	45,600
Ceilândia	106,532	3,297	202,324	1,350	11,944	7,370	3,685
Guará	49,048	0,718	210,883	3,925	10,033	1,885	9,007
Cruzeiro	12,583	0,248	86,179	7,750	3,613	0,343	70,357
Samambaia	113,674	3,481	145,124	1,300	8,341	8,542	6,021
Santa Maria	96,830	3,998	124,180	1,200	10,406	8,690	1,490
São Sebastião	37,741	2,824	86,588	1,800	13,411	5,058	1,170
Recanto das Emas	96,051	2,857	100,764	3,025	10,665	5,490	2,700
Lago Sul	20,773	0,174	477,688	9,650	4,685	0,982	1,150
Riacho Fundo	22,101	0,845	108,049	1,650	6,020	1,686	20,255
Lago Norte	16,164	0,541	215,257	7,975	3,266	0,956	1,254
Candangolândia	30,077	1,317	179,834	1,875	21,457	3,526	47,538

Fonte: Elaboração dos autores conforme dados fornecidos pela CODEPLAN.

Como era de se esperar, a taxa de furtos é mais significativa na área central do Distrito Federal, onde há maior concentração de renda e de pessoas circulando, em virtude de essa RA concentrar os serviços bancários, o executivo federal, o legislativo e a justiça, além disso, o que é normal em qualquer cidade, por concentrar o comércio.

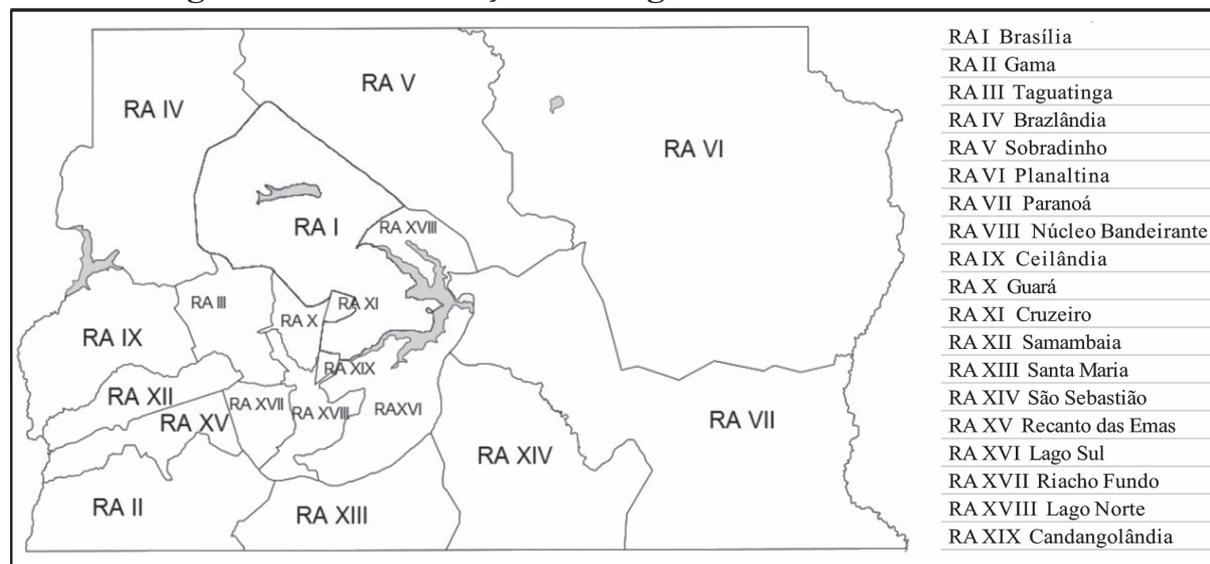
Quanto ao modelo, seu resultado está em conformidade com a teoria, que prevê: locais com maior renda possuem maior retorno esperado pelo criminoso, uma vez que possuem número elevado de vítimas em potencial. A localidade com

maior incidência média de furtos é Brasília com 884,86 por dez mil habitantes, seguida pelo Lago Sul com 477,69 e Taguatinga com 291,71.

Como já citado, observa-se que a maior média de renda está presente no centro do Distrito Federal, indicando haver renda mais concentrada nessa região. A RA com maior renda per capita média em salários mínimos é a do Lago Sul, com 9,65, seguida do Lago Norte, com 7,98 e do Cruzeiro, com 7,75. Já o número de usuários de drogas, a cada dez mil habitantes, está concentrado na metade esquerda do mapa do Distrito Federal, segmentado por regiões administrativas e reproduzido na Figura 3.1, incluindo-se São Sebastião. Brasília é a região com o maior número de ocorrências, seguida pela Candangolândia e o Gama.

A variável porte de armas ilegais tem como característica ser mais significativa fora da região central, assim como a taxa de homicídios. Portanto, o maior número de armas ilegais deve agravar o número de crimes contra a pessoa. A região que apresenta maior número de ocorrências de armas ilegais é Santa Maria com 8,69, a cada dez mil habitantes, depois Samambaia com 8,54 e Ceilândia com 7,37. Os policiais militares estão distribuídos de forma homogênea¹⁶ pelo Distrito Federal, com exceção do Cruzeiro, Candangolândia, Núcleo Bandeirante e Riacho fundo que apresentam maior número de policiais militares por Km².

Figura 3.1 – Localização das Regiões Administrativas do DF



3.2 Resultados

Na estimação das equações, foi utilizado o estimador de mínimos quadrados ordinários para os três modelos, para comparação com o estimador de mínimos quadrados ponderados (pela variância), que foi estimado logo em seguida para os

crimes de roubos e furtos. Na Tabela 3.4, estão demonstrados os resultados. Para homicídios, as conclusões serão feitas baseadas no primeiro estimador; para os demais crimes, no segundo.

Com exceção da taxa de roubos diversos, as constantes do modelo foram efetivas a 5% de nível de significância e 1% para a taxa de homicídios e a taxa de furtos respectivamente. Todas as variáveis do modelo são efetivas conjuntamente a 1%, de acordo com o valor p. O modelo consegue explicar 73,98% da taxa de homicídios conforme o R² ajustado, e 71,76% e 89,43% para a taxa de furtos e a taxa de roubos diversos, respectivamente.

Tabela 3.4 – Resultados¹⁷

Variáveis	Modelo		
	Mínimos Quadrados Ordinários		
	Taxa de Homicídios(1)	log(Taxa de Furtos)(1)	Taxa de Roubos Diversos(1)
Constante	0,826216**	4,507887***	-1,449387
RD(2)	-0,09184**	0,109314***	2,608563**
DG(3)	0,00101	0,040508***	1,144499***
PA(4)	0,397207***	-0,020217	9,494449***
PM(5)	-0,006331	-0,007832***	-0,140763
R ² ajustado	73,98%	54,80%	54,77%
Valor P	***	***	***
	Mínimos Quadrados Ponderados		
	log(Taxa de Furtos)(1)	Taxa de Roubos Diversos(1)	
Constante	4,48148***	3,64553	
RD(2)	0,111631***	1,5089**	
DG(3)	0,041737***	0,942048***	
PA(4)	-0,0195130*	9,10246***	
PM(5)	-0,00781694***	-0,133833**	
R ² ajustado	71,76%	89,43%	
Valor P	***	***	

Fonte: Elaboração do autor.

- (1) Taxas de Ocorrências policiais a cada dez mil habitantes.
- (2) Renda per capita em salários mínimos.
- (3) Ocorrências policiais de usuários e portadores de drogas.
- (4) Ocorrências policiais de porte de armas ilegais a cada dez mil habitantes
- (5) Número de policiais militares por Km²

A variável renda (RD) foi efetiva nos três tipos de crimes de acordo com o valor p, com níveis de significância de 1% em furtos e 5% em homicídios e roubos diversos. No caso de furtos e roubos, quanto maior a renda, maior a incidência dessa categoria de crime, por gerar maior retorno esperado. Além disso, a concentração de vítimas potenciais potencializa a decisão de concretizar o furto ou o roubo. A resposta obtida pelo modelo está de acordo com o previsto. Como foi observado anteriormente, o Distrito Federal possui uma grande concentração de renda na área central, e essa oportunidade aproxima os desiguais (Fajnzylber e Araújo 2001), ou seja, aqueles com menor custo de oportunidade na participação de atividades ilícitas, criando o ambiente apropriado para a prática desses crimes.

Entretanto, no caso da taxa de homicídios, a variável renda apresentou sinal negativo, indicando que em locais de menor poder aquisitivo, há um maior número de homicídios a cada dez mil habitantes. O fato também está de acordo com a teoria apresentada, uma vez que nessas áreas os habitantes teriam menor custo de oportunidade para ingressar na indústria do crime; em virtude disso, as disputas pelo mercado ilegal de drogas, a falta de segurança privada, as guerras entre facções criminosas e outras variáveis devem elevar o número de homicídios.

A variável usuários e portadores de drogas ilícitas (DG) foi efetiva a 1% de nível de significância nos dois crimes contra o patrimônio e apresentou coeficiente com sinal positivo, ou seja, regiões com um maior número de usuários de drogas possuem maiores taxas de crimes de furtos e roubos. Conforme explicitado pela teoria, os usuários de drogas ilícitas sem condições de manter o vício tendem a cometer crimes contra o patrimônio para assim obterem os recursos necessários à manutenção do vício. Observa-se que essa variável não foi diretamente efetiva no caso de homicídios, entretanto, é sabido que o mercado de drogas ilegais aumenta o número de assassinatos por causa das disputas entre facções criminosas pelo controle do mercado e pela prática da violência na cobrança de dívidas. Dessa forma, um menor número de usuários deve influenciar de forma indireta.

Já a variável porte de armas ilegais (PA) foi efetiva a 1% de nível de significância nos crimes de roubos diversos e homicídios, apresentando o sinal positivo esperado. No caso de furtos, praticado sem ameaça, o modelo apresentou efetividade a 10% e com sinal negativo. Apesar do baixo nível de significância, esse fato indica que um maior número de armas na região levaria a um maior número de ocorrências de roubos em detrimento de furtos, uma vez que o criminoso armado tenderia a praticar crimes em que a ameaça, representada pelo porte de arma, conforta o assaltante e desespera a vítima. Nos crimes de homicídios e roubos¹⁸, o armamento torna mais viável a prática do delito, uma vez que, para sua caracteriza-

ção penal, tem que haver ameaça. Para esses crimes, a posse de armamento ilegal garante, também, maior probabilidade de sucesso para o criminoso.

O número de policiais por km² (PM) foi efetivo em um nível de significância de 1% no caso de furtos e a 5% no caso de roubos, também apresentou o sinal negativo conforme esperado. A variável teve o efeito *deterrence* previsto no modelo econômico do crime teorizado por Becker, em que há o aumento da probabilidade de apreensão do criminoso e isto influencia negativamente na decisão de cometer o ato ilegal. Entretanto, não se observou correlação entre a taxa de homicídios e a repressão policial. De acordo com o que já foi explicado, o crime de homicídio é comumente premeditado, não sofrendo influência da presença policial. Conforme observado na análise descritiva dos dados, seção 3.1, o policiamento do Distrito Federal é distribuído de forma homogênea o que deve reduzir as taxas de furtos e roubos em toda a região, não necessariamente nas mesmas proporções.

A distribuição homogênea do policiamento poderia ser revista, pois os dados e o modelo demonstram que cada região administrativa sofre mais com um determinado tipo de crime, conseqüentemente deve-se focar as ações para diminuir as taxas de criminalidade segundo o perfil de cada região. Recomendar-se-ia, portanto, o direcionamento maior do efetivo policial para áreas de maior concentração de renda, pois essas possuem maiores taxas de furtos e roubos. A adoção dessa medida deve proporcionar a redução da criminalidade relacionada a essa categoria de delito.

Nas áreas de menor renda, mostra-se recomendável a adoção de projetos de educação formal e técnica, para aumentar as oportunidades no mercado de trabalho legal, e, em conseqüência, aumentar o custo de oportunidade para seguir o caminho da criminalidade. Projetos que reduzam a desigualdade de renda também devem ser incentivados, como forma de reduzir o número de indivíduos com maior propensão a cometer delitos. Uma forma de diminuir a desigualdade é o aumento da oferta de empregos. Pode-se, então, estimular empresas a se instalarem nessas regiões, por meio de incentivos fiscais, por exemplo. Assim os habitantes terão menor custo de deslocamento e maior espaço no mercado de trabalho formal.

As organizações sociais que visem à prevenção e à recuperação de usuários de drogas também devem ser apoiadas pelo governo distrital, já que a redução do número de usuários de drogas influencia negativamente na taxa de roubos diversos e na taxa de furtos. Deve-se também intensificar as ações educacionais nas escolas: cita-se como exemplo Programa Educacional de Resistência às Drogas (Proerd) da Polícia Militar, implantado em 1998, com o objetivo de “fornecer alternativas positivas para que crianças e adolescentes fiquem longe das drogas”. Essa é

uma parceria entre os familiares, a escola e a polícia e tem realmente influenciado de forma positiva esses jovens.

De maneira indireta, o consumo de drogas ilegais também influencia a taxa de homicídios, já que um número menor de usuários proporcionaria um mercado menor de drogas ilícitas e, portanto, menor número de vítimas nas disputas por ponto de vendas. A recuperação dos usuários, além de proporcionar uma cidade mais segura, pode disponibilizar mais pessoas para o mercado de trabalho, com implicações na redução da desigualdade de renda.

Outra parte importante no combate à criminalidade é a busca e apreensão de armas ilegais. Percebe-se que essa variável é altamente efetiva nos crimes de homicídios e roubos diversos, portanto essa ação deve ser intensificada nas regiões administrativas que possuem maiores taxas desses crimes. Não menos importante é a ação educacional com vistas ao desarmamento voluntário¹⁹, o que poupa recursos governamentais com inteligência policial para localização e apreensão.

Considerações finais

Com este artigo, procurou-se mostrar a importância da economia na análise de problemas do cotidiano. Como se viu, utilizando-se as ferramentas de análise de dados e a sua interpretação, fez surgir um conjunto de informações úteis para o desenho de ações que permitem gerar mais eficiência na alocação dos recursos usualmente escassos. Aumentar a eficácia do sistema de segurança tem um duplo benefício social: proteger a sociedade da ação dos malfeitores e, pela maior sensação de bem-estar, dar tranquilidade para a população poder utilizar seus esforços na produção de bens e serviços, e no lazer.

O desenvolvimento do trabalho também permitiu a exploração de dados recentes e relevantes sobre a criminalidade e a segurança pública no Distrito Federal, os quais mostraram altas taxas de homicídio, apesar dos aumentos nos gastos com segurança. Outro fator de destaque foi a superlotação dos presídios distritais, em que o DF está entre os dez estados brasileiros com maior número de presos por vagas.

Na seção 2.1, apresentou-se o modelo econômico da criminalidade proposto por Becker e resumido por Fajnzylber e Araújo (2001), com suporte na teoria econômica da escolha racional. Observou-se que o indivíduo ofertará crimes se o valor monetário do crime for maior do que o recebido no mercado legal, depois de deduzidos os custos de planejamento e execução, o custo moral, a probabilidade de ser capturado e o valor monetário da pena aplicada.

Foram utilizados dados agregados por Região Administrativa e foi constatado que os crimes de furtos, roubos e homicídios são influenciados pelo número de usuários de drogas, pelo número de armas ilegais, pela renda per capita e pela alocação de policiais por área. Verificou-se, adicionalmente, que os crimes de furtos e roubos são influenciados positivamente pela renda da região, uma vez que quanto maior a renda, maior o número de vítimas em potencial, elevando a rentabilidade do criminoso. No caso de homicídios, as regiões de menor renda possuem taxas mais elevadas, decorrentes do menor custo de oportunidade para o ingresso na indústria do crime. A variável usuários de drogas influenciou de forma positiva os crimes de furtos e roubos e não teve correlação com a taxa de homicídios. Já a variável porte de armas ilegais foi efetiva a 1% de significância nos crimes de homicídios e roubos e apresentou sinal positivo, enquanto no caso de furtos o sinal obtido foi negativo, o que indica que os criminosos, ao possuírem armamento, passam a praticar roubos em vez de furtos. A repressão policial teve o efeito *deterrence* esperado em furtos e roubos e possibilita reduzir esses crimes por meio do aumento do número de policiais, entretanto não se evidenciou correlação entre a presença policial e a taxa de homicídios, o que era esperado.

Entende-se que as recomendações apresentadas no trabalho podem ser incorporadas nos programas de governo, pois acredita-se que, se adotadas, irão proporcionar a redução das altas taxas de criminalidade que o DF tem apresentado.

Deve-se otimizar a presença policial em áreas com maior número de furtos e roubos, nas quais o efeito preventivo e de repressão aumentam os custos de oportunidade para os criminosos. Essas áreas são aquelas com renda per capita mais elevada. Nas regiões de menor poder aquisitivo, devem ser realizadas ações de combate à desigualdade de renda, como: maior especialização da mão de obra, intensificação do ensino e a adoção da prática de esportes nas escolas. A prevenção ao uso de drogas e a recuperação de usuários também ajudam a reduzir as taxas dos crimes de furtos e roubos justificando, portanto, o incentivo a programas e organizações sociais que tenham esse objetivo.

A luta contra a criminalidade deve ser constante, e os estudos nessa área merecem ser incentivados, os quais devem ser feitos de forma multidisciplinar, envolvendo economistas, sociólogos e psicólogos. Nesse sentido, são apontadas algumas necessidades que podem ser exploradas em trabalhos futuros, com foco no Distrito Federal:

1. Trabalhos que incorporem outras variáveis explicativas como desemprego, educação formal, organizações não governamentais com foco em

recuperação de usuários de drogas, projetos de redução da desigualdade social etc.

2. Estimação de modelos mais precisos que levem em consideração a heterogeneidade não observada nos erros das variáveis explicativas.
3. Utilização de um lapso temporal maior, considerando que o DF possui uma grande base de dados a respeito dos crimes ocorridos.

Notas

¹ A propósito, Becker (1968, p.70, apud Shikida et al., 2006, p. 126) classifica o crime como uma importante atividade econômica, quase totalmente negligenciada pelos economistas.

² Em muitos crimes contra a vida, classificados como sem motivação econômica, podem ter consequências econômicas significativas, por exemplo, o assassinato de um empresário que não tenha preparado seu sucessor; um atentado a um avião repleto de executivos etc.

³ Pesquisa obtida no *site* www.ibope.com.br (acessado em 15/8/2014) na área pesquisas e opinião de mercado.

⁴ Reportagem publicada no *site* exame.abril.com.br em 17/11/2013, com redação de Ricardo Moraes.

⁵ Não localizamos o detalhamento das demais subfunções no anuário estatístico.

⁶ Entrevista publicada no *site* www.correioweb.com.br em 25/3/2014, com redação de Jéssica Germano.

⁷ Dados fornecidos pelo anuário estatístico da Companhia de Planejamento do Distrito Federal, edição 2013.

⁸ Lei nº 7.210, de 11 de Julho de 1984, Art.85: O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade.

⁹ Matéria publicada no *site* <http://www.folha.uol.com.br> em 14/3/2014 com redação de Juliana Coissi e Dhiego Maia.

¹⁰ Notícia divulgada no *site* <http://www1.folha.uol.com.br> com redação de William França.

¹¹ Ver Fajnzylber e Araújo (2001).

¹² Testes de causalidade no modelo procuram determinar o sentido causal entre duas variáveis.

¹³ Citado por Santos e Kassouf (2008).

¹⁴ Subdivisão do Distrito Federal, que na prática funciona como uma cidade, entretanto não possui prefeitos ou vereadores, mas sim administradores regionais indicados pelo Governador.

¹⁵ *Site*: <http://www.codeplan.df.gov.br/areas-tematicas/informacoes-estatisticas.html>.

¹⁶ Veremos na seção 3.2 que a distribuição homogênea dos policiais não é necessariamente recomendável, pois os crimes não se distribuem de forma homogênea, indicando que determinadas regiões necessitam de maior policiamento do que outras.

¹⁷ Obs.: * $p < 0,10$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$.

¹⁸ O Art. 157 do Decreto Lei nº 2.848 de 07 de Dezembro de 1940, define roubo como: subtrair coisa móvel alheia, para si ou para outrem, mediante grave ameaça ou violência a pessoa, ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência.

¹⁹ O Estatuto do Desarmamento, Lei nº10.826/2003, Art. 32, incentiva o desarmamento voluntário na medida em que indeniza e livra de eventual punibilidade os possuidores e proprietários de armas de fogo que as entreguem.

Referências

- BECKER, G. S. Crime and punishment: an economic approach. *Journal of Political Economy*. v. 76, p. 169-217, 1968.
- BRAGA, C. N. D. L.; FILHO, J. E. A. Da privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro. *Revista Científica*, 2013.
- CERQUEIRA, D.; LOBÃO, W. Condicionantes Sociais, Poder de Polícia e o Setor de Produção Criminal. *Ipea, texto para discussão 957*, Rio de Janeiro, 2003.
- CERQUEIRA, D.; LOBÃO, W. Determinantes da Criminalidade: Uma resenha dos modelos teóricos e resultados empíricos. *Ipea, texto para discussão 956*, 2003.
- CHAVES, D. Uma abordagem econômica da criminalidade no Distrito Federal. Brasília, 2011.
- COISSI, J.; MAIA, D. Cotidiano. *Folha de São Paulo*, 14 mar. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/03/1425271-superlotacao-em-presidios-aumenta-em-17-estados-e-distrito-federal.shtml>>. Acesso em: 20/8/2014.
- EHRlich, I. Participation in illegitimate activities: A theoretical and empirical investigation. *Journal of Political Economy*, p. 81(3):526-536, 1973.
- ENTORF, H.; SPENGLER, H. Socioeconomic and demographic factors of crime in Germany: evidence from panel data of the German states. *International Review of Law and Economics*, v.20, p. 75-106, 2000.
- FAJNZYLBER, P.; ARAUJO, A. F. Violência e criminalidade, Belo Horizonte, 2001.
- FAJNZYLBER, P.; LEDERMAN, D.; LOAYZA. Crime and Victimization: An Economic Perspective, New York, 2000.
- FLEISHER, B. M. The effect of unemployment on juvenile delinquency. *The journal of Political Economy*, p. 71(6):543-555, 1963.

