

MANUEL ALCÁNTARA, MERCEDES GARCÍA MONTERO
Y FRANCISCO SÁNCHEZ LÓPEZ (Coords.)

Estudios Económicos

MEMORIA DEL 56.º CONGRESO INTERNACIONAL DE AMERICANISTAS

DOI: http://dx.doi.org/10.14201/OAQ0251_10



AQUILAFUENTE
A



Ediciones Universidad
Salamanca

MANUEL ALCÁNTARA
MERCEDES GARCÍA MONTERO
FRANCISCO SÁNCHEZ LÓPEZ
(Coords.)



Estudios Económicos

DOI: http://dx.doi.org/10.14201/OAQ0251_10



Instituto de Iberoamérica
universidad de salamanca



VNiVERSiDAD
D SALAMANCA
CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL



800 AÑOS
VNiVERSiDAD
D SALAMANCA

AQUILAFUENTE, 251



Ediciones Universidad de Salamanca y
los autores
Motivo de cubierta: Idea original de Francisco Sánchez y
desarrollado por Clint is Good
<https://clintisgood.com/>

1ª edición: julio, 2018

978-84-9012-913-5 (pdf obra completa)
978-84-9012-914-2 (pdf, vol. 1)
978-84-9012-915-9 (pdf, vol. 2)
978-84-9012-916-6 (pdf, vol. 3)
978-84-9012-917-3 (pdf, vol. 4)
978-84-9012-918-0 (pdf, vol. 5)
978-84-9012-919-7 (pdf, vol. 6)
978-84-9012-920-3 (pdf, vol. 7)
978-84-9012-921-0 (pdf, vol. 8)
978-84-9012-922-7 (pdf, vol. 9)
978-84-9012-923-4 (pdf, vol. 10)
978-84-9012-924-1 (pdf, vol. 11)
978-84-9012-925-8 (pdf, vol. 12)
978-84-9012-926-5 (pdf, vol. 13)
978-84-9012-927-2 (pdf, vol. 14)
978-84-9012-928-9 (pdf, vol. 15)
978-84-9012-929-6 (pdf, vol. 16)
978-84-9012-930-2 (pdf, vol. 17)
978-84-9012-931-9 (pdf, vol. 18)
978-84-9012-932-6 (pdf, vol. 19)

Ediciones Universidad de Salamanca
Plaza San Benito, 2
E-37002 Salamanca (España)
<http://www.eusal.es>
eus@usal.es

Maquetación:
Cícero, S.L.
Tel.: 923 12 32 26
Salamanca (España)

Realizado en España-Made in Spain



Usted es libre de: Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato
Ediciones Universidad de Salamanca no revocará mientras cumpla con los términos:



Reconocimiento — Debe reconocer adecuadamente la autoría, proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de una manera que sugiera que tiene el apoyo del licenciador o lo recibe por el uso que hace.



NoComercial — No puede utilizar el material para una finalidad comercial.



SinObraDerivada — Si remezcla, transforma o crea a partir del material, no puede difundir el material modificado.

Ediciones Universidad de Salamanca es miembro de la UNE
Unión de Editoriales Universitarias Españolas
www.une.es



Catalogación de editor en ONIX accesible en
<https://www.dilve.es/>

∞ Comité permanente ∞

Jan-Åke ALVARSSON, Suecia – *Presidente* ^[1]
Elizabeth DÍAZ BRENIS, México – *Vicepresidente* ^[1]
Walter RAUDALES, El Salvador – *Secretario* ^[1]
Antonio ACOSTA RODRÍGUEZ, España
Milka CASTRO LUCIC, Chile ^[1]
Horacio CERUTTI GULDBERG, México ^[1]
Kees DEN BOER, Países Bajos ^[1]
John R. FISHER, Reino Unido ^[1]
Enrique FLORESCANO MAYET, México
Jorge R. GONZÁLEZ MARMOLEJO, México ^[1]
Adolfo L. GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, España
Martina KALLER, Austria ^[1]
Jacques LAFAYE, Francia
María Luisa LAVIANA CUETOS, España ^[1]
Miguel LEÓN PORTILLA, México
Catalina MACHUCA, El Salvador ^[1]
Elio MASFERRER KAN, México ^[1]
David MAYER, Austria ^[1]
Berthold MOLDEN, Austria ^[1]
Segundo E. MORENO YÁNEZ, Ecuador ^[1]
Nohra REY DE MARULANDA, Colombia
Rafael RIVAS POSADA, Colombia
Ramón RIVAS, El Salvador ^[1]
Luis A. RIVEROS CORNEJO, Chile
Mariusz ZIÓLKOWSKI, Polonia ^[1]

Con asterisco ^[1] los miembros del CP-ICA que han asistido a, por lo menos, uno de los tres últimos Congresos:
53 ICA-2009, 54 ICA-2012, 55 ICA-2015.

∞ Comité Científico ∞

Antropología

Carmen Martínez-Novó, *University of Kentucky*
Pablo Palenzuela, *Universidad de Sevilla*
Arte y patrimonio cultural
Antonio Notario, *Universidad de Salamanca*

Arqueología

Chris Pool, *University of Kentucky*
Andrés Ciudad, *Universidad Complutense de Madrid*
Ciencias y medio ambiente
Barbara Hogenboom, *Centre for Latin American Research and Documentation – CEDLA / Universiteit van Amsterdam*
Alfredo Stein, *University of Manchester*

Comunicación y nuevas tecnologías

Ángel Badillo, *Universidad de Salamanca*
Delia Crovi, *UNAM*

Cosmovisiones y sistemas religiosos

Elizabeth Díaz Brennis, *Escuela Nacional de Antropología e Historia*
Mercedes Saizar, *CONICET*

Educación

José M^a Hernández, *Universidad de Salamanca*
Pablo Gentili, *CLACSO*

Estudios culturales

Catherine Boyle, *King's College London*
Martina Kellar, *Universität Wien*

Estudios de género

Gioconda Herrera, *FLACSO-Ecuador*
Arantxa Elizondo, *Euskal Herriko Unibertsitatea / Universidad del País Vasco*

Estudios económicos

Diego Sánchez, *University of Oxford*
Andrés Rivarola, *Stockholms Universitet*

Estudios políticos

Scott Morgensten, *University of Pittsburg*
Gisella Sin, *University of Illinois*

Estudios sociales

Alberto Martín, *Instituto Mora*
Helene Renee Roux, *Institut de Recherche pour le Développement*

Filosofía y pensamiento

José Luis Molinuevo, *Universidad de Salamanca*
Horacio Cerutti Guldberg, *Universidad Nacional Autónoma de México*

Historia

María Luisa Laviana, *CSIC*
Ascensión Martínez Riaza, *Universidad Complutense*
Guillermo Mira Delli-Zotti, *Universidad de Salamanca*

Lingüística y literatura

Francisca Noguero, *Universidad de Salamanca*
Carlos Franz, *Academia de Chile*

Migraciones

Alberto de Rey, *Universidad de Salamanca*
Christian Zlolniski, *University of Texas at Arlington*

Movimientos sociales

Salvador Martí, *Universitat de Girona*
David Garibay, *Université de Lyon 2*

Relaciones Internacionales

Sergio Caballero, *Universidad de Deusto*
Detlef Nolte, *GIGA – German Institute of Global and Area Studies*

Simposios innovadores

Rodrigo Rodrigues, *Universidad de Salamanca*
Emerson Urizzi Cervi, *Universidade Federal do Paraná*

∞ Comité organizador local ∞

Presidente

Manuel Alcántara Sáez

Secretario General

Francisco Sánchez López

Vocales

Román Álvarez Rodríguez
Ignacio Berdugo Gómez de la Torre
Miguel Carrera Troyano
Ángel Baldomero Espina Barrio
Mercedes García Montero
José María Hernández Díaz
Guillermo Mira Delli-Zotti,
Francisca Noguero Jiméneez
Emilio Prieto de los Mozos
Antonio Notario
Julio Sánchez Gómez
José Manuel Santos

PRESENTACIÓN

Bienvenidos

El Comité Organizador del 56º Congreso Internacional de Americanistas (ICA) invita a la comunidad académica a participar en el encuentro que se celebrará en la Universidad de Salamanca el 15 al 20 de julio de 2018. Bajo el lema «Universalidad y particularismo en las Américas», esta edición del ICA llama a la reflexión sobre la dialéctica entre la universalidad y los particularismos en la producción de conocimiento, un diálogo en el que la necesidad de conocer los particularismos de los fenómenos sociales, políticos, artísticos y culturales obliga a formular nuevas hipótesis que enriquecen y replantean las grandes teorías generales de las ciencias y las humanidades.

El carácter interdisciplinario e inclusivo que ha caracterizado al ICA desde su inicio en 1875, como un congreso de estudios de área en sentido completo, hace aún más significativa esa dinámica de producción de conocimiento. Con un planteamiento interdisciplinario e inclusivo, ICA reúne a investigadores que estudian el continente americano, desde Alaska hasta Tierra de Fuego, incluyendo el territorio del Caribe, a partir del análisis de su política, economía, cultural, lenguas, historia y prehistoria. Así, el Comité Organizador les invita a presentar sus propuestas y participar en el análisis y la reflexión sobre las especificidades de las Américas y el Caribe con el objetivo de enriquecer las grandes teorías generales.

Bem-vindo

O Comitê Organizador do 56º Congresso Internacional de Americanistas (ICA) convida a comunidade acadêmica a participar do encontro que se celebrará na Universidade de Salamanca de 15 a 20 de julho de 2018. Sob o lema “Universalidade e particularismo nas Américas”, esta edição do ICA chama à reflexão sobre a dialética entre a universalidade e os particularismos na produção do conhecimento, um diálogo no qual a necessidade de conhecer os particularismos dos fenômenos sociais, políticos, artísticos e culturais obriga a formular novas hipóteses que enriquecem e reformulam as grandes teorias gerais das ciências e humanidades.

O caráter interdisciplinar e inclusivo que caracteriza o ICA desde o seu início em 1875, como um congreso de estudo de área no seu sentido completo, torna ainda mais significativa esta dinâmica de produção do conhecimento. Com um caráter interdisciplinar e inclusivo, o ICA reúne pesquisadores que estudam o continente americano, desde o Alaska até a Terra do Fogo, incluindo o território do Caribe, a partir da análise de sua política, economia, cultura, línguas, história e pré-história. O Comitê Organizador convida-lhes a apresentar suas propostas e participar na análise e na reflexão sobre as especificidades das Américas e do Caribe com o objetivo de enriquecer as grandes teorias gerais.

Welcome

The Organizing Committee of the 56th International Congress of Americanists (ICA) invites the scholarly community to participate in the congress that will take place in Salamanca from the 15th to the 20th of July of 2018. Under the motto “Universality and particularism in the Americas,” this edition of the ICA invites us to reflect on the relationship between universality and particularism in the production of knowledge, a dialogue in which the need to know the idiosyncrasies of social, political, artistic, and cultural phenomena, leads us to create new hypotheses in order to enrich and rethink grand social theories in the sciences and the humanities.

The multidisciplinary and inclusive character of ICA since its beginning in 1875 as an area congress underscores the importance of this dynamic in the production of knowledge. Based on an interdisciplinary and inclusive approach, ICA gathers together researchers who study the politics, the economics, the cultures, the languages, the history, and the prehistory of the Americas, from Alaska to the Caribbean and Tierra del Fuego. The congress welcomes contributions on the specificities of Latin America and the Caribbean. The goal is to enrich social general theories.

UNIVERSALIDAD Y PARTICULARISMO EN LAS AMÉRICAS

La Universidad de Salamanca, que conmemora en 2018 el VIII centenario de su creación, en sus últimos quinientos años no ha dejado de estar vinculada con América, con quien hoy mantiene una relación si cabe más estrecha. La enseñanza del español la emparenta con el mundo americano que se expresa en inglés y en portugués, así como en francés, mientras que la vocación latinoamericana se proyecta en las investigaciones y en la docencia que se lleva a cabo en sus aulas y laboratorios. El resultado es un flujo permanente de estudiantes y de docentes que circula entre ambos lados del Atlántico en sendas direcciones. Todo ello explica las razones por las que la Universidad de Salamanca fue agraciada para celebrar en su seno el 56º Congreso Internacional de Americanistas (ICA) durante los días 15 al 20 de julio de 2018.

Los textos que aquí se recogen constituyen un número relevante de las ponencias presentadas en el marco del referido Congreso. Abordan una realidad compleja e inmensamente heterogénea desde perspectivas epistemológicas muy diferentes y suponen una muestra excelente del estado del arte en el marco de disciplinas variopintas en el ámbito de las ciencias sociales y de las humanidades. Por consiguiente, se trata de textos que, con un planteamiento interdisciplinario e inclusivo, estudian el continente americano, desde Alaska hasta Tierra de Fuego, incluyendo el territorio del Caribe, a partir del análisis de su política, economía, cultura, lenguas, historia y prehistoria.

En un mundo en el que se cierran fronteras, se apuesta exclusivamente por lo vernáculo, se repudia el carácter multicultural de la humanidad y se privilegian formas identitarias excluyentes basadas en la raza, la lengua y la religión, América supone la evidencia de que otra visión de la realidad es posible. El mestizaje, la plurinacionalidad, los valores comunitarios de solidaridad, empatía e inclusión configuran el día a día de sus diversos pueblos con independencia del nivel de ingreso. Si algo es profundamente americano en el siglo XXI es precisamente su carácter mezclado, pues reúne en su espacio, como ningún otro componente, el potente legado originario al que se sumó el aportado por los pueblos europeos y africanos y, más recientemente, asiáticos. Un crisol social y cultural que ha logrado configurar sistemas políticos en los que la democracia se halla muy asentada afectando a la gran mayoría de sus habitantes, lo que supone la progresiva extensión de sus valores, así como la vigencia de los derechos humanos en su más amplia acepción.

El presente volumen contiene una muestra representativa de la producción académica sobre todo ello. Es, en este sentido, una excelente ventana a la que asomarse para tener una clara idea de los distintos dilemas a los que se enfrentan las Américas en el seno de las tensiones y efectos que está produciendo la globalización. Problemas que deben contemplarse desde una perspectiva comparada y que, por otra parte, requieren de un conocimiento de las claves específicas que se encuentran en sus orígenes.

La publicación de estas ponencias es fruto del compromiso institucional de la Universidad de Salamanca, contraído para la celebración del 56º Congreso Internacional de Americanistas (ICA). Asimismo refleja, exactamente y sin modificaciones por parte de los coordinadores de la obra, el texto enviado por cada uno de los ponentes que expresó su interés y dio su consentimiento para esta publicación. Esta obra no recoge, no obstante, todas las ponencias que se presentaron en el Congreso.

Salamanca, Julio de 2018


Manuel Alcántara Sáez
Mercedes García Montero
Francisco Sánchez López


NOTA EDITORIAL


Estas actas son el fruto del compromiso institucional de la Universidad de Salamanca, contraído para la celebración del *56.º Congreso Internacional de Americanistas (ICA)*, realizado en Salamanca en julio de 2018.


Las textos aquí publicados, son fruto de las descargas efectuadas a mediados de junio de 2018, a partir de las ponencias, previamente evaluadas por el comité científico, admitidas y gestionadas a través de la plataforma *ConfTool Pro - Conference Management Tool*, versión 2.6.117, creada por el Dr. *Harald Weinreich*. © 2001-2018 (Hamburgo/ Alemania).


Ediciones Universidad de Salamanca se ha encargado de compilar los artículos, cuya maquetación y corrección son responsabilidad exclusiva de los autores.

Son accesibles en conocimiento abierto en formato digital bajo  licencia Usted es libre de:

 **Compartir** — Copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato Ediciones Universidad de Salamanca no revocará mientras cumpla con los términos:

 **Reconocimiento** — Debe reconocer adecuadamente la autoría, proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de una manera que sugiera que tiene el apoyo del licenciador o lo recibe por el uso que hace.

 **NoComercial** — No puede utilizar el material para una finalidad comercial.

 **SinObraDerivada** — Si remezcla, transforma o crea a partir del material, no puede difundir el material modificado.

La obra se agrupa en 19 volúmenes distribuidos por las siguientes áreas temáticas:

1. Antropología
2. Arqueología
3. Arte
4. Ciencias y medio ambiente
5. Comunicación y nuevas tecnologías
6. Cosmovisiones y sistemas religiosos
7. Educación
8. Estudios culturales
9. Estudios de género
10. Estudios económicos
11. Estudios políticos
12. Estudios sociales
13. Filosofía y pensamiento
14. Historia y patrimonio cultural
15. Lingüística y literatura
16. Migraciones
17. Movimientos sociales
18. Relaciones internacionales
19. Simposios innovadores

ÍNDICE

- Marcos de gobernanza para la gestión del aprendizaje colectivo en las cadenas agroalimentarias de la papa en Costa Rica
LUIS M. ARIAS-BARBOZA
- Metrópole, crise, catástrofe e contenção: notas a respeito de uma experiência em uma borda metropolitana
RUFINO SILVA, MARCIO
- A ilusão de ascensão profissional da mulher no mercado de trabalho do Brasil: análise comparativa do curso de Administração de empresas de uma Universidade privada e as estatísticas de gênero brasileiras
BEZERRA TAVARES, MARIA CECILIA; GONCALVES RODRIGUES, MANOEL
- A baixa representatividade da questão feminina nas organizações brasileiras: comparativo dos dados estatísticos de gênero do IBGE com de alunas de graduação em uma Universidade privada no Brasil
BEZERRA TAVARES, MARIA CECILIA; GONÇALVES ROSAS, ARTHUR; BRITO UHR, FÁTIMA REGINA; MAIA, EDWILLIAN; BRUNO, ANTÔNIO JOSÉ
- Integración de empresas locales a cadenas globales de valor de firmas multinacionales de la industria automotriz
MEDINA ORTEGA, JAVIER; BASULTO CASTILLO, ANGELICA
- Desarrollo y reconfiguración de la cadena productiva de la industria del tequila: empresas locales, multinacionales, regulación e internacionalización
MEDINA ORTEGA, JAVIER; BASULTO CASTILLO ANGELICA
- Producción del espacio y luchas silenciosas. Rentas, acumulación y configuración de territorialidades
ANA NÚÑEZ
- A fronteira infernal da renovação urbana em São Paulo: região da Luz no século XXI
GUILHERME MOREIRA PETRELLA
- Agronegócio Globalizado no Ceará: produção e conflitos
DENISE ELIAS
- Mudanças em curso nas fronteiras agrícolas modernas do cerrado brasileiro
JÚLIA ADÃO BERNARDES
- Interacciones y pseudoantagonismos entre prácticas tradicionales y agricultura empresarial. El caso del sector algodonero en el Chaco Argentino en los últimos 20 años
VALENZUELA, CRISTINA
- Mercados de terra e reforma agrária assistida pelo mercado: uma análise das políticas de terra do Banco Mundial para a América Latina (1990-2016)
MENDES PEREIRA, JOÃO MÁRCIO
- Políticas públicas y su incidencia en la producción de miel en el estado de Campeche
MEAP. ILEANA MERCEDES CANEPA PÉREZ

- O direito à cidade, 50 anos depois
MARTINS, SÉRGIO
- “Ciudad solidaria” vs “ciudad alienada”: Cambiando la ciudad por medio de cooperativismo solidario.
Grietas a la ciudad de trabajo alienado? Ejemplos en Argentina y Grecia
PETROPOULOU, CHRISTY {CHRYSSANTHI}
- Cadena global del café y desarrollo en México. Caso de la región de Huatusco, Veracruz
DÍAZ CÁRDENAS, SALVADOR
- A alienação da habitação e seus múltiplos enfrentamentos
DA SILVA MARTINS, FLÁVIA ELAINE
- O bairro, a cidade e a metrópole
CARVALHO DE LIMA SEABRA, ODETTE
- Solidarity Social Banking in Heredia-Costa Rica: a new institutionalist approach
UGALDE HERNÁNDEZ, OSCAR
- ¿Cómo financiar el aumento acordado del gasto público en salud?
MATUS-LÓPEZ, MAURICIO; CANSINO POZO, DESIDERIO
- Metrópole e arte: exposições itinerantes no contexto das novas configurações espaciais na economia globalizada
BORZACCHIELLO DA SILVA, JOSÉ
- O aprofundamento do problema agrário na Amazônia a partir da constituição de áreas de proteção ambiental: o caso do Estado do Acre
NAZIRA CAMELY
- La función de la Institucionalidad en la Cadena Productiva de la Pesca Artesanal en el Pacífico de Costa Rica
RODRÍGUEZ ARAYA, JUAN IGNACIO; PARADA GÓMEZ, ALVARO MARTÍN; BENAVIDES VINDAS, SHIRLEY
- A materialidade do espaço urbano e as abstrações concretas: a produção do espaço inteligente e a Cracolândia, atualizações da alienação social à alienação espacial
DAMIANI, AMÉLIA LUISA; BAITZ, RICARDO
- Trabalho, família e lazer: relações e representações na vida de excluídos
ARANTES NASSER, ANA CRISTINA
- Reforma Agraria y Territorios Indígenas en la Amazonia: El caso del pueblo indígena tacana en la Amazonia boliviana, proyecciones a la Amazonia continental
LEHM ARDAYA, MARIA ZULEMA
- Livre-comércio como fonte de desenvolvimento? Uma análise marxista sobre os efeitos adversos do NAFTA no México e de Portugal na União Europeia
SERRANO FERREIRA, CARLOS ALBERTO
- Implicações da financeirização do desenvolvimento urbano na estruturação da Cidade de Fortaleza
BEZERRA PEQUENO, LUIS RENATO; VIEIRA ROSA, SARA; PINHEIRO, VALERIA; SANTIAGO HOLANDA, BRENO
- Estudio de caso sobre los factores de éxito en la inclusión financiera: cooperativa financiera coop en el estado de Guanajuato, Mexico
LÓPEZ SANDOVAL, IGNACIO MARCELINO
- Exclusión social y políticas inclusivas en Colombia: teorías que hacen prácticas
CATALINA CHACÓN MEJÍA

- Políticas fiscales implementadas en América Latina para la recaudación y fiscalización con el uso de las TIC'S. Caso contabilidad electrónica
ANGULO LOPEZ, ELEAZAR; FLORES VIZCARRA, MARTINA; BERNAL DOMINGUEZ, DEYANIRA; MONARRES ALDERETE, MARIA DEL CARMEN
- Dinâmicas socioespaciais e desigualdades habitacionais nas cidades do agronegócio
BEZERRA PEQUENO, LUIS RENATO
- Políticas fiscales en materia de Gasto público en el municipio de Culiacán. Periodo 2010-2016
ROSA IRENE FIGUEROA TRUJILLO
- Análisis de la política fiscal destinada al sector agrícola en México
MONARRES ALDERETE, MARIA DEL CARMEN; ANGULO LOPEZ, ELEAZAR; FIGUEROA TRUJILLO, ROSA IRENE
- O espetáculo dantesco da urbanização: do metropolitano fora da metrópole - Sobral - ao mercado imobiliário do Jardim Armação - Salvador -, nada exclusivos
AMORIM ARAÚJO, JAMES; RODRIGUES LOPES, FRANCISCO CLÉBIO
- Construyendo capacidades de Innovación y desarrollo tecnológico a través de la formación universitaria y la Internacionalización. Algunas reflexiones de la Argentina reciente
BARBERO, ANDREA CECILIA; ELIAS, SILVINA
- Grandes projetos imobiliários no estado do Rio de Janeiro: considerações sobre alianças e enfrentamentos
GUICHARD FREIRE, DESIREE
- Apontamentos sobre a reforma agrária no Brasil: 1970 a 2003
FACHIN, VIVIANE; RODRIGUES, MARINETE APARECIDA ZACHARIAS
- La cooperación gobierno-empresas-universidad: el caso del sistema regional de innovación en el Estado de Hidalgo, México
RAESFELD, LYDIA; GARCÍA FUENTES, PAOLA
- A Agroindústria Familiar no contexto do Sistema Agrário Colonial no Sul do Brasil
ETGES, VIRGINIA ELISABETA
- Política fiscal y cambio climático en el sector agrícola. Caso de México
MACIAS GONZALEZ, ROSA MARIA
- A fronteira em movimento: (des)travando e (des)ativando a terra em Fortaleza-CE
CAMILA RODRIGUES ALDIGUERI
- Gasto en I+D empresarial: la necesidad los apoyo publico en tiempos de crisis y su impacto
HEIJS, JOOST; VERGARA, DELIA; ARENAS, GUILLERMO
- A institucionalização do Modelo de reforma Agrária de Mercado do Banco Mundial: implicações dos programas executados no Brasil
ESTEVES, MARCEL PETROCINO
- O avanço da fronteira agropecuária e as novas dinâmicas migratórias e urbanas na região de Bioma de Cerrados do centro-norte do Brasil
LEMONS ALVES, VICENTE EUDES
- A propriedade da terra no Centro-Norte do Brasil: agricultura e “valorização” imobiliária em tempos de financeirização econômica
MEDEIROS MARQUES, MARTA INEZ

**MARCOS DE GOBERNANZA PARA LA GESTIÓN
DEL APRENDIZAJE COLECTIVO EN LAS CADENAS
AGROALIMENTARIAS DE LA PAPA EN COSTA RICA**

LUIS M. ARIAS-BARBOZA

MARCOS DE GOBERNANZA PARA LA GESTIÓN DEL APRENDIZAJE COLECTIVO EN LA CADENA AGROALIMENTARIA DE LA PAPA EN COSTA RICA

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es analizar las interacciones entre los actores que participan en procesos de innovación y aprendizaje vinculados a la cadena agroalimentaria de la papa en Costa Rica. También se discuten los efectos de esas interacciones en la construcción de mecanismos de gobernanza para promover dinámicas de fomento agropecuario y comercial.

Se utilizan elementos conceptuales del enfoque de los Sistemas de Innovación Agropecuaria (AIS, por sus siglas en inglés), para estudiar a las organizaciones intermediarias de innovación que participan en acciones colectivas orientadas a generar procesos de aprendizaje y conocimiento (Kilelu *et al.*, 2016; Lamers *et al.*, 2017).