- FRANÇA, W. Folha Online, 2000. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/papuda.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2014.
- FREEMAN, R. B. Crime and the job market. *Cambridge, Working Paper*, 4.910, 1994.
- GERMANO, J. Brasília Encontro. *Correio Web*, 25 mar. 2014. Disponível em: <http://sites.correioweb.com.br/app/noticia/encontro/revista/2014/03/25/interna_revista,1001/era-uma-vez-uma-brasilia-tranquila.shtml>. Acesso em: 20/8/2014.
- IBOPE. *Pesquisa Telefônica Nacional Sobre insegurança*, 2007. Disponível em: <<http://www.ibope.com.br/pt-br/conhecimento/relatoriospesquisas/Lists/RelatoriosPesquisaEleitoral/OPP%2014107%20-%20Nova%20SB%20-%20Inseguran%C3%A7a.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2014.
- JUNIOR, A. F. D. A.; FAJNZYLBBER, P. O que causa a criminalidade violenta no Brasil? Uma análise a partir do modelo econômico do crime: 1981 a 1996, Belo Horizonte, 2001.
- LEUNG, S. F. Dynamic deterrence theory. *Economica*, n 62, 1995.
- LEVITT, S. D. Using electoral cycles in police hiring to estimate the effect of police on crime. *The American Economic Review*, p. 270–290, 1997.
- MENEGHETTI N., A. *A concentração Urbana: Explicações do processo*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1989.
- MORAES, R. Exame, 2013. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/pacificacao-no-rio-completa-5-anos-cercada-por-polemicas?page=1>>. Acesso em: 15 ago. 2014.
- RONDON, V. V.; ANDRADE, M. V. Custos da criminalidade em Belo Horizonte. *Economia*, p. 223-259, 2003.
- SALES, L. M. D. M.; FERREIRA, P. R. L.; NUNES, A. O. Segurança pública, mediação de conflitos e polícia comunitária: uma interface. *Novos estudos jurídicos*, p. 62-83, 2009.
- SANTOS, M. J. Dinâmica temporal da Criminalidade: Mais evidências sobre o “efeito inércia” nas taxas de crimes letais nos estados brasileiros. *Economia*, p. 169-194, 2009.
- SANTOS, M. J.; KASSOUF, A. L. Uma Investigação Econômica da Influência do Mercado de Drogas Ilícitas Sobre a Criminalidade Brasileira. *Economia*, p. 187–210, 2007.
- SANTOS, M. J.; KASSOUF, A. L. Estudos econômicos das causas da criminalidade no Brasil: evidências e controvérsias. *Economia*, p. 343-372, 2008.

- SHIKIDA, P. F. et al. Determinantes do comportamento criminoso: um estudo econométrico nas penitenciárias central, estadual e feminina de Piraquara. *Pesquisa & Debate*, p. 125-148, 2006.
- SULIANO, C.; OLIVEIRA, J. L. Polícia Reduz Crime? Um estudo de caso na RMF do Ceará. *IPECE, texto para discussão 88*, 2010.
- WOLPIN, K. An economic analysis of crime and punishment in England and Wales, 1894 - 1967. *Journal of Political Economy*, v. 86, p. 815-840, 1978.
- WOOLDRIGE, J. F. *Introdução à econometria*. Cengage Learning, 2006.

Resumo

Quais são as causas da criminalidade no Distrito Federal (DF)? O que os formuladores de políticas públicas podem fazer para diminuir as taxas criminais? Este trabalho procura evidenciar os determinantes da criminalidade no DF, baseado na teoria econômica do crime da escolha racional. Propõe-se, e demonstrou-se, pela aplicação de um modelo econométrico, que o número de usuários de drogas, a renda, o porte ilegal de armas e a presença da polícia militar, com seu papel de prevenção e repressão, são variáveis que influenciam essas taxas. Para obtenção dos resultados, foram analisadas 19 Regiões Administrativas entre 2008 a 2011, com relação aos crimes de homicídios, furtos e roubos. Os resultados estão de acordo com a teoria econômica da escolha racional.

Palavras-chave: Teoria Econômica do Crime; Causas da Criminalidade; Segurança Pública no DF

Abstract

This paper emphasizes the determinants of crime in Federal District (DF), based on the economic theory of crime rational choice. It is proposed, and shown by the application of an econometric model, the number of drug users, income, illegal possession of weapons and the presence of military police with its role of prevention and repression, there are variables that influence these rates. To obtain the results, we analyzed 19 administrative regions from 2008 to 2011, with respect to homicide, theft and robbery crimes. The results are consistent with the economic theory of rational choice.

Key words: Economic Theory of Crime; Causes of Crimes; Public Security in DF

Resumen

Cuáles son las causas de la delincuencia en el Distrito Federal (DF)? ¿Qué pueden hacer los responsables de las políticas públicas para reducir las tasas de criminalidad? Este documento pretende dar a conocer los factores determinantes de la delincuencia en el DF, basado en la teoría económica del crimen de elección racional. Se propone, y se demostró, mediante la aplicación de un modelo econométrico, que el número de usuarios de drogas, el alquiler, la posesión ilegal de armas y la presencia de la policía militar, con su papel de prevención y represión, es variables que influyen en estos precios. Para obtener los resultados, se analizaron 19 regiones administrativas entre 2008-2011, con respecto a los delitos de homicidio, robo y hurto. Los resultados están en consonancia con la teoría económica de la elección racional.

Palabras clave: Teoría económica del crimen; Causas de la delincuencia; Seguridad pública en el DF

Ricardo Rippel

Doutor em Demografia – UNICAMP. Mestre em Desenvolvimento Econômico – UFPR. Pós-doutorando em Demografia – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) – UFMG. Professor de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio – Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) – Campus de Toledo.

Migrações, fronteiras e desenvolvimento – a tríade de fatores de transformações do Oeste do PR: quatro décadas de modificações intrarregionais – 1970 a 2010**Introdução**

Segundo Rippel (2005), o desenvolvimento de uma região encontra-se vinculado ao comportamento da sua população e à dinâmica populacional no território em questão; ele vincula-se também à organização dos capitais presentes na área, sendo que se percebe que tais fatores usualmente modificam as condições “ambientais locais”, moldando-as em conformidade com seus objetivos e segundo seu interesse. Assim o deslocamento de pessoas e de investimentos para uma região está relacionado com o comportamento da economia e com o processo de inserção e unificação dos mercados dos territórios, de modo que a análise da inter-relação população, dinâmica demográfica, migração e desenvolvimento são relevantes.

No caso do Oeste do Paraná, destaca-se o fato de a área ter sido a última no Estado a ser ocupada e de conjugar uma situação na qual o seu processo de desenvolvimento se deu diretamente conectado com a dinâmica migratória na área¹. Nesse movimento, à guisa de exemplo, viu-se que a mesorregião, durante a década de 1960, foi o destino de importantes fluxos imigratórios internos, de modo especial oriundos dos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul e, na década de 1970, foi a 3^a no Brasil em atração de imigrantes, conforme o IBGE (1979).

Contudo, já a partir de meados da década de 1970, passou por uma forte reestruturação de sua base produtiva, fruto da modernização da base técnica de produção e da expansão da agropecuária regional, estadual, que lhe permitiu a entrada na área do cenário de comercialização de *commodities* e na agroindustrialização. Essa mudança tecnológica e econômica propiciou a ocupação de novas áreas e reestruturação das tradicionais, gerando forte migração rural para os grandes centros urbanos e para outros estados, transformando de modo muito contundente a dinâmica demográfica regional (RIPPEL, 2005).

Nessa década, iniciou-se ali um importante processo de concentração demográfica urbana, e um dos propulsores desse movimento foi a vigorosa expansão

da fronteira agrícola estadual, esgotada no final dos anos 1970, que denotava o surgimento e a ampliação de centros urbanos que passaram a funcionar estritamente vinculados ao dinamismo da atividade rural e por ele impulsionados (KLEINKE, DESCHAMPS & MOURA, 1999).

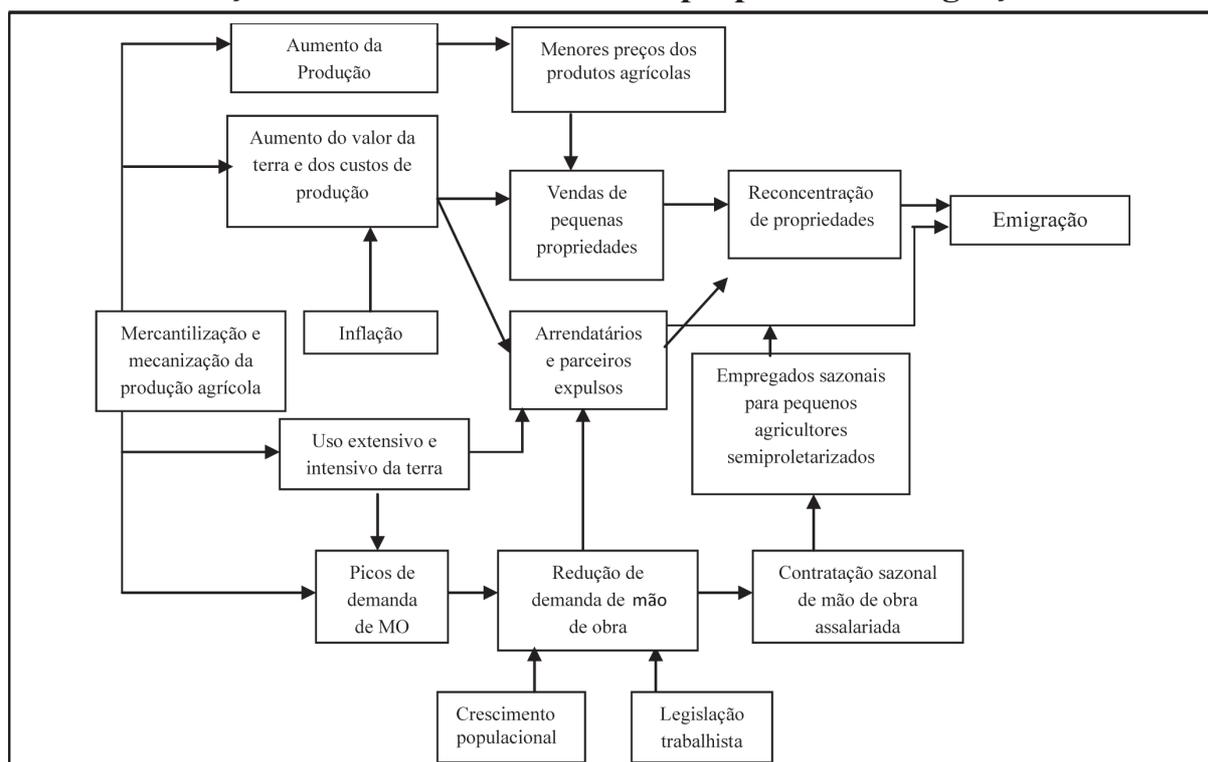
Da mesma forma, na década de 1980, devido à industrialização e à mecanização agrícola, houve significativa perda da população agrícola regional e crescimento das esferas urbanas, sendo que foi a partir dessa década que a população urbana ultrapassou a população rural no Estado do Paraná. (OLIVEIRA, 2001).

Analisando essa transformação, Rippel et al (2012) sustentam que as mudanças ocorridas no Paraná e no Oeste do Estado relacionam-se diretamente com a dinâmica da população, sendo que tal movimento demográfico e econômico influenciou na formação da estrutura produtiva regional. Argumentam ainda que, entender como isso ali ocorreu, implica compreender a localização da população e a forma como ela influenciou na ocupação do espaço regional, pois a análise regional tenta explicar como atividades econômicas se conglomeram em poucos centros em vez de formarem uma dispersão homogênea. Nessa mesma linha de argumentação, tenta-se explicar o porquê de a população e a produção também se aglomerarem em certas regiões da economia. Para tanto, faz-se uso de vários indicadores e de medidas de localização das populações. Vejamos.

Destaca-se o fato de que, desde o começo de sua colonização, a área, embora de forma não acentuada, mantinha relações de troca com boa parte do território nacional e com o resto do mundo, tanto que, segundo Rippel (2013), na área, o desempenho demográfico ainda deteve grande participação dos movimentos migratórios que ali ocorreram. Estes, por sua vez, ainda detêm forte relação com o que acontece com a população rural e mesmo com os próprios setores econômicos do local, especialmente o setor primário, de modo que os pequenos produtores rurais da área, apesar de terem sido muito reduzidos em termos de volume de população na área, ainda detêm importância na região, haja vista a distribuição fundiária regional que, segundo a Secretaria de Abastecimento e Agricultura do Estado do Paraná, indica que em 1999, das terras da região, 36,36% ainda estavam nas mãos de mini e pequenos produtores rurais (RIPPEL, 2005).

Analisando um cenário brasileiro semelhante, Wood e Carvalho (1994) sustentam que a adoção do binômio produtivo da soja e do trigo gerou fortes consequências no país, principalmente em regiões de fronteira recentes, caso do Oeste do Paraná. Assim, utilizando da Figura 1, a seguir, retrataram-se alguns dos principais mecanismos pelos quais a comercialização e a mecanização da produção agrícola redundaram na emigração rural no Oeste do Paraná.

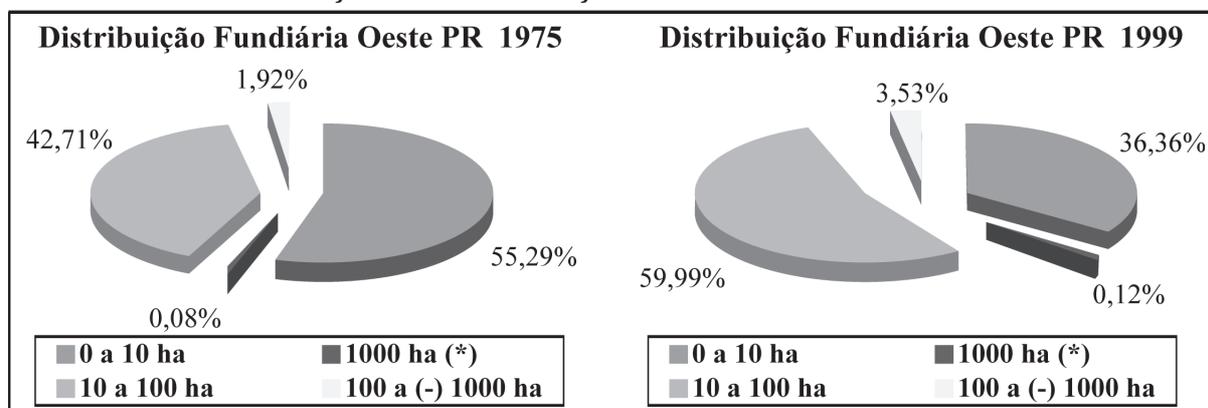
Figura 1: Mecanismos por meio dos quais a Mecanização e a Mercantilização da Produção Rural no Oeste do Paraná propiciaram Emigração Rural



Fonte: Rippel (2005, p.68)

O diagrama não esgota as causas do êxodo rural e da migração da área, porém nos oferece uma sistematização das muitas relações-chave referidas anteriormente, com as quais concordamos. Nesse processo, o que se viu foi um movimento de transformação intenso que repercutiu na sua organização fundiária regional, que tinha em 1975 mais de 55% de seu espaço territorial rural em pequenas propriedades e que chega em 1999 com apenas 36,36% do total, tal como se pode verificar nos gráficos 1 e 2.

Gráficos 1 e 2: Evolução da Distribuição Fundiária do Oeste PR de 1975 a 1999



Fonte: Rippel (2005, p. 118)

Esse cenário de transformação da região repercutiu na distribuição da população da área, de modo que, no censo demográfico de 1970, a área detinha aproximadamente 80% de sua população residindo em áreas rurais e em 2010 percebe-se uma total inversão desse cenário pois a área apontava naquele ano apenas 14% de sua população total em áreas rurais, tal como se pode verificar na tabela 01, mudança que condiz com o crescimento do uso de tecnologias modernas de produção rural. Assim o local necessitou adaptar-se as novas exigências produtivas e de mercado, que passaram a demandar mais *commodities*, que para sua produção necessitam de um índice de uso de tecnologia mais elevado, caso da soja e do trigo.

Tabela 1- Evolução da Composição da População e Densidade Demográfica do Oeste Paraná. Por área urbana ou rural de residência – de 1970 a 2010

Ano do Censo	População Urbana			População Rural			População Total	
	Total Urbano	% no total da Pop. Regional	Densidade Demográfica (hab/Km ²)	Total Rural	% no total da Pop. Regional	Densidade Demográfica (hab/Km ²)	Total Geral	Densidade Demográfica (hab/Km ²)
1970	149.516	19,87	6,53	602.916	80,13	26,32	752.432	32,85
1980	484.504	50,43	21,15	476.225	49,57	20,79	960.729	41,94
1991	728.126	71,67	31,78	287.803	28,33	12,56	1.015.929	44,35
1996	832.691	77,2	36,35	245.893	22,8	10,73	1.078.584	47,08
2000	929.092	81,6	40,56	209.490	18,4	9,14	1.138.582	49,7
2010	1.044.091	86,0	45,69	174.467	14,0	7,63	1.219.558	53,69

Fonte: Rippel (2013, com base em Dados dos Censos Demográficos do IBGE de 1970 a 2010)

Assim a modernização da agricultura regional se confunde com a expansão da produção de *commodities* na área, vez que, conforme foi crescendo a produção destas, cresceu o uso de tecnologias mais avançadas na produção, principalmente das representadas por máquinas de plantio e de colheita, bem como de tratores, como se pode ver na tabela 02, três importantes equipamentos para produção mais rápida e eficiente, mas que também geram um volume expressivo de desemprego no campo.

**Tabela 2 – Números de Equipamentos Mecânicos Rurais no Oeste do PR
nos anos de 1975, 1980, 1985 e 1995**

Equipamento	ANOS		Var %		Var %		Var %	Var %
	1975	1980	1975/80	1985	1980/85	1995	1985/95	1975/95
Arados (tração animal)	35.414	35.819	1,14	38.535	7,58	20.618	-46,50	-41,78
Arados (tração mecânica)	13.684	21.761	59,03	22.173	1,89	17.625	-20,51	28,80
Máquinas (plantio)		13.704	-	19.389	41,48	18.357	-5,32	
Máquinas (colheita)	5.968	9.064	51,88	5.235	-42,24	4.801	-8,29	-19,55
Tratores	10.216	16.247	59,03	20.667	27,21	31.986	54,77	213,10

Fonte: Rippel (2005, p. 128)

Isso é importante porque, segundo Ambercombie (1972)², uma média de 19 trabalhadores são substituídos por um trator em fazendas com tamanho entre 50 e 200 hectares de terra. Aponta ele ainda que a taxa de substituição de trabalhadores por máquinas cai regularmente com o aumento do número de hectares cultivados e que é maior em cereais, como o trigo de modo que, se, por exemplo, levarmos em consideração o aumento dos tratores na região, verificaremos que esse valor se eleva concomitantemente com a diminuição da população rural da área. E mais, se aprofundarmos nossa especulação sobre o assunto, veremos que, da diferença do total de tratores na região entre 75 e 99, obteremos 21.770 equipamentos a mais. Multiplicando-se essa diferença por dezenove, número médio de trabalhadores substituídos no campo por trator, obteremos um total estimado de mais de 416.000 trabalhadores desalojados da zona rural da região no período em função da introdução de mais tratores nas áreas de produção rural da região, valor esse muito próximo à diferença apontada entre a população rural da região em 1970 e 2000. Vê-se, assim, clara ligação entre a modernização da produção agrícola da área e a emigração rural dessa área.

Dessa forma, uma análise mais aprofundada dessa temática faz-se necessária, pois é evidente que a modernização da produção rural no Oeste do Paraná exerceu forte influência no comportamento demográfico da área, assim vejamos.

1. Medidas de localização da população urbana e rural

Por meio do diagnóstico do comportamento econômico e demográfico de uma área, é possível identificar as mudanças no padrão de localização e redistribuição da população, pois esse tipo de análise regional permite a realização de generalizações na interpretação dos seus indicadores. Tais atitudes dependem do problema analisado, da(s) variável(eis) sob em consideração e da delimitação espacial.

No caso do objeto deste artigo, parte-se da constatação de que a localização espacial da população urbana e rural regional está em constante mutação. Outro fator importante para a investigação regional e espacial é a delimitação da área de estudos, pois os indicadores de análise regional, ao utilizarem o peso relativo da população urbana e rural, anulam o efeito “tamanho” das regiões, por causa disso permitem o cálculo de indicadores confiáveis (RIPPEL, 2006).

Nesse panorama, os primeiros pesquisadores a aplicar e sistematizar os indicadores de análise regional no Brasil foram Lodder (1974) e Haddad (1989), ambas referências na aplicação do instrumental ao caso brasileiro. Quando atualmente tratamos da aplicação dessa análise no Paraná e no Oeste Paranaense, destacam-se os trabalhos de Piacenti et al. (2002), Lima et al. (2004), Rippele (2005) e (2006) e Piffer (2009).

Assim sendo, conforme nosso objetivo maior, fez-se necessário apontar que, para realização do cálculo das medidas de localização, organizaram-se as informações em questão em uma matriz que relaciona a distribuição domiciliar-espacial e uma variável-base. Assim se fez uso da população (POP) distribuída por situação de domicílio (urbana e rural). Nesta matriz, as colunas apontam a distribuição da população entre os municípios, e as linhas demonstram a distribuição da população por situação de domicílio de cada um dos municípios, conforme Figura 2, onde se definiram as seguintes variáveis:

POP_{ij} = População no domicílio i do município j ;

$\sum_j POP_{ij}$ = População no domicílio i da região;

$\sum_i POP_{ij}$ = População em todos os domicílios do município j ;

$\sum_i \sum_j POP_{ij}$ = População total da região.

Figura 2: Matriz de Informações

	← Domicílios da população i →		
Município j ↑ ↓		↑	
	←	POP_{ij}	→
		↓	
		$\sum_j POP_{ij}$	
			$\sum_i \sum_j POP_{ij}$

Fonte: Haddad (1989), Lodder (1974) e Piacenti et. al. (2002)

Então, pela matriz de informações, se conseguem descrever medidas de localização. Tais instrumentos de mensuração são de natureza domiciliar; assim as medidas tratam da localização da população por situação de domicílio, ou seja, nesse procedimento identificam-se os padrões de concentração ou dispersão da população, num determinado período. No trabalho, fez-se uso das medidas de localização espacial: a) o quociente locacional, b) o coeficiente de localização e c) o coeficiente de redistribuição.

1.1 Quociente Locacional – QL

O cálculo do QL (Quociente Locacional) é utilizado para se comparar a participação percentual da população de um município com a participação percentual da região. Nesse procedimento, aponta-se que o quociente locacional pode ser analisado baseado em domicílios específicos ou no seu conjunto e é expresso pela equação (1) a seguir.

$$QL = \frac{POP_{ij} / \sum_j POP_{ij}}{\sum_i POP_{ij} / \sum_i \sum_j POP_{ij}} \quad (1)$$

A importância do município no contexto regional, em relação ao domicílio estudado, é demonstrada quando QL assume valores acima de 1. Nesse caso, quando o QL encontrado pelo cálculo for maior que 1, temos a indicação da representatividade do domicílio em um município específico. O contrário ocorre quando o QL for menor que 1, assim sendo, mediante esse procedimento, a partir da análise do QL, poder-se-á visualizar a concentração de cada setor em cada um dos municípios.

1.2 Coeficiente de Localização – CL

Outro indicador a ser utilizado é o CL (Coeficiente de Localização), que tem como objetivo e função relacionar a distribuição percentual da população num dado domicílio entre os municípios com a distribuição percentual da população da região. O coeficiente de localização (CL) é medido pela equação (2).

$$CL = \frac{\sum_j \left| \left(POP_{ij} / \sum_j POP_{ij} \right) - \left(\sum_i POP_{ij} / \sum_i \sum_j POP_{ij} \right) \right|}{2} \quad (2)$$

A partir de seu cálculo, verifica-se que, se o coeficiente obtido for igual a zero (0), significa que a população do domicílio *i* estará distribuída regionalmente da mesma forma que o conjunto de todos os domicílios, ou seja, estará mais disper-

so entre os municípios. Porém, se o valor que se encontrar for igual a um (1), ficará demonstrado que o domicílio *i* apresenta um padrão de concentração regional mais intenso do que o conjunto de todos os domicílios.

1.3 Coeficiente de Redistribuição

Outro indicador utilizado na análise desse tipo de cenário amplo, que detém características demográficas, econômicas e geográficas, é o CRed (Coeficiente de Redistribuição) que relaciona a distribuição percentual da população de um mesmo domicílio em dois períodos: ano base 0 e ano 1, com a intenção de verificar se está prevalecendo para o domicílio algum padrão de concentração ou dispersão espacial ao longo do tempo. A equação que nos fornece esse coeficiente poder ser visualizada a seguir.

$$CRed = \frac{\sum_j \left| \left(\frac{POP_{ij}^{t1}}{\sum_j POP_{ij}^{t1}} \right) - \left(\frac{POP_{ij}^{t0}}{\sum_j POP_{ij}^{t0}} \right) \right|}{2} \quad (3)$$

Nesse indicador, vemos que coeficientes próximos a zero (0) apontam que não ocorreram mudanças significativas no padrão espacial de localização dos domicílios; já valores próximos a um (1) demonstram que ocorreram mudanças significativas no padrão espacial de localização dos domicílios.

2. O perfil da localização populacional regional

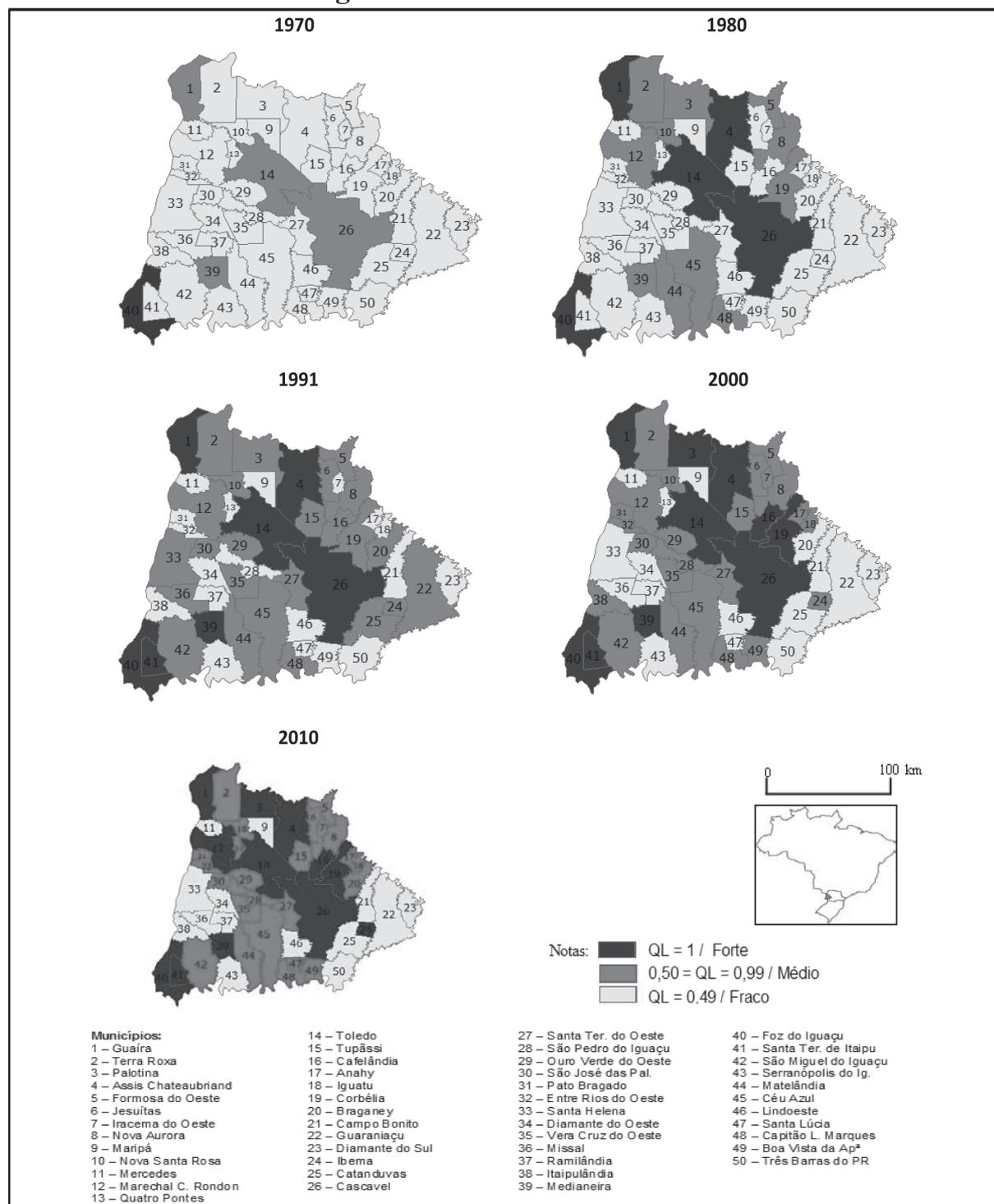
Nesta seção serão apresentados os resultados da aplicação do modelo de análise regional descrito anteriormente. Assim, na Figura 3, vemos a evolução do Quociente Locacional (QL) para a população urbana para todos os municípios da região; por ela nota-se que a concentração da população urbana no conjunto da área não sofreu muitas alterações no período analisado.

No geral, no Oeste do Paraná, houve uma expansão da urbanização e ela foi concentrada, pois os municípios que concentram a maior parte da população urbana em 2010 são os mesmos de 1970: Toledo, Cascavel, Medianeira, Foz do Iguaçu e Guaíra.

Chama a atenção, na Figura 3, a posição dos municípios de quociente locacional fraco; a fragmentação da região em vários municípios manteve uma população urbana significativa de médio para forte do centro para o norte da região. Da mesma forma, a fronteira leste da área, faixa mais próxima do centro do Paraná, tem indicadores menos significativos no final do século XX; praticamente foram sempre os mesmos municípios que concentraram a população urbana de 1970 a 2010.

A exceção fica por conta de Assis Chateaubriand, que tinha uma concentração significativa no período de 1970 a 1991, mas chegou ao ano de 2010 com uma queda nesse quesito. No entanto, Cascavel, Foz do Iguaçu, Guaíra, Medianeira e Toledo apresentaram quocientes significativos em todo o período, de 1970 a 2010.

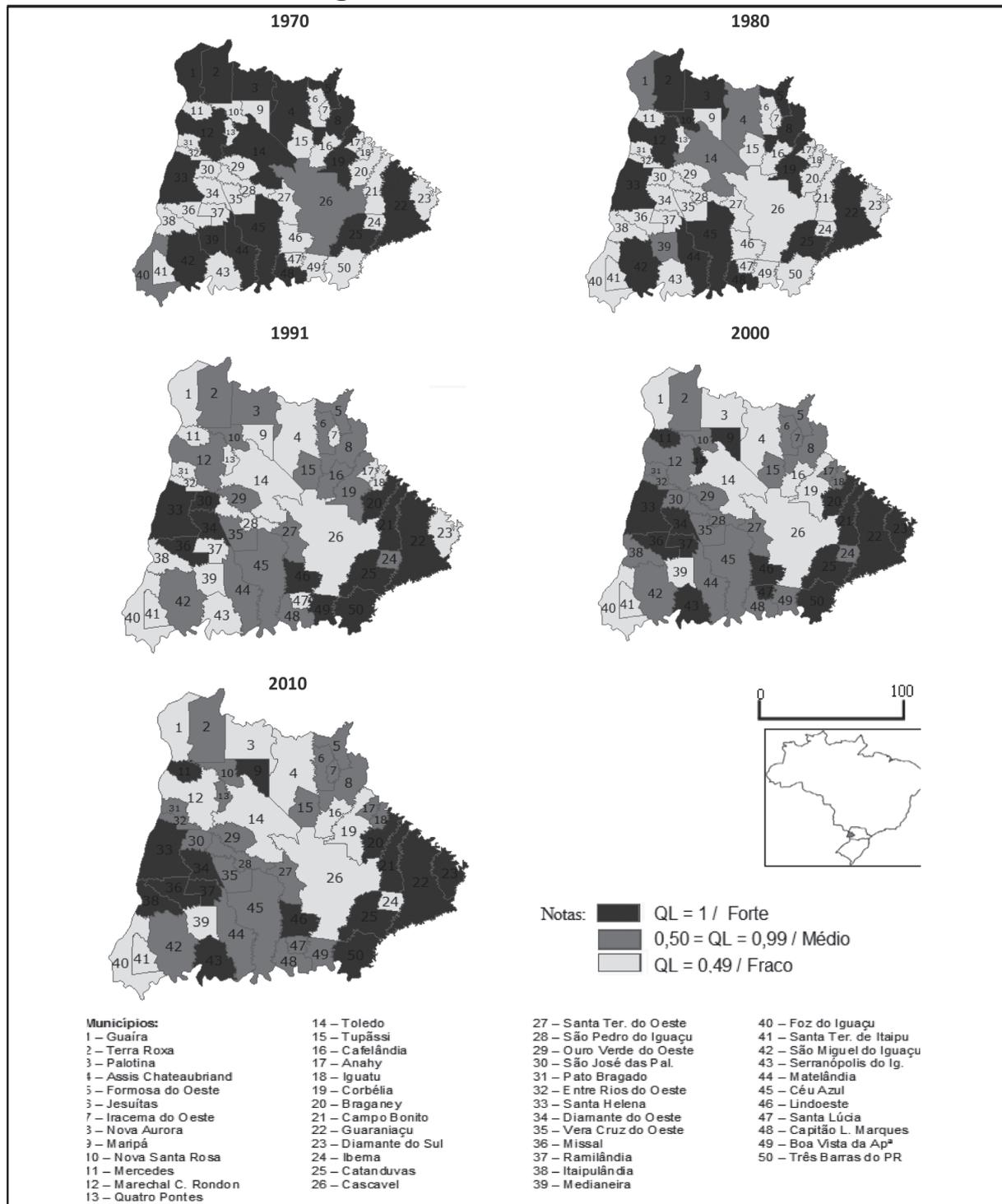
Figura 3: Quociente Locacional da População Urbana dos Municípios da Mesorregião Oeste Paranaense – 1970/2010



Fonte: Resultados da pesquisa

A figura demonstra que os demais municípios da mesorregião estão agregando, com o tempo, mais população urbana e isso se evidencia pela evolução do quociente na maioria deles, mesmo que a área ainda concentre significativa população rural, conforme mostra a Figura 4.

Figura 4: Quociente Locacional da População Rural dos Municípios da Mesorregião Oeste Paranaense – 1970/2010

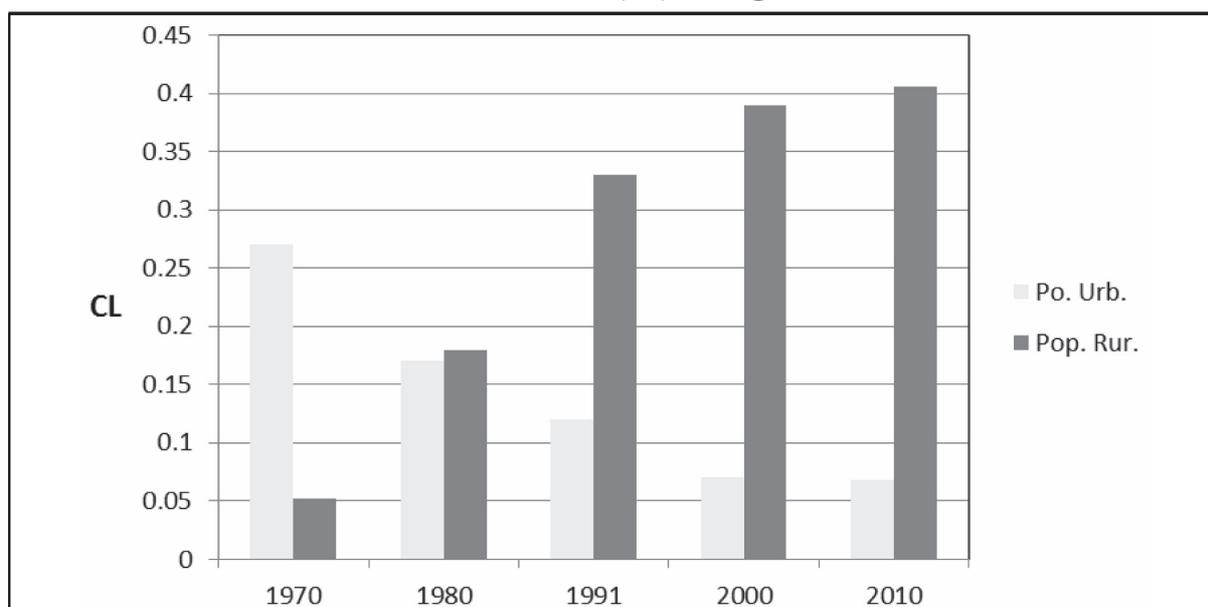


Fonte: Resultados da pesquisa

Na Figura 4, vê-se que a região ainda concentra significativa população rural em seus municípios e, confrontando esta figura com a Figura 3, nota-se que a área é menos urbana do que aparenta. Então o que explica essa dicotomia? Segundo Rippel (2013), o primeiro elemento explicativo reside no perfil da ocupação fundiária na região, isso porque a área rural do local é caracterizada por uma importante presença de pequenas propriedades, de até 50 ha. Tais propriedades representam 87% do total regional e retêm um importante contingente populacional. O segundo elemento refere-se à capacidade que o local tem de atrair imigrantes, isso porque, na última década, a área ainda recebeu importantes contingentes imigratórios³.

O terceiro elemento vincula-se ao número de distritos existentes na região, pois segundo IBGE (2005), existia ali no ano de 2000, 96 distritos, desses, 50 eram as sedes urbanas municipais e os 49 restantes localizavam-se nos arredores dessas, sendo que cerca de 25% da população rural da região estava concentrada, nesses distritos. Assim, o Gráfico 3 mostra a distribuição regional da população urbana e rural para o período de 1970 a 2010.

Gráfico 3: Coeficiente de Localização (Cl) – Região Oeste do PR – 1970-2010



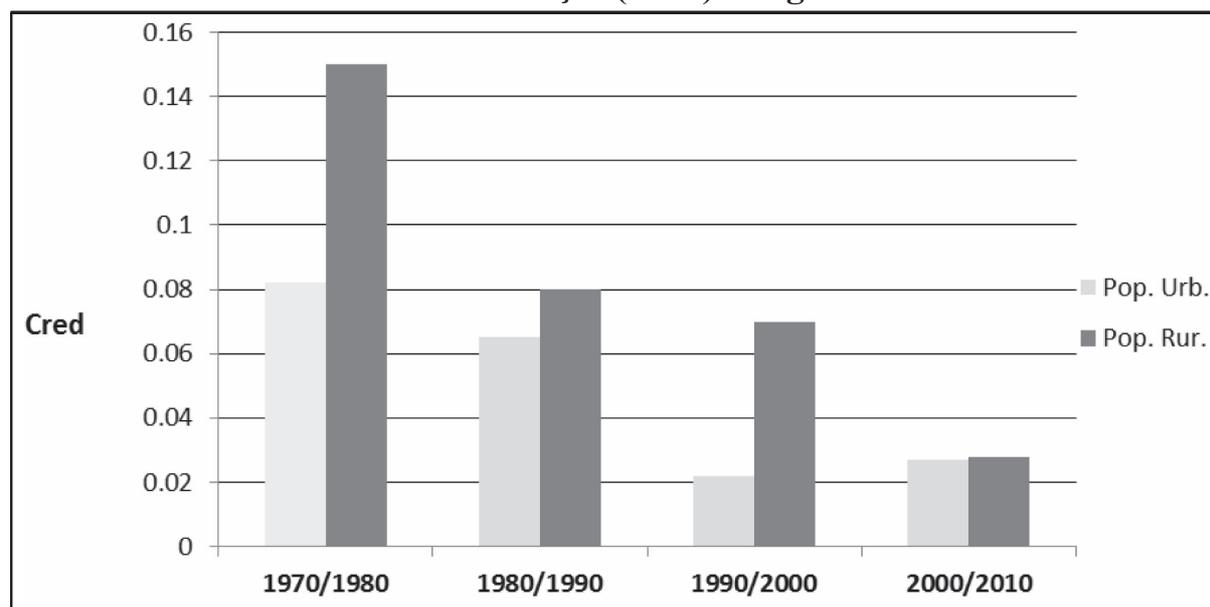
Fonte: Resultados da pesquisa

No gráfico, pode-se visualizar a confirmação dos dados apresentados pelos quocientes locacionais, que demonstram que a população rural está mais difusa na região e que houve maior concentração pelos municípios dessa população no período de 1970 a 2010. No entanto, os coeficientes de localização da população urbana demonstram também que ali está ocorrendo forte concentração em poucos municípios. E, mais, pela diminuição deste coeficiente, vê-se que, com o passar dos

anos, menos municípios concentraram a maior parte da população urbana da região, mantendo a tendência do movimento analisado por Rippel (2005).

Semelhantemente ao coeficiente de localização, o coeficiente de redistribuição objetiva verificar se está prevalecendo algum padrão de concentração ou dispersão espacial da população ao longo do tempo, o que pode ser visualizado pelo Gráfico 4, que confirma as informações apresentadas ao indicar que não houve mudanças significativas na localização da população urbana e rural no período analisado.

Gráfico 4: Coeficiente de Redistribuição (Dred) – Região Oeste do PR – 1970-2010



Fonte: Resultados da pesquisa

Esse cenário indica que os mesmos municípios que concentravam população urbana no ano de 1970 continuaram a concentrar em 1980, 1991, 2000 e em 2010, comportamento similar que também pode ser visualizado para a população rural regional.

3. Concentração demográfica e dinâmica migratória intrarregional da região de 1970 a 2000

Depois da apresentação dos indicadores de concentração da área, abordar-se-ão a seguir os movimentos migratórios intrarregionais, que são aqueles realizados dentro da própria região. A abordagem desenvolvida teve a intenção de ampliar o estudo da questão, respeitadas as limitações das informações censitárias, por meio da análise do panorama interno da área com a intenção de detalhar e compre-

ender o poder de influência das cidades “chaves” nos seus elementos demográficos migratórios.

Assim, na Tabela 3, apresentam-se informações dos municípios com os fluxos migratórios intrarregionais mais expressivos. Nela se vê que, no período de 1975-80, na área, o total de emigrantes intrarregionais foi de aproximadamente 106.000 pessoas, e o município com o maior fluxo foi Cascavel, detentor de uma emigração intrarregional estimada em 14.779 indivíduos – 13,93% do total do movimento. Depois de Cascavel, sucedem-no os municípios de Toledo e Santa Helena, sendo que os sete selecionados em conjunto foram responsáveis por aproximadamente 50,63% do total geral, e os outros 43 municípios pelo restante.

De 1986 a 1991, vê-se que o total do movimento caiu para 69.000 pessoas, redução de 35% no volume. Naquele período, o município com a maior participação no movimento foi novamente Cascavel, com 12,55% do total, seguido por Toledo, Foz do Iguaçu, Marechal Cândido Rondon e Medianeira, e os sete municípios em conjunto responderam por 46,84% do total da emigração intrarregional; aos demais correspondem 53,16% do fluxo.

Tabela 3 – Principais Movimentos Migratórios Intrarregionais – Oeste PR de 1975-80, 1986-91, 1995-00 e 2005-10

Local	Emigração Intrarregional								Imigração Intrarregional							
	Última Etapa		Data Fixa						Última Etapa		Data Fixa					
	1975-1980		1986-1991		1995-2000		2005-2010		1975-1980		1986-1991		1995-2000		2005-2010	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
CSC	14.779	13,93	8.658	12,55	6.455	12,35	7.138	14,00	20.284	19,11	13.709	19,86	12.090	23,13	10.132	19,88
FOZ	5.846	5,51	5.434	7,87	5.934	11,35	7.513	14,74	26.081	24,58	9.086	13,17	6.301	12,05	2.907	5,70
MCR	4.738	4,46	3.429	4,97	1.573	3,01	2.386	4,68	2.933	2,76	2.509	3,64	1.828	3,5	2.280	4,47
MAT	6.360	5,99	2.924	4,24	1.415	2,71	1.167	2,29	5.543	5,22	1.195	1,73	858	1,64	1.243	2,44
MED	6.755	6,37	3.300	4,78	2.332	4,46	1.992	3,91	6.290	5,93	2.776	4,02	2.195	4,2	2.719	5,33
STH	7.256	6,84	2.103	3,05	1.430	2,74	1.518	2,98	2.615	2,46	1.412	2,05	714	1,37	1.278	2,51
TOO	7.993	7,53	6.475	9,38	3.963	7,58	3.220	6,32	7.824	7,37	7.683	11,13	5.921	11,33	6.227	12,22
Total Parcial	53.727	50,63	32.323	46,84	23.102	44,19	24.934	48,92	71.570	67,44	38.370	55,60	29.907	57,21	26.786	52,55
Outros Locais	52.396	49,37	36.690	53,16	29.171	55,81	26.034	51,08	34.553	32,56	30.643	44,40	22.366	42,79	24.182	47,45
Total Geral	106.123	100,00	69.013	100,00	52.273	100,00	50.968	100,00	106.123	100,00	69.013	100,00	52.273	100,00	50.968	100,00

Fonte: FIBGE- Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010 Tabulações Especiais Ricardo Rippel

Legenda: CSC – Cascavel, FOZ – Foz do Iguaçu, MCR – Marechal Cândido Rondon, MAT – Matelândia, MED – Medianeira.

Já, de 1995-2000, a tendência de queda no fluxo se manteve e o montante de emigrantes intrarregionais caiu para 52.273 indivíduos, uma redução de 24,26%. Cascavel, mais uma vez, deteve a maior participação no movimento, com 12,35% do

total, seguida de Foz do Iguaçu, Toledo, Assis Chateaubriand e Medianeira, sendo que os sete principais totalizaram 44,19% do total, e o restante dos municípios deteve 55,81% de participação.

No último período analisado (2005-2010), houve nova queda no volume do total dos indivíduos que saíram de seus locais originais dentro da região para outro dentro dela. Assim vê-se que o movimento foi menor que nos períodos anteriores totalizando 50.968 emigrantes no período, uma redução pequena da ordem de 2,5%. Nessa etapa, percebe-se ainda que os municípios considerados como os mais representativos, em termos de locais de origem dos fluxos de emigração dentro da região, mantêm-se presentes, ocorrendo porém uma mudança importante no cenário: Foz do Iguaçu foi o local com a maior evasão no processo com 14,74% do movimento, seguido por Cascavel, Toledo e Marechal C. Rondon.