El análisis se enmarca en el contexto general de las Cadenas Globales de Valor (CGV) (Kaplinsky, 2015; Gereffi y Lee, 2016), y considera las dimensiones institucional, política y territorial como factores clave que determinan la creación de escenarios para la intermediación de servicios. Al formar parte de un entramado más complejo de vínculos y relaciones, la existencia de estos escenarios puede estimular en algunos casos —y obstaculizar en otros— la participación efectiva de las organizaciones locales de productores en redes y espacios de aprendizaje e intercambio de información, circunstancia que incide en las posibilidades reales que tienen estas organizaciones para escalar dentro de la cadena de valor (Helmsing y Vellema; 2011; Leeuwis *et al.*, 2017).

Esta discusión es particularmente relevante para los países en desarrollo, dado que su integración a las cadenas globales de valor se produce, por lo general, a través de dinámicas de especialización en actividades de menor rango y con limitado poder de mercado (Díaz *et al.*, 2009). En el caso de las cadenas agroindustriales, esta misma lógica ha contribuido a perpetuar la distribución desigual de los ingresos entre las zonas urbanas y rurales, y se considera una de las razones que explican el progresivo deterioro de la institucionalidad agropecuaria que afecta a los países tecnológicamente menos avanzados (Dutrénit *et al.*, 2012).

Por otra parte, muchos países han experimentado cambios profundos en sus sistemas agropecuarios (Klerkx *et al.*, 2012). A lo largo de las últimas tres décadas, los servicios de información y conocimiento agropecuario (proveídos tradicionalmente por el Estado a través de las organizaciones públicas), han sido modificados debido a tendencias crecientes de privatización y descentralización (Labarthe y Laurent, 2013; Klerkx *et al.*, 2017). Prueba de ello es la oferta cada vez mayor de proveedores privados de programas de extensión y asesoría agrícola (Prager *et al.*, 2016).

No obstante, esta nueva tipología de actores se caracteriza por sus fines estrictamente comerciales y su alineación exclusiva con las dinámicas de mercado, mostrando un mayor interés en los temas de competitividad agroempresarial (Aguilar-Gallegos *et al.*, 2015), en detrimento del fortalecimiento organizacional y la construcción de capacidades en los territorios rurales. Esto ha hecho que los gobiernos de algunos países en desarrollo, en colaboración con la industria privada y la academia, estén recurriendo a la creación de alianzas público-privadas, con el

objetivo de superar las brechas existentes y estimular modelos de gestión del aprendizaje que armonicen con el entorno local y el perfil socioeconómico de los productores (Watkins *et al.*, 2015).

El argumento principal de este artículo es que una comprensión más adecuada de las interacciones y vínculos entre los diferentes actores que participan en los procesos de innovación y aprendizaje puede favorecer la gobernanza del sistema y contribuir a la identificación de estrategias que garanticen una articulación efectiva de los productores locales a los mercados agroalimentarios internacionales (Tobin *et al.*, 2016). El artículo brinda respuesta a dos preguntas centrales:

- ¿Qué tipo y grado de interacción se establece entre las organizaciones intermediarias de la innovación y el aprendizaje y las organizaciones locales de productores?
- ¿De qué forma son incorporados los factores organizacionales y socio-culturales a los procesos de gestión del aprendizaje y cómo esto influye en la construcción de gobernanza en la agrocadena?

Como caso de estudio, se presenta la experiencia de los productores de papa del cantón de Alvarado, ubicado en el noreste de la provincia de Cartago, Costa Rica.

La siguiente sección continúa con un apartado teórico-conceptual. Más adelante, se presenta el caso de estudio y la metodología utilizada. El artículo concluye con la discusión de los resultados y las reflexiones finales como insumo para la investigación futura en el tema.

II. MARCO TEÓRICO

II.1 *Intermediarios de la innovación: nuevos actores y desafíos pendientes*

Las innovaciones representan procesos de aprendizaje interactivo en los que participan un conjunto diverso de actores de distinto carácter y procedencia (Röling, 2009), y son el resultado de relaciones y vínculos estables (Edquist y Johnson, 1997).

Se reconoce que las innovaciones pueden ocurrir en diferentes segmentos de la cadena de valor (Ingram *et al.*, 2018). No obstante, para que esto ocurra se requiere de un entorno institucional y de políticas que estimule su promoción y favorezca la creación de capacidades entre los actores (Smits y Kuhlmann, 2004; Hermans *et al.*, 2015).

La innovación se refiere no sólo al cambio tecnológico sino también a los cambios socio-económicos, ambientales y organizacionales que ocurren de forma paralela a la modernización tecno-productiva de las actividades agropecuarias (Klerkx *et al.*, 2012). Un elemento central en su estudio es el análisis de las interacciones entre estos componentes y su influencia en la conformación de redes para la gestión del aprendizaje (World Bank, 2006).

Los intermediarios de la innovación son el conjunto de actores que sirven como puente entre la oferta y demanda de conocimiento agropecuario (Smedlund, 2006). Son organizaciones que participan en actividades dirigidas a promover procesos de innovación a lo largo de la cadena, actuando como mediadores entre las fuentes de conocimiento formal y los agentes productivos (Howells, 2006; Klerkx y Leeuwis, 2008a).

Las principales actividades de un intermediario incluyen (1) apoyar a los actores de una agrocadena en la facilitación de información sobre colaboradores potenciales, (2) participar en las transacciones entre dos o más actores que ya se encuentran colaborando, desempeñándose

como un mediador, (3) financiar actividades específicas y (4) continuar estimulando las dinámicas de aprendizaje que se deriven de estas colaboraciones cuando el propósito original que las promueve se haya alcanzado (Yang *et al.*, 2014).

Los intermediarios de la innovación están encargados de (1) explorar y procesar la información disponible en el entorno institucional, (2) procesar los conocimientos que hayan sido sistematizados, (3) identificar a potenciales socios colaboradores y analizar su contribución al establecimiento de redes, (4) velar por la adecuada disposición del conocimiento en la agrocadena, (5) desarrollar actividades de testeo y validación del conocimiento, y (6) comercializar el conocimiento a través de plataformas y mecanismos formales (Klerkx y Leeuwis, 2008b).

Desde la década de 1950 y hasta finales de los años setenta, las actividades de intermediación formaron parte de los programas de extensión agropecuaria desarrollados por las organizaciones públicas, y eran ejecutadas —casi de forma exclusiva— mediante la transferencia tecnológica a cargo de las agencias estatales (Klerkx *et al.*, 2012).

Sin embargo, estas actividades han evolucionado y se encuentran orientadas cada vez más a la promoción de espacios para la creación compartida de conocimiento (Bjørkhaug y Knickel, 2017). En las últimas tres décadas, el incremento significativo de la cantidad de intermediarios privados que participan en actividades de innovación y aprendizaje ha sido otro cambio importante. Estos intermediarios aparecen en un contexto de complejidad creciente de los sistemas agroalimentarios y globalización de los mercados, y han ganado espacio como agentes de desarrollo agropecuario (Kilelu *et al.*, 2011).

La transición progresiva que ha experimentado la producción de *commodities* hacia un tipo de producción cada vez más centrada en productos diferenciados y variedades novedosas, ha hecho que surjan nuevas necesidades de aprendizaje (Klerkx y Leeuwis, 2008b). La demanda de conocimiento por parte de los actores en el proceso productivo ya no tiene un carácter homogéneo (Smits y Kuhlmann, 2002).

En consecuencia, la estructura de conocimiento en las agrocadenas ha ingresado en una fase de adaptación e incorporación de mecanismos para responder a los deseos y necesidades de grupos diversos de consumidores con características particulares. Estos cambios tienen efectos importantes en el contenido, organización e institucionalización de las dinámicas de aprendizaje y la manera en que los actores acceden a los flujos de información provenientes del mercado (Kivimaa *et al.*, 2017).

Pero la intermediación no siempre resulta una actividad armoniosa. Existen situaciones problemáticas que se originan por la persistencia de limitaciones asociadas a (1) factores cognitivos (cuando los de actores que participan proceden de entornos institucionales muy distintos, y algunos presentan dificultad para incorporar el aprendizaje a sus procesos productivos), (2) factores de gestión (cuando algunos actores presentan debilidades internas para adquirir e implementar tecnologías y conocimiento disponibles, por ejemplo los agricultores de zonas rurales con importante rezagado en infraestructura) y (3) factores asociados a la información (cuando existen asimetrías en el acceso a la información o maniobras de bloqueo por parte de unos actores con mayor poder sobre otros) (Klerkx y Leeuwis, 2008a).

Estas problemáticas plantean el desafío de diseñar y fortalecer instrumentos de política pública para promover acciones conjuntas con intermediarios privados, con el fin de que las actividades y servicios que brindan se articulen al entorno productivo local de una manera adecuada. (Klerkx y Jansen, 2010).

No obstante, lograr que el nivel de articulación entre los intermediarios privados y públicos sea lo suficientemente alto para generar las alianzas necesarias y estimular un mayor alcance en la gestión es otro de los principales desafíos (Danse y Vellema, 2006).

Para países en desarrollo, la escasa capacidad de coordinación con intermediarios privados que presentan las organizaciones agropecuarias de carácter público tiene efectos negativos en la integración de los productores locales a las agrocadenas, afectando (1) el grado de organización y asociatividad en contextos de ruralidad y/o pobreza, (2) la participación de actores institucionales en el desarrollo de acciones colectivas, (3) la promoción de plataformas locales para intercambiar información y conocimiento, (4) la generación de nuevo aprendizaje siguiendo enfoques interactivos y (5) la incorporación de la cosmovisión local en el diseño y ejecución de actividades para fomentar capacidades productivas y empresariales (Knickel *et al.*, 2009; Sulaiman *et al.*, 2010).

II.2 Entender lo sistémico desde lo local

La forma en que las actividades de intermediación son adaptadas a las necesidades de aprendizaje y características particulares de diferentes grupos de productores que comparten un territorio es un tema poco abordado en la literatura científica (Klerkx *et al.*, 2017). Esto ocurre debido a que las organizaciones intermediarias no siempre consideran los marcos analíticos apropiados para incorporar los factores organizacionales y territoriales a la gestión que realizan (Patterson *et al.*, 2015).

En la práctica institucional de tipo *top-down*, las organizaciones solo en circunstancias muy específicas disponen de mecanismos de coordinación y diálogo para consultar las trayectorias, experiencias y expectativas de los productores, así como para rendir cuentas sobre los avances y resultados obtenidos (Fabricius y Cundill, 2014). En estos casos, aunque la gestión del aprendizaje se conciba originalmente para ser compartida con organizaciones locales, continúa operando según lógicas verticales que amenazan las acciones descentralizadas y el empoderamiento colectivo (Fabricius y Currie, 2015).

Debido a que tampoco se visibiliza plenamente el conocimiento de los productores que es resultado de su experiencia cotidiana y se origina en un ámbito informal o no institucionalizado (Suškevičs *et al.*, 2017), a nivel local se crean resistencias cognitivas que provocan desconfianza y aislamiento con respecto a la gestión del aprendizaje que procede de las estructuras de apoyo asociadas a las agrocadenas.

Felina y Zenger (2014) plantean que los intermediarios ignoran con relativa facilidad que en las prácticas productivas también se encuentran arraigados los valores culturales. Esta cuestión afecta su interacción con productores locales de manera negativa, ya que éstos no perciben estímulos suficientes para involucrarse de forma activa y negociar cuotas de poder a lo interno de los espacios que se habilitan.

En este contexto, el AIS se ha convertido en un enfoque útil para buscar solución a esas falencias, considerando para ello la perspectiva sistémica de la innovación (Kilelu *et al.*, 2017). El AIS reconoce que cualquier iniciativa de aprendizaje promovida institucionalmente debe estar articulada de forma eficiente con la dinámica socio-productiva en el nivel local y dirigida a un cambio estructural significativo que garantice una mayor sostenibilidad socioecológica (Beers *et al.*, 2016).

Se considera que el primer —e inevitable— paso de este proceso es la capacidad de los productores para construir una base de conocimiento adecuado a su estilo de desarrollo (Gava *et al.*, 2017). Ello implica reconocer que en la realidad los procesos de innovación y aprendizaje no ocurren de manera lineal sino iterativa, y requieren de la movilización de todos los actores para llevar a cabo su monitoreo y evaluación (Turner *et al.*, 2017).

No obstante, a los estudiosos de este tema les preocupa la persistencia de barreras institucionales que obstaculizan los flujos de aprendizaje que circulan a través de los distintos segmentos y niveles. Estas barreras habían sido señaladas por Totin *et al.* (2012), y en la actualidad continúan limitando las posibilidades de los productores de integrarse a redes de innovación consolidadas (Tabla 1)

TABLA 1: BARRERAS INSTITUCIONALES A LA GESTIÓN DEL APRENDIZAJE Y PROBLEMÁTICAS ASOCIADAS

Tipo de barrera	Problemáticas asociadas
Barreras que se originan en el interior de las estructuras formales de aprendizaje	<ul style="list-style-type: none"> • Los departamentos de investigación y desarrollo (I+D), universidades, centros de investigación y entes de regulación científico-académica actúan en forma desvinculada a las dinámicas de desarrollo, producción y competitividad locales. • La infraestructura física (infraestructura vial y telecomunicaciones) no es de calidad y genera el aislamiento geográfico y comunicacional entre productores e intermediarios.
Barreras provocadas por el desconocimiento del carácter y comportamiento institucional de los actores	<ul style="list-style-type: none"> • La escasa comprensión que se tiene de las reglas formales, regulaciones e instituciones que determinan la praxis y comportamiento de los diferentes actores obstaculiza los intercambios de conocimiento. • Los códigos culturales tienen un papel importante en la cosmovisión de los actores. La no incorporación de las costumbres y valores al diseño de estrategias representa en sí mismo un obstáculo al aprendizaje.
Barreras que afectan la consolidación y funcionamiento de redes	<ul style="list-style-type: none"> • Vínculos excesivamente rígidos que desestiman participación local, así como la creatividad de los actores con respecto a la incorporación de nuevas ideas y propuestas de mejora. • Redes que funcionan de forma inflexible provocan que los actores se cierren al contacto con actores externos, causando una “visión de túnel”, en la que cualquier información entrante es bloqueada sin ningún tipo de valoración previa
Barreras como fallas de mercado	<ul style="list-style-type: none"> • La poca disposición de recurso humano y financiamiento para promover la búsqueda de fuentes (en particular de proveedores privados) causa una menor demanda. • En el mercado, las barreras citadas adquieren forma, evidenciando las deficiencias tecnológicas, organizacionales y estratégicas que presentan los productores locales y la incapacidad de los intermediarios para superarlas.

Fuente: Elaboración propia con base en Totin *et al.* (2012), Schut *et al.* (2015) y Turner *et al.* (2017)

El AIS, por lo tanto, representa un enfoque útil en la búsqueda e identificación de mejoras que garanticen una mejor gobernanza para la gestión del aprendizaje colectivo en el contexto de las agrocadenas. Como señalan Turner *et al.*, (2016), a través de una visión conjunta

que permita articular oferta y demanda en función de diferentes necesidades y tipos de apoyo, es posible fortalecer los espacios de aprendizaje y promover un conocimiento compartido.

III. DESCRIPCIÓN DEL CASO Y MÉTODOS

III.1 *Caso de estudio: La producción de papa en Alvarado, zona noreste de Cartago*

El trabajo empírico de la investigación se realizó con la Cooperativa Agropecuaria y de Servicios Múltiples de Buenos Aires de Pacayas R. L. (Coopebaires R. L.), organización conformada por cerca de 270 asociados, incluidos 120 productores de papa del cantón de Alvarado, ubicado en la zona noreste de la provincia de Cartago, en Costa Rica.

Coopebaires R. L. fue creada en 1973 por un grupo de productores locales interesados en el movimiento cooperativista y sus posibles beneficios en el desarrollo del cantón. Actualmente, esta organización se dedica a la venta de insumos agrícolas como actividad principal. También se dedican a brindar asistencia técnica al productor, la emisión oficial del carné para uso de espacios en ferias del agricultor, la comercialización de concentrados para consumo animal y otras actividades comerciales. Esta cooperativa dispone de tres locales para la facilitación de servicios y próximamente abrirán una nueva planta (Meléndez, 2018)¹. De igual manera, han incursionado de forma reciente en actividades de distribución de productos agrícolas, a través de la recepción de producto fresco al asociado y la comercialización directa con otras cooperativas, como es el caso de la vinculación con CoopeTarrazú, ubicada en la zona sur del país.

Alvarado de Cartago representa una de las principales regiones agrícolas del país. Alvarado se encuentra en medio de los macizos volcánicos del Irazú y Turrialba, con una altitud media de alrededor de 1600 m.s.n.m. y un área total aproximada de 81.06 km². Como indica Coto (2016), la cercanía del volcán Irazú ha determinado el paisaje de la zona, que se caracteriza por la presencia de laderas (donde se encuentran las principales fincas productoras del tubérculo), y problemas de erosión. Otro factor natural importante es el río Reventado, que en el pasado fue responsable de causar deslizamientos y avalanchas que han limitado la disponibilidad de nutrientes y de materia orgánica en el suelo.

En Alvarado existe una fuerte tradición del cultivo de la papa, lo cual ha favorecido el surgimiento de clústeres. En esta zona también hay presencia de centros de experimentación e investigación agropecuaria de algunas de las principales universidades del país.

El cantón tiene un índice de desarrollo social de 68,57 y los tres distritos que lo conforman (Pacayas, Cervantes y Capellades) están catalogados como territorios de desarrollo social medio (MIDEPLAN, 2018). La tabla 2 resume algunas características socioeconómicas y agro-productivas de este territorio.

Según datos preliminares de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA, 2018), en 2017 este cantón presentó la mayor extensión sembrada de papa en el territorio nacional, con 926,2 hectáreas en total. Esto representa el 26% del área sembrada con este tubérculo en Costa Rica. De acuerdo a esa fuente, en el mismo año la

1. Comunicación personal con Mauricio Meléndez, Gerencia General Coopebaires R. L. Entrevista realizada el 31 de mayo de 2018.

producción total de papa en Alvarado fue de 25.823 toneladas, es decir, cerca del 29% de la producción nacional.

TABLA 2: CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA Y AGRO-PRODUCTIVA DE ALVARADO

Indicadores socioeconómicos	Descripción
Índice de pobreza humana	13,84% (en 2011)
Empleo (tasa de ocupación)	52,2 (78,7 ocupación masculina y 26,1 femenina)
Fuerza de trabajo (según ocupación)	44% trabajadores del sector agrícola, 20% oficios domésticos, 36% otros
Porcentaje población ocupada en el sector primario	43,4% (53,8% hombres, 12,1% mujeres)
Escolaridad	Escasas oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de sus residentes. El nivel de instrucción es muy básico y el acceso a estudios medios y superiores es limitado. 46,2% de la población tiene primaria completa. 8,3% secundaria completa y solo el 10% cuenta con algún grado de educación superior.
Cobertura de los servicios de salud	82% población asegurada
Acceso a TICs y servicios básicos	32,1% de la población tiene al menos una computadora en su casa, 16,3% internet, 87,9% teléfono celular, 54,5% teléfono móvil
Indicadores agro-productivos	Descripción
Principales productos agropecuarios	Papa**, ganado vacuno, frijol, zanahoria, tomate, otras hortalizas
Destino de producción de bienes agrícolas (por total de fincas)	52% mercado local, 36% venta en finca, 4% agroindustria, 1,5% fuera del país, otros 6,5%
Asociatividad de las fincas	Únicamente 30% pertenecen a alguna organización agropecuaria. De estas, 16% forman parte de asociaciones/cámaras y 11% están asociadas a cooperativas.
Principales sistemas de riego utilizados (por total de fincas)	6% aspersión, 5% goteo, 7% otros, 82% no utiliza
Uso de ambientes protegidos (por total de fincas)	4% techito, 1% casa sombra, 1% otros, 94% no utiliza
Principales prácticas agrícolas (por total de fincas)	69% de las fincas utilizan la rotación de cultivo, 59% cercas vivas, 50% siembra en contornos
Tratamiento de los residuos agrícolas (por total de fincas)	56% de las fincas los utilizan como abono, 18% como cobertura vegetal, 22% no los trata
Fuente de energía (por total de fincas)	80% combustible, 28% electricidad, 14% no utilizó
Pago por servicios ambientales (por total de fincas)	Se identificó el caso de 5 fincas

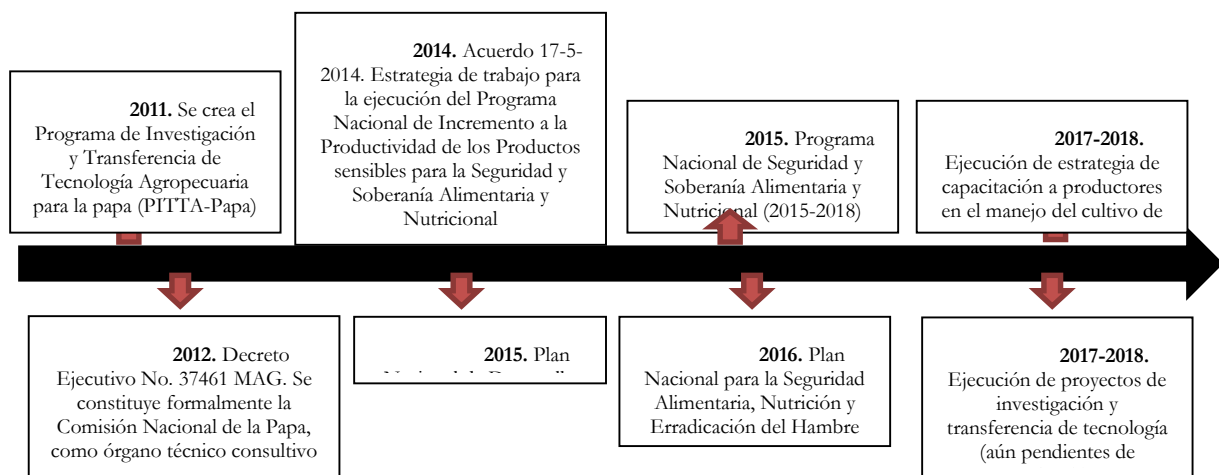
Fuente: PNUD (2013), X Censo Nacional de Población y Diagnóstico Situacional Territorio Paraíso- Alvarado (CCSS, 2014) (citados en el Plan de desarrollo rural territorial: territorio Paraíso-Alvarado, 2016-2021) y los datos de 1873 fincas que participaron en el Censo Nacional Agropecuario, 2014 (INEC, 2015).

**29% tenía como actividad principal el cultivo de la papa. El distrito de Pacayas concentraba el 51% de estas fincas.

Serrano y Morales (2017) explican que la papa es producida en su mayoría por pequeños y medianos productores, y genera empleo temporal para labores como siembra, aporca, cosecha, lavado, empaçado y distribución. Cerca de un 15% de los trabajadores en un número importante de fincas tienen carácter permanente, mientras que el porcentaje restante realiza empleos ocasionales en actividades relacionadas con la cosecha y lavado. A diferencia de lo que ocurre en otras regiones del país en donde también se produce este tubérculo, la siembra y cosecha de la papa en Alvarado es anual, extendiéndose ambas actividades de forma simultánea a lo largo del año.

A nivel institucional, se identifican algunos instrumentos públicos de apoyo (Figura 1). El Programa nacional de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional (2015-2018), incluye la papa como parte de los productos sensibles, y establece una línea de trabajo con el objetivo de mejorar su competitividad. Este programa, que se deriva del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, establece el aumento de los rendimientos como el principal indicador de su ejecución². En él participan todas las organizaciones agropecuarias costarricenses, incluido el sector privado (Serrano y Morales, 2015). Se pretende dar, de esta manera, un enfoque de agrocadenas a su implementación. Este hecho es formalizado a través del rol como intermediarias de innovación y aprendizaje que han asumido las organizaciones vinculadas al programa, en particular, y las acciones implementadas en el marco del Programa de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PITTA-Papa), del cual Coopebaires R. L. forma parte como organización beneficiaria de los fondos de transferencia y el apoyo a proyectos de fortalecimiento productivo.

FIGURA 1. LÍNEA DE TIEMPO. INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE APOYO A LA GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN Y EL APRENDIZAJE AGROPECUARIO, SECTOR DE LA PAPA.



Fuente: Elaboración propia, 2018.

IV. METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Las principales preguntas de investigación de este estudio son: 1) ¿qué tipo y grado de interacción se establece entre las organizaciones intermediarias de la innovación y el aprendizaje y las organizaciones locales de productores?, y 2) ¿de qué forma son incorporados los factores

2. Para el caso de la papa, se establece pasar de 25 toneladas por hectárea, en el 2015, a 32,5 en el 2018.

organizacionales y socio-culturales a los procesos de gestión del aprendizaje, y cómo esto influye en la construcción de gobernanza en la agrocadena?

Para analizar las interacciones establecidas entre las organizaciones intermediarias y las organizaciones locales de productores se procedió, en primer lugar, con la realización de un mapeo de actores institucionales del sector agropecuario que tuvieran presencia en la localidad de Alvarado. A partir de este ejercicio, se identificó a las principales estructuras de apoyo (en su mayoría, de carácter público), que participan en la gestión de actividades de aprendizaje con los actores locales. Una vez que la identificación fue hecha, la siguiente etapa fue la revisión documental sobre la base de la producción de estudios e informes publicados por estos actores en los últimos cuatro años.

El análisis de las interacciones continuó con la realización de un análisis de redes sociales (ARS) con la cooperativa con Coopebaires R. L. El ARS se utiliza para proporcionar un análisis estructural de la posición de los actores en el clúster y sus relaciones (Wassermann y Faust, 1994). Como indican Ramírez *et al.* (2017), este tipo de herramienta permite observar cuáles intermediarios son más centrales y cuáles, en cambio, tienen un rol marginal con respecto a la capacidad de influencia en el conjunto de las interacciones. El análisis también proporciona información sobre el rol y la posición de otras organizaciones que intervienen de manera ocasional.

Para recopilar los datos necesarios para este ejercicio, se realizó una visita a las instalaciones de Coopebaires R. L., en Alvarado. La información se recopiló mediante el uso de un instrumento con estructura similar a la de un cuestionario. Las preguntas generadoras que se utilizaron fueron: ¿qué organizaciones han colaborado con la cooperativa en el diseño, ejecución o evaluación de actividades dirigidas a promover procesos de innovación y aprendizaje?, y ¿qué tan importante fue esta colaboración para la generación de conocimiento entre los productores asociados?

El ejercicio se realizó con el gerente ejecutivo de la cooperativa, utilizando elementos metodológicos de la técnica conocida como juicio de experto. A esta persona se le solicitó que mencionase el nombre de —al menos— quince organizaciones (públicas, privadas, académicas, etc) vinculadas a actividades de gestión de la innovación y el aprendizaje agropecuario de las cuales hayan recibido colaboración y, en un segundo momento, que valorase el grado de importancia que tuvo esa colaboración para la generación de conocimiento de los asociados. La visita, además, permitió hacer un recorrido por la zona para indagar en las prácticas realizadas por los productores en sus fincas.

Posteriormente, se realizaron entrevistas semiestructuradas a dos de los principales actores institucionales del sector, lo cual permitió la obtención de puntos de vista y valoraciones generales sobre el entorno institucional y la influencia de la agrocadena en el tipo de interacciones establecidas. Una de estas entrevistas se realizó en las instituciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en la cual participaron el gerente del Programa de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PITTA-Papa) y la encargada del Área de Estudios Económicos e Información, de SEPSA. Otra entrevista semiestructurada se realizó con el presidente de la Cámara Nacional de Productores de Papa, en la cual se abordaron aspectos relacionados con la cooperación público-privada y la valoración del trabajo realizado en materia de gestión de aprendizaje y uso de tecnologías para el fomento productivo.

V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

V.1 *El análisis de la red social de Coopebaires R. L. y sus interacciones con organizaciones intermediarias*

En la tabla 3 se muestran los valores de centralidad de grado de las principales organizaciones intermediarias de servicios de innovación y aprendizaje con las cuales Coopebaires R. L. ha tenido algún tipo de vinculación en los últimos cuatro años. La centralidad de grado hace referencia a la posición ocupada por un nodo (en este caso una organización), cuya característica principal es poseer la mayor cantidad de vínculos directos con otros nodos (Polanco, 2006; Holgado, 2011).

Como se observa, el Consejo Nacional de Producción (CNP), institución autónoma de gobierno que tiene bajo su tutela la promoción del desarrollo agroindustrial y el mercadeo agropecuario en el país (entre otras funciones), es el actor que presenta la centralidad de grado más alta en la red social de Coopebaires R. L. Esto quiere decir que el CNP es el principal promotor de actividades de gestión de la innovación y el aprendizaje agropecuario, o al menos el actor que tiene la mayor influencia en la implementación de actividades en que participa la cooperativa.

Este dato resulta sorprendente, pues es el Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA), otra instancia gubernamental adscrita al MAG, la entidad que por decreto de ley está encargada de la gestión en investigación, innovación y transferencia de tecnología agropecuaria. No obstante, en la entrevista realizada con la gerencia de la Cooperativa, esta institución no es mencionada siquiera. Nuestra hipótesis a este respecto es que el INTA, como organismo focalizado en actividades de investigación y desarrollo agropecuario, ha perdido la competencia en las actividades de difusión de sus investigaciones y la socialización de nuevos conocimientos, dando paso a que sean otras organizaciones gubernamentales del mismo sector las que asuman esta tarea.

TABLA 3: CENTRALIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERMEDIARIAS VINCULADAS A ACTIVIDADES DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN Y EL APRENDIZAJE AGROPECUARIO

Centralidad de grado	Organización	Tipo de organización
8	Consejo Nacional de la Producción (CNP)	Organización de Gobierno
7	Comité Mixto Regional	Organización de Gobierno
7	Agencia de Extensión Agrícola local	Organización de Gobierno
7	Colegio Técnico Profesional de Pacayas (CTP Pacayas)	Institución educativa pública
6	Comisión de Papa y Cebolla	Coalición de organizaciones públicas y privadas
6	Universidad de Costa Rica (UCR)	Institución educativa pública
6	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	Institución autónoma de educación técnica parauniversitaria
5	Instituto de Desarrollo Rural (INDER)	Organización de Gobierno

5	Fundación para el Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (FITTACORI)	Ente financiero conformado por coalición de organizaciones públicas y privadas
4	Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)	Institución pública no estatal
4	Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP)	Ente público no estatal
3	Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa (CENECOOP)	Organismo auxiliar cooperativo sin fines de lucro
3	Asociación de Ferias del Agricultor del Valle Central Oriental (AFAVECO)	Organización de Gobierno
2	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Organización de Gobierno
1	Escuela PBRO. Juan de Dios Trejos	Institución educativa pública

Fuente: Elaboración propia con base en análisis de resultados EGONET, 2018.

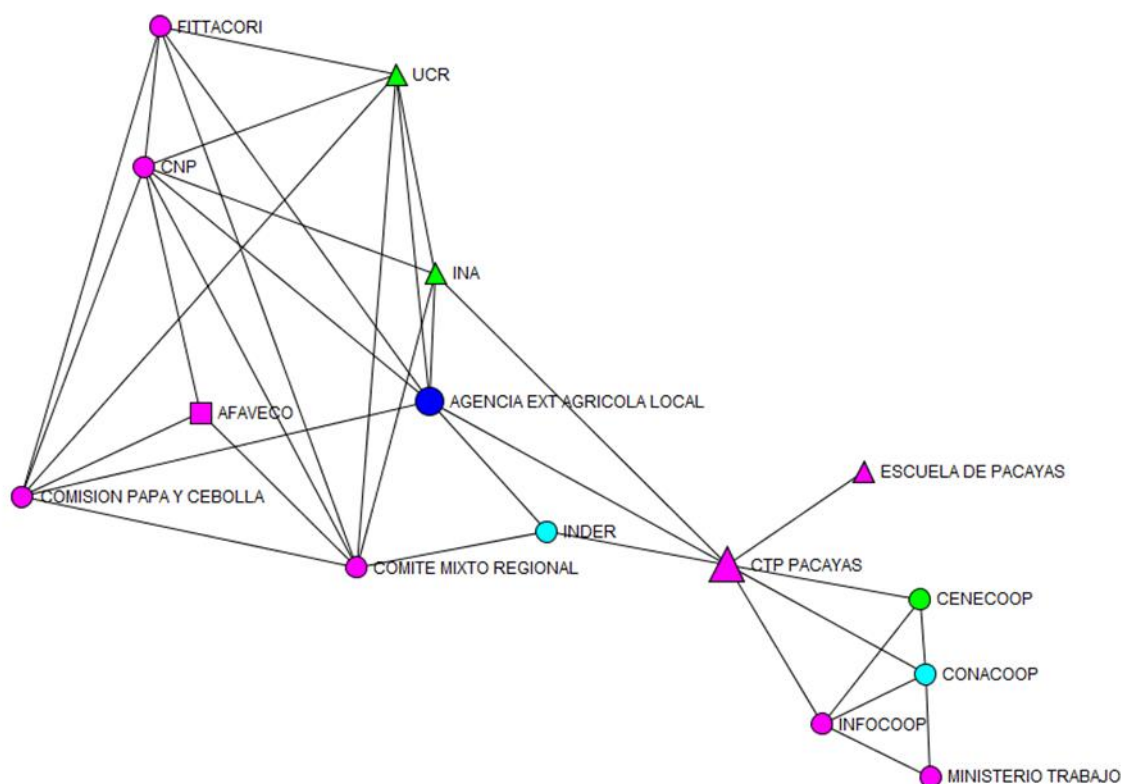
Además del CNP, la tabla 3 muestra que otras organizaciones intermediarias de servicios de innovación y aprendizaje, como el Comité Mixto Regional y la Agencia de Extensión Agrícola local, son también importantes. Ambas son organizaciones de gobierno que han colaborado con Coopebaires R. I. en el acompañamiento de proyectos para mejorar el escalonamiento de los productores locales en la cadena de comercialización de la papa, a través de la asistencia técnica y el financiamiento (Meléndez, 2018). También aparece con un valor alto en la centralidad de grado el CTP Pacayas, institución pública de educación secundaria y técnica que además es el actor que presenta la centralidad de intermediación más alta. Hay otras 11 organizaciones, incluidas tres del sector cooperativo del país, que tienen presencia en actividades de aprendizaje agropecuario y cuyos vínculos también resultan significativos para la cooperativa.

En la figura 2 se puede observar el mapa completo de la red social de Coopebaires R. L. Uno de los hallazgos más importantes de esta investigación es identificar la importancia que tiene el Colegio Técnico Profesional de Pacayas³ para el desarrollo de Alvarado. El aspecto que más llama la atención es que, pese a que se trata de un centro de estudios de secundaria, que no tiene una influencia determinante en los procesos productivos y comerciales de la papa en el corto y mediano plazo, su función como organización que educa y forma a jóvenes de la región, en un contexto de relevo generacional en la agricultura, es visto como un factor estratégico para el desarrollo local en el largo plazo.

La centralidad de intermediación se refiere al rol que desempeña un actor como intermediador entre nodos (Holgado, 2011). Es decir, el actor con el valor de centralidad de intermediación más alto es aquel que sirve de puente para el establecimiento de vínculos entre otros actores, ya sea a través de la facilitación de información o su protagonismo en la ejecución de actividades conjuntas. En nuestro caso de estudio, la figura 2 refleja de manera esquemática que el CTP Pacayas mantiene una posición estratégica con respecto a la articulación y acercamiento entre instituciones académicas/educativas y de gobierno y las organizaciones que provienen del sector cooperativo.

3. Distrito cabecero del cantón.

FIGURA 3. MAPA DEL ANÁLISIS DE LA RED SOCIAL DE COOPEBAIRES R. L.



Fuente: Elaboración propia con base en análisis de resultados EGONET.

En la figura 2, el triángulo representa a las organizaciones educativas, mientras que las organizaciones de gobierno, públicas no estatales y coaliciones están representadas con el círculo. La identificación de colores procede en función del objetivo de la interacción: azul (obtención de información básica), celeste (realización de consultas técnicas sobre la producción), verde (capacitaciones en temas diversos) y otros (morado).

Para Coopebaires R. L., resulta crucial fomentar la integración de la población joven de la zona a las actividades agroproductivas locales. En el marco de los proyectos que se ejecutan actualmente con la colaboración de organizaciones intermediarias, la cooperativa ha visto la necesidad de introducir cambios y mejores organizacionales que favorezcan la promoción de dinámicas de aprendizaje en que participen los productores de mayor edad y sus hijos de forma conjunta.

Conviene tener en cuenta el argumento de Kivimaa *et al.* (2017), para quienes resulta determinante la conformación de redes que estimulen el intercambio de conocimiento basado en formas novedosas de coordinación e integración de actores. Como bien plantean estos autores, es fundamental que las organizaciones intermediarias sean capaces de estimular procesos participativos que resulten de interés para un conjunto amplio de la población y dispongan de incentivos suficientes para hacer un uso constructivo del potencial creativo de quienes forman parte.

La política de asociatividad de gente joven que ha promovido Coopebaires R. L. ha tenido un impacto significativo en asegurar la permanencia de esta población en el cantón. Los

beneficios percibidos como resultado de la afiliación no solo les permiten a los más jóvenes no tener que emigrar a los centros urbanos en busca de fuentes de empleo en otros sectores de la economía, sino que también los conduce a encontrar su propia realización en el negocio familiar. Así lo expresa Meléndez (2018):

Ellos ven que la visión que se tiene del proyecto es algo que es bueno, y lo ven tanto para sus progenitores como para ellos mismos, que están en esa parte de conocer el mundo. En este proyecto [creación de un mecanismo cooperativo para distribución de productos agrícolas en coordinación con cooperativas aliadas] también invitamos al colegio [CTP Pacayas], porque el colegio también tiene una cooperativa y tiene una finca amplia. Se hizo una reunión [...] pero es muy distinto a la hora de ver el negocio, si trabajas con las personas que están encargadas de la educación, hablemos docentes y ministerio [de educación pública], a trabajar directamente con los muchachos que están en esa formación, los muchachos están como “chispitas”, ellos le toman y mastican el asunto y le dan un revés y un derecho. El docente está en la parte de inducción, enseña, pero a la hora que enseña, si vemos la inducción que hace de lo comercial, es otra cosa. [...] Los muchachos por algo se desplazan y buscan. En cambio, cuando se les explica sobre qué es lo que queremos y lo que estamos haciendo en Coopebaires, ellos dicen “ah, pero entonces yo podría...”, y ya ellos dicen: “¿y si yo me dedico a la siembra de fresa? ¿y si yo tuviera ciclos rotativos, por ejemplo, lo de la producción de apio? ¿y si yo sembrara espinacas?” Entonces vieras qué interesante, porque son los mismos muchachos que hasta te dan aportes nuevos de algo que no se tenía en el mismo considerado en el proyecto.

La cita anterior es un ejemplo claro de que los actores locales pueden transformar las deficiencias del entorno productivo en escenarios de mayor inclusión social que contribuyen a la vez con el fomento de capacidades y la formación de encadenamientos productivos con perspectiva endógena.

VI. FACTORES ORGANIZACIONALES Y SOCIO-CULTURALES QUE INFLUYEN EN LA CONSTRUCCIÓN DE GOBERNANZA

Pese a los esfuerzos que de manera unilateral ha impulsado Coopebaires R. L. en Alvarado, la construcción de mecanismos de gobernanza interinstitucionales para promover la gestión del aprendizaje colectivo en la cadena de la papa continúa siendo un desafío pendiente en todo el territorio nacional.

A este respecto, resulta oportuno recordar lo planteado por Totin *et al.* (2012) y Schut *et al.* (2015), quienes han profundizado en el análisis de las barreras institucionales que afectan de la gestión del aprendizaje realizada por las organizaciones intermediarias para apoyar a los productores (Cuadro 1).

En Alvarado, a través del PITTA-Papa, se buscó replicar una experiencia exitosa que había sido implementada con productores de papa del cantón de Zarceró, en la provincia de Alajuela. En el marco de esta iniciativa, Coopebaires R. L. se integró como la organización de enlace con los productores locales. No obstante, divergencias de criterio entre las organizaciones involucradas y un cambio de gerencia en esta cooperativa obstaculizaron la ejecución efectiva del proyecto. De acuerdo con Serrano (2018)⁴, la falta de planificación presupuestaria, y la visión

4. Comunicación personal con Iván Serrano, Gerencia de PITTA-Papa del MAG. Entrevista realizada el 09 de mayo de 2018.

cortoplacista sobre los procesos de desarrollo agropecuario que tienen los organismos públicos del país, son cuellos de botella que amenazan la viabilidad y sostenibilidad de las actividades.

La poca eficiencia institucional, sumada al exceso de trámites y burocracia, entorpece el desempeño de las organizaciones y provoca fallas sistémicas importantes en el acercamiento con los productores. Se trata de barreras institucionales que se originan en el interior de las estructuras formales de aprendizaje (Turner *et al.*, 2017), provocadas por una praxis institucional que resulta rebasada por la débil capacidad de maniobra de las organizaciones para dirigir la gestión administrativa de una manera adecuada.

Para Serrano (2018), los recortes presupuestarios, además de amenazar la sostenibilidad financiera de los proyectos, son vistos por las organizaciones de productores con desconfianza y escepticismo. En el caso de la vinculación con Coopebaires R. L., el recorte presupuestario que experimentó el PITTA-Papa, en el año 2017, provocó la cancelación del proyecto que se había coordinado de forma conjunta, aunque el acompañamiento y la asistencia técnica se continúan brindando.

La idea original de este proyecto era la creación de un invernadero para realizar pruebas con variedades de semilla de papa resistentes al calor. De acuerdo con Serrano (2018),

el sentido es que el productor obtenga la semilla prebásica de papa de un invernadero supervisado por un centro de investigación, que el productor pueda reproducirla ahí y así reducir el costo de producción. La estrategia que nosotros estamos proponiendo es que una vez se dé la cosecha en invernadero, esa variedad se pueda “subir” a fincas sanas por arriba de 2500 m.s.n.m., para sacar semilla y que luego sea la misma organización la que se encargue de venderla a sus socios a precios más accesibles que los del mercado.

La estrategia a la cual se refiere este experto forma parte de un plan piloto promovido por la gerencia general del MAG, para lo cual se conformó un comité integrado por investigadores del PITTA-Papa, el INTA y la Agencia de Extensión Agrícola local, así como por productores y representantes de todas las organizaciones a las que éstos pertenecen. Esta iniciativa establece que sean los investigadores los encargados de realizar las pruebas en el invernadero e integrar en una etapa posterior a los productores⁵. Más adelante, la papa cosechada es liberada y se traslada a las fincas de los productores.

Según Morales (2018)⁶, la agencia de extensión local es la encargada de seleccionar a los productores y darles seguimiento a través de un proceso individualizado. Primero se conversa con el dueño de la finca. Luego se organizan parcelas y se distribuyen los clones de semillas que serán utilizados en el proceso. Los productores reciben indicaciones sobre el tratamiento adecuado de estos clones, los cuales son recogidos por la agencia cuando termina el proyecto.

Serrano (2018) explica los beneficios del proyecto en los siguientes términos:

con este proyecto de invernaderos, nosotros lo que queremos es que (si tenemos unos 10 distribuidos [a nivel nacional]), que esos 10 hagan la red. Incluso tenemos un convenio con el INTA y el INDER en Turrialba. Hay una finca, a unos 2700 m.s.n.m. En esa finca, el INTA está incrementando la producción de materiales, y de ahí se pretende “bajarlos” a otras fincas. La idea

5. “Los productores no deben investigar, es muy caro” (Serrano, 2018).

6. Comunicación personal con Isabel Morales, Área de Estudios Económicos e Información. Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA). Entrevista realizada el 09 de mayo de 2018.

es ésa, entre más abajo esté la siembra de papa más rápido se contamina con virus y diferentes patógenos. Por lo tanto, la idea es producir en invernaderos primero, a una altura más segura, y ya después, en la segunda fase con productores, suplir las fincas de abajo.

Los agentes de extensión buscan que los beneficiarios no sean pequeños productores, para no afectarlos en caso de que las pruebas en finca fracasen. De esta manera, se seleccionan fincas de tamaño mediano o grande, que dispongan de mayor espacio (tierra), en sus fincas y que puedan sobreponerse con rapidez en caso de obtener resultados negativos en las parcelas intervenidas. Para Serrano (2018), el principal objetivo de esta clase de proyectos es apoyar el desarrollo socio-económico y tecnológico local.

En Alvarado, la fuerte dependencia de semilleros externos representa un problema histórico para el cual aún no se tiene una solución concreta. Para Segura (2018)⁷, pese a los esfuerzos realizados por las instituciones de gobierno y las universidades públicas a través de los centros de investigación para crear nuevas variedades de papa y democratizar el acceso a las semillas, las presiones políticas, los intereses corporativistas y algunas deficiencias en la articulación sectorial impiden que se den pasos importantes en esta línea.

Por ejemplo, el PITTA-Papa no trabaja directamente en procesos de investigación y co-construcción de conocimiento con los productores, pese a que dos de sus objetivos específicos se refieren a 1) propiciar la difusión de las innovaciones tecnológicas, mediante intercambios de experiencias de pequeños y medianos productores, de la investigación y transferencia de tecnología en el cultivo de la papa, y 2) fortalecer las capacidades a través de las capacitaciones y día de campo (Serrano y Morales, 2017).

Por otra parte, el PITTA-Papa mantiene la coordinación con el CTP Pacayas, que desarrolla actualmente estudios en cultivos de tejido del tubérculo. El colegio lleva a cabo este proyecto educativo con apoyo del Centro Internacional de la Papa, cuya relación histórica con los productores de Alvarado data del año 1956 y ha sido fundamental en los estudios sobre nuevas variedades del tubérculo (Coto, 2016), así como la colaboración del INTA y la UCR.

El proyecto de invernaderos para realizar pruebas con variedades de semilla de papa recientemente se ha comenzado a ejecutar en Tierra Blanca y Llano Grande, dos distritos del Cantón Central de Cartago, y en el cual se proyecta la construcción de cuatro parcelas con los productores beneficiados. La vinculación local está a cargo de la Corporación Hortícola Nacional, organización privada que dispone de la infraestructura física (el invernadero,) y los equipos necesarios para brindar el apoyo técnico en conjunto con los agentes de extensión.

Pese a la articulación realizada, la formulación de esta clase de iniciativas institucionales no toma en cuenta los distintos niveles de organización de los productores a nivel local, prefiriendo un tipo de vinculación directa con el productor y la finca de su propiedad. Esta práctica puede resultar negativa para el fortalecimiento de las acciones colectivas y el desarrollo local, ya que los productores no reciben estímulos suficientes para organizarse de forma independiente o paralela a la agenda de investigación gubernamental y atender necesidades que no estén siendo abarcadas por los instrumentos de política ya establecidos.

7. Comunicación personal con Fabián Segura. Presidente de la Cámara Nacional de Productores de Papa. Entrevista realizada el 29 de mayo de 2018.

Con respecto a los niveles de integración del productor a estas iniciativas, tanto Coopebaires R. L. como la gerencia del PITTA-Papa valoran la participación como positiva. Meléndez (2018) señala que los productores asociados a la cooperativa son conscientes de la complejidad de los problemas socioeconómicos, comerciales y productivos que enfrenta el sector, y también reconocen la importancia que tiene el trabajo conjunto para buscar la solución efectiva a esos problemas. Por su parte, Morales (2018) señala que son los mismos productores quienes promueven los proyectos. Se trata de productores que saben que es importante la investigación y reconocen los beneficios que ésta tiene para sus fincas. Sin embargo, este punto de vista no es compartido por Segura (2018), quien señala que los productores de papa se organizan únicamente en períodos de crisis.

VII. GESTIÓN DEL APRENDIZAJE Y COMPETITIVIDAD EN LA CADENA DE LA PAPA

La gestión del aprendizaje colectivo en las cadenas agroalimentarias tiene un papel importante en la reducción de vulnerabilidades y la construcción de sociedades más resilientes e inclusivas (Van Bers *et al*, 2016). Por ende, la gobernanza de los sistemas agropecuarios no se limita únicamente al ejercicio de liderazgos sectoriales o la demostración de competencias técnicas y conocimiento especializado, que, según el entorno productivo, puede resultar incluso difícilmente transferible.

El reto principal es identificar los mecanismos institucionales que sean adecuados para articular las agendas de investigación, innovación y extensión con la consolidación de mercados que permitan al productor un mejor posicionamiento en la cadena.

En el estudio de caso presentado, uno de los principales obstáculos para superar este desafío radica en que las organizaciones de gobierno que promueven la innovación y el aprendizaje se han enfocado de forma prioritaria en la modernización tecnológica y la investigación agronómica para apoyar la producción primaria (caso de las semillas), brindando una atención menor a las necesidades que presenta el segmento industrial y la comercialización del tubérculo.

En el ámbito comercial, Costa Rica, según lo dispuesto en el marco del Tratado de Libre Comercio Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (CAFTA-DR), ha dispuesto la asignación de un contingente arancelario de importación de papa fresca⁸ de 372 toneladas métricas para el año 2018 (PROCOMER, 2018), lo cual afecta de manera directa la colocación de la producción nacional.

De acuerdo con Serrano (2018), se calcula que el país debe enfrentar además un desplazamiento de aproximadamente 1300 hectáreas cosechadas con papa cada año, debido al ingreso de la papa frita congelada, procedente en su mayoría de Canadá y Estados Unidos. En el país, las empresas tostadoras de papa que utilizan solamente esta presentación, señalan que la industria de procesamiento local es aún incipiente y los gustos y preferenciales de los consumidores se orientan en esta dirección. En un estudio reciente, Serrano (2018) identificó que durante el primer cuatrimestre del 2018 se importaron 1460 toneladas métricas de papa fresca, procedente en su mayoría de Canadá y Estados Unidos. Esta cifra es levemente inferior a la cantidad importada en el mismo período del 2017, cuando el país importó 1481 Tm.

8. Fracción arancelaria: 0701.90.0000

Para Segura (2018), uno de los principales retos que tiene el sector con respecto a la construcción de gobernanza en la cadena es mantener la representación en los diferentes foros y comisiones interinstitucionales y definir una posición ante las políticas comerciales adoptadas por los gobiernos en turno. Pese a que este productor-empresario reconoce que es difícil controlar las importaciones, dados los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos comerciales, es importante tratar de garantizarle un precio justo al productor nacional que le permita la competencia.

Segura (2018) coincide con Meléndez en que otro de los grandes retos con respecto a la construcción de gobernanza es alinear al conjunto de organizaciones vinculadas al sector. Para ambos es importante avanzar en el establecimiento de una agenda sectorial que priorice las necesidades más apremiantes. A nivel de la industria, se está trabajando en estimular el procesamiento de variedades de papa de menor calidad a través de actividades agroindustriales que brinden mayor valor agregado. En la parte comercial, se espera continuar con la promoción del consumo de papa fresca local en programas nacionales y otras plataformas de información agropecuaria.

Se reconoce, sin embargo, que no es posible competir con la papa frita congelada importada en igualdad de condiciones. El bajo costo al que ingresa este producto al país desplaza a los productores locales. Además, Segura plantea (2008) que la papa costarricense, al no ser una papa totalmente industrial, cuando es procesada tiene una consistencia muy diferente a la importada que no es del total agrado de los consumidores.

En la relación con los intermediarios comerciales, las condiciones de negociación que definen los compradores mayoritarios, entre ellos los principales supermercados como Walmart o Perimercados, desplazan a una cantidad importante de productores locales. Además, los estándares de calidad exigidos por estos comercios son una barrera de acceso a considerar, ya que no todos los productores, en especial los más pequeños, son capaces de cumplirlos.