O conjunto dos sete maiores totalizou 48,92% do movimento, uma elevação de 4,73% em relação ao período anterior, sendo que os 51,08% restantes foram praticados pelos demais municípios. Como se pode perceber, durante todos esses períodos, Toledo, Cascavel e Foz do Iguaçu mantiveram-se presentes como os locais de origem dos movimentos de emigração intrarregional mais importantes. Evidencia-se também o fato quando da análise conjunta da tabela, uma vez que, do primeiro para o último quinquênio no Oeste paranaense, ocorreu uma forte redução do montante de emigrantes intrarregionais, redução que, segundo Rippel (2005), resulta do desenvolvimento dos municípios da área que criaram uma infraestrutura econômica e social que lhes possibilitou arrefecer os movimentos e reter de modo mais eficiente os migrantes.

Já na imigração intrarregional, no transcurso dos quinquênios, a situação do fluxo de absorção na região alterou-se razoavelmente em termos de montante, porém não em termos dos principais destinos, como se pode ver na Tabela 1. Ali se percebe que, no período de 1975-1980, o município que mais absorveu imigrantes intrarregionais foi Foz do Iguaçu, com 24,58% do total, valor de aproximadamente 26.000 imigrantes⁴. Sucedem-no Cascavel, Toledo, Medianeira, Matelândia sendo que os sete mais importantes municípios em termos do movimento em conjunto totalizam 67,44% do movimento naquele espaço de tempo.

De 1986 a 1991, ocorreu uma redução no movimento que apresentou uma queda de 34,97% no total, caindo de 106.123 para 69.013 imigrantes, queda igualmente apontada na emigração intrarregional, que obviamente tem o mesmo volume, dado que nesse caso os deslocamentos ocorrem dentro da própria região Oeste do Paraná. Uma análise mais apurada permite apontar que o município mais representativo na absorção de indivíduos dentro da própria região foi Cascavel, com 19,86%

do movimento, seguido por Foz do Iguaçu, Toledo, Medianeira, Marechal Cândido Rondon, sendo que o grupo dos sete municípios respondeu por 55,60% da imigração interna no período.

No quinquênio seguinte, 1995-2000, ocorreu nova queda no total de imigrantes internos da região, da ordem de 24,26%. Apesar disso os municípios apontados como principais destinos do fluxo do período anterior mantiveram-se presentes no cenário. Cascavel novamente foi o mais representativo absorvendo 23,13% do volume, e os seguintes municípios lhe sucedem no restante do panorama: Foz do Iguaçu, Toledo, Medianeira, Marechal Cândido Rondon, e o grupo dos sete, que comandou o processo de absorção dos imigrantes intrarregionais, respondeu por 57,21% do movimento.

De 2005 a 2010, ocorreu uma queda pequena, de 2,5%, no montante de imigrantes dentro da região; assim o montante reduziu-se de 52.273 para 50.968 imigrantes internos à área. Apesar disso, os municípios apontados como principais destinos do fluxo, do período anterior, mantêm-se presentes. Cascavel novamente foi o mais representativo absorvendo 19,88% do volume total do fluxo sendo que os seguintes municípios lhe sucedem no restante do panorama: Toledo, Foz do Iguaçu, Medianeira, Marechal Cândido Rondon, e o grupo em conjunto, foram responsáveis por 52,55% do movimento.

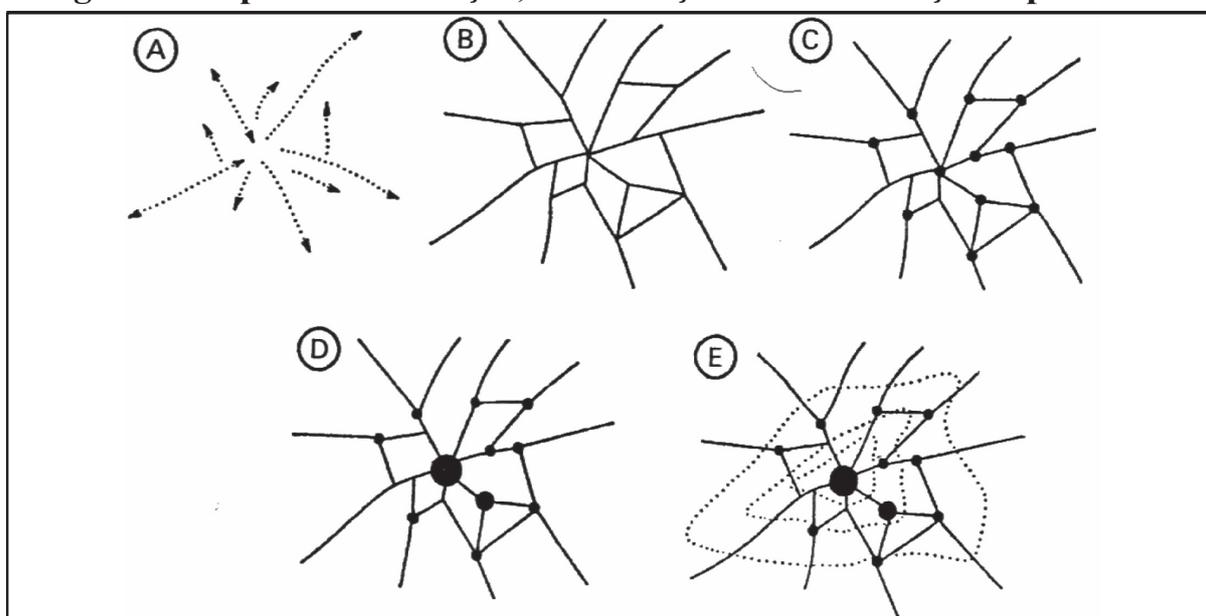
Assim, o cenário apresentado pela região, com referência aos movimentos migratórios intrarregionais, aponta que, durante os três quinquênios, Toledo, Cascavel e Foz do Iguaçu mantiveram-se como sendo os locais de maior destaque no cenário de migração intrarregional. Esses locais, em todos os quatro períodos analisados, estruturados ao longo de 40 anos e embasados em 4 censos demográficos brasileiros, foram os locais de movimentos migratórios internos mais importantes da região, constituindo-se nos principais municípios receptores e repulsores da imigração intrarregional.

Visualiza-se então a elevada circulação de indivíduos que algumas cidades da região apresentaram no período. Cabe, porém, ressaltar que se percebe de modo evidente que alguns municípios mais do que outros vivenciaram intensas trocas migratórias, em função dos fluxos migratórios que partiram ou se direcionaram para eles. Mediante o exposto, faz-se necessário, segundo nosso entendimento, compreender de forma mais concisa por que motivo, ao longo dos quatro quinquênios, o Oeste do Paraná assumiu um perfil em termos de migração intrarregional no qual os municípios que comandaram o processo resumem-se a três porque essa região, principalmente em termos da organização do espaço, encontra-se estruturada no em torno desses três locais.

Dessa realidade surge a necessidade de ampliar a compreensão do que aconteceu. Assim, recorrendo a Haggett (1973), percebe-se que a evolução do espaço regional é usualmente polarizada pelo espaço urbano. Baseado nessa constatação, estruturou-se e fundamentou-se a análise por meio de um conjunto de etapas de compreensão do processo, apresentadas por um esquema que exhibe como a evolução da polarização e da urbanização de uma região ocorre. Assim vejamos a Figura 5.

Pela Figura 5 e mediante as argumentações de Haggett, vê-se que a organização de uma região polarizada e urbanizada é mantida por meio de fluxos constantes de indivíduos, de mercadorias, de dinheiro e de informações. Quando há um excesso de fluxos para o interior do sistema, ocorre o desenvolvimento das cidades e a expansão urbana, sendo que a diminuição dos movimentos provoca contrações de cidades. Desse modo, o processo de polarização e urbanização regional se inicia por intermédio dos movimentos e fluxos (A); esses movimentos formam uma rede (B), que acarreta a formação de nós e/ou polos (C). E é na etapa posterior que ocorre a configuração da hierarquia das cidades (D). A última etapa do processo configura uma região com polos e hierarquias definidos (E) sendo que a formação das regiões urbanas e polarizadas ocorre nas três últimas etapas, por intermédio da intensidade de fluxos e refluxos.

Figura 5: Etapas de Polarização, Urbanização e Movimentação Populacional



Fonte: Elaboração do autor a partir de Haggett, 1973

Segundo Rippel (2005), espelhando-se na figura e em sua interpretação para o Oeste do Paraná, nota-se que na área ocorreu um processo muito similar ao

exposto, pois o esquema “A” de certo modo retrata a expansão extensiva da ocupação do Oeste paranaense por parte da população, notadamente migrante. Com o passar do tempo, esse esquema, junto com o “B”, indicam o processo de evolução da área. O primeiro representa a chegada dos colonos, que se espalham pela região mediante a aquisição de propriedades notadamente rurais. Com o transcorrer do tempo, seja por questões de relacionamentos pessoais antecedentes (redes sociais anteriores), seja pela proximidade da atividade econômica ou ainda em função da interferência das empresas colonizadoras da região, formaram-se diversos núcleos urbanos na região no formato de distritos e vilas, todos eles pertencentes a um único município, Foz do Iguaçu.

Além disso, o esquema “B” apontaria o estabelecimento de rotas de comunicação e transporte entre esses pequenos núcleos populacionais e a sede do município, que serviram para a circulação de pessoas, o transporte de mercadorias e de produtos, etc. Já a etapa “C” indica o estabelecimento de núcleos urbanos mais estruturados, que servem de apoio às necessidades dos indivíduos, principalmente daqueles alocados em áreas rurais mais distantes. Tal comportamento é condizente com o processo de colonização do Oeste do Paraná, que levou ao surgimento de cidades que se hierarquizaram fazendo surgir, na etapa “D”, os polos regionais (Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo). Assim, a etapa “E” representaria a maturação do processo, quando acontece o surgimento de um polo econômico demográfico regional central, que, via de regra, influi em todo o comportamento da região, no caso a área de Cascavel. (RIPPEL, 2013)

Analisando cenário semelhante, Silva, Rippel e Lima (2000) afirmam que o surgimento de um polo é uma consequência do processo de desenvolvimento, sendo que, nesse caso, o desenvolvimento é caracterizado como um fenômeno desequilibrado, de forma que forças poderosas induzem à concentração espacial do crescimento econômico e da dinâmica demográfica, em torno de pontos (núcleos urbanos) onde esse processo se inicia. Esse fato transparece na configuração histórica do território do Oeste do Paraná⁵, com o movimento de consolidação de alguns municípios como polos econômicos e demográficos da região.

Essa realidade, segundo Rippel (2005), fez aflorar na área uma característica: a de que tais municípios constituem-se em locais de circularidade migratória. Nessa perspectiva, com a intenção de analisar melhor o movimento, aplicou-se, no estudo da migração intrarregional, o cálculo dos Índices de Eficácia Migratória⁶ (Tabela 4 a seguir), pois a análise pura e simples dos dados da emigração e da imigração intrarregional não se constitui em elemento suficiente para a compreensão ampla da dinâmica populacional do território, tanto que Ravenstain (1980) aponta que,

para cada corrente migratória importante, sempre se produz uma contracorrente compensadora.

Na análise e para o uso do IEM de modo específico, Cunha (1997) argumenta que o uso desse instrumento permite evidenciar outra dimensão das características migratórias de uma região, qual seja: a eficácia dessa no processo migratório a que se encontra exposta.

Tabela 4 – Movimentos Migratórios Intrarregionais do Oeste do Paraná: Migração Líquida, Migração Bruta e Índice de Eficácia Migratória. Do Tipo Última Etapa. Períodos de 1975-1980 e 1986-1991

Município	Migração Líquida (I-E)				Migração Bruta (I+E)				Índice de Eficácia Migratória			
	Última Etapa	Data Fixa			Última Etapa	Data Fixa			Última Etapa	Data Fixa		
	1975-80	1986-91	1995-00	2005-10	1975-80	1986-91	1995-00	2005-10	1975-80	1986-91	1995-00	2005-10
CSC	5.505	5.051	5.635	2.994	35.063	22.367	18.545	17.270	0,16	0,23	0,3	0,17
FOZ	20.235	3.652	367	-4.606	31.927	14.520	12.235	10.420	0,63	0,25	0,03	-0,44
MCR	-1.805	-920	255	-106	7.671	5.938	3.401	4.666	-0,24	-0,15	0,07	-0,02
MAT	-817	-1.729	-557	76	11.903	4.119	2.273	2.410	-0,07	-0,42	-0,25	0,03
MED	-465	-524	-137	727	13.045	6.076	4.527	4.711	-0,04	-0,09	-0,03	0,15
STH	-4.641	-691	-716	-240	9.871	3.515	2.144	2.796	-0,47	-0,2	-0,33	-0,09
TOO	-169	1.208	1.958	3.007	15.817	14.158	9.884	9.447	-0,01	0,09	0,2	0,32
Total Parcial	17.843	6.047	6.805	1.852	125.297	70.693	53.009	51.720	0,14	0,09	0,13	0,04
Outros Locais	-17.843	-6.047	-6.805	-1.852	86.949	67.333	51.537	50.216	-0,21	-0,09	-0,13	-0,04
Total Geral	0	0	0	0	212.246	138.026	104.546	101.936	0	0	0	0

Fonte: FIBGE – Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010. Tabulações Especiais do autor
 Legenda: CSC – Cascavel, FOZ – Foz do Iguaçu, MCR – Marechal Cândido Rondon, MAT – Matelândia, MED – Medianeira, STH – Santa Helena e TOO – Toledo

Particularmente, dos valores teóricos possíveis, um deles, o zero, indicaria a circularidade migratória de modo que esse índice permite identificar quão eficaz é o local analisado em reter migrantes⁷. Na tabela vê-se que a migração líquida regional nos quatro períodos oscilou muito, com municípios apresentando saldos negativos e outros positivos. Vê-se, igualmente, que foi no primeiro deles que a área apresentou sua maior movimentação de pessoas, pois o volume de migrantes foi de 17.843 indivíduos. Nos quinquênios seguintes, a tendência foi mantida, porém em patamares bem menores.

De 1975 a 1980, os municípios de Marechal Cândido Rondon e Santa Helena foram locais em que o IEM apontou o fenômeno da repulsão migratória, porém em

níveis reduzidos. Nesse período, Foz do Iguaçu foi o único município da região com índice de absorção importante, comportamento que ocorreu basicamente em função do início das obras da hidrelétrica de Itaipu, fato que tornou o município local de expressivo fluxo de imigração intrarregional (RIPPEL, 2005). Os demais apresentaram índices de áreas de circularidade migratória, alternando valores positivos e negativos, pois recebiam e repeliam indivíduos em graus de intensidade muito próximos. Esse também é o resultado obtido pela região como um todo, pelos demais municípios da área e pelo conjunto dos selecionados⁸.

No período de 1986-1991, os dados indicam que se manteve o caráter de circulação de indivíduos por parte de alguns municípios da área, notadamente em função do valor de suas trocas migratórias; ademais alguns deles, mais do que outros, vivenciaram trocas e movimentos bem mais intensos. Conforme os dados no quinquênio, Matelândia era classificado como sendo lugar de repulsão migratória; já Cascavel e Foz do Iguaçu eram municípios de absorção e os demais comportaram-se como locais de circulação de migrantes, pois recebiam e repeliam indivíduos em graus de intensidade muito próximos.

No período seguinte, do ano de 1995 a 2000, Matelândia e Santa Helena foram lugares que apresentaram um comportamento de repulsão migratória; já Cascavel, de forma especial, apresentou um comportamento de absorção de migrantes, sendo que as demais cidades da área também foram locais de circulação de migrantes intrarregionais.

No último dos períodos, 2005-2010, ocorreu uma interessante alteração no cenário, pois os movimentos migratórios intrarregionais modificaram-se de modo importante: Toledo passou a apresentar um cenário de absorção mais destacado em detrimento de uma redução do movimento direcionado para Cascavel e de perdas importantes de Foz do Iguaçu, com referência aos demais locais da região. O que se verifica é que mantiveram seu perfil de circularidade migratória intrarregional. No caso de Toledo, Rippel (2013) sustenta que tal comportamento resulta em grande parte da consolidação do polo industrial químico, metal mecânico e frigorífico do local, bem como da elevada expansão do setor de serviços da saúde e do ensino superior no município.

Conclusão

O objetivo deste artigo foi analisar a evolução da localização da população urbana e rural na região Oeste Paranaense no período de 1970 a 2010. Diante disso, após os levantamentos estatísticos efetuados, agregados aos cálculos de diversos

indicadores econômicos e demográficos, viu-se que os referidos dados apontaram que não ocorreram mudanças significativas no padrão de concentração da população urbana e rural entre os municípios da região.

Isso ocorreu apesar da importância do ambiente rural na mesorregião, que detém importante papel no agronegócio estadual e nacional; visto que, na área, os mesmos municípios que concentravam a população urbana no ano de 1970 continuaram concentrando durante todo o período de análise, mesmo tendo ocorrido oscilações e modificações no cenário demográfico regional entre eles.

Destaca-se no processo, porém, que a região se converteu numa área em que transformações na economia e no sistema produtivo deflagraram um forte movimento de redução da população rural do território. Esse esvaziamento das áreas rurais foi acompanhado da exacerbação dos movimentos de reconcentração fundiária e de urbanização regional, sendo que no processo desenvolveram-se de modo heterogêneo e com diferentes intensidades dinâmicas diferenciadas de crescimento populacional que provocaram reordenamentos contínuos da distribuição espacial da população da área, acarretando movimentos migratórios intrarregionais muito importantes no desenvolvimento dessa parte do Estado do Paraná.

Merece destaque o fato de que a análise do processo ali ocorrido possibilitou identificar que, no âmbito intrarregional, passaram a prevalecer, ao longo dos quarenta anos sob estudo, deslocamentos intermunicipais representativos, nos quais percebe-se um aumento substantivo da participação percentual das cidades de Cascavel, Toledo e Foz do Iguaçu no conjunto das trocas migratórias internas na região.

Um dos fatos que mais chamou a atenção em todo o período foi que, no último quinquênio (2005-2010), Cascavel e Toledo sobressaíram com relação ao saldo líquido migratório interno da área, em detrimento de Foz do Iguaçu, que está se tornando um espaço de repulsa de pessoas, maior do que de absorção de imigrantes. Assim evidenciou-se uma característica muito importante da área, qual seja que ainda existe uma presença significativa da população rural na maioria dos municípios da mesorregião, com exceção dos três maiores: Cascavel, Foz do Iguaçu, Toledo, bem como de Medianeira que concentraram, com mais intensidade, população urbana.

Ademais o conjunto de informações aglutinados no trabalho permite concluir pela presença de um efetivo caráter de circulação de indivíduos migrantes internos na região Oeste do Paraná, comportamento que se desenvolveu ao longo dos quatro quinquênios estudados. Nesse interregno de tempo, alguns municípios da região passaram historicamente, e cada vez mais, a apresentar-se e executar

funções de cidades-polo. Comportamento condizente com a argumentação e a exposição realizadas e das quais se fez uso, e que permite sustentar que a evolução do espaço regional foi polarizada em termos migratórios pelos espaços urbanos da área, principalmente pelos maiores deles.

Evidencia-se, então, acima de tudo, que Cascavel, Toledo e Foz do Iguaçu foram locais que concentraram os movimentos ao longo de todo o período. Mais ainda, destaca-se o fato de que a própria região em conjunto apresentou um comportamento de circularidade migratória. Conclui-se finalmente que na paisagem intraregional no período sob análise, em termos dos fluxos migratórios da região, tanto nos movimentos de emigração intraregional quanto nos de imigração intraregional, os três municípios que comandavam o processo em 1970 continuam a fazê-lo em 1980, 1991, 2000 e mais ainda em 2010, locais que não por acaso são os que historicamente detêm as maiores populações e economias da região.

Notas

¹ Sendo uma região de formação socioeconômica recente, a área inseriu-se no modelo de desenvolvimento nacional de ocupação de fronteiras e no processo de transnacionalização do capital agrícola, de modo especial nas décadas de 1960, 1970 e 1980.

² Autor cujo estudo sobre a agricultura latino-americana permitiu observar o impacto da mecanização sobre a absorção de mão de obra; aponta que esse impacto dependia do tamanho da fazenda. Utilizando-se de dados referentes à Colômbia, indica que a mecanização traz produtividade, mas gera desemprego no campo.

³ Sem contar que Toledo, Cascavel e Foz do Iguaçu foram municípios que mais atraíram população e que concentraram 54,25% da população regional e mais de 38% dos fluxos migratórios intrarregionais, intraestaduais e interestaduais da área (RIPPEL, 2005 e RIPPEL, 2013).

⁴ Segundo Rippel (2005), este comportamento de elevada absorção de imigrantes por parte de Foz do Iguaçu no período deve-se ao fato de que, naquele momento histórico, ocorria o início das obras da hidrelétrica binacional de Itaipu, que, segundo o autor, gerou para o local um grande fluxo de imigração.

⁵ Uma região deve ser entendida como a área de influência de um polo. Nesse sentido, as regiões se organizam em torno de uma cidade central, que polariza em torno de si a economia e a população, orientando sua área de influência. Esse domínio se dá nas relações comerciais, administrativas, sociais, demográficas e políticas, assim o espaço organizado em torno de uma cidade é uma região (ANDRADE, 1987).

⁶ Este índice, cuja conceituação e metodologia de cálculo encontram-se explanadas no manual de métodos de medição da migração interna da ONU/DAES (1980), segundo Cunha (1997, p.100), calculado a partir do quociente entre a migração líquida (I-E) e a migração bruta (I+E), é determinado pelo seguinte quociente:

$$IEM = \frac{\text{Migração Líquida do Local " X " no período " y "}}{\text{Migração Bruta do Local " X " no período " y "}}$$

⁷ Há que se ressaltar que este índice é mais um a colaborar para a interpretação dos fenômenos relativos à migração, porém ele sozinho não permite classificar as características migratórias das áreas sob análise; para isto outros indicadores são utilizados. E, como ele não mede atratividade ou repulsão populacional sozinho, utilizamos mesmo com os já apresentados: saldos migratórios e as taxas migratórias, de modo que se torne mais um elemento a reforçar as características de atração ou repulsão da região. Nesse sentido, mesmo no caso de IEM ser calculado próximo a zero (circulação), nem mesmo caracteriza uma área com circulação *per se*, já que, por exemplo, uma zona com saldo próximo a zero (numerado do IEM) e migração bruta muito pequena (denominador do IEM) não poderia ser considerada de circulação por envolver um número muito pequeno de migrantes. Assim o IEM deve apontar para a eficácia, mas isso não implica que a migração seja ou não importante. Nesse cenário, valores próximos a 1 indicariam áreas de elevada atração migratória (ou seja, somente imigração) e valores próximos a -1, áreas de alta evasão populacional (somente emigração). A obtenção de valores próximos a zero revelaria as áreas com circulação migratória (imigração em níveis semelhantes à emigração).