Otro de los aspectos que preocupan al sector es el gran número de intermediarios comerciales locales que se encargan de colocar el producto en los diferentes supermercados, mediante canales que incluso resultan difíciles de identificar por parte de las organizaciones. Muchas veces, los márgenes de intermediación superan en más del 100% el precio de la papa en finca.

Por ese motivo, Segura (2018) considera que el sector debe identificar con prontitud una estrategia competitiva adecuada a la realidad que se tiene, y promover procesos organizacionales para facilitar la planificación sectorial y un mejor posicionamiento de los productores en el segmento industrial, a través de una gestión más adecuada del conocimiento y el aprendizaje organizacional. En este sentido, la Cámara Nacional de Productores de Papa está valorando una propuesta para utilizar la papa de segunda en modalidades de procesamiento (precocido) que aún no habían sido exploradas.

Esta clase de experiencias, en que son las organizaciones conformadas por los mismos productores las que buscan enfrentar desafíos estructurales a través de acciones multinivel, y que se proponen garantizar grados de participación más amplios para los actores locales, está comenzando a ser objeto de estudio en investigaciones recientes (Pérez Perdomo *et al.*, 2017).

VIII. CONCLUSIÓN Y REFLEXIONES FINALES

La literatura sobre gobernanza es vasta y compleja. Los estudios que analizan este tema desde la perspectiva de los AIS coinciden en la importancia que tienen las acciones colectivas que realizan los productores para el desarrollo local y la resiliencia de las comunidades rurales (Kilelu *et al.*, 2016).

Si bien el objetivo que tienen algunas de estas acciones en el corto plazo es asegurar el acceso de la producción agrícola a los mercados, los procesos de creación y fomento de capacidades que surgen de forma paralela son fundamentales para garantizar una efectiva organización sectorial y la conformación de redes (Gava *et al.*, 2017).

No obstante, la identificación de mecanismos para construir gobernanza no es una tarea sencilla. En este artículo analizamos los marcos institucional, político y territorial que influyen en la gestión del aprendizaje colectivo en la cadena agroalimentaria de la papa en Costa Rica. De forma contraria a lo planteado en el marco teórico, en el estudio de caso analizado, los intermediarios de la innovación y el aprendizaje continúan siendo en su mayoría las organizaciones gubernamentales.

Además, dado que Coopebaires R. L. es una cooperativa, las organizaciones de este sector adquieren mayor relevancia en las tareas de acompañamiento e intermediación de servicios. Esto se reflejó en el análisis de redes sociales realizado con la organización, en el que actores como INFOCOOP y CONACCOOP presentan vínculos significativos.

En el caso de la Cámara Nacional de Productores de Papa, su rol como mediador político se ha enfocado en promover la incorporación de los retos y desafíos que se presentan en los segmentos industrial y comercial de la agrocadena a la agenda pública de I+D, innovación y extensión.

Con respecto a las preguntas de investigación planteadas al comienzo de este documento, se concluye que existe un grado importante de interacción entre las organizaciones intermediarias de la innovación y el aprendizaje y las organizaciones locales de productores. Pese a que la colaboración entre el PITTA-Papa y Coopebaires R. L. no prosperó, en Alvarado las organizaciones gubernamentales y públicas continúan brindando asistencia técnica, financiamiento y capacitaciones a los productores para el desarrollo de sus capacidades productivas y la generación de nuevo conocimiento.

Las instituciones educativas en este cantón también tienen un rol importante. El CTP Pacayas es un actor estratégico para el desarrollo del cantón y mantiene relaciones con organizaciones gubernamentales y del sector cooperativo. La importancia de este centro de educación secundaria también se refleja en las oportunidades de formación técnica que brinda a los jóvenes, y que resulta fundamental en términos de los procesos de relevo generacional por los que atraviesa la agricultura costarricense.

Asimismo, concluimos que la gestión del aprendizaje que realizan las organizaciones públicas debe fortalecerse, de tal manera que favorezca los procesos participativos y una mayor inclusión social. Esto es crucial para garantizar una efectiva gobernanza y el éxito de las estrategias de aprendizaje colectivo.

Es necesario brindar una mayor atención a los factores organizacionales y socio-culturales que determinan el sistema productivo de cada región particular, pues las demandas y necesidades de conocimiento son diferentes en cada contexto geográfico y socioeconómico. En

este sentido, una mejor integración y coordinación de los actores locales y su agenda regional no solo estimula la consolidación de potenciales encadenamientos productivos, sino que también contribuye a fomentar valores como la confianza y la cooperación, elementos necesarios para la sostenibilidad de cualquier iniciativa que aspire a generar cambios positivos en las organizaciones y territorios (Fabricius y Currie, 2015).

En Costa Rica, estos temas siguen siendo aún muy poco abordados. Se espera que este documento contribuya a generar una mayor reflexión y discusión académica. De igual manera, se espera que resulte un insumo de utilidad para los tomadores de decisiones y responsables de política.

IX. REFERENCIAS

Aguilar-Gallegos, N., Muñoz-Rodríguez, M., Santoyo-Cortés, H., Aguilar-Ávila, J., & Klerkx, L. (2015). Information networks that generate economic value: A study on clusters of adopters of new or improved technologies and practices among oil palm growers in Mexico. *Agricultural Systems*, 135, pp. 122-132. <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2015.01.003>

Beers, P. J., Mierlo, B. & Hoes, A. C. (2016). Toward an integrative perspective on social learning in system innovation initiatives. *Ecology and Society*, 21 (1), pp. 1-12. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-08148-210133>

Bjørkhaug, H. & Knickel, K. (2017). Rethinking the links between farm modernisation, rural development and resilience. *Journal of Rural Studies*, 59, pp. 194-196. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.09.018>

Coto, W. (2016). Entre el poder de la semilla y del mercado. La producción de papa y el sistema agroalimentario en costa rica (1943-2015). (Magíster Scientiae, no publicada). Universidad Nacional de Costa Rica. Heredia, Costa Rica.

Danse, M. & Vellema, S. (2006). Small-scale farmer access to international agri-food chains. *Global Management International*, 51, pp. 39-52.

Díaz, R., Pelupessy, W., y Sáenz, F. (2009). *Cadenas globales: enfoque y aplicaciones para agroindustrias de países en desarrollo*. Heredia, Costa Rica: Universidad Nacional.

Dutrénit, G., Rocha-Lackiz, A., Vera-Cruz, A.O., 2012. Functions of the intermediary organizations for agricultural innovation in Mexico: The Chiapas Produce Foundation. *Rev. Policy Res.*, 29(6), pp. 693-712. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2012.00589.x>

Edquist, C. & Johnson, B. (1997). Institutions and organisations in Systems of Innovation. In Edquist, C. (Ed.) *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*. London and Washington: Pinter/Cassell Academic.

Fabricius, C. & Cundill, G. (2014). Learning in adaptive management: insights from published practice. *Ecology and Society*, 19 (1), pp. 1-8. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06263-190129>

Fabricius, C. & Currie, B. (2015). Adaptive Co-Management. In Allen, C. R. & Garmestani, A. S. (Eds). *Adaptive Management of Social-Ecological Systems*. Netherlands: Springer, pp. 147-179. https://doi.org/10.1007/978-94-017-9682-8_9

Felin, T. & Zenger, T. R. (2014). Closed or open innovation? Problem solving and the governance choice. *Research Policy*, 43 (5), pp. 914-925. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2013.09.006>

Gava, O., Favilli, E., Bartolini, F. & Brunori, G. (2017). Knowledge networks and their role in shaping the relations within the Agricultural Knowledge and Innovation System in the agroenergy sector. The case of biogas in Tuscany (Italy). *Journal of Rural Studies*, 56, pp. 100-113. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.09.009>

Gereffi, G., & Lee, J. (2016). Economic and social upgrading in global value chains and industrial clusters: Why governance matters. *Journal of Business Ethics*, 133(1), pp. 25-38. <https://doi.org/10.1007/s10551-014-2373-7>

Helmsing, AHJ., & Vellema, S. (2011) *Governance, inclusion and embedding*. In: Helmsing, AHJ/Vellema, S. (eds). *Value Chains, Social Inclusion and Economic Development: Contrasting Theories and Realities*. London and New York: Routledge, pp. 1-19. ISBN: 978-0-415-59163-8

Hermans, F., Klerkx, L., & Roep, D. (2015). Structural conditions for collaboration and learning in innovation networks: using an innovation system performance lens to analyse Agricultural Knowledge Systems. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, 21(1), pp. 35-54. <https://doi.org/10.1080/1389224X.2014.991113>

Holgado, D. (2006). Operaciones Básicas con UCINET. I Seminario Internacional de ARS-Colombia 19 de septiembre de 2011. Universidad del Norte, Barranquilla. En: http://revista-redes.rediris.es/webredes/novedades/Ucinet_Holgado.pdf

Howells, J., 2006. Intermediation and the role of intermediaries in innovation. *Research Policy*, 35, pp. 715-728. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2006.03.005>

INDER. (2016). *Plan de desarrollo rural territorial territorio paraíso-alvarado. 2016-2021*. San José, Costa Rica: Instituto de Desarrollo Rural.

INEC. (2015). *VI Censo Nacional Agropecuario: Características de las Fincas y de las Personas Productoras*. San José, Costa Rica: INEC.

Ingram, J., Dwyer, J., Gaskell, P., Mills, J., & de Wolf, P. (2018). Reconceptualising translation in agricultural innovation: A co-translation approach to bring research knowledge and practice closer together. *Land Use Policy*, 70, pp. 38-51. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.10.013>

Kaplinsky, R. (2015). Global value chains in manufacturing industry: Where they came from, where they are going and why this is important. In Weiss, John/Tribe, Michael (eds): *Routledge Handbook of Industry and Development*. London: Francis & Francis Group, pp. 184-203.

Kilelu, W. C., Klerkx, L., & Leeuwis, C. (2011). Beyond knowledge brokerage: an exploratory study of innovation. *Working Paper Series*. UNU-MERIT. <https://doi.org/10.1080/19474199.2011.593859>

Kilelu, C. W., Klerkx, L., & Leeuwis, C. (2016). Supporting smallholder commercialisation by enhancing integrated coordination in agrifood value chains: Experiences with dairy hubs in Kenya. *Experimental Agriculture*, 53(2), pp. 269-287. <https://doi.org/10.1017/S0014479716000375>

Kilelu, C., Klerkx, L., Omore, A., Baltenweck, I., Leeuwis, C. & Githinji, J. (2017). Value chain upgrading and the inclusion of smallholders in markets: Reflections on contributions of

multi-stakeholder processes in dairy development in Tanzania. *The European Journal of Development Research*, 29 (5), pp. 1102-1121. <https://doi.org/10.1057/s41287-016-0074-z>

Kivimaa, P., Boon, W., Hyysalo, S., & Klerkx, L. (2017). Towards a Typology of Intermediaries in Transitions: a Systematic Review. (September 8, 2017). SWPS 2017-17. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3034188>

Klerkx, L., & Leeuwis, C. (2008a). Matching demand and supply in the agricultural knowledge infrastructure: Experiences with innovation intermediaries. *Food policy*, 33 (3), pp. 260-276. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2007.10.001>

Klerkx, L., & Leeuwis, C. (2008b). Balancing multiple interests: Embedding innovation intermediation in the agricultural knowledge infrastructure. *Technovation*, 28 (6), pp. 364-378. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2007.05.005>

Klerkx, L., Van Mierlo, B., & Leeuwis, C. (2012). Evolution of systems approaches to agricultural innovation: concepts, analysis and interventions. In *Farming Systems Research into the 21st century: The new dynamic*. Springer, Dordrecht, pp. 457-483. https://doi.org/10.1007/978-94-007-4503-2_20

Klerkx, L., Petter Stræte, E., Kvam, G. T., Ystad, E., & Butli Hårstad, R. M. (2017). Achieving best-fit configurations through advisory subsystems in AKIS: case studies of advisory service provisioning for diverse types of farmers in Norway. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, 23(3), pp. 213-229. <https://doi.org/10.1080/1389224X.2017.1320640>

Knickel, K., Brunori, G., Rand, S. & Proost, J. (2009). Towards a Better Conceptual Framework for Innovation Processes in Agriculture and Rural Development: From Linear Models to Systemic Approaches. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, 15, pp. 131-146. <https://doi.org/10.1080/13892240902909064>

Labarthe, P., & Laurent, C. (2013). Privatization of Agricultural Extension Services in the EU: Towards a Lack of Adequate Knowledge for Small-scale Farms? *Food Policy*, 38, pp. 240-252. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2012.10.005>

Lamers, D., Schut, M., Klerkx, L., & Van Asten, P. (2017). Compositional dynamics of multilevel innovation platforms in agricultural research for development. *Science and Public Policy*, 44(6), pp. 739-752. <https://doi.org/10.1093/scipol/scx009>

Leeuwis, C., Githinji, J., Kilelu, C., Baltenweck, I., Omore, A., & Klerkx, L. (2017). Value Chain Upgrading and the Inclusion of Smallholders in Markets, Reflections on contributions of multi-stakeholder processes in dairy development in Tanzania. *The European Journal of Development Research*. <https://doi.org/10.1057/s41287-016-0074-z>

Patterson, J., Schulz, K., Vervoort, J., Adler, C., Hurlbert, M., van der Hel, S. & Hissen, N. (2015). Transformations towards sustainability: Emerging approaches, critical reflections, and a research agenda. Earth System Governance Working Paper No. 34, pp. 1-34.

Perdomo, S. A. P., Farrow, A., Trienekens, J. H., Omta, O. S., & van der Velde, G. (2017). Testing the effectiveness of network governance mechanisms to foster ambidexterity of agricultural innovation networks in east and central Africa. *International Journal on Food System Dynamics*, 8(2), 81-95. <http://dx.doi.org/10.18461/ijfsd.v8i2.821>

PNUD. (2013). *Aprendiendo a vivir juntos: Convivencia y desarrollo humano en Costa Rica*. San José, C.R. : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Polanco, X. (2006). Análisis de redes: introducción. En Albornoz M. y Alfaraz, C. (Eds). *Redes de conocimiento: Construcción, dinámica y gestión.*, RICYT/CYTED/UNESCO Edición, Buenos Aires, pp.77-112.

Prager, K., Labarthe, P., Caggiano, M., & Lorenzo-Arribas, A. (2016). How Does Commercialisation Impact on the Provision of Farm Advisory Services? Evidence from Belgium, Italy, Ireland and the UK. *Land Use Policy*, 52, pp. 329-344. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2015.12.024>

PROCOMER. (2018). Convocatoria para participar en la asignación de contingentes arancelarios de importación para el año 2018. En http://www.comex.go.cr/media/2022/1_convocatoria-contingentes-2018.pdf (Consultado el 03 de junio de 2018).

Ramirez, M., Clarke, I. & Klerkx, L. (2017). Analysing intermediary organisations and their influence on upgrading in emerging agricultural clusters. *Environment and Planning A*, 0 (0), pp. 1-22. <https://doi:10.1177/0308518X17741316>

Röling, N. (2009). Pathways for impact: scientists' different perspectives on agricultural innovation. *International Journal of Agricultural Sustainability*, 7, pp. 83-94.

Schut, M., Klerkx, L., Rodenburg, J., Kayeke, J., Hinnou, L. C., Raboanarielina, C. M. & Bastiaans, L. (2015). RAAIS: Rapid Appraisal of Agricultural Innovation Systems (Part I). A diagnostic tool for integrated analysis of complex problems and innovation capacity. *Agricultural Systems*, 132, pp. 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.agry.2014.08.009>

Serrano, I. (2018). *Situación del mercado de Papa. Abril 2018*. Costa Rica: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Serrano, I. y Morales, I. (2015). *Acuerdo de competitividad. Agro cadena de papa en Costa Rica*. MAG: Costa Rica.

Serrano, I. y Morales, I. (2017). *PITTA Papa*. Costa Rica: Sistema Nacional Investigación y Transferencia Tecnología Agropecuaria (SNITTA).

SEPSA. (2018). “Estadísticas agropecuarias”. En <http://www.infoagro.go.cr/EstadisticasAgropecuarias/Paginas/default.aspx> (26 de abril de 2018)

Smedlund, A. (2006). The roles of intermediaries in a regional knowledge system. *Journal of Intellectual Capital*, 7, pp. 204-220. <https://doi.org/10.1108/14691930610661863>

Smits, R. & Kuhlmann, S. (2002). Strengthening Interfaces in Innovation Systems: Rationale, concepts and (new) instruments. Report prepared in behalf of the EC STRATA Workshop “New challenges and new responses for S&T policies in Europe”, session 4: New instruments for the implementation of S&T policy, Brussels, 22-23 April 2002

Smits, R., & Kuhlmann, S., (2004). The rise of systemic instruments in innovation policy. *Int. J. Foresight Innov. Policy*, 1, pp. 4-32. <https://doi.org/10.1504/IJFIP.2004.004621>

Sulaiman, V.R., Hall, A., Vamsidhar, R.T.S. & Dorai, K. (2010). Studying Rural Innovation Management: A Framework And Early Findings From Riu In South Asia. In: *RIU Discussion Paper*, pp. 1-53.

Suškevičs, M., Hahn, T., Rodela, R., Macura, B. & Pahl-Wostl, C. (2017). Learning for social-ecological change: a qualitative review of outcomes across empirical literature in natural resource management. *Journal of Environmental Planning and Management*, pp. 1-28. <https://doi.org/10.1080/09640568.2017.1339594>

Tobin, D., Glenna, L. & Devaux, A. (2016) Pro-poor? Inclusion and exclusion in native potato value chains in the central highlands of Peru. *Journal of Rural Studies*, 46, pp. 71-80. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.06.002>

Turner, J. A., Klerkx, L., White, T., Nelson, T., Everett-Hincks, J., Mackay, A. & Botha, N. (2017). Unpacking systemic innovation capacity as strategic ambidexterity: How projects dynamically configure capabilities for agricultural innovation. *Land Use Policy*, 68, pp. 503-523. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.07.054>

van Bers C, Pahl-Wostl C, Eakin H, Ericksen P, Lenaerts L, Förch W, Korhonen-Kurki K, Methner N, Jones L, Vasileiou I, & Eriksen S. (2016). Transformations in governance towards resilient food systems. *CCAFS Working Paper no. 190*. Copenhagen, Denmark: CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS).

Wassermann S and Faust K (1994). *Social Network Analysis: Methods and Applications*. Cambridge: Cambridge University Press.

Watkins, A., Papaioannou, T., Mugwagwa, J., & Kale D. (2015). National innovation systems and the intermediary role of industry associations in building institutional capacities for innovation in developing countries: A critical review of the literature. *Research Policy*, 44, pp. 1407-1418. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2015.05.004>

World Bank, 2006. *Enhancing Agricultural Innovation: How to go Beyond the Strengthening of Research Systems*. Washington, D.C: World Bank.

Yang, H., Klerkx, L., & Leeuwis, C. (2014). Functions and limitations of farmer cooperatives as innovation intermediaries: Findings from China. *Agricultural Systems*, 127, pp. 115-125. <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2014.02.005>

**METRÓPOLE, CRISE, CATÁSTROFE E CONTENÇÃO:
NOTAS A RESPEITO DE UMA EXPERIÊNCIA
EM UMA BORDA METROPOLITANA**

RUFINO SILVA, MARCIO

METRÓPOLE, CRISE, CATÁSTROFE E CONTENÇÃO: NOTAS A RESPEITO DE UMA EXPERIÊNCIA EM UMA BORDA METROPOLITANA

I. APRESENTAÇÃO

O urbano, como de costume ao menos nas últimas cinco ou seis décadas, se põe à ordem do dia: seja a partir da vida cotidiana e sua prática social implicada (trabalho, lazeres, vida privada etc.), seja a partir da irrupção dos acontecimentos no esteio do mundo urbanizado (os megaeventos, as manifestações sociais massivas, a explosão de formas espetaculares de “violência” etc.). Desse modo, o urbano salta à vista e se coloca como uma problemática a ser debatida, investigada, compreendida. E, certamente, o seu necessário desdobramento: o fenômeno metropolitano.

No caso específico da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), seus conteúdos se revelam de modo mais crítico nos dias que correm. Tal como uma experiência da gestão do negativo (lida por nós como “*a barbárie enquanto um ambiente de negócios*”), a operação de uma plêiade de redes e tramas nos circuitos mais íntimos da (re)produção da vida cotidiana compõe esse crítico emaranhado social, político e econômico. Em outros termos: lançamos a hipótese de que a qualidade dos negócios operados nesse “recorte espacial” revela, de modo mais imediato, os limites da própria democracia liberal e o seu corolário “Estado democrático de direito”. Onde tal “direito” operado pelo monopólio estatista se esgarça, justamente pela sua qualidade de operar até o limite a forma universal da equivalência, a conhecida “lei do mais forte” assume a forma de uma economia “pura”, transmutada em violência, como *modus operandi* de uma sociabilidade crítica.

Desse modo, a proposta consiste em levantar uma hipótese a respeito das formas de reprodução das relações de produção, operadas na chamada “borda oeste” metropolitana carioca, compreendendo, especificamente, suas realidades “político-territoriais” observadas no município de Seropédica (RJ, Brasil) e suas circunvizinhanças imediatas (Nova Iguaçu, Itaguaí, Queimados, Japeri e Paracambi, bem como a própria zona oeste do município do Rio de Janeiro¹). Os limites entre o “legal” e o “ilegal”, bem como entre as fronteiras teórico-analíticas pautadas pelo clássico binômio dos estudos urbanos (*forma e função*, conforme defendemos aqui) marcam a especificidade de uma realidade metropolitana que se apresenta, de modo geral, enquanto uma realidade precária, marcada pelas “ausências” e os “déficits” infraestruturais.

Some-se a isso uma realidade permeada pelos marcos históricos do planejamento urbano-regional, advindo sobretudo de uma obra inconclusa, quanto aos seus desígnios estratégicos, a um dado projeto incompleto de país. Um certo “Brasil do futuro”, com a simbolização geopolítica de “potência regional” ou “global”, concebida e imaginada em certos momentos no decorrer do século 20 e no início do século 21 sob a alcunha de um “desenvolvimentismo” ou “neodesenvolvimentismo”, pareceu ter como base justamente o modelar dessa região: referimo-nos aqui tanto à RMRJ quanto ao “*oeste metropolitano carioca/fluminense*”. Como a modernização, até este momento, não se completou em sua promessa positivamente civilizatória, resta a negatividade de uma economia abstrata movendo e arrastando o produto social em direção ao seu redemoinho. Ou, ainda,

1 No município do Rio de Janeiro, delimitamos essa região como a Área de Planejamento 5, correspondente aos bairros de Campo Grande, Santa Cruz, Sepetiba, Bangu, Guaratiba e regiões adjacentes.

“reestruturaciones territoriais-productivas” de corte logístico-industrial que sorrateiramente invadem os desígnios da crise do neodesenvolvimentismo local hoje.

Finalmente, de modo a elucidar o argumento em outros aspectos, almejamos reconstituir um caminho analítico multiescalar: do *corpo* ao *mundial*. Desse modo, defendemos que o dispêndio, administrado e calculado no rígido cômputo da economia política, encontra sua barreira justamente no irredutível do corpo e da corporeidade da vida cotidiana. No mínimo, a sobrevivência pela insistência resiliente e a “ocupação” como estratégia última da vida em risco constante nas periferias da periferia global marcam a centralidade das estratégias diante da barbárie como ambiente necessário dos negócios. A acumulação e o resíduo, aqui, ganham nova expressão: *insistimos que o corpo é a barreira necessária*. O encontro entre a alienação espacial e o fetiche, assim, conformam a marca da saturação dessa ordem centrada na perpétua valorização do valor. E também na irredutibilidade do corpo como uma chave essencialmente tática e estratégica na construção de outros possíveis, diante de um futuro ainda abortado, *possível-impossível*.

II. O PRESENTE CRÍTICO: A TRAGÉDIA URBANA DESDOBRADA NA MILITARIZAÇÃO DO ESPAÇO

Em uma semana de início das movimentações grevistas/paredistas de caminhoneiros em âmbito nacional, cujas estratégias basearam-se na obstrução parcial de avenidas e rodovias em várias localidades do Brasil (em 25 das 27 unidades da federação, pelo menos, segundo o que mostram as notícias), o município de Seropédica demonstra certa centralidade na participação simbólico-imagética nesse movimento. Um dos principais pontos de bloqueio ou encosto de caminhões na Rodovia Presidente Dutra (via que conecta as duas maiores metrópoles do Brasil: Rio de Janeiro e São Paulo) localizava-se, pelo menos a partir da manhã do dia 22 de maio de 2018, entre os km 202 e 204 da rodovia, entre a ponte do icônico, belo e extremamente poluído rio Guandu e a entrada do igualmente icônico, mas “perigoso” e “abandonado” Arco Metropolitano do Rio de Janeiro. Esse pedaço do território seropedicense abrigou, assim, um dos principais pontos da RMRJ a concentrarem os caminhoneiros e suas máquinas acostadas diante do movimento contra o seguido aumento do preço dos combustíveis.²

No dia 24 de maio, a antiga estrada Rio-São Paulo, uma das principais estradas/avenidas a cortarem e conectarem os dispersos pontos do município de Seropédica, continha uma concentração de homens a interromperem esparsamente o tráfego. Um deles, expondo uma cuia de alumínio aos motoristas, vestia uma camiseta com a estampa da imagem de *Jair Bolsonaro*, deputado federal e atual pré-candidato à presidência da República no Brasil, conhecido prócer da extrema-direita belicista, mercadista e teocrática contemporânea no país.

Em outros “flashes”, não é incomum a cena de veículos blindados do *Exército* brasileiro, bem como de viaturas da *Força Nacional de Segurança* e da *Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ)* cruzarem as vias que cortam o território do município, empunhando costumeiramente, tal como o fluxo da atmosfera carregada de fina poeira muito comum e abundante na região (advinda, grande parte, da agressiva atividade mineradora local), os seus fuzis e outros armamentos que quase sempre recorrem à imagem da *guerra total*. O Estado, tal como teorizado nos quatro volumes da obra “*De l’État*”, de Henri Lefebvre, realiza a sua

2 Do dia 21 de maio até a presente data, 28 de maio de 2018, caminhoneiros em todo o Brasil organizam seu movimento de modo a reivindicar, entre outras demandas, a queda do preço dos combustíveis ao consumidor final, o que implicaria o fim da política de atrelamento de tais preços à oscilação das cotações internacionais do dólar e do barril de petróleo. Essa política, adotada pela atual diretoria da Petrobrás, encontra-se em vigor desde outubro de 2016, com reajustes mensais e, desde meados de 2017, com reajustes diários.

“festa mortal” com esse desfile, convertendo uma “política pura” (conformando a violência como moeda política necessária) em “economia pura”. Ao que parece, desaparecem aqui as mediações e os colchões pseudodemocráticos de uma ordem liberal precária: a guerra é a única linguagem possível para essa ordem.

O Estado do Rio de Janeiro, criticamente tomado como um “exemplo” ou “modelo” para a nova perspectiva de gestão da crise em âmbito nacional, converte a sua *crise fiscal* (manietada pelo atual *Regime de Recuperação Fiscal* [RRF], subvencionado pela alienação [leia-se privatização] possível de pedaços da *Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro* [CEDAE]) em uma *crise política* (veja a prisão de importantes quadros políticos locais, incluindo um ex-governador e o ex-presidente da *Assembleia Legislativa Estadual*) e, mais recentemente, em uma alegada *crise de segurança pública*. Aqui, temos a fórmula da solução final para a crise: em 16 de fevereiro de 2018, para surpresa de “políticos, mídia e analistas”, após uma “[...] reunião que entrou pela madrugada, o Governo federal decidiu acionar um dos dispositivos previstos na Carta Magna para situações de descontrole local”, com vistas a “restabelecer a ordem e impedir o avanço do crime organizado no Rio de Janeiro” (OBSERVATÓRIO DA INTERVENÇÃO, 2018: 7), que foi a Intervenção Federal na área da Segurança Pública. Além disso, o Decreto Federal nº 9.288, que regulamentou essa política, previu que essa intervenção durará até o dia 31 de dezembro de 2018.

Um quadro sintético dos efeitos da intervenção federal, embora tenham se passado apenas três meses de sua instalação, já foi analisado por estudiosos, movimentos sociais, fóruns e coletivos, que não tardaram a buscar compreender, debater, divulgar e mesmo denunciar os efeitos negativos dessa intempestiva intervenção federal. Tomamos como exemplo o “Observatório da Intervenção”, que no final de abril divulgou o seu primeiro relatório. Nesse texto, o grupo é taxativo, em vários momentos, em apontarem as lacunas da política que subsidiou tal ação. Por exemplo: afirma categoricamente que passados dois meses, os objetivos de ação anunciados pelo General Walter Souza Braga Netto no ato de assinatura do decreto presidencial “[...] ainda permanecem obscuros e não foram apresentados como um plano estruturado de ação, com estratégia, programas e metas” (2018: 8). Some-se a isso as polêmicas investidas dos militares em desejarem utilizar-se de “mandados de busca coletivos”, revistarem mochilas de crianças na Favela Kelson’s, e abordarem aleatoriamente moradores da Vila Kennedy, Vila Aliança e Coreia, bem como fotografarem seus documentos de identificação. Tais investidas, duramente criticadas pela comunidade jurídica, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e pela Ordem dos Advogados do Brasil, foram abandonadas diante da mobilização dessas instituições. Isso foi lido pelo relatório como atos improvisados, que apenas demonstram o quanto “os mais básicos conceitos sobre segurança pública não foram incorporados à estratégia desenhada pelos gestores da Intervenção” (2018: 8). Além das preocupações quanto à Lei Federal 13.491, de 13 de outubro de 2017, que transfere à Justiça Militar “a competência do julgamento de crimes cometidos por profissionais das Forças Armadas em missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)”, o relatório demonstra que a intervenção custaria ao erário público o total de R\$ 3,1 bilhões, decorrentes do pagamento de dívidas de despesas de 2016 e 2017 e o custeio de ações e despesas em 2018.³

Para encerrar esse tópico, note-se que nesses dois meses analisados, o relatório divulga que os episódios mais comuns de “violência urbana” verificados no cotidiano da RMRJ só aumentaram em sua ocorrência. Note-se que entre 16 de fevereiro e 15 de abril de 2018, foram registrados 1.502 disparos e tiroteios, produzindo 284 mortos e 193 feridos. Nos

³ Continuando o texto do relatório. “Note-se que o Rio de Janeiro já é o segundo estado em termos de investimento per capita em segurança pública, superado apenas por Roraima. Segundo dados do Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2016 o Rio de Janeiro gastou no setor R\$ 550 por habitante; São Paulo investiu R\$ 245; Minas Gerais, R\$ 423.” (2018: 9).

dois meses anteriores (16 de dezembro de 2017 a 15 de fevereiro de 2018), foram 1.299 eventos. Além disso, houve a ocorrência de 12 chacinas, vitimando 52 pessoas. Em 2017, houve seis chacinas, com 27 mortos. Além disso, note-se o aumento dos roubos de carro e roubos a transeuntes entre ambos os períodos, bem como a concentração mais alargada desses eventos em áreas mais periféricas da RMRJ.

III. A DISPOSIÇÃO DA VIDA: A MILITARIZAÇÃO ENTRE O “LEGAL” E O “ILEGAL”

Em 14 de março de 2018, um episódio em especial chocou amplas parcelas da sociedade brasileira e expôs em termos mais claros a crua realidade da militarização do espaço na RMRJ. Após participar de um evento chamado “Jovens Negras movendo as estruturas” no bairro da Lapa, a vereadora carioca Marielle Franco (do Partido Socialismo e Liberdade) e o motorista Anderson Gomes foram assassinados, com nove tiros, em uma movimentada avenida no bairro do Estácio, no centro da cidade do Rio de Janeiro. A tragédia, abatida sobre uma vereadora eleita com quase 47 mil votos nas eleições de 2016, trouxe uma série de questionamentos e desconfiças que ilustram o diâmetro da *crise* que abate o Brasil da segunda metade da década de 2010.

Dentre as atividades da parlamentar, militante negra e LGBT, estava a defesa dos “direitos humanos e igualdade social” (RBA, 15/03/2018). Essa defesa materializava-se em suas constantes denúncias das circunstâncias de violência policial em comunidades e bairros pobres no município do Rio de Janeiro. Três desses casos, inclusive, foram denunciados dias antes de sua morte, já na primeira quinzena de março. Segundo a série de reportagens publicada pela página “The Intercept Brasil”, entre março e maio de 2018, o assassinato de Mariele, ocorrido à noite e em uma emboscada, “sem poder de reação”, configurando “o modo covarde [de] como se mata nas favelas do Rio de Janeiro e no Brasil, lugares onde as cartas não chegam, a luz falha, a água é suja, as escolas fecham ao som de tiros e o Estado é um tanque de guerra com licença para matar”, demonstra que o desejo dos assassinos era o de “silenciar uma ideia” (THE INTERCEPT, 17/03/2018). Desses três casos, segundo a reportagem, dois referiam-se à área abrangida pelo 41º *Batalhão da PMERJ*, “o mais letal da cidade”: o assassinato de Eduardo Ferreira, 39 anos e Reginaldo Santos Batista, idade ignorada, ambos mortos no dia 5 de março, na Favela de Acari. A reportagem aponta que as circunstâncias do assassinato são misteriosas, envolvendo testemunhas relatando a presença de policiais escondidos na mata abandonando os corpos antes de desaparecerem. Nos dias seguintes, aparecem relatos de incursões policiais na região, “atirando a esmo”, seguidos de dois “caveirões” adentrando a favela de Acari, “esculachando moradores”, com “tiros na casa dos outros” etc. A partir desse acontecimento, Marielle Franco escrevera em sua página no Facebook sua famosa denúncia:

Precisamos gritar para que todos saibam o está acontecendo em Acari nesse momento. O 41º Batalhão da Polícia Militar do Rio de Janeiro está aterrorizando e violentando moradores de Acari. Nessa semana dois jovens foram mortos e jogados em um valão. Hoje a polícia andou pelas ruas ameaçando os moradores. Acontece desde sempre e com a intervenção ficou ainda pior. Compartilhem essa imagem nas suas linhas do tempo e na capa do perfil!

Outra reportagem da série denuncia que “ex-vereador miliciano indiciado por [Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI] na qual Marielle Franco trabalhou esteve na Câmara do Rio”. Cristiano Girão Matias, o vereador preso em dezembro de 2009 e cassado em outubro de 2010, “acusado de chefiar uma milícia em Jacarepaguá”, esteve presente na edilidade no dia 7 de março, justamente uma semana antes do assassinato da vereadora. A reportagem denuncia ainda que “outro desafeto do miliciano” fora assassinado na mesma

noite que Marielle. Nesse caso em especial, note-se que havia um impedimento judicial de Cristiano Matias para retornar ao Estado, devido às “ameaças que fazia a seus desafetos locais” (THE INTERCEPT, 16/03/2018), embora esteja cumprindo a sua pena em liberdade atualmente.

As milícias, derivadas de grupos de “autodefesa” em um primeiro momento e que paulatinamente foram incrementando suas atividades, fazem parte, há pelo menos vinte anos, do cenário político e econômico do Rio de Janeiro. No entanto, é justamente na década de 2000 que esses grupos passam a exercer significativa influência na vida cotidiana da capital. E é na década de 2010 que esses grupos passam a atuar e crescer nas regiões lindeiras ao município do Rio de Janeiro, sobretudo na Baixada Fluminense. O *oeste metropolitano carioca*, segundo estudos divulgados pelo “The Intercept” no início de abril, aparece como a área da RMRJ mais afeita a denúncias de ações milicianas pelo Disque-Denúncia⁴. *Esse e outros estudos levam-nos a concluir que essa região constitui, na atualidade, justamente o núcleo da ação e estratégia desses grupos paramilitares*. Além disso, o mesmo estudo dá conta que, atualmente, o “número de denúncias contra paramilitares na cidade já é maior do que contra o tráfico”, e que “as milícias assumiram o controle do Rio de Janeiro”. Assim, como inexistem dados sistematizados pelo governo estadual sobre o avanço das milícias no Rio de Janeiro, o Disque-Denúncia foi a fonte principal desse levantamento, que divulgou o seguinte dado: dos 6.475 telefonemas anônimos que o serviço recebeu entre 2016 e 2017, “referentes às atividades de traficantes e paramilitares na capital”, 65% delas denunciaram milicianos. (THE INTERCEPT, 05/04/2018).

O portal G1, pertencente ao Grupo Globo, noticiou na manhã de 14 de março de 2018, horas antes do assassinato de Marielle e Anderson, que cerca de 2 milhões de pessoas na RMRJ estão em áreas sob influência de milícias (cerca de 16% dos 12,3 milhões de habitantes da região estimados pelo IBGE em 2017), em um total de 609 mil domicílios. Segundo a reportagem, são 11 municípios da RMRJ sob a influência desses grupos, perfazendo no total uma área de 348 km², “um quarto do tamanho da capital”. Tal avanço, que “[...] acontece principalmente na Zona Oeste do Rio, Baixada Fluminense e no município de Itaguaí”, tem lastro, segundo a reportagem, “nas lacunas deixadas pelo poder público, que não oferece serviços básicos como transporte e segurança nas regiões isoladas dos municípios”. Além disso, a reportagem menciona o diagnóstico do promotor Jorge Luís Furquim, do Ministério Público do Rio de Janeiro: “Eles estão se expandindo por meio de acordos nos municípios limítrofes, com operações que se parecem muito com uma franquia” (G1, 14/03/2018).

O diagnóstico de que atualmente as milícias possuem maior poder do que o tráfico de drogas ilegais na RMRJ é compartilhado pelo Prof. José Cláudio Alves, sociólogo e estudioso de décadas a respeito da gênese da “violência como sociabilidade” na Baixada Fluminense. Em 17 de março de 2018, quando a intervenção militar ainda não havia realizado nenhuma ação nas áreas controladas pelos milicianos (situação que se mantém até o final de maio de 2018), o sociólogo afirmou que em 2004 começaram a aparecer alguns registros da

4 O Disque-Denúncia, segundo informações de sua página na internet, consiste em “[...] uma central de atendimento especializada em atender a população que vivencia ou presencia ações criminosas. Os relatos recebidos através das ligações anônimas são recebidos e repassados às autoridades competentes com rapidez e eficácia. Há 22 anos o Disque-Denúncia tem sido um canal de exercício da cidadania e de integração entre a população e as autoridades de segurança pública, produzindo grandes campanhas de mobilização social para ajudar a solucionar problemas que afligem pessoas, comunidades, bairros e cidades. O Disque-Denúncia opera em uma estreita parceria com a Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro, recebendo as denúncias, segmentando-as por tipo de ocorrência, difundindo-as para as autoridades responsáveis, cobrando e divulgando seus resultados através da Imprensa. Desde sua criação, em 1995, foram mais de 2,3 milhões de denúncias cadastradas. Contudo, o Disque-Denúncia não é um serviço governamental – é uma iniciativa do Instituto Movrio, uma entidade privada e sem fins lucrativos, e é totalmente financiado por empresas através de parcerias, contribuições e convênios.” Disponível em: <http://disquedenuncia.org.br/o-disque-denuncia>. Acesso em: 28 maio 2018.

atuação desses grupos na Baixada Fluminense. Já em 2007, “as milícias se formaram em imagem e pensamento na Baixada com informações mais claras dos procedimentos e modos de funcionamento”; em 2010, ocorre “crescimento exponencial” e, em 2016, “na última eleição municipal, já havia informações de toda uma expansão e participação das milícias na política e controle de muitos negócios” (EXAME, 17/03/2018). Se, em um primeiro momento, policiais e ex-policiais civis e militares, bem como bombeiros e agentes penitenciários constituíam grupos armados que passaram a controlar a distribuição de água e gás, atualmente, segundo o professor, tais grupos estão “em luta por expansão”, buscando o controle da “locação para lixões clandestinos”, a venda de “propriedades [e] lotes de terras”, concluindo que “cada negócio desses vai se articulando com o outro”. Além disso, atribui o assassinato da vereadora Marielle Franco por ela ter supostamente atingido “a ponta de algum desses negócios”. Exemplifica, ainda, que a milícia controla uma empresa de terraplanagem em Duque de Caxias, cobrando mil reais a cada caminhão; com 30 caminhões diários, são 30 mil reais por dia apenas com o negócio em uma área. Ainda a respeito desse município, com um milhão de habitantes e R\$ 3 bilhões de orçamento na prefeitura, “há um grupo que funciona como um estado e tem o controle total de dois bairros”, onde o grupo “vende terrenos, água, aterro [e] espaço para jogar lixo clandestino”. São grupos que, ainda, possuem cargos na prefeitura, sem ter “nada que arranhe essa estrutura toda”. Controlam uma “base eleitoral absurda”, conseguindo “eleger vereadores” e desmontando a área de proteção ambiental. Trata-se, assim, de uma “evolução” e “sofisticação” dos antigos e conhecidos grupos de extermínio, muito comuns na Baixada Fluminense desde a década de 1950, que na década de 1970, no contexto da ditadura empresarial-militar, apresentavam-se como esquadrões da morte. Na década de 1990, quando vários desses “antigos matadores se elegem para cargos públicos, em Belford Roxo e Duque de Caxias [...], [eles] fizeram uma espécie de lavagem de suas cidadanias ao se elegerem: se tornam políticos”, não se envolvendo mais com matanças, mas tendo “gente que mata por eles”. Concluindo o raciocínio, o sociólogo pontifica que “incorporando uma dimensão de controle de negócios”, tais grupos não corromperam, deturparam ou sequestraram o Estado, e sequer haveria “uma ausência de Estado”: nesse jogo, “o Estado é o organizador”, já que “prefeitos, vereadores, até o judiciário já esteve aqui dando carteirinha para os matadores, e depois as milícias, atuarem” (EXAME, 17/03/2018). As milícias teriam sofisticado toda essa situação, portanto.

Ao final da conversa, Alves afirma que a milícia estaria adquirindo maior “civilismo”, com um quadro não-militar atuando muito fortemente na Baixada Fluminense, sobretudo em Itaguaí, Seropédica e Zona Oeste. Aponta, inclusive, as cifras: se um miliciano policial ganha cerca de 400 a 450 reais por semana, o civil consegue faturar 700 reais, por não precisar prestar soldo à instituição. Adicionando, afirma que houve, após a implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no núcleo metropolitano, um incremento da disputa de áreas entre milicianos e traficantes na Baixada Fluminense. Narra, especialmente, o caso de Seropédica, onde de 2014 para 2015 houve o aumento de 155% de homicídios. A milícia, expulsando o Comando Vermelho da região, “levou três anos para conseguir estabilizar o controle”, até que em março de 2017 tomou-o de vez (EXAME, 17/03/2018).

Em 2016, tornou-se conhecido Brasil afora a “onda de mortes de candidatos” às eleições municipais em vários municípios da RMRJ. Uma reportagem publicada pela Folha de São Paulo divulgou que “desde o fim de 2015, 14 candidatos ou políticos foram mortos na região”, sendo dois em Seropédica (Luciano Nascimento Batista, vereador pelo Partido Comunista do Brasil [PCdoB], em novembro de 2015, e Júlio César Fraga Reis, PM e candidato a vereador pelo mesmo partido, em agosto de 2016) e dois em Paracambi (Marco Aurélio Lopes, vereador pelo Partido Progressista [PP], em dezembro de 2015, e Darley Braga, pré-candidato pelo Partido Trabalhista Brasileiro [PTB], em novembro do mesmo ano). Em Nova Iguaçu e Magé, foram mais dois em cada município. Em Nilópolis, São João

de Meriti e Belford Roxo foi um em cada. A reportagem, ainda, afirma que “segundo a Polícia Civil, seis desses crimes foram causados por disputa entre milicianos”, e “outros dois por grupos de extermínio”. Ao final da reportagem, o procurador eleitoral Sidney Madruga demonstrava preocupação com a repetição do “vexame” das eleições de 2012 e 2014, “quando candidatos eram impedidos de fazer campanha ou os eleitores eram obrigados a votar em uma determinada pessoa” (FOLHA DE SÃO PAULO, 06/09/2016).

O assassinato de potenciais candidatos “envolvidos” ou não com atividades milicianas e o revisitado “voto de cabresto” no contexto da fictícia economia do século 21 combina-se a outra forma muito tradicional de controle e contenção territorial: os negócios fundiários. O professor Alves, em entrevista ao jornal “O Globo”, afirmou que os milicianos, após o “recoo” de suas ações no município do Rio de Janeiro, observado após a divulgação dos resultados da *CPI das Milícias*, em 2008, passa a ter uma atuação mais ostensiva na Baixada após esse período. Dentre outras atividades, “eles passaram a vender até terrenos da União, com registro geral de imóveis”, tendo “estrutura de cartório aliada, que transforma terra pública em área privada”, sem qualquer investigação. Tais grupos, segundo o professor, ainda “desmontam morros em áreas de proteção ambiental”, usando máquinas de terraplanagem, sendo todo esse processo informado ao Ministério Público e com vídeos publicados na plataforma YouTube. Como são eleitos “maciçamente” em cargos de prefeitura e vereança, ocupam também secretarias municipais. (O GLOBO, 09/04/2018). Outra reportagem demonstra a expansão desses loteamentos em áreas de proteção ambiental e terras públicas. Muitas dessas terras, inclusive, são aterradas de modo amador, impactando inclusive áreas vizinhas, como uma moradora que relatou ter ficado sem água “porque obras de milicianos afetaram seu abastecimento”. Além disso, o extremo oeste do Rio de Janeiro, “região rica em artefatos arqueológicos” de populações indígenas ancestrais, corre o risco de perder tal patrimônio. Bem dito, as atividades consistem em: cobrança de taxas de 10 a 15% em imóveis vendidos, participação de ex-trafficantes em grupos milicianos, cobrança de taxas do tráfico de drogas e ameaças constantes aos moradores (FOLHA DE SÃO PAULO, 01/05/2018).

IV. O CORPO E O VALOR: O PLANEJAMENTO E A ESCALA NECESSÁRIA

Em Itaguaí, cidade tornada célebre na obra “*O Alienista*”, de Machado de Assis, e hoje conhecida pelas atividades de seu porto e as atividades econômicas decorrentes de tal atividade, uma reportagem dá conta de que um grupo miliciano utilizou um Posto de Saúde como “farmácia” particular no bairro do Chaperó. Tais grupos detinham “preferência” sobre os demais usuários do posto de saúde para retirarem medicamentos, muitas vezes destinados sem receita médica a familiares dos milicianos. Note-se que “a certeza da impunidade era tamanha que os criminosos faziam questão de que a retirada dos insumos ficasse registrada no livro de controle da unidade”. Em Vila Margarida, “criminosos armados” foram fotografados “à luz do dia” diante do Posto de Saúde do bairro. (G1, 15/03/2018). Outra reportagem dá conta do consumo dispendioso dos milicianos da região: policiais da Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas (Draco) listam que chefes milicianos presos detinham R\$ 56 mil em joias, uma fazenda comprada de um político na Região Serrana do Rio de Janeiro, um apartamento na Barra da Tijuca com um automóvel avaliado em R\$ 150 mil, uma mala de dinheiro em R\$ 180 mil. Uma das maiores milícias do Rio, segundo a reportagem, investe na exploração de saibro, atuando na extração de areia em regiões dos bairros de Campo Grande e Santa Cruz, na capital, e em Seropédica. Dentre os documentos encontrados com o grupo, havia a contabilidade de R\$ 2.630,00 a cada semana em benefício próprio, frutos da arrecadação do grupo em estabelecimentos do km 40, em Seropédica. (G1, 20/03/2018).

Em dezembro de 2017, veio a público outra denúncia: grupos milicianos teriam cobrado um “pedágio” de R\$ 35 mil à Preserva Engenharia, empresa responsável pelas obras de duplicação da ponte da Rodovia BR-465 (antiga Rio-São Paulo) sobre a via férrea que corta o município de Seropédica. Tal ponte localiza-se justamente entre o “centro” de Seropédica (conhecido localmente como km 49) e o campus da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). A duplicação dessa ponte faz parte do pacote de obras de reconfiguração da BR-465, que liga a Rodovia Presidente Dutra, em Seropédica, à Avenida Brasil, no bairro carioca de Campo Grande. A mesma reportagem replica a denúncia de moradores da região de que os membros da milícia local “interferem em tudo, de festas familiares a negócios”, manifestando maior agressividade em relação ao comércio. Aos ambulantes, por exemplo, tais grupos estariam cobrando de R\$ 20 a R\$ 120 por semana, “valor que fica a critério dos bandidos”. Nas festas, os valores chegam a custar R\$ 1.000. Tais achaques, inclusive, chegaram a ocorrer em eventos promovidos por estudantes da UFRRJ. Segundo a reportagem, ainda, o Disque-Denúncia noticia que a maior parte dos milicianos age no Centro e Campo Lindo (km 40). Em Itaguaí, o bairro de Coroa Grande conta com a venda de lotes e terrenos com documentação irregular ou falsificada. (O GLOBO, 22/12/2017). A esse respeito, ainda: não são incomuns os relatos de moradores de Seropédica que se queixam de pagarem mensalidades a tais grupos. Tais mensalidades, inclusive, estariam condicionados aos seus respectivos contracheques.

Cerca de seis meses atrás, trouxemos alguns questionamentos, materializados em um texto apresentado em um evento de envergadura nacional no Brasil.

Afinal de contas, como é possível viver diante da administração armada da vida cotidiana? Como é possível habitar e circular diante de um escopo urbano marcado pelas interdições territorializadas, postas pelo cruzamento dos “planejamentos estratégicos” especialistas em jogar os pobres no confinamento ou no exílio das periferias e/ou “comunidades”? Como é possível fruir diante de um espaço rigidamente controlado e compassado, seja pelos “horários dos ônibus e metrô”, seja pela “tarifa cheia” praticada pelos lobbys empresariais da “mobilidade urbana”, seja pela atmosfera de medo justificada pelos episódios espasmódicos de “violência urbana”, seja pelo belicismo e/ou genocídio inadmitido da guerra contra os pobres? Como é possível a própria vida, a existência mais elementar do corpo, diante da barbárie aventada por este cotidiano coalhado de terrorismos das mais variadas ordens: o medo dos episódios fenomênicos da crise econômica, o medo do desemprego e da explosão da dívida, o medo da erupção da violência generalizada e o medo da guerra nuclear entre potências estrangeiras de polpudo arsenal? O corpo, assim, é uma escala dotada de imensa riqueza. É o irredutível que se liga à mundialidade, o outro extremo dos jogos escalares. A metrópole, essa figura que se remete ao desdobramento do fenômeno urbano contemporâneo, cuja existência merece constante escrutínio crítico, representa justamente o escopo dessa realidade contemporânea. Produz-se o espaço: a cidade e a metrópole, em constante contradição, iluminam o momento de sua generalização concreta e/ou virtual. As teias da valorização do valor compreendem escalas que requerem, constantemente, a reconstrução do campo analítico, categorial e conceitual que pautam a inteligibilidade deste momento contemporâneo (SILVA: 2017, 3-4).

O argumento central desse texto consistia justamente em problematizar a gestão do dispêndio e da escassez, no rígido cômputo da economia política, considerando um entrecruzamento das perspectivas de Georges Bataille e Achile Mbembe a propósito da relação entre o corpo e o valor. Em nosso raciocínio, concluímos que “na relação entre o dispêndio, o corpo e o trabalho abstrato”, tomando a perspectiva marxiana desenvolvida em sua obra desde os “Manuscritos de 1844”, “a economia política administra a escassez e a miséria”; além disso, “se o espaço é tornado raro, é porque nos dias atuais viver e circular ‘livremente’ torna-se um privilégio cada vez mais e mais restrito a quem efetivamente pode

pagar para respirar”. Desse modo, quando expusemos, de modo resumido, o caldo genético e presente da crise no estado e região metropolitana do Rio de Janeiro naquela ocasião, concluímos que “o estado de guerra torna-se permanente, e justamente contra a insurgência potencial”, e que “o urbano é o meio privilegiado dessa perspectiva cruzada, desse jogo incessante entre a alienação e a desalienação” (SILVA, 2017).