⁸ Com a região como um todo, encontramos novamente 0,00 e não poderia ser diferente, pois, como tratamos de migração dentro do específico território de uma região, tanto os emigrantes quanto os imigrantes intrarregionais, quando tratados no total, devem ser equivalentes, pois os indivíduos circulam dentro da própria região.

Referências

- AMBERCROMBIE, K. C. Agricultural mechanization and employment in Latin América. *International labor Review*, Ithaca, v. 105, n. 6, p. 11-45, 1972.
- FUNDAÇÃO IBGE. *Censo Demográfico de 2010*. Rio de Janeiro, 2012.
- _____. *Censo Demográfico de 2000*. Rio de Janeiro, 2003.
- _____. *Censo Demográfico de 1991*. Rio de Janeiro, 1992.
- _____. *Censo Demográfico de 1980*. Rio de Janeiro, 1982.
- _____. *Áreas de atração e evasão populacional no Brasil no período 1960-1970*. Rio de Janeiro: IBGE, 1979.
- _____. *Censo Demográfico de 1970*. Rio de Janeiro, 1973.
- HADDAD, J. H. (Org.). *Economia regional: teoria e métodos de análise*. Fortaleza: BNB/ETIENE, 1989.
- HAGGETT, P. *L'analyse spatiale en géographie humaine*. Paris: Armand Colin, 1973.
- KLEINKE, M. de L. U.; DESCHAMPS, M. V.; MOURA, R. Movimento Migratório no Paraná (1986-91 e 1991-96): origens distintas e destinos convergentes. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba: Iparde, n. 95, jan./abr. 1999, p. 27-50.
- LIMA, J. F.; PIACENTI, C. A.; ALVES, L. R. e PIFFER, M. A localização e as mudanças da distribuição setorial do PIB nos estados da região Sul (1970-1998). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), Cuiabá, *Anais...* Cuiabá: SOBER, 2004. 1 CD-ROM.

- LODDER, C. A. Padrões locacionais e desenvolvimento regional. *Revista Brasileira de Economia*. v. 28, n. 1, Jan./Mar. 1974.
- OLIVEIRA, D. *Urbanização e industrialização no Paraná*. Curitiba: SEED, 2001. 113 p. (Coleção história do Paraná; textos introdutórios).
- PIACENTI, C. A. et al. Análise regional dos municípios limítrofes ao lago da Usina Hidroelétrica de Itaipu. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS REGIONAIS E URBANOS, 2, 2002, São Paulo, Anais... São Paulo: ABER, 2002. 1 CD-ROM.
- PIFFER, M. *A teoria da base econômica e o desenvolvimento regional do Estado do Paraná no final do século XX*. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Santa Cruz do Sul-RS, julho de 2009.
- RAVENSTEIN, E. G. As leis da migração. In: MOURA, H. A. de, *Migração interna: textos selecionados*. v. 1, Fortaleza: BNB/ETENE, p. 19-88, 1980.
- RIPPEL, R. Fronteiras em movimento – Transformações Demográficas numa região emblemática: O Oeste Paranaense de 1970 a 2010. Trabalho Apresentado no VIII Encontro Nacional sobre Migrações, GT Migração – ABEP, realizado em Belo Horizonte-MG, nas dependências da UFMG/FACE/Cedeplar -Brasil, de 23 a 25 de outubro de 2013.
- _____. Fronteiras em movimento: o caso da migração e do desenvolvimento no Oeste do Paraná, 1950-2010. Seminários de Demografia – Programa de Pós-graduação em Demografia – Cedeplar – UFMG, apresentado em Belo Horizonte-MG, nas dependências da UFMG/FACE/Cedeplar-Brasil, de 22 de maio de 2013.
- _____; COLLA, C; ALVES, L.R.; GONÇALVES JÚNIOR, C.A. Notas sobre a migração intrarregional dos municípios do Oeste do Paraná entre 1970 e 2010. Trabalho apresentado no XVIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Águas de Lindóia/SP-Brasil, de 19 a 23 de novembro de 2012.
- _____. Migração e desenvolvimento econômico no Oeste do estado do Paraná: uma análise de 1950 a 2000. Tese de Doutorado em Demografia, Instituto De Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP (Universidade Estadual de Campinas), Campinas-SP, 2005.
- _____; FERRERA DE LIMA, J.; ALVES, L. R.; PIACENTI, C. A. Notas sobre a localização da população urbana e rural no Oeste paranaense. In.: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL: Instituições, Eficiência, Gestão e Contratos no Sistema Agroindustrial, 43, 2005, Ribeirão Preto, Anais... Ribeirão Preto: SOBER, 2005.

- _____; LIMA, J.F.de; ALVES, L.R. & PIACENTI, C. Notas sobre a localização da população urbana e rural no Oeste paranaense: uma análise de 1970 a 2000. Trabalho apresentado no XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambu-MG-Brasil, de 18 a 22 de setembro de 2006, e nos anais.
- SILVA, J. R.; RIPPEL, R.; FERRERA DE LIMA, J. A teoria dos polos de crescimento de François Perroux. *Cadernos de Economia*. Chapecó, v. 4, n. 7, p. 75-95. jul./dez., 2000.
- WOOD, C. H.; CARVALHO, J. A. M. *A demografia da desigualdade no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 330p. (IPEA, Série PNPE, 27).

Resumo

O objetivo principal do presente artigo foi o de averiguar como a dinâmica demográfica e a evolução da localização da população rural e urbana (rurbana) nos municípios do Oeste do Paraná ocorreram de 1970 a 2010. Nessa perspectiva, fez-se uso de vários indicadores demográficos de distribuição populacional e de migração na região, dados censitários, bem como se fez uso do método de análise regional por meio do cálculo dos indicadores de localização (Quociente Locacional e Coeficiente de Localização) e redistribuição (Coeficiente de Redistribuição), medidas que apontam o padrão de localização e de redistribuição da população por domicílio entre os municípios. Viu-se então que os resultados demonstraram que o arquétipo de concentração da população urbana e rural nos municípios no Oeste paranaense não sofreu modificações significativas no período, uma vez que os municípios que concentravam a população urbana em 1970 continuaram a fazê-lo durante todo o período, mesmo com as grandes transformações econômicas e sociais da área, especialmente entre os municípios que fizeram oscilar o comportamento em questão na região. Cumpre assinalar o fato de que, à exceção de Toledo, Santa Terezinha de Itaipu, Medianeira, Guaíra, Foz do Iguaçu e Cascavel, os demais concentram municípios da região que ainda possuem uma população rural representativa.

Palavras-chave: Dinâmica Demográfica; Análise regional; Localização e Territorialidade Desenvolvimento Econômico e Oeste do Paraná

Abstract

The main objective of this paper was to examine how population dynamics and

evolution of the location of rural population (rural and urban) in the municipalities of Paraná occurred from 1970 to 2010. Through this attempt we used various demographic indicators of population distribution and migration in the region, these data of census origin, and made use of the method for regional analysis by calculating the location indicators (Locational Quotient Coefficient and Location) and redistribution (redistribution coefficient), measurements indicate that the pattern of localization and redistribution of population per household among the municipalities in the area. Then it was seen that the results showed that the archetype of concentration of population in urban and rural counties in western Paraná did not change significantly during the period, since the municipalities that concentrated urban population in 1970 continued to do so throughout the period even with major economic and social transformations of the area, especially among the municipalities that did sway the conduct in question in the region. It should be noted the fact that except for Toledo, St. Therese of Itaipu, Medianeira, Guaíra, Foz do Iguaçu and Cascavel other focus cities in the region still have a representative rural population.

Key words: Demographic Dynamics; Regional analysis; Location and Territoriality and Economic Development and West of Paraná

Resumen

El objetivo principal de este artículo era comprobar cómo la dinámica demográfica y la evolución de la situación de la población rural y urbana (rurbana) en los municipios de Paraná occidental ocurrieron de 1970 a 2010. Sobre este se hicieron uso de varios indicadores demográficos poblamiento y migración en la región, los datos del censo; así como hacer uso del método de análisis regional a través de cálculo de indicadores de ubicación (coeficiente del cociente de localización y ubicación) y redistribución (coeficiente de redistribución), medidas que vinculan la ubicación por defecto y la redistribución de población por hogar entre los municipios. Entonces vimos que los resultados mostraron que el arquetipo de la concentración de la población urbana y rural de los municipios en el oeste de Paraná no sufrió modificaciones significativas en el período, como los municipios que concentran población urbana en 1970 continuaron haciéndolo durante todo el período, incluso con las principales transformaciones económicas y sociales en el área, especialmente entre los municipios que hacen oscilar el comportamiento en cuestión en la región. Cumple con señala el hecho de que con la excepción de Toledo,

Santa Terezinha de Itaipu, mediadora, Foz do Iguaçu y Guáira, Cascavel otros concentrado de municipios de la región aún tienen una población rural representativa.

Palabras clave: Dinámica demográfica; Análisis regional; Ubicación y territorialidad y desarrollo económico e oeste de Paraná

INFORMAÇÃO

Paulo Márcio Schein da Silva

Economista pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE.

Bárbara França Cardoso

Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins. Doutoranda em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE.

Pery Francisco Assis Shikida

Doutor em Economia Aplicada pela ESALQ/USP. Pós-doutor em Economia pela Fundação Getúlio Vargas/SP. Professor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE.

Luiz Gilberto Birck

Mestre em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela – UNIOESTE. Professor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE.

***Um estudo de caso
da produção
agrícola familiar
de derivados de
cana-de-açúcar
em Assis
Chateaubriand-PR***

Introdução

O modelo de agricultura familiar passou por profundas modificações em sua estrutura, mormente a partir da década de 1990. Essas modificações capacitaram a agricultura familiar para funcionar como um instrumento de diversificação da produção e da reestruturação das atividades dos pequenos produtores rurais (LAMARCHE, 1993; TOMASETTO *et al.*, 2009).

Por sua vez, a agroindustrialização da produção familiar vem caracterizando-se como alternativa para sua inserção nos mercados, entretanto estudos apontam uma baixa competitividade dessas agroindústrias familiares no país, enquanto outros destacam o pleno funcionamento de um grande número de agroindústrias familiares no sul do Brasil (PETTAN *et al.*, 2004).

As pequenas propriedades rurais vêm sofrendo nos últimos anos com a queda de rentabilidade econômica. As dificuldades enfrentadas por essas propriedades podem ser explicadas pela instabilidade e pelo aumento dos preços dos insumos utilizados na lavoura e também pelo modelo de produção utilizado, que consiste em produzir mais com menor custo, por meio da produção em escala. Como muitas vezes os pequenos produtores não têm essa escala de produção, eles abandonam a atividade no campo e vão para as cidades em busca de melhores condições socioeconômicas (TOMASETTO *et al.*, 2009).

Nesse sentido, a exploração da cana-de-açúcar, juntamente com a prática da agricultura familiar, pode tornar-se uma das possibilidades de permanência das

famílias no campo, pois a cana consiste em uma matéria-prima de aproveitamento múltiplo, seja para a indústria – com a produção de açúcar e etanol –, ou como forma de subsistência – com utilização do bagaço como complemento alimentar animal. Seus produtos intermediários são versáteis, sendo que atualmente, do ponto de vista econômico, a cana-de-açúcar é utilizada para produzir, além de açúcar e etanol, forragem, cachaça, torta de filtro, óleo fúsel, cogeração de energia elétrica com base no bagaço de cana-de-açúcar, e ainda existe a abertura para o mercado de crédito de carbono (SHIKIDA, 2010).

Por meio dessas informações, este artigo tem o propósito de coletar e analisar, por meio de um estudo de caso em um alambique instalado no município de Assis Chateaubriand-Paraná, mais precisamente na localidade Barreiro, o aporte dos produtos e subprodutos derivados do cultivo da cana-de-açúcar a fim de verificar a competitividade da produção e comercialização deles.

Assis Chateaubriand localiza-se na mesorregião Oeste Paranaense, microrregião geográfica de Toledo, na Região Sul do Brasil. O solo do município é considerado um dos mais férteis do Paraná. Na produção pecuária e agrícola, destacam-se abóbora, alface, algodão, amendoim, arroz, arroz sequeiro, banana, batata doce, beterraba, cana-de-açúcar, cenoura, couve-flor, feijão das águas, feijão da seca, fumo, milho, pepino, pimentão, repolho, soja, trigo, uva da mesa, vagem, etc. (IBGE, 2010).

Segundo dados do IBGE (2013), Assis Chateaubriand produziu cerca de 3.350 toneladas de cana-de-açúcar, com uma área plantada de 50 hectares e um rendimento médio de 67.000 kg/ha. O valor dessa produção chegou a 178 mil reais (dados para 2012). Para efeito de comparação, o Estado do Paraná produziu cerca de 47.940.989 de toneladas de cana-de-açúcar, com uma área plantada de 655.509 hectares e um rendimento médio de 73.136 kg/ha. O valor dessa produção chegou a 2,4 milhões de reais (dados para 2012). Nota-se, portanto, que a produção de cana-de-açúcar em Assis Chateaubriand não é expressiva no contexto estadual.

Nesse contexto, o objetivo deste artigo consiste em analisar como a produção de derivados de cana-de-açúcar com utilização de mão de obra familiar pode contribuir para a permanência do trabalhador rural na pequena propriedade em Assis Chateaubriand e para a competitividade da agricultura familiar.

Para tanto, o artigo encontra-se dividido em cinco seções, incluindo esta introdução. Na segunda seção, apresentam-se breves notas sobre a competitividade da agricultura familiar e das agroindústrias familiares. A terceira seção compreende a metodologia, explicitando o estudo de caso. Na quarta seção, apresentam-se os resultados. E, por fim, a quinta seção compreende as principais conclusões.

1. Referencial teórico

1.1 Agricultura e agroindústria familiar

Mesmo não havendo consenso e definição única sobre o conceito de agricultura familiar, existe certa generalização em torno da ideia de que o agricultor familiar consiste no indivíduo que vive no meio rural e exerce atividades ligadas à agricultura, juntamente com os demais membros de sua família. Definido assim pelo senso comum, o agricultor familiar caracteriza-se por inúmeras formas de organização da agricultura que se diversificam em razão dos diferentes tipos de famílias, em razão do contexto social, da interação com os diferentes ecossistemas, de sua origem histórica, entre outras. Analisando todo o Brasil, é possível encontrar uma diversidade grande de agricultores familiares, vários deles submetidos a denominações locais e regionais, como as de sitiante, colono, ribeirinho, posseiro, entre outras (NIEDERLE; SCHNEIDER, 2008).

Segundo Niederle e Schneider (2008), no Brasil, antes da década de 1990, a referência à agricultura familiar era quase inexistente, já que os termos usualmente utilizados para qualificar essas categorias sociais eram os de produtor de subsistência, produtor de baixa renda ou pequeno produtor. Devido às lutas do movimento sindical por crédito, formas de comercialização diferenciadas, melhoria de preços, previdência social rural, entre outras, essas denominações perderam espaço para a de agricultura familiar.

Os principais elementos da agricultura familiar, de acordo com Lamarche (1993), são: a família, o trabalho e a propriedade. Esse tipo de atividade apresenta, segundo Veiga (1996), um perfil fundamentalmente sustentável e distributivo, além de auxiliar na diversificação da produção e conseqüentemente no fortalecimento dos agricultores.

[...] A agricultura patronal, com suas levas de boias-frias e alguns poucos trabalhadores residentes vigiados por fiscais e dirigidos por gerentes, engendra forte concentração de renda e exclusão social, enquanto a agricultura familiar, ao contrário, apresenta um perfil essencialmente distributivo, além de ser incomparavelmente melhor em termos socioculturais (VEIGA, 1996: 11).

Sob o prisma da sustentabilidade, Veiga (1996) demonstra inúmeras vantagens da agricultura familiar; entre elas destacam-se: a diversificação produtiva, a

flexibilidade de seu processo decisório e a menor dependência de insumos comprados.

Entretanto, no Brasil, destaca-se o argumento de que a agricultura vista como atividade produtiva perdeu parte de sua importância no que diz respeito à geração de emprego e à ocupação (SCHNEIDER, 2003). Não obstante, Azevedo *et al.* (2000: 4) compilam importantes argumentos sobre a agricultura familiar:

O paradigma de que a agricultura familiar não reúne condições materiais para o seu desenvolvimento não se confirma, por exemplo, nos países capitalistas avançados, mormente na Europa e Estados Unidos – “é fundamentalmente sobre a base de unidades familiares de produção que se constitui a imensa prosperidade que marca a produção de alimentos e fibras nas nações mais desenvolvidas” (ABRAMOVAY, 1992:19).

Nesses, o agricultor interage com uma gestão eficiente da propriedade e com estratégias bem definidas de financiamento da produção e consequente comercialização. Contudo, essa realidade não é a constatada no Brasil, típico representante dos países em desenvolvimento e com grande diversidade em termos da agricultura (localização das culturas, estrutura produtiva e fundiária, etc). A realidade da agricultura familiar no Estado de São Paulo, considerada uma das mais dinâmicas do País, denota, entre outras coisas, a perda da competitividade tecnológica e a descapitalização dos produtores (CARVALHO e KUHN, 1998).

No Paraná tal enfoque não foge muito à regra. De uma agricultura tradicional, na qual prevalecia a mão de obra em relação à mecanização, a agricultura paranaense passou por uma fase de relativa modernização com uso intensivo de máquinas, implementos e insumos agrícolas, além de crédito subsidiado (décadas de 60 e 70).

No entanto, a desigualdade em termos de distribuição de créditos e dos investimentos em pesquisa produziu resultados diferenciados, seja no desempenho das atividades produtivas, seja na condição do produtor (IASCHOMBEK e SANTOS, 1998; PIFFER, 1997).

Mesmo reconhecendo que a agricultura familiar possui limitações, cabe ressaltar que ela ocupa um lugar de destaque no meio rural. Não se pode desprezar

o fato de que ela se modificou ao longo dos anos e que sua dinâmica no espaço rural vem sendo moldada por outras atividades. Um dos exemplos mais simbólicos dessa mudança estrutural é a expansão das unidades familiares pluriativas (SCHNEIDER, 2003).

[...] Essa forma de organização do trabalho familiar vem sendo denominada pluriatividade e refere-se a situações sociais em que indivíduos que compõem uma família com domicílio rural passam a se dedicar ao exercício de um conjunto variado de atividades econômicas e produtivas, não necessariamente ligadas à agricultura ou ao cultivo da terra, e cada vez menos executadas dentro de uma unidade de produção (SCHNEIDER, 2003:100).

No entanto, essas unidades produtivas rurais alicerçadas no trabalho familiar enfrentam problemas devido à sua própria subordinação à estrutura concentrada da terra e aos mercados no Brasil, que privilegiam culturas mais dinâmicas do ponto de vista comercial. Nessa linha de argumentação, esse fator de expansão do setor mercantil de alimentos, que direcionou os incentivos em créditos e pesquisas para a agricultura empresarial moderna, se, por um lado, favoreceu determinados produtores e culturas, por outro prejudicou as condições de inserção dos pequenos produtores baseados essencialmente no trabalho familiar e desprovidos de condições tecnológicas e assistenciais para maior interação no mercado (MARTINS SILVA; MENDES, 2009).

Uma das estratégias ou alternativas de reprodução da agricultura familiar seria a agroindústria rural, isso devido à crescente valorização dos consumidores de produtos agroindustriais (TOMASETTO *et al.*, 2009). Portanto, mesmo sendo recente, a definição de agroindústria familiar na literatura brasileira pode ser considerada como uma atividade de pequenos agricultores caracterizada pela verticalização da produção. A posse e a gestão dessa agroindústria podem ocorrer individualmente, ou por uma organização de grupos familiares (WESZ JUNIOR; TRENTIN, 2005).

A agroindústria familiar rural pode ser considerada uma forma de organização em que a família rural produz, transforma e/ou processa parte de sua produção, seja ela agrícola e/ou pecuária, com o intuito de obter lucro na comercialização dos produtos (MIOR, 2005).

A organização de pequenos produtores em associações, cooperativas, condomínio e microempresas auxilia na otimização da estrutura disponível nas propriedades e dos recursos investidos. Isso promove o envolvimento de um número maior de pessoas no processo produtivo, seja ele da matéria-prima ou da indus-

trialização (PREZOTTO, 2000). Essa organização pode beneficiar a competitividade da agricultura familiar, visto que, em conjunto, os agricultores familiares possuem maior poder de barganha.

1.2 Concorrência e competitividade na agroindústria familiar

Uma das formas de análise da produção agrícola familiar de derivados de cana-de-açúcar em Assis Chateaubriand (por meio de um estudo de caso) é verificar sua concorrência e competitividade, embora muitas outras formas possam ser utilizadas, como, por exemplo, a questão sociológica, de migração da família rural, etc. Este estudo prioriza o *approach* analítico do mercado (concorrência e competitividade).

Isto posto, o processo de disputa por consumidores (intermediários ou finais) pode ser definido como concorrência. Essa ação ocorre por meio de vários atributos, como preço, qualidade, regularidade de oferta e inovação. As variáveis relevantes de concorrência dependem de características intrínsecas dos produtos ou a eles atribuídas pelos consumidores (FARINA; ZYLBERSZTAJN, 1994).

A alma do funcionamento dos principais meios que regem os negócios é a concorrência. É baseado nela que os sistemas econômicos garantem os estímulos necessários para que as empresas aumentem a qualidade, reduzam custos e procurem constantemente desenvolvimentos tecnológicos (AZEVEDO, 2000).

É comum a palavra concorrência vir associada ao termo competitividade, o que pode induzir ao uso errôneo dos dois vocábulos como sinônimos. Entretanto, há uma distinção nítida entre ambos os termos. Competitividade pode ser definida como a capacidade de uma empresa crescer e sobreviver de modo sustentável. Concorrência, por sua vez, é essencialmente uma característica dos mercados, sendo uma referência à disputa entre as empresas pelo acesso aos insumos ou pela limitada renda dos consumidores. Sumariamente, pode-se dizer que a capacidade de concorrer de modo sustentável define competitividade (AZEVEDO, 2000).

De acordo com as teorias de concorrência, a competitividade pode ser definida como a capacidade sustentável de sobreviver e, preferencialmente, crescer em mercados concorrentes ou em novos mercados (FARINA, 1999).

A definição do conceito de competitividade afeta diretamente a escolha dos indicadores de desempenho. A evolução da participação no mercado, por sua vez, é um indicador de resultado que tem a vantagem de condensar vários fatores determinantes do desempenho. Custos e produtividade são indicadores de eficiência que explicam em parte a competitividade. Inovação em produto e processo para atingir novas demandas por atributos específicos de qualidade exigidos por con-

sumidores explica também um desempenho favorável (KENNEDY *et al.*, 1998).

Segundo Farina (1999), a competitividade passada, decorrente de vantagens competitivas já adquiridas, é reflexo da evolução da participação de mercado. Essa mesma evolução reflete também a adequação dos recursos utilizados pela empresa aos padrões de concorrência que vigoram nos mercados em que estão inseridos e que podem combinar de diferentes maneiras variáveis, como preço, diferenciação de produto, lançamento de novos produtos, regularidade de oferta, entre outras.