Permitindo-nos recorrer a searas que almejamos enfrentar nos próximos anos, levantamos uma hipótese que encaminha o final deste texto: *o encontro entre a alienação espacial e o fetiche, na contemporaneidade, traduz a forma e o conteúdo da mobilização crítica dessa sociedade*. Podemos ler tal situação de variadas formas, recorrendo a múltiplas escalas do fenômeno: do corpo à metrópole, da metrópole ao mundial. A dialetização dessas escalas e uma dialética do espaço é a nossa busca. Os seus termos estão postos: biopoder e biopolítica, necropolítica, territórios de controle e contenção, humanidade “pós-orgânica”, capitalismo cognitivo, produtivismo incluyente, internet das coisas, economia criativa, cidades inteligentes, precarização e precariado etc. A interrelação entre esses temas e termos encontra-se com uma outra nossa velha conhecida: a forma da mercadoria e o seu estatuto totêmico em uma sociedade curvada para fazer dinheiro valer mais dinheiro ao final do processo produtivo.

Assim, apresentamos um “recorte espacial” necessário ao desenvolvimento ulterior dessas hipóteses: a RMRJ, mais especificamente o que chamamos, por ora, de “oeste metropolitano carioca”, e a sua centralidade exemplar na condução dos termos desse processo, ao menos no âmbito nacional.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS: O PLANEJAMENTO QUE É SEM NUNCA TER SIDO

Em determinado momento da entrevista concedida pelo sociólogo Luiz Eduardo Soares ao midiativista Bruno Torturra em outubro de 2016, quando findava-se o segundo turno das eleições daquele ano, Soares afirmava que a gênese das milícias estava calcada em uma lógica inaugurada por uma política de segurança conduzida no estado do Rio de Janeiro a partir de 1995: o “encargo especial por mérito”, uma espécie de “gratificação por bravura”, posteriormente conhecido como “gratificação faroeste”, devido ao aumento vertiginoso da letalidade ocasionada por policiais. Mesmo tendo sido revogada em 1998, tal medida teria fincado raízes: segundo Soares, daquele momento em diante, fora facultado ao policial tanto simplesmente matar o “oponente” quanto “negociar” a sua sobrevivência. Desse modo, nasce o germe dessa economia de roleta russa: a morte e a vida estão à disposição de indivíduos, sob as bênçãos de um Estado que se apresenta justamente como a administração da barbárie.

E, ao que parece, surgem e consolidam-se outras tendências subterrâneas no Rio de Janeiro pós-olímpico: *o planejamento urbano e regional como disputa simbólica*. Em uma perspectiva que caberá a outros escritos, tomamos como premissa a modalidade específica de planejamento verificada em terras cariocas e fluminenses desde o último quartil do século 20: diante da crise, a estruturação de um nova entidade político-territorial e administrativa conhece ritmos próprios e particulares, aproximando tal realidade à *catástrofe*. O corte espaço-temporal dos sucessivos episódios fenomênicos de crise, trasladados na perda da capitalidade nacional (1960) e das capitalidades estaduais (1975), esvaziamento econômico (1980), incremento da chamada “violência urbana” derivada da guerra ao tráfico (1980-1990), “retomada” econômica (1990-2000) e, mais recentemente, a crise fiscal, política e social (2015) resvalando em rupturas derivadas, constitui o atual ambiente da “retomada” do planejamento em âmbito metropolitano (2015-2018). Tal retomada está concretizada na criação da *Câmara Metropolitana do Rio de Janeiro* e na elaboração do “*Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro*”, conhecido também

como “*Modelar a Metrópole*”. Esse é um assunto, porém, a ser tratado em momentos oportunos no futuro.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATAILLE, Georges. A parte maldita, precedida de “A noção de dispêndio”. 2ª ed. rev. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

BRITO, Felipe e OLIVEIRA, Pedro Rocha de. Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social. São Paulo: Boitempo, 2013.

DAMIANI, Amélia et. al. A aventura da sobrevivência do espaço periférico num mundo que o ignora e o sevecia. In: Encuentro de Geógrafos de América Latina, 16, 2017. Anales... La Paz, Bolívia, 2017.

DAMIANI, Amélia Luísa e BAITZ, Ricardo (org.). Atravessando a Geografia, Marx, Lefebvre e os Situacionistas. São Paulo: Tiragem Livre, 2017.

DEBORD, Guy. Œuvres. Paris: Gallimard, 2006.

HAESBAERT, Rogério. Viver no limite. Território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

JAPPE, Anselm. La société autophage. Capitalisme, démesure et autodestruction. Paris: La Découverte, 2017.

KURZ, Robert. Dinheiro sem valor: linhas gerais para uma transformação da crítica da economia política. Lisboa: Antígona, 2014.

LEFEBVRE, Henri. De l'État – 4. Les contradictions de l'État moderne. La dialectique et/de l'État. Paris: Union Générale d'Éditions, 1978.

LEFEBVRE, Henri. Espace et politique. Le droit à la ville II. 2nde éd. Paris: Anthropos, 2000.

MARX, Karl. Manuscritos econômico-filosóficos. São Paulo: Boitempo, 2004.

MBEMBE, Achille. Crítica da Razão Negra. Lisboa: Antígona, 2014.

OBSERVATÓRIO DA INTERVENÇÃO. Intervenção no Rio: à deriva, sem programa, sem resultado, sem rumo. Relatório 01: 16/2/2018 – 16/4/2018. Rio de Janeiro: Observatório da Intervenção / Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, 2018.

SILVA, Marcio Rufino. O corpo e o valor: formas desdobradas da contenção no escopo metropolitano. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 15, 2017. Anais... Salvador, Brasil, 2017.

**A ILUSÃO DE ASCENSÃO PROFISSIONAL
DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO
DO BRASIL: ANÁLISE COMPARATIVA DO CURSO
DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS
DE UMA UNIVERSIDADE PRIVADA
E AS ESTATÍSTICAS DE GÊNERO BRASILEIRAS**

BEZERRA TAVARES, MARIA CECILIA
GONCALVES RODRIGUES, MANOEL

A BAIXA REPRESENTATIVIDADE DA QUESTÃO FEMININA NAS ORGANIZAÇÕES BRASILEIRAS: COMPARATIVO DOS DADOS ESTATÍSTICOS DE GÊNERO DO IBGE COM OS DE ALUNAS DE GRADUAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE PRIVADA NO BRASIL.

I. INTRODUÇÃO

A publicação pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) da Estatística de Gênero do Brasil, em 2014, apresentou os ganhos femininos apontados no Censo de 2010. Segundo o Fórum Mundial a equidade de gênero no país ainda levará 95 anos para acontecer.

A população feminina já superou a população masculina, mas os ganhos econômicos e sociais não reagem na mesma velocidade. O documento do IBGE mostrou que as mulheres têm aumentado seus anos de estudos, estão em maior número no Ensino Superior, têm dificuldade de ascensão na carreira, estão diminuindo o número de filhos, buscando espaço em ocupações profissionais formais e se tornando responsáveis econômicas pelas famílias e por seus domicílios.

O acesso ao Nível Superior representa um caminho de ascensão profissional e busca de melhor remuneração. Será que as alunas da Universidade Estácio de Sá, da graduação em Administração, conhecem a realidade do Brasil e o futuro que as aguarda?

Na busca de uma resposta é que os autores do presente trabalho iniciaram um estudo capaz de identificar os obstáculos que interferem no progresso profissional das Administradoras nas empresas brasileiras e potencializar mecanismos adequados que contribuam na redução das diferenças durante a formação discente.

A pesquisa teve a participação de 521 alunos e, por meio dela, pôde-se identificar a motivação das alunas para o curso e seu nível de conhecimento sobre o mercado, incluindo-se, nesse contexto, as 106 empresas da Baixa Fluminense que admitem mulheres em cargos de gestão.

Embora ainda não concluída, a pesquisa já confirmou dados da Estatística de Gênero do IBGE 2014. O que reiterou a necessidade de debates sobre desigualdade de gênero nas organizações brasileiras e avanços sociais que congreguem empresas, Poder Público, Instituições de Ensino e Sociedade Civil Organizada, no sentido de promoverem políticas voltadas à justiça social.

O estudo em pauta investigou as questões de gênero divulgadas pelo IBGE, a partir de estudos bibliográficos e de campo, para potencializar a inserção de novos conteúdos que contribuam para a redução na discriminação de gênero nas organizações brasileiras.

Este trabalho encontra-se organizado em seções que contextualizam o avanço da mulher no mercado de trabalho e os desafios criados com sua participação na economia; apresenta a metodologia aplicada na pesquisa, os resultados alcançados e as considerações do estudo.

II. O TRABALHO DA MULHER E A ECONOMIA NO BRASIL

O Censo do Ensino Superior, realizado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) (BRASIL, 2012), identificou 833.042 alunos matriculados no curso de Administração de Empresas, em 2012. Destes, 55,23% eram mulheres, ou seja, 460.149 estavam matriculadas neste curso.

A quantidade de novas Administradoras que estão entrando no mercado de trabalho todos os anos busca por carreiras com melhor remuneração, o que cria impacto nas relações sociais das organizações, provocando uma nova dinâmica nos modelos tradicionais de gestão. A crescente participação dessas mulheres na economia brasileira provoca mudanças nos padrões de consumo e nas estruturas familiares.

Apesar do crescimento do número de administradoras, o acesso aos postos nas empresas ainda é restrito ou sujeito a uma menor remuneração. O IBGE cita casos em que os ganhos chegam a 68% dos homens, piorando, à medida que se afasta dos grandes centros urbanos e, juntando-se a isso, a discriminação de cor. (IBGE, 2013).

Os números são significativos, embora existam questões ainda muito desfavoráveis. O maior número de oportunidades para as brasileiras está nas áreas de educação e saúde, com forte concentração nas regiões mais desenvolvidas e populosas.

Existem realidades a serem enfrentadas pelas mulheres que buscam ocupações de maior nível de escolaridade no Brasil, já que a dificuldade de acesso aos melhores postos de trabalho e a remuneração desigual representam fatores que envolvem, exclusivamente, o ambiente interno das organizações.

Ganhando em número de pessoas, no país, as mulheres são pouco expressivas em quantidade nos níveis executivos das empresas públicas e privadas do Brasil. Nos Poderes Legislativo e Judiciário de todos os níveis do país elas também são muito poucas.

Fora das empresas, os desafios permanecem: falta de estrutura nos serviços públicos, para oferta de escola de tempo integral ou creches; precariedade no apoio familiar, em relação à divisão das tarefas domésticas e a criação dos filhos, que implicam duplas ou triplas jornadas de trabalho para as mulheres (BRUSCHINI, PUPPIN, 2004).

É preciso entender que o maior contingente populacional do Brasil, que tem ampliado sua participação na economia do país, precisa ter acesso aos direitos de maneira universal, já que tem ampliado sua contribuição econômica no país. O estudo aqui apresentado representa uma iniciativa nesse sentido.

II.1 Participação política e ascensão social

Os direitos femininos aqui apresentados correspondem às conquistas obtidas por diferentes grupos de mulheres espalhados pelo mundo, que buscaram a emancipação e a igualdade de tratamento de gênero em seus países. O acesso a esses direitos foi precedido pela luta política destes grupos, os quais lograram êxito, a partir do reconhecimento e apoio de Instituições que validaram suas reivindicações. (COELHO;BAPTISTA,2009).

O papel predominante da mulher, restrito à esfera privada, e como responsável pela educação e formação dos filhos, remonta o Século XVIII, com a ascensão da burguesia capitalista industrial europeia.

O processo tardio de industrialização, no Brasil, possibilitou mudanças sociais e alteração da lógica feminina aos moldes europeus, em final do Século XIX, mais especificamente na Cidade do Rio de Janeiro, na época, a Capital do Império brasileiro. As Leis brasileiras, vigentes neste período, colocavam a mulher subordinada e tutelada de seu cônjuge ou pai; o advento da República não alterou esta lógica.

Coelho e Baptista (2009) revelam que as brasileiras estiveram presentes na luta dos diferentes movimentos político-sociais do Século XX ao lado de seus companheiros e parentes.

Embora encontrassem poucas restrições quanto ao acesso e participação, o mesmo não acontecia em relação ao exercício do poder.

Não obstante os significativos avanços obtidos na esfera constitucional e internacional, reforçados, por vezes, mediante legislação infraconstitucional esparsa, que refletem as reivindicações e anseios contemporâneos das mulheres, ainda persiste na cultura brasileira uma ótica sexista e discriminatória com relação às mulheres, o que as impede de exercer, com plena autonomia e dignidade, seus direitos mais fundamentais. (PIOVESAN, 2011, p.85).

Alguns dos fatores que influenciam a baixa participação das mulheres na política são: (COELHO; BAPTISTA, 2009)

- O mundo moderno atribuiu ao papel social da mulher funções próprias do domínio privado, restringindo suas ações aos cuidados da casa e da família;
- Os primeiros movimentos emancipatórios femininos eram vistos pelos homens como uma ameaça a seus postos de trabalho;
- A disputa da mulher por um espaço político não tem uma aceitação ampla e irrestrita de escolha dentro do próprio gênero;
- A situação conjugal, as responsabilidades familiares, sobretudo com os filhos, a situação ocupacional e o nível de escolaridade são fortes impeditivos para a militância;
- O envolvimento político exige flexibilidade de tempo, autonomia profissional e algum nível de recursos financeiros, *status* profissional, redes públicas de contato, competência técnica útil na política e experiência política.

A realidade das brasileiras não as distingue da vida de outras mulheres pelo mundo. Fatores econômicos e forte concentração nos estratos menos favorecidos da sociedade tornam desiguais as lutas por reivindicações dos direitos femininos.

Na contra mão do enfrentamento da realidade política se encontra a participação feminina na economia dos países. A próxima subseção segue nesta temática, apresentando questões sobre a realidade do mercado de trabalho para as brasileiras.

II.2 O Mercado de Trabalho para a mulher no Brasil

Os avanços sociais conquistados pelas mulheres, no último quarto do Século XX, possibilitaram o acesso a mais anos de estudo e formação profissional, para as demandas do Mercado de Trabalho. As mudanças conjunturais na economia, com a transferência do PIB para o setor de serviços e sua redução na indústria, abriram mais postos de trabalho nas regiões urbanas e, com isso, maior acesso da mulher ao emprego formal.

Bruschini (*et.all.*, 2011) lista alguns dados relevantes, para a melhor compreensão da população feminina brasileira no Mercado de Trabalho.

- As mulheres brasileiras estão cada vez mais escolarizadas, ingressando em profissões consideradas de prestígio e começam a ocupar postos de comando;
- As trabalhadoras seguem ganhando salários inferiores aos dos homens em quase todas as ocupações;
- São maioria no mercado informal, nas ocupações precárias e sem remuneração, além de recair sobre elas grande parte das tarefas domésticas;

- Consiste em um desafio promover a articulação entre família e trabalho, além de continuar implementando medidas para eliminação de desigualdades e discriminações nos ambientes de trabalho;
- A queda da taxa de fecundidade, sobretudo nas cidades e nas regiões mais desenvolvidas do país; a redução no tamanho das famílias que, em 2009, passaram a ser compostas por apenas 3,1 pessoas, em média;
- O envelhecimento da população, com maior expectativa de vida, ao nascer, para as mulheres, passou para 77 anos, em relação aos homens, que é de 69,4 anos;
- As trabalhadoras, que até o final dos anos 1970, em sua maioria, eram jovens, solteiras e sem filhos, passaram a ser mais velhas, casadas e mães. Em 2009, a mais alta taxa de atividade feminina, 75%, é encontrada entre mulheres de 30 a 39 anos, e 71% das mulheres de 40 a 49 anos também são ativas.
- Não por acaso, mulheres que ocupam, nas famílias brasileiras, a posição de cônjuge, foram aquelas cujas taxas de atividade mais cresceram.
- A crescente necessidade de contribuir para a renda familiar, em razão da elevação do nível de consumo, entre outras causas, tornou a contribuição da renda das mulheres cada vez mais importante;
- As mulheres negras são as trabalhadoras mais discriminadas em todo o país. As brancas, por sua vez, estão mais bem representadas nos melhores empregos, nos setores mais organizados da economia, nos quais a probabilidade de obter salários mais elevados e melhores condições de trabalho é mais alta;
- A dedicação das mulheres à vida profissional tem resultado na ocupação de cargos de comando, particularmente, aqueles de nível médio, e os situados na base da pirâmide hierárquica;
- O fenômeno “teto de vidro” – isto é, a limitação do acesso feminino aos cargos de mais alto escalão das empresas e instituições – continua expressivo, haja vista a permanência da proporção de mulheres em cargos de diretora geral;
- A ascensão feminina para os altos escalões costuma depender do setor ou da atividade econômica da empresa e da natureza jurídica dessa instituição. No setor de serviços, 38% dos diretores eram mulheres, em 2009, particularmente, concentradas nas atividades de Educação (53%), Saúde e Serviços Pessoais (51%), Alojamento e Alimentação (43,5%);
- A administração pública sempre foi um espaço mais propício à ascensão profissional das mulheres, em virtude das regras mais claras e objetivas que orientam as promoções. Como resultado, essa atividade ostenta o maior percentual de mulheres diretoras (56%);
- Ainda na rubrica produção e operação, a Rais registrou 1/3 de diretoras de operações em serviços de turismo, alojamento e alimentação. Nas atividades de apoio, destaca-se o aumento de diretoras administrativas e financeiras (42% em 2009 e 33% em 2004), de recursos humanos e relações de trabalho (48% e 44%, respectivamente), de pesquisa e desenvolvimento (22% em 2009 e 16% em 2004), de comercialização e *marketing* (21% e 17%);

- Para finalizar, no tocante à remuneração, mencione-se que a das diretoras mostrou-se inferior àquela dos diretores.

No Brasil, dos 42.276 cargos de diretoria computados pela Rais no ano 2000, 23,6% eram ocupados por mulheres. Ao analisar as empresas segundo o ramo de atividade, no entanto, verifica-se que os empregos femininos em nível de diretoria predominam em empresas de serviços comunitários e sociais, nas quais pouco mais da metade dos cargos desse nível eram ocupados por mulheres (BRUSCHINI, PUPPIN, 2004).

Apesar do aumento quantitativo de participação econômica de mulheres no país, o relatório do IBGE não dá sinais de ganhos sociais para as brasileiras. Outros números evidenciam a urgente necessidade de ações voltadas à redução das desigualdades de gênero no Brasil, já que:

- 39,3% do total das famílias, em áreas urbanas identificadas no Censo 2010, tinham a mulher como responsável, e apenas um terço dessas famílias possui renda *per capita* maior de dois salários mínimos;
- 30,3% das famílias que contam com filhos menores de cinco anos têm a mulher como responsável, num cenário em que a falta de creches trata-se de um fator que, potencialmente, afeta a inserção ou a evolução da mulher no mercado de trabalho;
- Mesmo as mulheres apresentando maior escolaridade, ainda são significativos os diferenciais de rendimento entre homens e mulheres;
- A média da contribuição do rendimento das mulheres brasileiras foi de 40,9% e, nos homens, este valor foi 59,1%. As proporções de contribuição entre gêneros se diferenciam entre as regiões do país, mantendo a relação de inferioridade feminina;
- Homens e mulheres têm inserções diferentes no mundo do trabalho. As mulheres são atingidas por segregação, concentradas em nichos de trabalho menos valorizados, e discriminação, muitas vezes com menores remunerações em funções idênticas às exercidas pelos homens.

Os números acima citados evidenciam a necessidade de políticas públicas inclusivas e igualitárias para as brasileiras economicamente ativas, habitantes das áreas urbanas. As empresas, no Brasil, representam organizações que, quanto ambiente social, refletem os dados apurados no Censo.

A presença de uma Universidade potencializa mudanças sociais e desenvolvimento em toda a sua esfera de influência. A Baixada Fluminense, no Estado do Rio de Janeiro, é área de forte concentração populacional e economia desenvolvida. Seus municípios situam-se ao longo da Rodovia Presidente Dutra, onde estão instaladas indústrias de diferentes portes, capazes de absorver profissionais das mais diversas áreas.

A próxima seção apresenta a metodologia utilizada na investigação realizada entre os alunos do curso de Administração da Universidade Estácio de Sá (UNESA).

III. METODOLOGIA DA PESQUISA

O Núcleo Baixada da UNESA, no qual a Unidade Nova Iguaçu está inserida, foi o que apresentou maior crescimento, em número de alunos, no ano de 2014. Nele predomina a presença de mulheres, na graduação em Administração, o que induz a algumas questões, tais como: os municípios onde estão instaladas as unidades do Núcleo Baixada refletem a realidade nacional da pesquisa de gênero do IBGE no país? As administradoras que atuam nas empresas da

Baixada Fluminense enfrentam os problemas apontados no Censo de 2010? De que maneira a UNESA pode contribuir para a redução das desigualdades de gênero no setor produtivo local, em seu processo de formação de recursos humanos para este mercado de trabalho? E por que o curso de Administração de Empresas é tão relevante neste processo?

Foi na busca de respostas para essas questões que o presente estudo foi montado, para que, por meio da construção do perfil socioeconômico das alunas e sua familiaridade com as questões de gênero no Mercado de Trabalho de sua profissão, o curso de Administração da Unidade Nova Iguaçu, do Núcleo Baixada, pudesse elaborar ações inclusivas inovadoras em sua grade curricular.

Nesse sentido, alguns passos foram traçados:

- Identificação do perfil das alunas que cursam Administração de Empresas na Unidade Nova Iguaçu;
- Aplicação de um questionário semi-estruturado, com questões qualitativas e quantitativas, abertas e fechadas, direcionadas para análise socioeconômica, de formação profissional, qualidade de vida dos alunos do Curso de Administração.

A elaboração do questionário buscou, na base teórica para sua concepção, os seguintes referenciais: Bardin (2011), Cellard (2012), Denzin (2006), Fraser e Gondim (2004) e Vergara (2005).

Foram aplicados 521 questionários nos períodos 2015.1, 2015.2, 2016.1, 2016.2 e 2017.1. Participaram da pesquisa alunos de ambos os gêneros, mas somente os dados das alunas fazem parte deste estudo. O questionário encontra-se descrito no Anexo deste trabalho.

IV. RESULTADOS ALCANÇADOS

Os dados foram tabulados em planilha Excel e totalizados em relação à amostra correspondente às alunas que participaram da pesquisa. Para responder às questões aqui propostas, foram produzidas as seguintes informações:

- 61,8% é a quantidade de discentes de gênero feminino da pesquisa;
- 48% são bolsistas FIES, 9% bolsistas PROUNI, 20% pagam do próprio bolso e 19% são custeadas pela família;
- 35% trabalham em empresas localizadas na Baixada Fluminense: desta amostra, 49% no setor de serviços, onde 72% estão em empresas com até 50 funcionários;
- 39,5% das alunas não estavam trabalhando quando responderam o questionário;
- 83% são dependentes econômicos de parentes ou parceiros;
- 77% escolheu o curso em função do mercado de trabalho;
- As alunas que declararam trabalhar em empresas da Baixada Fluminense que admitem mulheres em seus quadros relataram encontrar dificuldades de ascensão profissional: 29% indicaram progressão funcional limitada, 17% salário mais baixo e 16% vagas em setores restritos;
- Após a formação no curso de Administração, 56% dessas alunas pretendem fazer carreira em outra empresa, e 68% responderam que o setor de Recursos Humanos é a área da empresa que admite mulheres administradoras.

É de competência da Universidade brasileira a promoção de ações em ensino, pesquisa e extensão que contribuam para o desenvolvimento social de forma ampla. O Artigo 43 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação brasileira define como uma das finalidades da educação superior: “incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive” (BRASIL, 1996).

O presente estudo revelou que os problemas de gênero divulgados pelo Censo do IBGE também se encontram no Mercado de Trabalho da Baixada Fluminense, região onde a Universidade Estácio de Sá se apresenta como a maior Instituição de Ensino Superior em número de alunos.

A relevância do curso de Administração neste contexto é pelo fato dele formar futuros profissionais com a devida competência para reverter esta lógica perversa.

V. CONCLUSÃO

É preciso entender que o maior contingente populacional do Brasil, que tem ampliado sua participação na economia do país, precisa ter acesso aos direitos de maneira universal. O estudo aqui apresentado representa uma iniciativa nesse sentido. O que reiterou a necessidade de intervenção da Instituição de Ensino Superior na promoção de debates sobre desigualdade de gênero nas organizações brasileiras e avanços sociais que congreguem empresas, Poder Público, Instituições de Ensino e Sociedade Civil Organizada no sentido de promoverem políticas voltadas à justiça social.

Grzybovski, Boscarin e Migott (2002) mostram a existência de uma forte diferenciação do modelo feminino de gestão nas empresas. Elementos como a empatia, a honestidade, a estima do ser humano e o companheirismo predominaram entre as gestoras que participaram de sua pesquisa.

As administradoras de empresas “apresentam estilo de liderança mais voltado para as pessoas do que para as tarefas, porém são muito orientadas para o poder, assumindo postura gerencial mais baseada no modelo masculino de gestão”.

Bruschini e Puppini (2004) apresentam evidências de maior concentração de mulheres na baixa gerência das empresas e como esses números caem, em relação aos cargos mais próximos da alta administração.

As Universidades estão vocacionadas para mudar esta realidade e esta pesquisa representa apenas um dos muitos passos neste sentido.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, Laurence (2011): Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70.

BRASIL, MINISTERIO DA EDUCAÇÃO (2012): Resultados Censo da Educação Superior 2012. Em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14153-coletiva-censo-superior-2012&Itemid=30192 (12/04/2016).

BRASIL (1996): LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm (12/07/2016).

BRUSCHINI, Cristina / PUPPIN, Andrea Brandão (2004): Trabalho de mulheres executivas no Brasil no final do século XX. Em: Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 121, jan./abr. 2004. <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n121/a06n121.pdf> (10/04/2016).