A competitividade futura é determinada pela capacidade de ação estratégica, pelos investimentos em inovação de processo e de produto, *marketing* e recursos humanos (FARINA, 1999).

Best (1990) denomina o padrão de produção baseado na busca contínua de inovações em produtos e processos, que podem ou não levar a menores custos e menores preços, de “nova competição” (*new competition*). Essa “nova competição” busca a segmentação do mercado e a diferenciação dos produtos, exigindo flexibilidade organizacional, estruturada na integração das atividades de pensar e fazer, além da resolução de problemas. Nessa concepção, a competição origina-se de novos produtos, novas fontes de suprimento, novas tecnologias e novas formas organizacionais.

Best (1990) descreve o novo ambiente de competição não o colocando como substituto àquele em que ocorre a produção em escala, mas como uma estratégia particular para o sucesso competitivo de grupos de pequenas firmas, inclusive para acessar mercados que ainda não foram conquistados ou até mesmo nichos de mercado. O processo de diferenciação de produtos, na ótica da “nova competição”, requer diferentes especializações ligadas à organização da produção e do mercado, concorrência industrial, canais de comercialização, sistema de redes e abastecimento e a própria tecnologia de processamento.

Altmann (2002) considera que a alternativa de inserção competitiva para agricultores familiares do país está no desenvolvimento de agroindústrias rurais focadas na diferenciação de produtos e articuladas em redes de cooperação para buscar economias de escala que viabilizem também o acesso ao mercado nacional e internacional. Para o autor, o mercado mundial de alimentos é o demandador desses produtos típicos que possuem valores intrínsecos, resultantes da interação homem-produto-território.

De acordo com Nicolas e Valceschini (1995), o mercado agroalimentar não busca somente desenvolver o consumo em massa por meio da padronização dos produtos, da uniformização e da concorrência do preço, mas criar estratégias de diferenciação de produtos e segmentação da clientela. A orientação para mercados com características específicas mostra que, ao lado do preço, ganham importância outras características

como serviço, clareza da informação, características nutricionais e confiabilidade.

Os produtos típicos das agroindústrias familiares são o resultado de um saber-fazer tradicional, passado de geração em geração. A qualidade desses produtos é o resultado de uma relação estreita entre as características das distintas zonas agroclimáticas existentes no território nacional (o território) que propiciam sabores, cores e aromas únicos e o “saber-fazer” (o homem). A valorização do território, portanto, constitui uma importante estratégia para diferenciar a produção familiar e agregar renda à atividade (PETTAN *et al.*, 2004).

As tecnologias empregadas pelas agroindústrias familiares são as tradicionais ou artesanais, assim como seus produtos, que geralmente são relacionados à cultura local (LOUREZANI; SILVA, 2004).

Segundo Espírito Santo (2003), a diferenciação dos produtos por meio do desenvolvimento de qualidade superior, tais como os produtos típicos (produtos ou alimentos locais ou de território, com tecnologia artesanal, relacionados à cultura e às condições edafoclimáticas regionais), os alimentos orgânicos, dentre outros são alternativas para inserção dos produtos da agricultura familiar em um mercado globalizado e competitivo.

Em suma, ao procurar verificar a questão da concorrência e da competitividade da produção agrícola familiar de derivados de cana-de-açúcar em Assis Chateaubriand (por meio de um estudo de caso), estar-se-á analisando também como pode essa questão de mercado ser importante para a permanência do trabalhador rural em uma pequena propriedade.

2. Metodologia

Esta pesquisa foi exploratória, porquanto, segundo Cervo e Bervian (1996) e Gil (1999), consiste na primeira etapa de uma investigação mais ampla, isto é, tem o objetivo de proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Pesquisas dessa natureza têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias com vistas à formulação de problemas mais precisos, sem o objetivo de resolvê-los de imediato, mas somente caracterizá-los.

A agroindústria familiar estudada caracteriza-se como uma pequena unidade industrial localizada no meio rural, com gestão de agricultores familiares que carregam seus valores culturais, seu “saber-fazer”, sua “lógica de produção diversificada”, inserindo-se, portanto, na dinâmica sugerida pela “nova competição”.

No caso desta pesquisa, foi realizado primeiramente um levantamento bibliográfico para coleta dos dados secundários e de argumentações que possam aju-

dar a alcançar os objetivos estabelecidos. Os dados secundários são aqueles que se encontram à disposição do pesquisador em artigos, dissertações, livros, revistas, sites oficiais etc. Fontes secundárias tornam possível a resolução de problemas já conhecidos e a exploração de outras áreas onde os problemas ainda não se concretizaram suficientemente (MARCONI; LAKATOS, 2000).

A segunda etapa consistiu na coleta de dados primários por meio de um questionário semiestruturado, que foi respondido pelo responsável pela propriedade estudada.

De acordo com Andrade (1993), a pesquisa em fontes primárias é baseada em documentos originais, que não foram utilizados em nenhum estudo ou pesquisa, ou seja, foram coletados pela primeira vez pelo pesquisador para solucionar o problema, podendo ser coletados por meio de observação, entrevistas e questionários. Dessa forma, para atingir os objetivos propostos, os dados primários abordaram sobre a composição estrutural da propriedade, englobando informações que vão desde a produção da matéria-prima ou de insumos até os produtos finais.

A técnica de pesquisa utilizada foi a pesquisa de campo (feita pelo próprio autor deste estudo), que segundo Gil (1999) compreende uma investigação empírica realizada no local onde ocorreu ou ocorre um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. Este tipo de pesquisa pode incluir a aplicação de questionários, entrevistas, testes e observação participante ou não.

Posteriormente, com a obtenção das informações fornecidas pelos responsáveis pela propriedade, foi realizada a devida tabulação dos dados obtidos e, quando necessário, fez-se a captação de eventuais informações complementares. Em seguida, foi feita a comparação dos resultados obtidos com cultivo, processamento e comercialização da cana-de-açúcar e seus derivados pela propriedade estudada com os valores médios municipais, disponíveis em portais eletrônicos como o do IPARDES, e informações adicionais no site do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEADATA). Após a realização da comparação dos dados, foi possível descrever as características da propriedade que expõem a existência ou não de competitividade.

3. Resultados e discussões

3.1 Descrição da propriedade

A propriedade analisada neste estudo de caso encontra-se situada na localidade Barreiro, pertencente ao município de Assis Chateaubriand-PR. A área total de extensão da propriedade, segundo informações repassadas pelo proprietário,

abrange cerca de 5 alqueires, divididos entre agricultura e construções (como moradia), além da agroindústria.

Como é de característica da maioria dos municípios que formam a região oeste do Paraná, incluindo Assis Chateaubriand, nessa propriedade a maior área, em torno de 3,5 alqueires, é destinada ao cultivo tradicional do milho e da soja, prática que respeita a devida rotação de culturas. Sendo assim, geralmente, a safra de inverno é destinada ao plantio do milho safrinha e a safra de verão ao cultivo da soja. O restante da terra (1,5 alqueires) é dividido entre a lavoura de cana-de-açúcar (0,5 alqueire); outras culturas – alho, cebola, salsa, cebolinha etc. (0,2 alqueire); e construções – moradia, alambique, fábrica de derivados de cana, etc. (0,8 alqueire). A área de Reserva Legal, obrigatória por lei, está localizada em outra propriedade, sendo que, onde há produção, o proprietário respeita somente os 30 metros de mata ciliar ao redor do rio que faz divisa com o sítio.

Uma característica peculiar dessa propriedade é a maneira como o proprietário, juntamente com seus familiares, encontrou para amenizar os diversos problemas já conhecidos e enfrentados pelos pequenos produtores, tais como a instabilidade dos preços dos insumos, falta de mão de obra, produção em escala etc. Uma das maneiras foi a destinação de 0,5 alqueire para o cultivo da cana-de-açúcar. Com essa prática, conseguiu-se atingir um certo nível de diversificação na produção, reduzindo a dependência das culturas da soja e do milho, além de conseguir resistência na produção para os períodos de seca. Além disso, devido à produção em escala ser inviável, o proprietário optou por realizar um investimento adicional e implantar na própria propriedade um alambique e uma pequena fábrica artesanal de derivados de cana-de-açúcar. Dessa forma, mesmo sem uma produção expressiva, tornou-se possível agregar valor à produção.

De acordo com o proprietário, o investimento inicial para implantação da lavoura de cana-de-açúcar foi relativamente baixo, cerca de R\$ 1.000,00 para 0,5 alqueire. Esse valor do investimento inicial está relacionado aos seguintes itens: obtenção da matéria-prima, manejo de solo e mão de obra necessária, sendo essa totalmente familiar. Os custos fixos e variáveis de manutenção da lavoura de cana-de-açúcar, por ano, giram em torno de R\$ 500,00; valor baixo, se comparado com as demais culturas (soja e milho) também produzidas.

Segundo o proprietário, os custos de manutenção tornam-se baixos, pois as novas mudas necessárias para a nova safra são extraídas da própria lavoura. A adubação e o controle de pragas não obedecem a uma rigidez periódica. É feito um acompanhamento informal, isto é, pelo próprio proprietário e, à medida que a pro-

atividade começa a cair significativamente, são realizadas aplicações de adubos e de fertilizantes para melhorar os rendimentos.

O proprietário afirma que, após o primeiro ano, não há necessidade de muita mão de obra; o trabalho na lavoura torna-se mais intensivo somente no período da colheita, que também é realizada por mão de obra familiar.

O alambique foi implantado na propriedade como uma estratégia adotada pelo proprietário e seus familiares para diversificar e agregar um valor relativamente significativo à produção. A ideia veio marcada por traços culturais, já que a família tem descendência mineira, e o estado de Minas Gerais é mundialmente conhecido por sua produção de cachaça artesanal. O investimento inicial para a implantação (construção, aquisição de máquinas, etc.) do alambique na propriedade foi em torno de R\$ 40.000,00. E os custos (fixos e variáveis) de manutenção giram na faixa de R\$ 3.000,00 ao ano.

O proprietário também aproveitou a diversidade de produtos e subprodutos que a cana-de-açúcar proporciona, tais como melado, rapadura, cachaça e açúcar mascavo, além do aproveitamento do bagaço como fertilizante e complemento alimentar animal para as criações das propriedades vizinhas. Dessa forma, pode-se caracterizar essa produção como uma forma de agroindustrializar os derivados da cana-de-açúcar.

No período de transformação da cana-de-açúcar em derivados, principalmente na produção específica de cachaça, são necessários três trabalhadores com uma jornada diária de trabalho de dez horas, durante os sete dias da semana. Ressalta-se que, no total, ou seja, desde o cultivo, a produção até a transformação da cana-de-açúcar, a mão de obra empregada é totalmente familiar e o total de trabalhadores desempenhando as suas funções na propriedade são cinco.

3.2 Análise da competitividade

Na região onde está localizada a propriedade, segundo o proprietário, a principal dificuldade na produção dessa matéria-prima é a falta de mão de obra. Isso compromete o aumento da área destinada ao cultivo da cana-de-açúcar e limita significativamente a produção ao que a própria família consegue produzir, levando em consideração tanto o produto *in natura* quanto seus derivados.

Em relação à quantidade produzida, o proprietário não realiza a pesagem total da produção de cana-de-açúcar, dificultando, assim, seu próprio controle, além de prejudicar sua competitividade no mercado, uma vez que essa informação é de fundamental importância. No entanto, de acordo com as informações obtidas

e pesquisadas em sites de órgãos especializados, estima-se que a quantidade total de cana-de-açúcar por safra produzida na propriedade foi de aproximadamente 81,07 toneladas [estimativa realizada considerando a produção média municipal em 2011, disponível no IPARDES (2013)].

O valor total da produção de cana-de-açúcar *in natura* foi de R\$ 4.426,42 na safra 2011-2012, tomando por base o preço médio da tonelada repassado ao produtor para o Paraná no mês de setembro em 2012, que era de R\$ 54,60 (IPEA-DATA, 2013). Esse valor foi estimado, uma vez que o proprietário não tem controle do valor de sua produção de cana e o mês de setembro foi escolhido, pois, de acordo com o proprietário, é nesse mês que é realizada a produção da cachaça no alambique. A safra na propriedade não acontece em um mês específico; há um controle para que haja uma certa rotatividade na área plantada para que a colheita se estenda durante praticamente todo o ano. Dessa forma, não há falta de matéria-prima e a produção dos derivados pode ser realizada continuamente. Porém, considerando os derivados da cana-de-açúcar, tais como cachaça, açúcar mascavo, melado e outros, o valor total da produção anual salta para R\$ 60.000,00 de acordo com o proprietário.

O proprietário diversifica sua produção de cachaça como meio de atrair um mercado consumidor maior. A cachaça produzida é classificada de maneira rústica pelo proprietário por meio de degustação. Baseado nessa classificação, a qualidade da cachaça é determinada juntamente com sua forma de envasamento e forma de comercialização. Existe um rótulo próprio para as cachaças de melhor qualidade e para eventuais vendas maiores. As demais cachaças são engarrafadas em embalagem plástica (garrafas PET) ou em garrações e comercializadas no comércio local e nas feiras.

As principais formas de comercialização dos derivados de cana são as feiras de produtores realizadas no município de Assis Chateaubriand e os mercados locais. Existe também a venda para o Governo do Estado do Paraná, mais especificamente para o Programa de Merenda Escolar. O proprietário fornece para o governo melado, rapadura, açúcar mascavo, alho, cebola, entre outros condimentos.

Essa forma de comercialização em mercados locais e feiras traz à tona alguns problemas, tais como a falta de conhecimento sobre a quantidade média demandada dos derivados, resultando muitas vezes na perda de produtos por ficarem muito tempo estocados nas prateleiras e excederem o prazo de validade. Pode ocasionar até mesmo, no caso da comercialização em feiras, o problema de a demanda em determinado dia ser significativamente alta e a quantidade de produtos ofertada não conseguir atendê-la.

No caso da produção de cachaça, em específico, o principal problema apontado pelo proprietário na sua comercialização é a dificuldade em conseguir aumentar o seu preço final. Em média o preço do litro da cachaça gira em torno de R\$ 4,00 e R\$ 8,00, mas, em casos de excesso de estoque, o proprietário vende-o por R\$ 1,00 para liquidá-lo.

Outro determinante que compromete tanto a produção quanto a comercialização da cana-de-açúcar e seus derivados no município de Assis Chateaubriand é a falta de organizações de agricultores familiares ou cooperativas de famílias produtoras [ainda são poucos os proprietários de cana-de-açúcar – vale lembrar, conforme IBGE (2013), que Assis Chateaubriand produziu cerca de 3.350 toneladas de cana-de-açúcar, com uma área plantada de 50 hectares]. Isso porque a existência de uma cooperativa de pequenos produtores de derivados de cana auxiliaria no fortalecimento do setor, na busca por melhores preços, além de ser um diferencial competitivo para os agricultores.

Entretanto, mesmo com essas inúmeras dificuldades, de acordo com dados obtidos com o proprietário, a lucratividade da produção da cana-de-açúcar com a transformação da matéria-prima em derivados e sua comercialização é muito significativa alcançando R\$ 45.000,00, não sendo contabilizados os custos com a mão de obra, já que ela é exclusivamente familiar e a sua forma de remuneração foge ao que comumente é visto no mercado de trabalho tradicional.

Por fim, no que tange à escala de produção da propriedade, ou seja, área destinada ao cultivo de cana-de-açúcar e quantidade produzida, segundo o proprietário, torna-se mais vantajosa a produção e a comercialização dos derivados de cana-de-açúcar (melado, rapadura, açúcar mascavo e cachaça) do que a comercialização da cana *in natura*, uma vez que há falta de informações sobre a demanda da cana-de-açúcar *in natura* na região onde se localiza a propriedade, além da falta de mão de obra, o que prejudica a possibilidade da produção em escala.

Portanto a produção em escala para a comercialização diretamente para usinas só seria viável com o aumento da área cultivada, a partir da substituição das culturas tradicionais (soja e milho) juntamente com um número maior de trabalhadores na lavoura.

Conclusão

O objetivo desta pesquisa foi analisar como a produção de derivados de cana-de-açúcar com utilização de mão de obra familiar pode contribuir para a permanência do trabalhador rural na pequena propriedade em Assis Chateaubriand e

para a competitividade da agricultura familiar. O propósito foi alcançado por meio de um estudo de caso em uma propriedade localizada no município de Assis Chateaubriand – Paraná, na localidade Barreiro.

As informações obtidas com o proprietário da propriedade em estudo mostraram que os principais motivos pelos quais ele permanece na pequena propriedade são os baixos custos da lavoura de cana-de-açúcar e a lucratividade que a comercialização dos derivados dessa matéria-prima proporciona.

A competitividade desse produtor, se considerada apenas a cultura de cana-de-açúcar, que foi o foco deste trabalho, está comprometida. Um dos fatores que comprovam essa afirmação é o fato de o proprietário não se preocupar em verificar a quantidade (em toneladas) de sua produção de cana, justificando que utiliza toda a produção para fabricação de seus derivados. Outro fator é a forma como a qualidade da cachaça produzida é determinada, pois não há padronização no processo de classificação. Essa depende exclusivamente do paladar do proprietário.

O preço é outro fator que impossibilita a afirmação da existência ou não de competitividade, pois o produtor simplesmente “coloca” um determinado preço na cachaça, sendo que naquela considerada de melhor qualidade ele atribui maior preço, sem considerar os custos por unidade produzida.

Por outro lado, a comercialização da cachaça nas feiras e mercados locais é essencial para a divulgação dos produtos e subprodutos da cana produzidos na propriedade. Embora a embalagem da cachaça não seja adequada à venda formal (garrafa PET), sua venda é quase total todos os meses. São raros os meses em que o produtor tem que baixar o seu preço para liquidar estoques. Além disso, a adesão do produtor ao Programa Merenda Escolar fez com que os seus produtos se tornassem conhecidos na região, o que contribuiu para que suas vendas aumentassem.

Por fim, pode-se afirmar que a pequena propriedade possui características que conquistam o produtor; o principal exemplo é o baixo custo de se produzir a cultura da cana-de-açúcar, seja com a manutenção da lavoura seja com a mão de obra familiar empregada. Além disso, no caso desse produtor em estudo, a tradição cultural também é um fator que faz com que ele permaneça na pequena propriedade.

Referências

- ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. São Paulo: HUCITEC, 1992.
- ALTMANN, R. *Perspectivas para a agricultura familiar: horizonte 2010*. Florianópolis: Instituto Cepa/SC, 2002.

- ANDRADE, M. M. de. *Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação*. São Paulo: Atlas, 1993.
- AZEVEDO, P. F. de. Concorrência no Agribusiness. In: ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. (org.) *Economia e Gestão dos Negócios Agroalimentares*. São Paulo: Pioneira, 2000.
- AZEVEDO, P. R.; COLOGNESE, S. A.; SHIKIDA, P. F. A. Agroindústrias familiares no Oeste do Paraná: um panorama preliminar. *Organizações rurais e agroindustriais*, Lavras (MG), v.2, n.1, jan/jun 2000.
- BABBIE, E. *Métodos de pesquisa de survey*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- BECKER, H. S. *Métodos de pesquisa em Ciências Sociais*. 4.ed. São Paulo: HUCITEC, 1999.
- BEST, M. H. *New competition: institutions of industrial restructuring*. Cambridge: Harvard University Press, 1990.
- CARVALHO, Y. M. C. de; KUHN, V. L. Agricultura familiar e programas especiais de financiamento. *Prognóstico Agrícola*. São Paulo, v.2, 1998.
- CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. *Metodologia científica*. 4.ed. São Paulo: Makron Books, 1996.
- ESPÍRITO SANTO, E. *Ação coletiva e coordenação de alianças mercadológicas: estudo de caso da parceria entre o Núcleo de Produtores de Novilho Prego e o Carrefour*. 2003. 176 f. Dissertação (Mestrado em Agronegócio) – Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília. Brasília, 2003.
- FARINA, E. M. M. Competitividade e coordenação de sistemas agroindustriais: um ensaio conceitual. *Revista Gestão & Produção*. São Paulo: Universidade Federal de São Carlos, DEP/UFSCar, v.6, n.3, dez. 1999.
- FARINA, E. M. M.; ZYLBERSZTAJN D. *Competitividade e Organização das Cadeias Produtivas*. IICA, Costa Rica, 1994.
- FIGUEIREDO, O.; HAMBURGUER, P. L. *Casos de administração mercadológica: uma coletânea*. Rio de Janeiro: FGV, 1970.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- HILDEBRAND, G. L. *O que é estudo de caso?* 1999. Disponível em: <<http://recep.linkway.com.br/recep1999/estudo.html>>. Acesso em: 23 março 2013.
- IASCHOMBEK, C.; SANTOS, C. V. dos. Fontes de crescimento de produção agrícola paranaense no período de 1981 a 1995. In: AGUIAR, D. R. D.; PINHO, J. B. (ed). *O agronegócio brasileiro: desafios e perspectivas*. Brasília: SOBER, 1998. p. 237-523.

- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Cidades*, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 16 maio 2013.
- IPARDES – INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Caderno estatístico do Município de Assis Chateaubriand*. 2012. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/Montapdf.php?Municipio=85935&btOk=ok>>. Acesso em: 5 julho 2013.
- IPEADATA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Preço médio da cana-de-açúcar*. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 28 agosto 2013.
- KENNEDY, P. L.; HARRISON, R. W.; PIEDRA, M. A. *Analysing agribusiness competitiveness: case of the United States sugar industry*. *International Food and Agribusiness Management Review*, v.1, n.2, 1998.
- LAMARCHE, H. (Coord.) *A agricultura familiar: comparação internacional*. v.1 Campinas: Unicamp, 1993.
- LOUREZANI, A. E. B. S.; SILVA, A. L.; Um estudo de competitividade dos diferentes canais de distribuição de hortaliças. *Gestão & Produção*. São Paulo: Universidade Federal de São Carlos, GEPAI/UFSCar, v.11, n.3, set/dez 2004.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Metodologia científica*. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- MARTINS SILVA, J.; MENDES, E. P. P. *Agricultura familiar no Brasil: características e estratégias da comunidade Cruzeiro dos Martírios – município de Catalão (GO)*. In: XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária, São Paulo. Anais... São Paulo: USP, 2009, p.1-28.
- MIOR, I. C. *Agricultores familiares, agroindústrias e redes de desenvolvimento rural*. Chapecó: Argos, 2005.
- NICOLAS, F.; VALCESCHINI, E. *Agro-alimentaire: une économie de la qualité*. França: INRA, 1995.
- NIEDERLE, P. A.; SCHNEIDER, S. *Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura*. In: IX SIMPÓSIO NACIONAL CERRADO e II SIMPÓSIO INTERNACIONAL SAVANAS TROPICAIS, Brasília/DF. Anais... Brasília/DF: EMBRAPA, out. 2008, p.988-1014.
- PETTAN, K. B.; BOTELHO FILHO, F.; MEDEIROS, J. X. de; MEDAETS, J. P. P.; ESPÍRITO SANTO, E. Análise comparativa do desempenho da competitividade das agroindústrias familiares em rede e isoladas no oeste de Santa Catarina. In: XLII CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 2004, Cuiabá. Anais... Cuiabá: SOBER, 2004, p.1-16.

- PIFFER, M. *A dinâmica do oeste paranaense: sua inserção na economia nacional*. Curitiba, 1997. 200 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Federal do Paraná, 1997.
- PINHO, C. M. Metodologia da Ciência Econômica. In: PINHO, D. B.; VASCONCELLOS, M. A. S. de. (Orgs.). *Manual de economia*. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- PREZOTTO, L. L. A agroindústria rural de pequeno porte e o desenvolvimento local/regional. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E AGROINDÚSTRIA, 2000. *Anais...* Lajeado: UFRGS, 2000.
- SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.18, n. 51, fev. 2003.
- SHIKIDA, P. F. A. *A dinâmica tecnológica da agroindústria canavieira do Paraná: estudos de caso das Usinas Sabarálcool e Perobálcool*. Cascavel: Eduñoeste, 2001.
- SHIKIDA, P. F. A.; Desenvolvimento socioeconômico e agroindústria canavieira no Paraná. *Revista de Política Agrícola*, Brasília, ano XIX, n.3, jul/set 2010.
- TOMASETTO, M. Z. C.; FERRERA DE LIMA, J.; SHIKIDA, P. F. A. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema – Paraná. *INTERAÇÕES*, Campo Grande, v.10, n.1, jan/jun2009.
- VEIGA, J. E. *Agricultura familiar e sustentabilidade*. *Cadernos de Ciência e Tecnologia*, EMBRAPA, v.13, n.3, set/dez 1996.
- WESZ JUNIOR, V. J.; TRENTIN, I. C. I.; Desenvolvimento territorial com agroindústrias familiares. In: XLIII CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 2005, Ribeirão Preto. *Anais...* jul. 2005, p.1-20.

Resumo

Este trabalho teve como objetivo analisar a produção agrícola familiar de derivados de cana-de-açúcar em Assis Chateaubriand por meio de um estudo de caso. Baseado nesse escopo, pretende-se analisar como a utilização de mão de obra familiar pode contribuir para a permanência do trabalhador rural em uma pequena propriedade e para competitividade da agricultura familiar. Nesse sentido, a junção da exploração da cana-de-açúcar com a prática da agricultura familiar tornou-se uma das possibilidades de permanência das famílias no campo. O resultado da pesquisa mostrou que os principais motivos pelos quais essa família de agricultores permanece na

pequena propriedade são os baixos custos da lavoura de cana-de-açúcar e a lucratividade que a comercialização dos derivados dessa matéria-prima proporciona. Porém a competitividade desse produtor está comprometida; um dos fatores que comprovam, isto é, o fato de o proprietário não se preocupar em mensurar a quantidade de sua produção de cana. Outro fator é a forma como a qualidade da cachaça produzida é determinada, pois não há padronização no processo de classificação.

Palavras-chave: Pequena propriedade; Competitividade; Cana-de-açúcar

Abstract

This study aimed to analyze the family farming production of derived from sugarcane in Assis Chateaubriand-PR, by case study. With this central objective, to analyze how the family labor can contribute to the permanence of rural worker in a small farm, and to the competitiveness of family farming. In this sense, the joint between the exploitation of sugarcane and the practice of family farming has become one of the possibilities of permanence of families in the countryside. The results showed that the main reasons why the owner remains in the small property is low cost of crop sugarcane and profitability that the marketing of the products derived from sugarcane provides. However, the small farm's competitiveness is committed; because the owner, usually, not measure technically the amount of its production of sugarcane. Another factor is how the cachaça's quality is determined because there is no standardization in the classification process.

Key words: Small farm; Competitiveness; Sugarcane

Resumen

Este estudio tuvo como objetivo analizar la granja familiar derivado de la caña de azúcar en Assis Chateaubriand, a través de un estudio de caso. Desde este ámbito, analizar cómo el uso de mano de obra familiar puede contribuir a la persistencia de los trabajadores rurales en una pequeña finca, y la competitividad de la agricultura familiar. En este sentido, la explotación conjunta de la caña de azúcar con la práctica de la agricultura familiar se ha convertido en una de las posibilidades de permanencia de las familias en el campo. El resultado de la investigación mostró que las principales razones por las que esta familia de agricultores sigue siendo pequeña

propiedad son los costos de la caña de azúcar de los cultivos y la rentabilidad que la comercialización de derivados de materias primas que provee. Sin embargo, la competitividad del productor se ha comprometido, uno de los factores que demuestran que esto es el hecho de que el propietario no se molestó en medir la cantidad de su producción de caña de azúcar. Otro factor es cómo se determina la calidad de cachaza producido, porque no hay normalización en el proceso de clasificación.

Palabras clave: Pequeña propiedad; Competitividad; Caña de azúcar

Rubens de Oliveira Martins

Doutor em Sociologia pela UnB. Mestre em Sociologia pela USP. Professor das Faculdades Integradas – UPIS-DF. Gestor Governamental no Ministério da Educação.

A experiência de utilização de comissões de especialistas pelo MEC para subsidiar decisões de autorização de cursos superiores (o caso do Direito e da Medicina)

Introdução

A elaboração de políticas públicas em educação superior sempre conviveu com o duplo aspecto de atender às demandas pela ampliação da oferta de cursos em áreas estratégicas, e de justificar essa ampliação diante das corporações profissionais, definindo um frágil equilíbrio entre a expansão do sistema com qualidade, e as críticas diante de formações problemáticas em algumas instituições. Trata-se de uma questão que envolve aspectos técnicos da regulação do ensino superior, de sua indução em áreas estratégicas, e aspectos políticos relativos aos conselhos e corporações profissionais. Tais embates tornam-se mais visíveis em áreas de maior visibilidade social e cujos conselhos são mais organizados e influentes, como é o caso do Direito e da Medicina, e é exatamente nessas duas áreas que é possível verificar a persistência de um modelo de consulta a comissões de especialistas por parte do MEC, que resultam em um processo que se repete no sentido de uniformizar os discursos da qualidade com a contenção de vagas. Assim, analisar o histórico da criação de comissões de especialistas pelo MEC ao longo dos últimos governos permite reconstruir uma visão de conjunto sobre o grau de eficiência dessa estratégia, seus riscos e suas vantagens.

Um histórico sobre as comissões de especialistas no MEC

As comissões de especialistas de Ensino foram instituídas pela primeira vez no Ministério da Educação em 1968, pelo Decreto nº 63.338/68, com a finalidade de: “ampliar a capacidade técnica e executiva do MEC, promovendo estudos, supervisão e assistência às instituições de ensino superior, por meio de visitas periódicas para observação das instalações, equipamentos, qualificação de docentes, organização didática, padrões de ensino e pesquisa”.

A partir de 1985, com o Decreto nº 91.607/85 e a Portaria nº 706/85, novas atribuições foram dadas às comissões de especialistas de Ensino, embora, nesse momento, elas ainda não tivessem um papel determinante na definição das políticas de formação dos cursos superiores, limitando-se a realizar estudos gerais.

Em 1992, a Secretaria de Educação Superior (SESu) instituiu as Comissões de Especialistas por meio da Portaria SESu nº 287, de 10 dezembro de 1992, com a atribuição de assessorar a SESu na elaboração de um processo permanente de avaliação. Essa portaria define o vínculo das comissões à SESu e explicita sua responsabilidade na elaboração de padrões mínimos de qualidade para cursos e IES.

Em 1993, instituiu-se uma Comissão para estabelecer “diretrizes e viabilizar a implantação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras”, por meio da Portaria SESu/MEC 130, de 14 de julho de 1993, que resultaria na edição da Portaria 1.855, de 30 de dezembro de 1994, criando o PAIUB.

Em 1996, foi publicada a Portaria SESu/MEC 181/96, criando as “comissões verificadoras” por meio de um grupo de consultores indicados por algumas IES públicas, com a tarefa de visitar as IES, a fim de confirmar a exatidão das informações de seus cursos, além de poder oferecer sugestões e exigir mudanças na composição do corpo docente e dos currículos dos cursos. Os relatórios das comissões verificadoras, elaborados *in loco* por intermédio de um roteiro genérico definido pela SESu/MEC, eram avaliados por uma coordenação técnica e submetidos ao extinto CFE – Conselho Federal de Educação.

De acordo com esse procedimento, embora as comissões fizessem o trabalho inicial de visita das instituições, elas não participavam da fase de decisão final sobre a autorização ou reconhecimento dos cursos que avaliaram.

Com a extinção do CFE em 1994, as comissões de especialistas assumem a tarefa de elaborar os pareceres de autorização e de reconhecimentos de cursos, que deveriam ser homologados pelo Ministro.

Diante do processo de expansão dos cursos superiores, e devido à inexistência de orientações oficiais, o MEC publicou uma série de portarias¹ normatizando os procedimentos de avaliação e definindo os critérios para os pedidos de autorização de IES e de cursos.

Destaca-se a Portaria nº 879, de 30 de julho de 1997, que instituiu as Comissões de Especialistas com base no Decreto 91.607/1985 e no Decreto nº 2.207/1997, que regulamentava o Sistema Federal de Ensino. Essa Portaria estabelece que:

Art. 1º. As comissões de especialistas de ensino têm como objetivo assessorar a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e do

Desporto nas seguintes ações:

I – analisar e verificar in loco o mérito das propostas de autorização de novos cursos e credenciamento de faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores, nos termos das Portarias 640 e 641 de 1997;

II – atualizar, periodicamente, os critérios de qualidade e indicadores de oferta e demanda para os cursos da área de atuação;

III – propor diretrizes e organização curriculares das respectivas áreas;

IV – verificar in loco as condições de funcionamento das instituições e dos cursos de nível superior, inclusive para fins de seu reconhecimento, sempre que solicitadas pela Secretaria de Educação Superior do MEC;

V – opinar, mediante solicitação da Secretaria de Educação Superior, em assuntos de sua especialidade.

Logo em seguida, foi publicada a Portaria Interministerial nº 880, de 30 de julho de 1997, articulando o MEC e o Ministério da Saúde na criação de uma “Comissão Interministerial” com a finalidade de definir e propor procedimentos, critérios, parâmetros e indicadores de qualidade para orientar a análise dos pedidos de autorização de cursos de graduação em Medicina, em Odontologia e em Psicologia, bem como os parâmetros e indicadores de qualidade, integrados à avaliação de mérito acadêmico e à necessidade de perfil profissional, utilizados pelas comissões de especialistas de ensino na área da saúde. Essa portaria indicava 10 membros, 5 pelo MEC e 5 pelo Ministério da Saúde.

A Portaria 879/97 foi revogada pela Portaria nº 972, de 22 de agosto de 1997, fundamentada no Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, que oficializa a renovação das Comissões de Especialistas da SESu, repetindo as atribuições da portaria anterior, e definindo as seguintes regras para essas comissões:

a) Constituídas por docentes de alto nível de formação acadêmica, ou renomada atividade profissional, com reconhecida experiência de atuação no ensino de graduação.

b) Constituídas por área de conhecimento, terão no mínimo três e no máximo cinco integrantes.

c) O processo de escolha dos membros da comissão de especialistas para uma determinada área de atuação se dará por indicação das coordenações dos cursos de graduação reconhecidos das instituições que também ofereçam programas de pós-graduação stricto sensu, na mesma área de atuação

da comissão (no caso de áreas nas quais o número de cursos de pós-graduação *stricto sensu* existentes for inferior a dez, poderia haver indicações de universidades e centros universitários com cursos de graduação reconhecidos na área).

d) Cada instituição de ensino superior poderá indicar até dois nomes, podendo ser um da própria instituição, acompanhados dos respectivos currículos.

e) As indicações integram uma lista submetida à apreciação do Secretário de Educação Superior do MEC, para escolha dos nomes dos membros de cada comissão, com base na análise dos currículos, ouvida a Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

f) Os membros das comissões de especialistas terão mandato de dois anos, contados a partir do ato de nomeação, sendo admitida uma única recondução.

Esse marco legal definia o início da construção de um espaço ampliado de intervenção das comissões de especialistas, incluindo suas características mais acadêmicas ou mais profissionais, na formulação da política de expansão de cursos superiores e da definição dos critérios para avaliá-los.

Como resultado dessas novas atribuições das comissões de especialistas, pôde-se verificar um processo de autonomização² crescente das mesmas e de suas decisões, que viriam a criar conflitos entre a SESu/MEC e o CNE, e também entre a SESu/MEC e as IES avaliadas.

A presença de “especialistas” em assessorias na SESu/MEC não era uma novidade, sendo uma prática também consolidada nos comitês assessores da CAPES, porém, ao instituir o processo de consulta aos colegiados de cursos das Instituições de Ensino Superior, a SESu/MEC inicia uma nova sistemática de formação das comissões de especialistas de ensino.

Uma vez definidas de forma explícita as funções das comissões de especialistas, a SESu/MEC publica o Edital nº 2, de 8 de setembro de 1997, repetindo os critérios de indicação contidos na Portaria nº 972/97 com os critérios para que as instituições pudessem indicar docentes para as mesmas³.

Esse edital também define que seriam compostas 38 comissões de especialistas⁴ por área/ curso, com no mínimo 3 e no máximo 5 integrantes cada uma. O procedimento de montagem das comissões define a escolha dos membros por meio de uma listagem única das indicações pelo Secretário de Educação Superior, “ouvida a Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação”.

Ainda em 2001 se verifica a continuidade das Comissões de Especialistas, com a publicação do Parecer nº CNE/CES 1.366/2001, que resultou na Resolução CNE/CES 10, de 11 de março de 2002, dispondo sobre o credenciamento, transferência de manutenção, estatutos e regimentos de instituições de ensino superior, autorização de cursos de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior.

Essa resolução cria os Comitês Assessores da SESu, com as seguintes regras:

Art. 13. Os Comitês Assessores terão características, missões e procedimentos de trabalho descritos a seguir.

§ 1º Os Comitês deverão ser organizados por grande área do conhecimento, sendo integrados por até 30 (trinta) membros titulares e demais integrantes ad hoc, escolhidos de forma a garantir a representação acadêmica das respectivas subáreas do conhecimento e dos profissionais não acadêmicos que atuem na área.

§ 2º Os Comitês Assessores da SESu/MEC considerarão:

I – os critérios gerais fixados pela Câmara de Educação Superior do CNE;
II – os critérios específicos para cada curso estabelecidos com base em recomendação por eles elaborados e aprovados pela Câmara de Educação Superior do CNE.

§ 3º A composição dos comitês será formalizada por nomeação do titular da SESu/MEC, ouvida a Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, e obedecerá a critérios de titulação acadêmica e experiência em docência, experiência profissional não acadêmica e experiência em cargos de direção acadêmica.

§ 4º Os integrantes dos comitês terão mandato de 1 (um) ano e de 2 (dois) anos, a critério da SESu/MEC, podendo haver uma recondução.

§ 5º Os comitês deverão assessorar a SESu/MEC especialmente nas seguintes atividades:

I – supervisão para fins de autorização de cursos e de credenciamento de novas instituições;
II – supervisão periódica em instituições e acompanhamento da qualidade do ensino em cursos superiores;
III – proposição de padrões de qualidade para cursos e instituições, em articulação com as comissões do INEP, ouvido o CNE;

IV – colaboração na proposição de diretrizes gerais de políticas de ensino superior.

Além disso, a Resolução CES/CNE 10/2002 criava também um Comitê Técnico de Coordenação para acompanhamento e a supervisão dos trabalhos dos Comitês Assessores da SESu/MEC, com 11 (onze) membros, com mandato de 1 ou 2 anos, e com pelo menos 1(um) representante de cada grande área do conhecimento, correspondente às grandes áreas de atuação dos Comitês Assessores, além de representantes de setores não acadêmicos. Esse Comitê Técnico era nomeado pelo Secretário da SESu, observando os critérios de notória representatividade e competência na área de atuação, e ouvida a Câmara de Educação Superior do CNE.

Em 2004, o MEC publica a Portaria MEC nº 3.381, de 20 de outubro de 2004, criando um grupo de trabalho “de mútuo interesse do MEC e da OAB” para analisar e consolidar os parâmetros utilizados para autorizar cursos jurídicos. Esse GT era composto por 3 membros indicados pelo MEC, 3 da OAB, um do Ministério da Justiça e um do CNE, e deveria propor parâmetros de avaliação em cinco dimensões para os projetos propostos pelas IES:

- I – contexto institucional e necessidade social;
- II – organização didático-pedagógica e PPC;
- III – corpo docente;
- IV – instalações gerais e infraestrutura de laboratórios, bibliotecas, etc.;
- V – resultados das avaliações oficiais da IES e seus cursos.

A Portaria MEC nº 484, de 16 de fevereiro de 2005, prorroga o prazo dos trabalhos desse GT por 90 dias, cujos resultados foram incorporados ao então instrumento de autorização de cursos jurídicos.

Embora com atuação cada vez menor, esses Comitês Assessores da SESu perduraram até a publicação do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que estabelece as competências para as funções de regulação, supervisão e avaliação exercidas pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira INEP, e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES. A extinção desses Comitês se deu com a publicação da Resolução CES/CNE nº 11, de 10 de julho de 2006.

Ainda em 2006, por conta da pressão da OAB e do CFM contra autorização de novos cursos jurídicos e de medicina, o MEC publica a Portaria nº 1.750, de 26 de

outubro de 2006, e a Portaria Nº 1.752, de 30 de outubro de 2006, criando dois Grupos de Trabalho, compostos por 8 membros (representantes do MEC e de IES) respectivamente com a finalidade de subsidiar as decisões administrativas nos processos de autorização de cursos de graduação em Direito e em Medicina. Esses GT teriam sessenta dias para propor novas diretrizes para autorização de cursos de graduação nessas áreas para que a SESu informasse ao INEP (que elaboraria os instrumentos de avaliação) e para propor ações e medidas administrativas ou normativas para aperfeiçoar o fluxo dos processos administrativos. Nesse caso, não houve a participação formal de representantes da OAB e do CFM nos Grupos de Trabalho.

Em 2008, novamente diante da pressão para não autorizar novos cursos de Medicina, a SESu agenda uma reunião com o Dr. Adib Jatene em São Paulo, em 29 de fevereiro, no IEP – Inst. Ensino e Pesquisa do Hospital do Coração, chamada de “Reunião da Comissão Escolas Médicas” (embora não tenha havido formalização da mesma em portaria do MEC) para que a SESu pudesse receber contribuições para a minuta do instrumento para autorização de cursos de medicina então elaborada pelo INEP. Além do Secretário da SESu, um coordenador da SESu e o Presidente do INEP, participaram dessa reunião: Dr. Benedictus Philadelpho de Siqueira, Dr. Braulio Luna Filho, Dr. Celso Nunes Nassif, Dr. Antonio Drauzio Varella, Francisco Eduardo de Campos (então Secretário de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde/Ministério da Saúde), Dr. José da Silva Guedes, Dr. José Guido Correa Araújo, Dr. Milton Arruda Martins e Dr. Edmund Chada Baracat.

Finalmente, é importante ressaltar a experiência da CAPES na utilização de 48 Comissões de Avaliação, responsáveis por avaliar, em cada área, as propostas de novos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, além de contar com o Conselho Técnico-Científico da Educação Superior – CTCES, que tem, decide em última instância sobre as propostas de cursos novos e conceitos atribuídos durante a avaliação dos programas de pós-graduação.

A composição do CTCES é a seguinte:

Presidente da CAPES;

Diretor de Relações Internacionais;

Diretor de Avaliação da CAPES;

Diretor de Programas e Bolsas da CAPES;

Representantes de cada uma das grandes áreas do conhecimento:

I – Colégio de Humanidades (Grandes Áreas de Humanas, de Sociais Aplicadas e de Letras e Linguística e Artes);

II – Colégio de Ciências da Vida (Grandes Áreas de Ciências da Saúde, de Ciências Biológicas e de Ciências Agrárias);
III – Colégio de Ciências Exatas, Tecnológicas e Multidisciplinar (Grandes Áreas de Ciência Exatas e da Terra, de Engenharias e Multidisciplinar);
Representante da Associação Nacional de Pós-Graduandos – ANPG;
Representante do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação – FOPROP.

A composição das Comissões de Avaliação da CAPES segue os seguintes critérios: qualificação e competência técnico-científica, não ocupar cargo de dirigente em IES nem de presidente de associação científica, vinculado a programa com nota mínima 4, equilíbrio na representação regional e de instituições, decisão final sobre a composição é da Diretoria de Avaliação da CAPES.

A formalização das Comissões de Especialistas por meio de portarias e editais garantiu a institucionalização do processo de indicação e escolha das comissões de especialistas, tornando mais legítimas as suas discussões, decisões e intervenções, ao aumentar a transparência de sua atuação e ampliar as possibilidades de participação.

Porém, os critérios definidos para a montagem dessas comissões revelam também, do ponto de vista da SESu/MEC, uma concepção de excelência acadêmica baseada na pós-graduação, como definidora da capacidade de intervenção nas políticas de graduação, predominando a presença de docentes de IES públicas (a composição das comissões de especialistas 1997 e 2002 revela o predomínio de docentes das IES públicas, bem como a tendência majoritária de IES do Sudeste, com percentuais acima de 50%).

Ao longo desse processo, encontra-se ainda outro fenômeno: a ausência de um controle planejado sobre as ações das comissões de especialistas pela SESu/MEC resultou numa crescente autonomia das mesmas, que pode ser revelada pela análise dos critérios de qualidade e decisões tomadas ao longo de sua existência, resultando em um cenário de enfrentamento com as IES particulares e com o próprio Conselho Nacional de Educação, que faz várias críticas às comissões e à SESu por meio do Parecer, CES nº 1.070, de 23 de novembro de 1999, no qual indica a necessidade de a SESu “estabelecer critérios gerais para a atuação das comissões”.

Outro aspecto importante sobre as Comissões de Especialistas diz respeito à morosidade e centralização de seu trabalho, que gerava o acúmulo de processos e atraso nas decisões, pois as comissões analisar os processos das IES “em papel”

e emitiam um parecer, depois disso, designavam uma comissão de professores que visitavam a IES “in loco” e emitiam um novo parecer. Finalmente, esse parecer ainda deveria ser “homologado” pelas comissões na SESu.

Enfim, os membros das comissões de especialistas, embora reconhecidos pelo MEC como conceituados da comunidade acadêmica, ficavam sujeitos a críticas das IES interessadas nos processos de autorização e reconhecimento de cursos, bem como às críticas da mídia e dos conselhos profissionais, que criticavam a “expansão sem critérios de cursos”, e das associações de escolas privadas e públicas, que se queixavam de critérios subjetivos nas avaliações e julgamentos dos processos.