_____ (*et al*) (2011): Trabalho, renda e políticas sociais: avanços e desafios. Em: O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010 / Organização: Leila Linhares Barsted, Jacqueline Pitanguy – Rio de Janeiro: CEPIA ; Brasília: ONU Mulheres, 2011. 436p. ISBN 978-85-88222-14-4 http://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf (20/02/2017).

CELLARD, André (3^a.ed) (2012): Análise Documental em Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e Metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes. (Coleção Sociologia).

COELHO, Leila Machado / BAPTISTA, Marisa (2009): A História da Inserção Política da Mulher no Brasil: uma Trajetória do Espaço Privado ao Público. Em: PSICOLOGIA POLÍTICA. VOL. 9. Nº 17. PP. 85-99. JAN. - JUN. 2009. <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v9n17/v9n17a06.pdf> (02/05/2017).

DENZIN, Norman K. / LINCOLN, Yvonna S. (2006): O Planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. Porto Alegre: ARTMED.

FRASER, Márcia Tourinho Dantas / GONDIM, Sônia Maria Guedes (2004): Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. Em: UFBA Paidéia (Ribeirão Preto) vol. 14 no. 28. Ribeirão Preto. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-863X2004000200004> (06/06/2012).

GRZYBOVSKI, Denize / BOSCARIN, Roberta / MIGOTT, Ana Maria Bellani (2002): Estilo Feminino de Gestão em Empresas Familiares Gaúchas. Em: RAC, v. 6, n. 2, Maio/Ago. 2002: 185-207. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552002000200011 (12/04/2016).

IBGE (2010): Censo Demográfico 2010. Estatística de Gênero. Uma Análise dos resultados do Censo Demográfico 2010. Em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv88941.pdf> (21/10/2016).

PIOVESAN, Flávia (2011): Direitos humanos , civis e políticos : a conquista da cidadania feminina In O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010 / Organização: Leila Linhares Barsted, Jacqueline Pitanguy – Rio de Janeiro: CEPIA ; Brasília: ONU Mulheres, 2011. 436p. ISBN 978-85-88222-14-4 http://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf

VERGARA, Sylvia Constant (2005): Métodos de pesquisa em administração. São Paulo: Atlas.

VII. ANEXO – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA DISCENTE

Unidade:		Data :	Curso:				
DADOS PESSOAIS							
Nome:			Período:	Idade:			
Cidade onde reside atualmente:			Bairro:				
Raça/cor/etnia: <input type="checkbox"/> Amarela; <input type="checkbox"/> Branca; <input type="checkbox"/> Indígena; <input type="checkbox"/> Preta; <input type="checkbox"/> Parda; e <input type="checkbox"/> Outra.		Situação conjugal: <input type="checkbox"/> Casado(a); <input type="checkbox"/> Vivendo com um(a) companheiro(a); <input type="checkbox"/> Solteiro (a); <input type="checkbox"/> Separado(a)/Divorciado (a); e <input type="checkbox"/> Viúvo(a).		Assinale a região do Brasil em que você nasceu? <input type="checkbox"/> Norte <input type="checkbox"/> Nordeste <input type="checkbox"/> Sudeste <input type="checkbox"/> Centro Oeste <input type="checkbox"/> Sul			
Sexo: <input type="checkbox"/> Masculino <input type="checkbox"/> Feminino		A forma de acesso ao curso na Universidade Estácio de Sá é		Possui formação superior anterior? <input type="checkbox"/> Sim Qual? _____			
Possui filhos? <input type="checkbox"/> Sim Quantos ? _____ <input type="checkbox"/> Não		<input type="checkbox"/> Como aluno bolsista PROUNI <input type="checkbox"/> Como aluno bolsista FIES <input type="checkbox"/> Minha família paga meus estudos <input type="checkbox"/> Eu mesmo(a) pago meus estudos		<input type="checkbox"/> Não			
				Cursou o ensino médio <input type="checkbox"/> Em escola Pública <input type="checkbox"/> Em escola Privada			
DADOS PROFISSIONAIS							
Nome da empresa onde trabalha:				<input type="checkbox"/> Não trabalho no momento			
Município:		Bairro:		Cargo que ocupa:			
Trabalha com carteira assinada? <input type="checkbox"/> Sim	Informe o segmento de sua empresa	Assinale o tempo em que trabalha na empresa?		Informe o número de funcionários existentes na empresa			

<input type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Indústria <input type="checkbox"/> Comércio <input type="checkbox"/> Serviço	<input type="checkbox"/> Menos de 1 ano <input type="checkbox"/> Entre 1 ano de 3 anos <input type="checkbox"/> Entre 4 ano de 7 anos <input type="checkbox"/> Mais de 7 anos	<input type="checkbox"/> Até 50 <input type="checkbox"/> Entre 51 e 100 <input type="checkbox"/> Entre 101 e 500 <input type="checkbox"/> Entre 501 e 1000 <input type="checkbox"/> Acima de 1001			
INFORMAÇÃO DA FAMÍLIA						
<p>Quem é o(a) principal mantenedor(a) de sua família ? (a pessoa que mais contribui na renda):</p> <input type="checkbox"/> Você mesmo(a) <input type="checkbox"/> Padrasto <input type="checkbox"/> Cônjuge <input type="checkbox"/> Madrasta <input type="checkbox"/> Pai <input type="checkbox"/> Avô/Avó e <input type="checkbox"/> Mãe <input type="checkbox"/> Outra pessoa <input type="checkbox"/> Irmão/Irmã						
<p>Qual escolaridade de seu pai?</p> <input type="checkbox"/> Não teve pai ou pessoa que exerceu tal papel na criação; <input type="checkbox"/> Sem instrução, não alfabetizado; <input type="checkbox"/> Sem instrução, sabe ler e escrever; <input type="checkbox"/> 1º segmento do ensino fundamental (1ª a 4ª); <input type="checkbox"/> 2º segmento do ensino fundamental (5ª a 8ª); <input type="checkbox"/> Ensino Médio (antigo 2º grau); <input type="checkbox"/> Ensino Superior; <input type="checkbox"/> Especialização, Mestrado ou Doutorado.						
<p>Qual a escolaridade da sua mãe?</p> <input type="checkbox"/> Não teve pai ou pessoa que exerceu tal papel na criação; <input type="checkbox"/> Sem instrução, não alfabetizado; <input type="checkbox"/> Sem instrução, sabe ler e escrever; <input type="checkbox"/> 1º segmento do ensino fundamental (1ª a 4ª); <input type="checkbox"/> 2º segmento do ensino fundamental (5ª a 8ª); <input type="checkbox"/> Ensino Médio (antigo 2º grau); <input type="checkbox"/> Ensino Superior; <input type="checkbox"/> Especialização, Mestrado ou Doutorado.						

INFORMAÇÃO DO CURSO E PERSPECTIVA PROFISSIONAL													
Marque as opções que considera relevantes na escolha de seu curso <input type="checkbox"/> Formação rápida para o mercado de trabalho (tecnólogo) <input type="checkbox"/> Aptidões pessoais <input type="checkbox"/> Formação profissional voltada para o mercado de trabalho <input type="checkbox"/> Disponibilidade de vagas no mercado de trabalho <input type="checkbox"/> Cultura geral para melhor compreensão do mundo <input type="checkbox"/> Pela proximidade com a residência da família <input type="checkbox"/> Valor da mensalidade <input type="checkbox"/> Possibilidades salariais <input type="checkbox"/> Recebimento de um diploma em nível superior: <input type="checkbox"/> Baixa concorrência <input type="checkbox"/> Pela qualidade do curso oferecido <input type="checkbox"/> Possibilidade de realização pessoal <input type="checkbox"/> Pela possibilidade de continuar em cursos de pós-graduação <input type="checkbox"/> Influência de familiares e/ou terceiros <input type="checkbox"/> Complementação de formação profissional que já exerce													
O que você pretende fazer logo após se formar?* ** Pode marcar mais de um <input type="checkbox"/> Trabalhar <input type="checkbox"/> Continuar estudando <input type="checkbox"/> Não sei													
Você utiliza a biblioteca da sua universidade? <input type="checkbox"/> Raramente ou nunca <input type="checkbox"/> Frequentemente, para estudos relacionados ao curso; e <input type="checkbox"/> Frequentemente também para as atividades de lazer e cultura													
INFORMAÇÕES SOBRE A QUALIDADE DE VIDA													
Avalie o quanto esses estressores ou dificuldades interferem na sua vida ou no contexto acadêmico (Considere 1 nenhuma interferência e 5 interferência máxima – assinale com “x”).													
						1	2	3	4	5			
Adaptação a novas situações (cidade, moradia, separação da família, outros)													
Relacionamento familiar													
Relacionamento social/interpessoal													

Relações amorosas/conjugais									
Situação de violência (física ou sexual)									
Assédio moral									
Conflitos de valores/Conflitos religiosos									
Dificuldade de acesso a materiais e meios de estudo (livros, computador, outros)									
Dificuldades financeiras									
Dificuldades de aprendizagem									
Falta de disciplina/hábito de estudo									
Carga horária excessiva de trabalho									
Carga excessiva de trabalhos acadêmicos									
Assinale as dificuldades emocionais que mais interferem no seu desempenho acadêmico									
Ansiedade						<input type="checkbox"/>			
Depressão						<input type="checkbox"/>			
Timidez excessiva						<input type="checkbox"/>			
Medo/Pânico						<input type="checkbox"/>			
Insônia ou alterações significativas de sono						<input type="checkbox"/>			
Sensação de desamparo/desespero/desesperança						<input type="checkbox"/>			
Sensação de desatenção/desorientação/confusão mental						<input type="checkbox"/>			
Problemas alimentares (grande alteração de peso ou apetite; anorexia/ bulimia)						<input type="checkbox"/>			
Uso abusivo de álcool						<input type="checkbox"/>			

Se sua vida acadêmica já foi prejudicada devido a questões emocionais, marque quais foram os prejuízos.									
Baixo desempenho acadêmico						<input type="checkbox"/>			
Reprovação(ões):						<input type="checkbox"/>			
Mudança de curso						<input type="checkbox"/>			
Trancamento de disciplinas						<input type="checkbox"/>			
Trancamento geral						<input type="checkbox"/>			

Falta de motivação para estudar, dificuldade de concentração		<input type="checkbox"/>			
INFORMAÇÕES PROFISSIONAIS DE GÊNERO					
O plano de carreira para nível superior da sua empresa contempla mulheres na chefia de setores? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não		Existem mulheres em cargos de chefia na empresa em que trabalha? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não			
Quais as áreas da empresa que admitem mulheres administradoras? <input type="checkbox"/> Recursos Humanos <input type="checkbox"/> Produção <input type="checkbox"/> Vendas <input type="checkbox"/> Compras <input type="checkbox"/> Outros: _____		Quantas mulheres administradoras existem na sua empresa desempenhando cargos de nível superior? <input type="checkbox"/> entre 1 e 5 <input type="checkbox"/> entre 6 e 10 <input type="checkbox"/> acima de 11		Quais as formas de ingresso nos cargos de chefia que admitem mulheres? <input type="checkbox"/> Seleção externa <input type="checkbox"/> Seleção Interna <input type="checkbox"/> Indicação	
Após se formar no curso de Administração, você: <input type="checkbox"/> Vai participar de processo de progressão funcional da sua empresa <input type="checkbox"/> Vai buscar fazer carreira em outra empresa		Assinale as dificuldades enfrentadas pelas mulheres administradoras da sua empresa? <input type="checkbox"/> Salário mais baixo <input type="checkbox"/> Vagas em setores restritos <input type="checkbox"/> Progressão funcional limitada			

**A BAIXA REPRESENTATIVIDADE DA QUESTÃO
FEMININA NAS ORGANIZAÇÕES BRASILEIRAS:
COMPARATIVO DOS DADOS ESTATÍSTICOS
DE GÊNERO DO IBGE COM DE ALUNAS
DE GRADUAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE PRIVADA
NO BRASIL**

BEZERRA TAVARES, MARIA CECILIA
GONÇALVES ROSAS, ARTHUR
BRITO UHR, FÁTIMA REGINA
MAIA, EDWILLIAN
BRUNO, ANTÔNIO JOSÉ

A BAIXA REPRESENTATIVIDADE DA QUESTÃO FEMININA NAS ORGANIZAÇÕES BRASILEIRAS: COMPARATIVO DOS DADOS ESTATÍSTICOS DE GÊNERO DO IBGE COM OS DE ALUNAS DE GRADUAÇÃO EM UMA UNIVERSIDADE PRIVADA NO BRASIL

I. INTRODUÇÃO

A publicação pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) da Estatística de Gênero do Brasil, em 2014, apresentou os ganhos femininos apontados no Censo de 2010. Segundo o Fórum Mundial a equidade de gênero no país ainda levará 95 anos para acontecer.

A população feminina já superou a população masculina, mas os ganhos econômicos e sociais não reagem na mesma velocidade. O documento do IBGE mostrou que as mulheres têm aumentado seus anos de estudos, estão em maior número no Ensino Superior, têm dificuldade de ascensão na carreira, estão diminuindo o número de filhos, buscando espaço em ocupações profissionais formais e se tornando responsáveis econômicas pelas famílias e por seus domicílios.

O acesso ao Nível Superior representa um caminho de ascensão profissional e busca de melhor remuneração. Será que as alunas da Universidade Estácio de Sá, da graduação em Administração, conhecem a realidade do Brasil e o futuro que as aguarda?

Na busca de uma resposta é que os autores do presente trabalho iniciaram um estudo capaz de identificar os obstáculos que interferem no progresso profissional das Administradoras nas empresas brasileiras e potencializar mecanismos adequados que contribuam na redução das diferenças durante a formação discente.

A pesquisa teve a participação de 521 alunos e, por meio dela, pôde-se identificar a motivação das alunas para o curso e seu nível de conhecimento sobre o mercado, incluindo-se, nesse contexto, as 106 empresas da Baixa Fluminense que admitem mulheres em cargos de gestão.

Embora ainda não concluída, a pesquisa já confirmou dados da Estatística de Gênero do IBGE 2014. O que reiterou a necessidade de debates sobre desigualdade de gênero nas organizações brasileiras e avanços sociais que congreguem empresas, Poder Público, Instituições de Ensino e Sociedade Civil Organizada, no sentido de promoverem políticas voltadas à justiça social.

O estudo em pauta investigou as questões de gênero divulgadas pelo IBGE, a partir de estudos bibliográficos e de campo, para potencializar a inserção de novos conteúdos que contribuam para a redução na discriminação de gênero nas organizações brasileiras.

Este trabalho encontra-se organizado em seções que contextualizam o avanço da mulher no mercado de trabalho e os desafios criados com sua participação na economia; apresenta a metodologia aplicada na pesquisa, os resultados alcançados e as considerações do estudo.

II. O TRABALHO DA MULHER E A ECONOMIA NO BRASIL

O Censo do Ensino Superior, realizado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) (BRASIL, 2012), identificou 833.042 alunos matriculados no curso de Administração

de Empresas, em 2012. Destes, 55,23% eram mulheres, ou seja, 460.149 estavam matriculadas neste curso.

A quantidade de novas Administradoras que estão entrando no mercado de trabalho todos os anos busca por carreiras com melhor remuneração, o que cria impacto nas relações sociais das organizações, provocando uma nova dinâmica nos modelos tradicionais de gestão. A crescente participação dessas mulheres na economia brasileira provoca mudanças nos padrões de consumo e nas estruturas familiares.

Apesar do crescimento do número de administradoras, o acesso aos postos nas empresas ainda é restrito ou sujeito a uma menor remuneração. O IBGE cita casos em que os ganhos chegam a 68% dos homens, piorando, à medida que se afasta dos grandes centros urbanos e, juntando-se a isso, a discriminação de cor. (IBGE, 2013).

Os números são significativos, embora existam questões ainda muito desfavoráveis. O maior número de oportunidades para as brasileiras está nas áreas de educação e saúde, com forte concentração nas regiões mais desenvolvidas e populosas.

Existem realidades a serem enfrentadas pelas mulheres que buscam ocupações de maior nível de escolaridade no Brasil, já que a dificuldade de acesso aos melhores postos de trabalho e a remuneração desigual representam fatores que envolvem, exclusivamente, o ambiente interno das organizações.

Ganhando em número de pessoas, no país, as mulheres são pouco expressivas em quantidade nos níveis executivos das empresas públicas e privadas do Brasil. Nos Poderes Legislativo e Judiciário de todos os níveis do país elas também são muito poucas.

Fora das empresas, os desafios permanecem: falta de estrutura nos serviços públicos, para oferta de escola de tempo integral ou creches; precariedade no apoio familiar, em relação à divisão das tarefas domésticas e a criação dos filhos, que implicam duplas ou triplas jornadas de trabalho para as mulheres (BRUSCHINI, PUPPIN, 2004).

É preciso entender que o maior contingente populacional do Brasil, que tem ampliado sua participação na economia do país, precisa ter acesso aos direitos de maneira universal, já que tem ampliado sua contribuição econômica no país. O estudo aqui apresentado representa uma iniciativa nesse sentido.

II.1 Participação política e ascensão social

Os direitos femininos aqui apresentados correspondem às conquistas obtidas por diferentes grupos de mulheres espalhados pelo mundo, que buscaram a emancipação e a igualdade de tratamento de gênero em seus países. O acesso a esses direitos foi precedido pela luta política destes grupos, os quais lograram êxito, a partir do reconhecimento e apoio de Instituições que validaram suas reivindicações. (COELHO; BAPTISTA, 2009).

O papel predominante da mulher, restrito à esfera privada, e como responsável pela educação e formação dos filhos, remonta o Século XVIII, com a ascensão da burguesia capitalista industrial europeia.

O processo tardio de industrialização, no Brasil, possibilitou mudanças sociais e alteração da lógica feminina aos moldes europeus, em final do Século XIX, mais especificamente na Cidade do Rio de Janeiro, na época, a Capital do Império brasileiro. As Leis brasileiras, vigentes neste período, colocavam a mulher subordinada e tutelada de seu cônjuge ou pai; o advento da República não alterou esta lógica.

Coelho e Baptista (2009) revelam que as brasileiras estiveram presentes na luta dos diferentes movimentos político-sociais do Século XX ao lado de seus companheiros e

parentes. Embora encontrassem poucas restrições quanto ao acesso e participação, o mesmo não acontecia em relação ao exercício do poder.

Não obstante os significativos avanços obtidos na esfera constitucional e internacional, reforçados, por vezes, mediante legislação infraconstitucional esparsa, que refletem as reivindicações e anseios contemporâneos das mulheres, ainda persiste na cultura brasileira uma ótica sexista e discriminatória com relação às mulheres, o que as impede de exercer, com plena autonomia e dignidade, seus direitos mais fundamentais. (PIOVESAN, 2011, p.85).

Alguns dos fatores que influenciam a baixa participação das mulheres na política são: (COELHO; BAPTISTA, 2009)

- O mundo moderno atribuiu ao papel social da mulher funções próprias do domínio privado, restringindo suas ações aos cuidados da casa e da família;
- Os primeiros movimentos emancipatórios femininos eram vistos pelos homens como uma ameaça a seus postos de trabalho;
- A disputa da mulher por um espaço político não tem uma aceitação ampla e irrestrita de escolha dentro do próprio gênero;
- A situação conjugal, as responsabilidades familiares, sobretudo com os filhos, a situação ocupacional e o nível de escolaridade são fortes impeditivos para a militância;
- O envolvimento político exige flexibilidade de tempo, autonomia profissional e algum nível de recursos financeiros, *status* profissional, redes públicas de contato, competência técnica útil na política e experiência política.

A realidade das brasileiras não as distingue da vida de outras mulheres pelo mundo. Fatores econômicos e forte concentração nos estratos menos favorecidos da sociedade tornam desiguais as lutas por reivindicações dos direitos femininos.

Na contra mão do enfrentamento da realidade política se encontra a participação feminina na economia dos países. A próxima subseção segue nesta temática, apresentando questões sobre a realidade do mercado de trabalho para as brasileiras.

II.2 O Mercado de Trabalho para a mulher no Brasil

Os avanços sociais conquistados pelas mulheres, no último quarto do Século XX, possibilitaram o acesso a mais anos de estudo e formação profissional, para as demandas do Mercado de Trabalho. As mudanças conjunturais na economia, com a transferência do PIB para o setor de serviços e sua redução na indústria, abriram mais postos de trabalho nas regiões urbanas e, com isso, maior acesso da mulher ao emprego formal.

Bruschini (*et.all.*, 2011) lista alguns dados relevantes, para a melhor compreensão da população feminina brasileira no Mercado de Trabalho.

- As mulheres brasileiras estão cada vez mais escolarizadas, ingressando em profissões consideradas de prestígio e começam a ocupar postos de comando;
- As trabalhadoras seguem ganhando salários inferiores aos dos homens em quase todas as ocupações;
- São maioria no mercado informal, nas ocupações precárias e sem remuneração, além de recair sobre elas grande parte das tarefas domésticas;

- Consiste em um desafio promover a articulação entre família e trabalho, além de continuar implementando medidas para eliminação de desigualdades e discriminações nos ambientes de trabalho;
- A queda da taxa de fecundidade, sobretudo nas cidades e nas regiões mais desenvolvidas do país; a redução no tamanho das famílias que, em 2009, passaram a ser compostas por apenas 3,1 pessoas, em média;
- envelhecimento da população, com maior expectativa de vida, ao nascer, para as mulheres, passou para 77 anos, em relação aos homens, que é de 69,4 anos;
- As trabalhadoras, que até o final dos anos 1970, em sua maioria, eram jovens, solteiras e sem filhos, passaram a ser mais velhas, casadas e mães. Em 2009, a mais alta taxa de atividade feminina, 75%, é encontrada entre mulheres de 30 a 39 anos, e 71% das mulheres de 40 a 49 anos também são ativas.
- Não por acaso, mulheres que ocupam, nas famílias brasileiras, a posição de cônjuge, foram aquelas cujas taxas de atividade mais cresceram.
- A crescente necessidade de contribuir para a renda familiar, em razão da elevação do nível de consumo, entre outras causas, tornou a contribuição da renda das mulheres cada vez mais importante;
- As mulheres negras são as trabalhadoras mais discriminadas em todo o país. As brancas, por sua vez, estão mais bem representadas nos melhores empregos, nos setores mais organizados da economia, nos quais a probabilidade de obter salários mais elevados e melhores condições de trabalho é mais alta;
- A dedicação das mulheres à vida profissional tem resultado na ocupação de cargos de comando, particularmente, aqueles de nível médio, e os situados na base da pirâmide hierárquica;
- fenômeno “teto de vidro” – isto é, a limitação do acesso feminino aos cargos de mais alto escalão das empresas e instituições – continua expressivo, haja vista a permanência da proporção de mulheres em cargos de diretora geral;
- A ascensão feminina para os altos escalões costuma depender do setor ou da atividade econômica da empresa e da natureza jurídica dessa instituição. No setor de serviços, 38% dos diretores eram mulheres, em 2009, particularmente, concentradas nas atividades de Educação (53%), Saúde e Serviços Pessoais (51%), Alojamento e Alimentação (43,5%);
- A administração pública sempre foi um espaço mais propício à ascensão profissional das mulheres, em virtude das regras mais claras e objetivas que orientam as promoções. Como resultado, essa atividade ostenta o maior percentual de mulheres diretoras (56%);
- Ainda na rubrica produção e operação, a Rais registrou 1/3 de diretoras de operações em serviços de turismo, alojamento e alimentação. Nas atividades de apoio, destaca-se o aumento de diretoras administrativas e financeiras (42% em 2009 e 33% em 2004), de recursos humanos e relações de trabalho (48% e 44%, respectivamente), de pesquisa e desenvolvimento (22% em 2009 e 16% em 2004), de comercialização e *marketing* (21% e 17%);
- Para finalizar, no tocante à remuneração, mencione-se que a das diretoras mostrou-se inferior àquela dos diretores.

No Brasil, dos 42.276 cargos de diretoria computados pela Rais no ano 2000, 23,6% eram ocupados por mulheres. Ao analisar as empresas segundo o ramo de atividade, no entanto, verifica-se que os empregos femininos em nível de diretoria predominam em empresas de

serviços comunitários e sociais, nas quais pouco mais da metade dos cargos desse nível eram ocupados por mulheres (BRUSCHINI, PUPPIN, 2004).

Apesar do aumento quantitativo de participação econômica de mulheres no país, o relatório do IBGE não dá sinais de ganhos sociais para as brasileiras. Outros números evidenciam a urgente necessidade de ações voltadas à redução das desigualdades de gênero no Brasil, já que:

- 39,3% do total das famílias, em áreas urbanas identificadas no Censo 2010, tinham a mulher como responsável, e apenas um terço dessas famílias possui renda *per capita* maior de dois salários mínimos;
- 30,3% das famílias que contam com filhos menores de cinco anos têm a mulher como responsável, num cenário em que a falta de creches trata-se de um fator que, potencialmente, afeta a inserção ou a evolução da mulher no mercado de trabalho;
- Mesmo as mulheres apresentando maior escolaridade, ainda são significativos os diferenciais de rendimento entre homens e mulheres;
- A média da contribuição do rendimento das mulheres brasileiras foi de 40,9% e, nos homens, este valor foi 59,1%. As proporções de contribuição entre gêneros se diferenciam entre as regiões do país, mantendo a relação de inferioridade feminina;
- Homens e mulheres têm inserções diferentes no mundo do trabalho. As mulheres são atingidas por segregação, concentradas em nichos de trabalho menos valorizados, e discriminação, muitas vezes com menores remunerações em funções idênticas às exercidas pelos homens.

Os números acima citados evidenciam a necessidade de políticas públicas inclusivas e igualitárias para as brasileiras economicamente ativas, habitantes das áreas urbanas. As empresas, no Brasil, representam organizações que, quanto ambiente social, refletem os dados apurados no Censo.

A presença de uma Universidade potencializa mudanças sociais e desenvolvimento em toda a sua esfera de influência. A Baixada Fluminense, no Estado do Rio de Janeiro, é área de forte concentração populacional e economia desenvolvida. Seus municípios situam-se ao longo da Rodovia Presidente Dutra, onde estão instaladas indústrias de diferentes portes, capazes de absorver profissionais das mais diversas áreas.