Outro aspecto importante a ressaltar é o que a ausência de controle por parte da SESu resultou em que ela se tornou “refém” das suas comissões de especialistas, que legitimadas pela comunidade acadêmica e por seus títulos, conseguiu ocupar espaços de autonomia dentro da estrutura de decisões do próprio MEC, numa posição por vezes ambígua, ora como “comissão oficial do MEC” ora como “comissão autônoma”. É interessante destacar esse paradoxo lembrando que as comissões eram frequentemente percebidas pelas IES como “pertencendo ao MEC”, e pelo MEC como sendo “da academia”.

Essa situação de “indefinição” e ambiguidade resultou no fato de que algumas comissões, mais integradas a áreas tradicionais de formação e aos conselhos de classe, conseguiram firmar alianças mais ou menos corporativas de defesa de seu *status quo* nos diversos momentos de definição de políticas de avaliação.

Aspectos da presença de comissões de especialistas no âmbito do MEC

Diante desse histórico das comissões de especialistas no MEC, é possível identificar pontos positivos análogos aos das experiências de sucesso na pós-graduação da CAPES. Por exemplo, as comissões podem representar um fator de institucionalização formal de um procedimento, com transparência de indicações, que abrem a possibilidade de participação das IES públicas e privadas. Além disso, também permitem decisões colegiadas com base em instrumentos objetivos e definidos *a priori*, ou seja, decisões baseadas na qualificação e competência acadêmica, técnica e científica, e o compartilhamento de responsabilidades entre a SERES e as comissões.

Por outro lado, é preciso estar atento ao possível desvirtuamento da presença dessas comissões de especialistas, especialmente no que se refere à possibilidade de que adquiram uma autonomia nociva em relação ao MEC, bem como

o risco de deslegitimação das comissões, caso não sejam representativas das diversidades regionais e de IES. A questão da autonomização das comissões pode fazer com que elas passem a questionar o MEC quando o poder público tomar uma decisão divergente do parecer da comissão. Além disso, há o risco de cooptação dos membros das comissões por interesses das IES, por interesses e pressões das corporações e ordens profissionais, e as pressões da mídia.

No caso específico das autorizações de cursos de Direito e de Medicina, que são áreas de grande visibilidade social e grande penetração na mídia, além de contarem com corporações bastante articuladas (a OAB e o Conselho Federal de Medicina), é preciso analisar com cautela a criação de novas “comissões assessoras” de especialistas para auxiliar o MEC na decisão dos processos de autorização de cursos (nos casos de avaliações com indicadores “3”).

Assim, a fim de evitar os erros ocorridos anteriormente em relação ao papel e à abrangência do trabalho das comissões de especialistas, bem como limitar possíveis tentativas de autonomização no sentido de se tornarem definidoras de políticas, em vez de subsidiarem os gestores públicos, pode-se pensar no seguinte elenco de sugestões:

1) Definir, de maneira análoga ao que faz a CAPES, uma Ficha de Avaliação dos projetos das IES especificando as dimensões que devem ser avaliadas, e explicando com detalhes e com clareza os critérios de julgamento. Esses critérios devem corresponder às exigências previstas nas Diretrizes Curriculares Nacionais, nos Instrumentos de Avaliação para Autorização de Cursos já validados pela CONAES, e nas eventuais regulamentações específicas desses dois cursos (ressaltando que no caso da Medicina ainda seria preciso atender à Resolução nº 350, de 9 de junho de 2005, do Conselho Nacional de Saúde).

2) Sobre a formação dessas comissões, seria preciso definir se seria o caso de uma comissão fixa de 3 a 5 membros responsáveis por avaliar todos os processos, ou se haveria uma “comissão técnica” com esse número de membros, que solicitaria pareceres a docentes indicados pelo MEC (nos moldes do Edital 2/1997) que comporiam um “banco de consultores ad hoc”. A vantagem dessa estruturação em dois níveis seria a ampliação dos pontos de vista submetidos à “comissão técnica”, além de que serviria também para evitar a concentração de poder em um número limitado de pessoas.

3) Definir a quantidade de pareceristas ad hoc necessária para cada processo (talvez três ou quatro) e o critério de apreciação desses pareceres pela “comissão técnica”, nos casos de empate ou divergências que se destaquem.

4) A composição dessas comissões teria que atender a critérios análogos aos da CAPES em termos de qualificação e competência acadêmica, técnica e científica, bem como em termos de representatividade regional e de IES. Também poderiam ser indicados pelo próprio MEC profissionais de notória especialização na área, de forma a permitir também um viés da experiência profissional reconhecida para a análise dos projetos.

5) Sobre o prazo dos trabalhos da comissão, ele poderia estar vinculado ao calendário a ser estabelecido para processos de autorização de cursos, promovendo a rotatividade de seus membros, sem a definição de mandatos e sem a possibilidade de recondução.

6) Estabelecer critérios de impedimentos (em caso de interesses do consultor junto à determinada IES – ou a IES concorrentes – ou por sua vinculação como dirigente de associação profissional).

7) Os pareceristas teriam que assinar um Termo de Compromisso quanto ao sigilo e ao atendimento ao prazo para sua manifestação, e também teriam seus nomes divulgados ao final do procedimento.

8) Deve haver uma regulamentação, em portaria do MEC, explicitando os objetivos desse procedimento e seus limites, ratificando que os pareceres são elementos complementares, com o objetivo de subsidiar as decisões do MEC, sem que tenham caráter vinculado.

Conclusões

No que se refere ao caso das autorizações de cursos de direito e medicina, a análise precedente permite concluir que o MEC tem recorrido sistematicamente à constituição de comissões de especialistas para conferir um grau maior de legitimidade às políticas de contenção de vagas nessas duas áreas, contando com a parceria dos poderosos conselhos profissionais – o Conselho Federal de Medicina e a OAB – baseado no discurso da manutenção da qualidade.

Embora a contribuição de comissões de especialistas possa ser um diferencial na elaboração de políticas de educação superior, é preciso ressaltar que o MEC tem assumido tais colaborações como subsídios à decisão das políticas de educação superior, delimitando os interesses da expansão e os interesses corporativos de grupos, sejam eles conselhos profissionais, sejam eles associações de alunos ou a própria mídia. Dessa forma, sem abrir mão de sua capacidade indutora, a ação do MEC garantirá um planejamento mais permanente e estratégico, necessário ao desenvolvimento do país no cenário de competitividade global, e

de atendimento às demandas das populações mais carentes da presença do Estado.

Notas

¹ Portaria n. 637/97, de 13 de maio de 1997; Portaria n. 639/97, de 13 de maio de 1997; Portaria n. 640/97, de 13 de maio de 1997; Portaria n. 641/97, de 13 de maio de 1997; Portaria n. 752/97, de 2 de julho de 1997; Portaria n. 880/97, de 30 de julho de 1997; Portaria n. 877/97, de 30 de julho de 1997.

² Um exemplo dessa autonomia crescente encontra-se na aceitação, pela SESU/MEC, das seguintes determinações da comissão de especialistas de computação e informática – CEEInf: a visita *in loco* não seria mais uma “consultoria”, mas uma avaliação; as IES deveriam apresentar seus projetos de cursos segundo o instrumento de avaliação da CEEInf; o corpo de consultores seria escolhido pela CEEInf, segundo critérios técnicos de qualidade acadêmica; os relatórios das comissões de avaliação *in loco* seriam conferidos e revisados pela comissão de especialistas para fins de homologação da avaliação, antes de serem encaminhados ao CNE; fosse retirado das comissões de avaliação *in loco*, e repassado à CEEInf, as atribuições de recomendar, ou não, a autorização, o reconhecimento, fixar número de vagas etc. Assim, as Comissões de Avaliação passaram a assumir, exclusivamente, a função de avaliação. Além disso a CEEInf mantinha também um “blog” no endereço <http://www.inf.ufrgs.br/mec/>

³ O Edital 2/97 ainda estipulava o período de 01 a 31 de outubro de 1997 para o recebimento das indicações docentes. Por conta do baixo nível de respostas dentro do prazo esperado, devido à má divulgação do Edital (só estava no DOU e na internet, que ainda não era uma ferramenta de consulta regular pelas IES), a SESu publica em 30 de outubro de 1997 o Edital 3/97, prorrogando o prazo das indicações até 14 de novembro de 1997. Cabe ressaltar que para garantir as indicações das IES a SESu/DEPES determinou que deveriam ser contatados todos os reitores das IES públicas e ao presidente do ForGrad para ter o compromisso de ter pelo menos uma indicação por área de cada IES pública.

⁴ Algumas áreas e cursos como Astronomia, Meteorologia, Relações Internacionais, Biomedicina, etc. Não terão comissões de especialistas oficializadas pelas SESu/MEC, seja por sua absorção a outras áreas seja por sua pequena representatividade no universo de cursos das IES. Assim, no caso do processo de diretrizes curriculares, a SESu/MEC irá nomear comissões ad hoc para elaborar as propostas de tais cursos.

Referências

BRASIL. Decreto nº 63.338/68, de 1º de outubro de 1968. Constitui comissões de especialistas para o estudo de questões de educação e ensino.

BRASIL. Decreto nº 91.607/85, de 3 de setembro de 1985. Institui Comissões de Especialistas para consultoria e assessoramento em matéria de avaliação e qualificação da educação superior.

BRASIL. MEC. Portaria nº 706/85, de 5 de setembro de 1985. Regulamenta o Decreto nº 91.607/85.

- BRASIL.MEC. Portaria 509, de 30 de setembro de 1987. Dispõe sobre a composição das Comissões de Especialistas, a que se refere o Decreto nº 91.607, de 3 de setembro de 1985, e dá outras providências
- BRASIL. MEC. Portaria SESu nº 287, de 10 de dezembro de 1992. Institui as comissões de especialistas.
- BRASIL. MEC. Portaria SESu/MEC 130, de 14 de julho de 1993. Institui comissão para estabelecer “diretrizes e viabilizar a implantação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras.
- BRASIL. MEC. Portaria SESu/MEC 181/96, de 23 de fevereiro de 1996. Define a competência da SESu/MEC para elaboração dos relatórios com vistas à autorização de cursos e habilitações a serem oferecidas por estabelecimentos isolados de ensino superior, federais e particulares. Diário Oficial, Brasília, 24 de fev. de 1996, seção 1, p. 12/13.
- BRASIL. MEC. Portaria nº 879, de 30 de julho de 1997. Dispõe sobre critérios para constituição de comissões de especialistas.
- BRASIL. MEC. Portaria nº 637/97, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre o credenciamento de universidades.
- BRASIL. MEC. Portaria nº 639/97, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre o credenciamento de centros universitários, para o sistema federal de ensino superior.
- BRASIL. MEC. Portaria nº 640/97, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre a autorização de novos cursos em faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores em funcionamento. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>>. Acesso em: julho de 2004.
- BRASIL. MEC. Portaria nº 641/97, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre a autorização de novos cursos em faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores em funcionamento. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>>. Acesso em: julho de 2004.
- BRASIL. MEC. Portaria nº 752/97, de 2 de julho de 1997. Dispõe sobre a autorização para funcionamento de cursos fora de sede em universidades.
- BRASIL. MEC. Portaria nº 880/97, de 30 de julho de 1997. Cria Comissão Interministerial com a finalidade de definir e propor procedimentos, critérios, parâmetros e indicadores de qualidade para orientar a análise dos pedidos de autorização de cursos de graduação em Medicina, em Odontologia e em Psicologia; e parâmetros e indicadores de qualidade, integrados à avaliação de mérito acadêmico e à necessidade de perfil profissional, utilizados pelas comissões de especialistas de ensino na área da saúde.

- BRASIL. MEC. Portaria nº 877/97, de 30 de julho de 1997. Define os procedimentos para o reconhecimento de cursos/habilitações de nível superior e sua renovação. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>>. Acesso em: julho de 2004.
- BRASIL. MEC. Portaria Interministerial nº 880, de 30 de julho de 1997. Cria Comissão Interministerial para definir e propor critérios e parâmetros para autorização de cursos de graduação em Medicina, Odontologia e Psicologia.
- BRASIL. MEC. Portaria nº 972, de 22 de agosto de 1997. Dispõe sobre as atividades a serem desenvolvidas pelas Comissões de Especialistas de ensino.
- BRASIL. Edital nº 2, de 8 de setembro de 1997. A Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e do Desporto torna público que estará recebendo, no período de 01 a 31 de outubro de 1997, indicações de docentes para compor as suas comissões de especialistas, nos termos do disposto no art. 4º da Portaria Ministerial nº 972, de 22.08.97
- BRASIL. Portaria n. 2.297, de 8 de nov. de 1999. Dispõe sobre a constituição de comissões e procedimentos de avaliação e verificação de cursos superiores. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>>. Acesso em: julho de 2004.
- BRASIL. Portaria n. 1.647, de 28 de junho de 2000. Dispõe sobre a constituição de comissões e procedimentos de avaliação e verificação de cursos superiores. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar>>. Acesso em: julho de 2004.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CES nº 1.070, de 23 de novembro de 1999. Critérios para autorização e reconhecimento de cursos de Instituições de Ensino Superior.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº CNE/CES 1.366/2001. Dispõe sobre o credenciamento, transferência de manutenção, estatutos e regimentos de instituições de ensino superior, autorização de cursos de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CES 10, de 11 de março de 2002. Dispõe sobre o credenciamento, transferência de manutenção, estatutos e regimentos de instituições de ensino superior, autorização de cursos de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior do Sistema Federal de Educação Superior.
- BRASIL. MEC. Portaria MEC nº 3.381, de 20 de outubro de 2004. Cria grupo de

trabalho “de mútuo interesse do MEC e da OAB” para analisar e consolidar os parâmetros utilizados para autorizar cursos jurídicos.

BRASIL. MEC. Portaria MEC nº 484, de 16 de fevereiro de 2005. Prorroga por 90 dias o prazo do grupo de trabalho instituído pela Portaria MEC nº 3.38/2004.

BRASIL. Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CES/CNE nº 11, de 10 de julho de 2006. Revogação de atos normativos no âmbito da Câmara de Educação Superior do CNE.

BRASIL. MEC. Portaria 1.027, de 15/5/2006. Dispõe sobre banco de avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA, e dá outras providências.

BRASIL. MEC. Portaria 1.310, de 17/7/2006 – Dispõe sobre a Composição da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA, de que trata o artigo 1º da Portaria nº 1.027, de 15 de maio de 2006.

BRASIL. MEC. Portaria 1.751, de 27/10/2006. Dispõe sobre a relação nominal dos avaliadores de instituições de educação superior e de cursos de graduação, selecionados pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA, que passam a integrar o Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – BASis.

BRASIL. MEC. Portaria 1.855, de 30/12/1994 Institucionaliza a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, cujo objetivo é o de estabelecer diretrizes para implementação, acompanhamento e desenvolvimento do PAIUB.

BRASIL. MEC. Portaria Nº 1.750, de 26 de outubro de 2006. Institui, no âmbito da Secretaria de Educação Superior – SESu do Ministério da Educação, Grupo de Trabalho com a finalidade de subsidiar as decisões administrativas nos processos de autorização de cursos de graduação em direito atualmente em trâmite perante o Ministério da Educação.

BRASIL. MEC. Portaria Nº 1.752, de 30 de outubro de 2006. Institui, no âmbito da Secretaria de Educação Superior – SESu do Ministério da Educação, Grupo de Trabalho com a finalidade de subsidiar as decisões administrativas nos processos de autorização de cursos de graduação em medicina atualmente em trâmite perante o Ministério da Educação.

BRASIL. MEC. Portaria nº 147, de 2 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre a complementação da instrução dos pedidos de autorização de cursos de graduação em direito e medicina, para os fins do disposto no art. 31, § 1º, do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.

MARTINS, Rubens de Oliveira. *Permanência e movimento: um olhar sobre o processo de construção das diretrizes curriculares para o ensino superior no contexto das políticas do MEC*. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília – UnB, 2004. Disponível em: <http://academia.edu/890917/Permanencia_e_movimento_um_olhar_sobre_o_processo_de_construcao_das_diretrizes_curriculares_para_o_ensino_superior_no_contexto_das_politicas_do_MEC>.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. *Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior*. Ensaio: aval.pol.públ.Educ., Rio de Janeiro, v. 17, nº 65, Dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362009000400010&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 1º de julho de 2013.

SOUZA INEZ, Ana Marta Aparecida de. *Avaliação da Educação Superior: experiências e vozes docentes em uma análise de políticas e práticas*. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFMG, como requisito parcial à obtenção do título de doutora em Educação. Belo Horizonte, 2007.

Resumo

Este artigo analisa o processo de construção das comissões de especialistas das áreas de Direito e Medicina como grupos de assessoramento às decisões do MEC para regulação de cursos superiores.

Palavras-chave: Políticas de educação superior; Comissões de Especialistas; Autorização de cursos superiores

Abstract

This article analyzes the process of building committees of experts from the fields of law and medicine as advisory groups to the decisions of the MEC for regulating higher education.

Key words: Policies for higher education; Expert Committees; Regulation of higher education

Resumen

En este artículo se analiza el proceso de construcción de los comités de expertos de los ámbitos del derecho y de la medicina como grupos de asesoramiento a las decisiones del MEC para la regulación de la educación superior.

Palabras clave: Políticas para la educación superior; Comités de expertos; Regulación de la educación superior

***GUARINELLO, Norberto Luiz.** São Paulo: Contexto, 2013.

A última obra de Norberto Guarinello, professor de História Antiga na Universidade de São Paulo, doutor em Antropologia Social pela mesma instituição, tem duas qualidades fundamentais. A primeira está relacionada com a renovação do ensino de História Antiga em ambiente universitário no Brasil, uma vez que Guarinello, em seu manual universitário, incorporou as novas pesquisas que estão acontecendo no campo da História Antiga nos últimos trinta anos, principalmente em relação à Nova História Cultural que trabalha com os conceitos de identidade, memória social e conflitos de identidades distintas em contraposição ao conceito marxista de classe social (Guarinello, 2013, p. 40). A segunda qualidade dessa obra está relacionada com a discussão de novas balizas temporais para o estudo da História Antiga, pois, em sua opinião, a queda do Império Romano Ocidental em 478 d.C. não representou o fim da Antiguidade Clássica. Conforme afirma Guarinello, a História Antiga deve incorporar também o período conhecido como Antiguidade Tardia, que é determinado atualmente entre os séculos V e VII d.C., englobando, assim, a história do Império Romano Oriental (Bizâncio) até a invasão dos povos árabes na parte meridional do Mediterrâneo (2013, p. 170). Até o século VII d.C., os elementos da cultura e da política greco-romana ainda eram predominantes no Mediterrâneo e nas suas adjacências mesmo com a expansão do cristianismo antigo.

Apesar do seu caráter didático, a obra de Guarinello não é de fácil compreensão, pois ele combina a pesquisa com o ensino da História Antiga em uma mesma obra. Opinião, essa, também observada por Fábio Duarte Joly, professor doutor em História Antiga da Universidade Federal de Ouro Preto, em uma resenha do mesmo livro de Guarinello, publicada em 2013, na revista *Mare Nostrum*. Como disse Joly, o livro de Guarinello “não é um livro convencional”. Ele não segue a narrativa principal, corrente no currículo de ensino da História, uma vez que ele não considera a “História Antiga como parte de uma História Universal, ponto de partida da civilização ocidental.” O trabalho de Guarinello, conforme disse Joly (2013), critica a perspectiva eurocêntrica que permeia o ensino e a pesquisa da História Antiga. Essa perspectiva não leva em consideração a importância do contato que houve

entre gregos, romanos e os povos orientais, como os Judeus, Persas e Celtas que viviam nas adjacências do Mediterrâneo Antigo.

Em termos de originalidade, como também observa Joly (2013), a obra de Guarinello se constitui em um ensaio original de interpretação da História Antiga. Ele sugere que a História Antiga pode ser interpretada como um série de processos de integração que aconteceram no Mediterrâneo entre os séculos X a.C e V d.C. A fonte de inspiração teórica e metodológica do livro de Guarinello deriva-se, entre outras, das obras de Peregrine Horden e Nicolas Purcell *The Corrupting Sea: A Study of Mediterranean History* (2000) e da obra de Jonathan Hall *Ethnic Identity in Greek Antiquity* (1997). Ao ser influenciado por essas duas obras, Guarinello interpreta a História dos povos antigos que viviam nas costas e nas adjacências do Mediterrâneo como uma série de processos de integrações culturais, econômicas, sociais e políticas que contribuíram, por sua vez, para a criação de uma identidade grega, romana e judaica. Para citar um exemplo, a Guerra do Peloponeso ocorrida entre Atenas e Esparta não é interpretada somente como uma guerra que causou a destruição do Mundo Clássico grego do século V a.C., da pólis clássica, mas sim como “um fator acelerador da integração mediterrânica” que aconteceu no século IV a.C. (Guarinello, 2013:108).

Ao fazer essa constatação, Guarinello dá uma grande e merecida importância a um período da História Antiga que é negligenciado pelo ensino e pesquisa da História Antiga no Brasil, o período Helenístico (séculos IV e III a.C.). Veja, por exemplo, o manual universitário de História Antiga, publicado em 2014, da professora doutora Flávia M. S. Eyler da PUC-Rio, *História Antiga: Grécia e Roma, a formação do Ocidente*. Nesse manual, a professora Flávia Eyler continua interpretando a história do período Helenístico somente dentro de um ponto de vista grego. Sabemos, como bem observou Guarinello, que a Época Helenística pode ser caracterizada não somente pelas constantes guerras de poder praticadas por Alexandre Magno e os seus generais (Diádocos), mas também como uma época de grande integração cultural, na qual a cultura grega espalhou-se pelo mundo antigo como no Egito, Pérsia e na região de Israel conhecida pelos gregos como Coele-Síria.

Mas, ao mesmo tempo em que ressalta a integração Oriente e Ocidente, as questões relativas à integração cultural das sociedades mediterrâneas antigas não foram muito trabalhadas. Sente-se falta de uma abordagem antropológica e social mais refinada que está relacionada com as questões de honra e vergonha, amizade ritualizada, e reciprocidade que eram características comuns das sociedades medi-

terrâneas antigas como bem enfatizou Seth Schwartz no livro *Were the Jews a Mediterranean Society?* (2010). Mas essa ausência de maneira alguma desmerece a obra.

Normas para os colaboradores

1. Os artigos devem conter em torno de 25 laudas com 30 linhas de 65 toques, aproximadamente 49.000 caracteres.
2. Os originais devem ser encaminhados ao Editor, por e-mail, programa Word, com uma cópia impressa. *Usar apenas formatação padrão.*
3. Os artigos devem estar acompanhados de resumos em português, espanhol e inglês, contendo aproximadamente, cada um, 80 palavras.
4. Em seguida ao nome do autor, devem constar informações sobre a formação e a vinculação institucional, com o máximo de cinco linhas.
5. Notas, referências e bibliografia devem estar de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas e colocadas ao final do artigo.
6. Resenhas devem ter cerca de 75 linhas de 65 toques, ou seja, aproximadamente 4.900 caracteres.

diagramação, arte-final, impressão e acabamento



phones: (61) 3552.4024 3552.2510 fax: (61) 3386.2350
brasilía distrito federal

E-mail: graficainconfidencia@zaz.com.br