A próxima seção apresenta a metodologia utilizada na investigação realizada entre os alunos do curso de Administração da Universidade Estácio de Sá (UNESA).

III. METODOLOGIA DA PESQUISA

O Núcleo Baixada da UNESA, no qual a Unidade Nova Iguaçu está inserida, foi o que apresentou maior crescimento, em número de alunos, no ano de 2014. Nele predomina a presença de mulheres, na graduação em Administração, o que induz a algumas questões, tais como: os municípios onde estão instaladas as unidades do Núcleo Baixada refletem a realidade nacional da pesquisa de gênero do IBGE no país? As administradoras que atuam nas empresas da Baixada Fluminense enfrentam os problemas apontados no Censo de 2010? De que maneira a UNESA pode contribuir para a redução das desigualdades de gênero no setor produtivo local, em seu processo de formação de recursos humanos para este mercado de trabalho? E por que o curso de Administração de Empresas é tão relevante neste processo?

Foi na busca de respostas para essas questões que o presente estudo foi montado, para que, por meio da construção do perfil socioeconômico das alunas e sua familiaridade com as questões de gênero no Mercado de Trabalho de sua profissão, o curso de Administração da Unidade Nova Iguaçu, do Núcleo Baixada, pudesse elaborar ações inclusivas inovadoras em sua grade curricular.

Nesse sentido, alguns passos foram traçados:

- Identificação do perfil das alunas que cursam Administração de Empresas na Unidade Nova Iguaçu;
- Aplicação de um questionário semi-estruturado, com questões qualitativas e quantitativas, abertas e fechadas, direcionadas para análise socioeconômica, de formação profissional, qualidade de vida dos alunos do Curso de Administração.

A elaboração do questionário buscou, na base teórica para sua concepção, os seguintes referenciais: Bardin (2011), Cellard (2012), Denzin (2006), Fraser e Gondim (2004) e Vergara (2005).

Foram aplicados 521 questionários nos períodos 2015.1, 2015.2, 2016.1, 2016.2 e 2017.1. Participaram da pesquisa alunos de ambos os gêneros, mas somente os dados das alunas fazem parte deste estudo. O questionário encontra-se descrito no Anexo deste trabalho.

IV. RESULTADOS ALCANÇADOS

Os dados foram tabulados em planilha Excel e totalizados em relação à amostra correspondente às alunas que participaram da pesquisa. Para responder às questões aqui propostas, foram produzidas as seguintes informações:

- 61,8% é a quantidade de discentes de gênero feminino da pesquisa;
- 48% são bolsistas FIES, 9% bolsistas PROUNI, 20% pagam do próprio bolso e 19% são custeadas pela família;
- 35% trabalham em empresas localizadas na Baixada Fluminense: desta amostra, 49% no setor de serviços, onde 72% estão em empresas com até 50 funcionários;
- 39,5% das alunas não estavam trabalhando quando responderam o questionário;
- 83% são dependentes econômicos de parentes ou parceiros;
- 77% escolheu o curso em função do mercado de trabalho;
- As alunas que declararam trabalhar em empresas da Baixada Fluminense que admitem mulheres em seus quadros relataram encontrar dificuldades de ascensão profissional: 29% indicaram progressão funcional limitada, 17% salário mais baixo e 16% vagas em setores restritos;
- Após a formação no curso de Administração, 56% dessas alunas pretendem fazer carreira em outra empresa, e 68% responderam que o setor de Recursos Humanos é a área da empresa que admite mulheres administradoras.

É de competência da Universidade brasileira a promoção de ações em ensino, pesquisa e extensão que contribuam para o desenvolvimento social de forma ampla. O Artigo 43 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação brasileira define como uma das finalidades da educação superior: “incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o

desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive” (BRASIL, 1996).

O presente estudo revelou que os problemas de gênero divulgados pelo Censo do IBGE também se encontram no Mercado de Trabalho da Baixada Fluminense, região onde a Universidade Estácio de Sá se apresenta como a maior Instituição de Ensino Superior em número de alunos.

A relevância do curso de Administração neste contexto é pelo fato dele formar futuros profissionais com a devida competência para reverter esta lógica perversa.

V. CONCLUSÃO

É preciso entender que o maior contingente populacional do Brasil, que tem ampliado sua participação na economia do país, precisa ter acesso aos direitos de maneira universal. O estudo aqui apresentado representa uma iniciativa nesse sentido. O que reiterou a necessidade de intervenção da Instituição de Ensino Superior na promoção de debates sobre desigualdade de gênero nas organizações brasileiras e avanços sociais que congreguem empresas, Poder Público, Instituições de Ensino e Sociedade Civil Organizada no sentido de promoverem políticas voltadas à justiça social.

Grzybovski, Boscarin e Migott (2002) mostram a existência de uma forte diferenciação do modelo feminino de gestão nas empresas. Elementos como a empatia, a honestidade, a estima do ser humano e o companheirismo predominaram entre as gestoras que participaram de sua pesquisa.

As administradoras de empresas “apresentam estilo de liderança mais voltado para as pessoas do que para as tarefas, porém são muito orientadas para o poder, assumindo postura gerencial mais baseada no modelo masculino de gestão”.

Bruschini e Puppini (2004) apresentam evidências de maior concentração de mulheres na baixa gerência das empresas e como esses números caem, em relação aos cargos mais próximos da alta administração.

As Universidades estão vocacionadas para mudar esta realidade e esta pesquisa representa apenas um dos muitos passos neste sentido.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, Laurence (2011): *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.

BRASIL, MINISTERIO DA EDUCAÇÃO (2012): *Resultados Censo da Educação Superior 2012*. Em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14153-coletiva-censo-superior-2012&Itemid=30192 (12/04/2016).

BRASIL (1996): LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm (12/07/2016).

BRUSCHINI, Cristina / PUPPIN, Andrea Brandão (2004): *Trabalho de mulheres executivas no Brasil no final do século XX*. Em: *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 121, jan./abr. 2004. <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n121/a06n121.pdf> (10/04/2016).

_____ (et all) (2011): *Trabalho, renda e políticas sociais: avanços e desafios*. Em: *O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010 / Organização: Leila Linhares Barsted, Jacqueline Pitanguy* – Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011. 436p.

ISBN 978-85-88222-14-4 http://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf (20/02/2017).

CELLARD, André (3ª. ed) (2012): *Análise Documental em Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e Metodológicos*. Petrópolis, RJ: Vozes. (Coleção Sociologia).

COELHO, Leila Machado / BAPTISTA, Marisa (2009): *A História da Inserção Política da Mulher no Brasil: uma Trajetória do Espaço Privado ao Público*. Em: *PSICOLOGIA POLÍTICA*. VOL. 9. Nº 17. PP. 85-99. JAN. - JUN. 2009. <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v9n17/v9n17a06.pdf> (02/05/2017).

DENZIN, Norman K. / LINCOLN, Yvonna S. (2006): *O Planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. Porto Alegre: ARTMED.

FRASER, Márcia Tourinho Dantas / GONDIM, Sônia Maria Guedes (2004): *Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa*. Em: *UFBA Paidéia (Ribeirão Preto)* vol. 14 no. 28. Ribeirão Preto. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-863X2004000200004> (06/06/2012).

GRZYBOVSKI, Denize / BOSCARIN, Roberta / MIGOTT, Ana Maria Bellani (2002): *Estilo Feminino de Gestão em Empresas Familiares Gaúchas*. Em: *RAC*, v. 6, n. 2, Maio/Ago. 2002: 185-207. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552002000200011 (12/04/2016).

IBGE (2010): *Censo Demográfico 2010. Estatística de Gênero. Uma Análise dos resultados do Censo Demográfico 2010*. Em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv88941.pdf> (21/10/2016).

PIOVESAN, Flávia (2011): *Direitos humanos, civis e políticos: a conquista da cidadania feminina*. In *O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010 / Organização: Leila Linhares Barsted, Jacqueline Pitanguy* – Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011. 436p. ISBN 978-85-88222-14-4 http://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf

VERGARA, Sylvia Constant (2005): *Métodos de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas.

ANEXO – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA DISCENTE

Unidade:		Data :	Curso:	
DADOS PESSOAIS				
Nome:			Período:	Idade:
Cidade onde reside atualmente:			Bairro:	
Raça/cor/etnia: <input type="checkbox"/> Amarela; <input type="checkbox"/> Branca; <input type="checkbox"/> Indígena; <input type="checkbox"/> Preta; <input type="checkbox"/> Parda; e <input type="checkbox"/> Outra.	Situação conjugal: <input type="checkbox"/> Casado(a); <input type="checkbox"/> Vivendo com um(a) companheiro(a); <input type="checkbox"/> Solteiro (a); <input type="checkbox"/> Separado(a)/Divorciado (a); e <input type="checkbox"/> Viúvo(a).		Assinale a região do Brasil em que você nasceu? <input type="checkbox"/> Norte <input type="checkbox"/> Nordeste <input type="checkbox"/> Sudeste <input type="checkbox"/> Centro Oeste <input type="checkbox"/> Sul	
Sexo: <input type="checkbox"/> Masculino <input type="checkbox"/> Feminino	A forma de acesso ao curso na Universidade Estácio de Sá é <input type="checkbox"/> Como aluno bolsista PROUNI <input type="checkbox"/> Como aluno bolsista FIES <input type="checkbox"/> Minha família paga meus estudos <input type="checkbox"/> Eu mesmo(a) pago meus estudos		Possui formação superior anterior? <input type="checkbox"/> Sim Qual? _____ <input type="checkbox"/> Não	
Possui filhos? <input type="checkbox"/> Sim Quantos ? ____ <input type="checkbox"/> Não			Cursou o ensino médio <input type="checkbox"/> Em escola Pública <input type="checkbox"/> Em escola Privada	
DADOS PROFISSIONAIS				
Nome da empresa onde trabalha:			<input type="checkbox"/> Não trabalho no momento	
Município:	Bairro:		Cargo que ocupa:	
Trabalha com carteira assinada? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não	Informe o segmento de sua empresa <input type="checkbox"/> Indústria <input type="checkbox"/> Comércio <input type="checkbox"/> Serviço	Assinale o tempo em que trabalha na empresa? <input type="checkbox"/> Menos de 1 ano <input type="checkbox"/> Entre 1 ano de 3 anos <input type="checkbox"/> Entre 4 ano de 7 anos <input type="checkbox"/> Mais de 7 anos		Informe o número de funcionários existentes na empresa <input type="checkbox"/> Até 50 <input type="checkbox"/> Entre 51 e 100 <input type="checkbox"/> Entre 101 e 500 <input type="checkbox"/> Entre 501 e 1000 <input type="checkbox"/> Acima de 1001

INFORMAÇÃO DA FAMÍLIA			
<p>Quem é o(a) principal mantenedor(a) de sua família ? (a pessoa que mais contribui na renda):</p> <p><input type="checkbox"/>Você mesmo(a) <input type="checkbox"/>Padrasto</p> <p><input type="checkbox"/>Cônjuge <input type="checkbox"/>Madrasta</p> <p><input type="checkbox"/>Pai <input type="checkbox"/>Avô/Avó e</p> <p><input type="checkbox"/>Mãe <input type="checkbox"/>Outra pessoa</p> <p><input type="checkbox"/>Irmão/Irmã</p>			
<p>Qual escolaridade de seu pai?</p> <p><input type="checkbox"/>Não teve pai ou pessoa que exerceu tal papel na criação;</p> <p><input type="checkbox"/>Sem instrução, não alfabetizado;</p> <p><input type="checkbox"/>Sem instrução, sabe ler e escrever;</p> <p><input type="checkbox"/>1º segmento do ensino fundamental (1ª a 4ª);</p> <p><input type="checkbox"/>2º segmento do ensino fundamental (5ª a 8ª);</p> <p><input type="checkbox"/>Ensino Médio (antigo 2º grau);</p> <p><input type="checkbox"/>Ensino Superior;</p> <p><input type="checkbox"/>Especialização, Mestrado ou Doutorado.</p>			
<p>Qual a escolaridade da sua mãe?</p> <p><input type="checkbox"/>Não teve pai ou pessoa que exerceu tal papel na criação;</p> <p><input type="checkbox"/>Sem instrução, não alfabetizado;</p> <p><input type="checkbox"/>Sem instrução, sabe ler e escrever;</p> <p><input type="checkbox"/>1º segmento do ensino fundamental (1ª a 4ª);</p> <p><input type="checkbox"/>2º segmento do ensino fundamental (5ª a 8ª);</p> <p><input type="checkbox"/>Ensino Médio (antigo 2º grau);</p> <p><input type="checkbox"/>Ensino Superior;</p> <p><input type="checkbox"/>Especialização, Mestrado ou Doutorado.</p>			
INFORMAÇÃO DO CURSO E PERSPECTIVA PROFISSIONAL			
<p>Marque as opções que considera relevantes na escolha de seu curso</p> <p><input type="checkbox"/>Formação rápida para o mercado de trabalho (tecnólogo)</p> <p><input type="checkbox"/>Aptidões pessoais</p> <p><input type="checkbox"/>Formação profissional voltada para o mercado de trabalho</p> <p><input type="checkbox"/>Disponibilidade de vagas no mercado de trabalho</p> <p><input type="checkbox"/>Cultura geral para melhor compreensão do mundo</p>			

- Pela proximidade com a residência da família
- Valor da mensalidade
- Possibilidades salariais
- Recebimento de um diploma em nível superior:
- Baixa concorrência
- Pela qualidade do curso oferecido
- Possibilidade de realização pessoal
- Pela possibilidade de continuar em cursos de pós-graduação
- Influência de familiares e/ou terceiros
- Complementação de formação profissional que já exerce

O que você pretende fazer logo após se formar?* ** Pode marcar mais de um

- Trabalhar Continuar estudando Não sei

Você utiliza a biblioteca da sua universidade?

- Raramente ou nunca
- Frequentemente, para estudos relacionados ao curso; e
- Frequentemente também para as atividades de lazer e cultura

INFORMAÇÕES SOBRE A QUALIDADE DE VIDA

Avalie o quanto *esses* estressores ou dificuldades interferem na sua vida ou no contexto acadêmico (Considere 1 nenhuma interferência e 5 interferência máxima – assinale com “x”).

	1	2	3	4	5
Adaptação a novas situações (cidade, moradia, separação da família, outros)					
Relacionamento familiar					
Relacionamento social/interpessoal					
Relações amorosas/conjugais					
Situação de violência (física ou sexual)					
Assédio moral					
Conflitos de valores/Conflitos religiosos					
Dificuldade de acesso a materiais e meios de estudo (livros, computador, outros)					
Dificuldades financeiras					
Dificuldades de aprendizagem					

Falta de disciplina/hábito de estudo						
Carga horária excessiva de trabalho						
Carga excessiva de trabalhos acadêmicos						
Assinale as dificuldades emocionais que mais interferem no seu desempenho acadêmico						
Ansiedade						<input type="checkbox"/>
Depressão						<input type="checkbox"/>
Timidez excessiva						<input type="checkbox"/>
Medo/Pânico						<input type="checkbox"/>
Insônia ou alterações significativas de sono						<input type="checkbox"/>
Sensação de desamparo/desespero/desesperança						<input type="checkbox"/>
Sensação de desatenção/desorientação/confusão mental						<input type="checkbox"/>
Problemas alimentares (grande alteração de peso ou apetite; anorexia/bulimia)						<input type="checkbox"/>
Uso abusivo de álcool						<input type="checkbox"/>

Se sua vida acadêmica já foi prejudicada devido a questões emocionais, marque quais foram os prejuízos.			
Baixo desempenho acadêmico			<input type="checkbox"/>
Reprovação(ões):			<input type="checkbox"/>
Mudança de curso			<input type="checkbox"/>
Trancamento de disciplinas			<input type="checkbox"/>
Trancamento geral			<input type="checkbox"/>
Falta de motivação para estudar, dificuldade de concentração			<input type="checkbox"/>
INFORMAÇÕES PROFISSIONAIS DE GÊNERO			
O plano de carreira para nível superior da sua empresa contempla mulheres na chefia de setores? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não	Existem mulheres em cargos de chefia na empresa em que trabalha? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não		
Quais as áreas da empresa que admitem mulheres administradoras? <input type="checkbox"/> Recursos Humanos	Quantas mulheres administradoras existem na sua empresa	Quais as formas de ingresso nos cargos de chefia que admitem mulheres? <input type="checkbox"/> Seleção externa	

<input type="checkbox"/> Produção <input type="checkbox"/> Vendas <input type="checkbox"/> Compras <input type="checkbox"/> Outros: _____	desempenhando cargos de nível superior? <input type="checkbox"/> entre 1 e 5 <input type="checkbox"/> entre 6 e 10 <input type="checkbox"/> acima de 11	<input type="checkbox"/> Seleção Interna <input type="checkbox"/> Indicação
Após se formar no curso de Administração, você: <input type="checkbox"/> Vai participar de processo de progressão funcional da sua empresa <input type="checkbox"/> Vai buscar fazer carreira em outra empresa	Assinale as dificuldades enfrentadas pelas mulheres administradoras da sua empresa? <input type="checkbox"/> Salário mais baixo <input type="checkbox"/> Vagas em setores restritos <input type="checkbox"/> Progressão funcional limitada	

**INTEGRACIÓN DE EMPRESAS LOCALES A CADENAS
GLOBALES DE VALOR DE FIRMAS
MULTINACIONALES DE LA INDUSTRIA
AUTOMOTRIZ**

MEDINA ORTEGA, JAVIER
BASULTO CASTILLO, ANGELICA

INTEGRACIÓN DE EMPRESAS LOCALES A CADENAS GLOBALES DE VALOR DE FIRMAS MULTINACIONALES DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

I. INTRODUCCIÓN

La industria automotriz es una de las más globalizadas a escala mundial y como tal experimenta cambios en su estructura productiva que han dado lugar a un escenario de desintegración y dispersión geográfica de los procesos y operaciones de producción e incluso los relacionados con el diseño y desarrollo tecnológico. Éstos cambios obedecen a que las firmas más importantes del sector a nivel mundial se enfocan a reducir costos de transacción a través de la configuración de una extensa cadena de valor global, cuya operación se cimenta en prácticas como la externalización de procesos, el incremento en el número de proveedores de diferentes latitudes y la introducción de estándares de calidad para mejorar su competitividad (Basulto, 2015).

La importancia de la industria automotriz como promotor del desarrollo en el entorno mundial, ha originado que algunos países que han logrado situarse como centros manufactureros del sector encaminen sus objetivos a fortalecer y consolidar su posición dentro de la cadena de valor de las más importantes corporaciones globales. Dentro de este grupo de países se ubica México, que a partir de la década de los ochenta ha registrado un fuerte dinamismo de la industria en algunas entidades del país, entre las que destacan Guanajuato, Aguascalientes, Jalisco, San Luis Potosí, Hidalgo, Puebla, Querétaro, Estado de México y Morelos; así como Baja California, Sonora, Chihuahua, Nuevo León y Coahuila, que se ubican en el norte del País (ProMéxico, 2016).

Por tres años consecutivos en 2016 México logró ubicarse como el séptimo productor de vehículos a nivel mundial y el primer lugar en Latinoamérica, luego de desplazar a Brasil en 2013 que se ubicaba como una potencia dentro del sector. Esto ha incidido en el notable avance de algunos indicadores económicos relativos al sector en el plano nacional, entre los más sobresalientes para el año 2016 destaca su contribución al PIB en más del 3% y participa con el 19.6% del PIB manufacturero. De 2010 a 2016 las exportaciones de vehículos ligeros se incrementaron sustancialmente al pasar de 1,860 a 2,769 mil unidades, mientras que las exportaciones de vehículos pesados aumentaron de 63 a 106 mil unidades en el mismo período, lo que lo posiciona a México como el exportador más importante de vehículos en Latinoamérica. Por otra parte, el país se encuentra en vías de ubicarse el sexto productor mundial de la industria tras la llegada de inversiones por más de 29 mil millones de dólares en los últimos seis años; tan solo en 2016 la inversión extranjera directa relacionada con el sector automotriz y autopartes representó el 17.3% del total nacional y generó alrededor de 900 mil empleos directos en el país.¹

En México se ubican plantas de producción de diez de las más importantes firmas a nivel mundial: Nissan, Ford, General Motors, Volkswagen, Chrysler, Honda, Toyota, Mazda, Kia y Audi. Estas dos últimas firmas son de reciente arribo a territorio mexicano. En total se han ubicado 19 plantas de producción distribuidas en 12 estados de la república; seis en el norte del país y el resto en el centro. Dentro de los estados que destacan por la mayor cantidad de plantas se encuentran Guanajuato (4), Estado de México (3), Aguascalientes (2) y Puebla (2).

¹ Según Estadísticas de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA) y ProMéxico (2016).

La ubicación en México de plantas de producción de las más importantes firmas del sector automotriz obedece a que cuenta con ciertos factores que lo posicionan como un lugar idóneo y estratégico. En principio podemos mencionar su cercanía a Norte América por ser uno de los mercados más importante para la industria, la integración y consolidación de una amplia cadena de suministro de autopartes en el país, la calidad de la mano de obra (ingenieros y técnicos altamente especializados) y los bajos costos de operación respecto a otras regiones.

Como se ha mencionado, en la actualidad la industria automotriz en México se encuentra en un período de fuerte crecimiento con alta prospectiva de seguir creciendo, lo que representa sin lugar a dudas una oportunidad de negocio para empresas mexicanas con interés en formar parte de la cadena global de valor (CGV) de la industria. Sin embargo, esto no es una tarea fácil para las empresas locales debido a los limitados recursos y capacidades productivas con que cuentan para lograr acceder a la cadena productiva de las empresas multinacionales (EMN) del sector y a la gran proporción de insumos de alta calidad que adquieren del exterior las firmas para la satisfacer sus necesidades de suministro.

Al respecto, es importante apuntar que en México la industria ha transitado de procesos de bajo costo, valor agregado y nivel tecnológico a procesos de mayor complejidad tecnológica tras la integración de líneas de producción de vehículos de lujo de importantes firmas. Esto ha significado la incorporación de procesos de mayor nivel tecnológico y por ende de mayor valor agregado, con altas posibilidades de seguir ampliándose. Ante esta situación a la incursión de proveedores a las CGV de valor es cada vez más exigente, ante las nuevas disposiciones en lo que se refiere a certificaciones de calidad y, en especial, a la llegada de proveedores extranjeros desarrolladores de procesos de punta, por gestión de las firmas armadoras ubicadas en el país, para hacer frente a la demanda de insumos, consolidar localmente la cadena productiva y avanzar en la misma dirección cuando las condiciones del mercado lo requieran. Esto ha generado que las empresas locales se enfrenten a grandes retos productivos para poder enfrentar dicha competencia y vincularse eficientemente a las cadenas de valor de las firmas.

En la presente investigación se toma como caso de estudio el estado de Aguascalientes por ser una ubicación que se han caracterizado por su dinamismo y tradición dentro de la industria automotriz desde la década de los ochenta. Esto ha sido resultado del potencial productivo adquirido tras la llegada de Nissan, una de las corporaciones más importantes del ramo automotriz a nivel mundial, así como por su avance en el fortalecimiento de la cadena productiva del sector en la localidad. Entre algunos indicadores de la industria en 2016, se puede destacar que aporta más del 35 por ciento del PIB del estado, alberga alrededor de 200 empresas del ramo automotriz, mismas que en 2016 generaron más de 55 mil empleos directos; la participación del sector en las exportaciones totales del estado es de alrededor del 70 por ciento y se ubica en el primer lugar a nivel nacional en lo que concierne a la producción y exportación de vehículos ligeros (más de 350 mil unidades exportadas por Nissan en 2016).²

Es preciso mencionar que la estructura de proveeduría de la industria automotriz se organiza en un sistema piramidal, que cataloga a las empresas por niveles o *Tiers*. Esta clasificación se realiza de acuerdo con la cercanía que cada actividad tiene con el proceso terminal de la industria, que fundamentalmente es desarrollado por la firma multinacional (OEM: *original equipment manufacturer*), encargada del ensamble final del vehículo. En Aguascalientes se localizan 202 empresas relacionadas con la industria automotriz, de las cuales el 27.7% son empresas provenientes de Japón, siendo este

² ProMéxico (2016 y 2017) y datos de la Secretaría de Desarrollo Económico del estado de Aguascalientes (disponibles en: http://www.investinaguascalientes.gob.mx/Ind_Automotriz.html).

el país extranjero con mayor participación en la industria automotriz del estado. Asimismo, dentro del ecosistema industrial destacan las empresas locales, que representan el 60% del total, no obstante, en su generalidad son Pymes que se encargan de desarrollar actividades de bajo valor agregado como maquinados, empaques, soldaduras y productos para el manejo de materiales.³

La presente investigación tiene como objetivo analizar la dinámica de la industria automotriz localizada en México y particularizar en el estado de Aguascalientes. Más aún, se orienta al examen de la cadena de productiva del sector y se profundiza en el estudio de un grupo de empresas de origen nacional que han logrado vincularse a CGV de firmas multinacionales, con el propósito de identificar los factores que han incidido en la formalización del nexo comercial con las firmas, así como aquellos que les han permitido mejorar su eficiencia productiva y competitividad, para ulteriormente incursionar de forma directa en el mercado internacional. Adicionalmente, se identifican aquellas capacidades productivas desarrolladas por las empresas locales al formar parte de la CGV de la industria automotriz y que, al mismo tiempo, han incidido éstas para que algunas incursionen en el comercio internacional de forma directa, es decir, transiten de exportadores indirectos a directos.

Ante tal propósito, el estudio se sustenta en el enfoque teórico de cadena global de valor y en la teoría de recursos y capacidades, pues en conjunto permiten explicar la problemática planteada.

Para cumplir con el objetivo planteado se realizó un estudio empírico fundamentado en una metodología cualitativa a través del estudio de caso. Las evidencias se obtuvieron a través de entrevistas a directivos de empresas de origen nacional que forman parte de la base de proveedores de las firmas automotrices localizada en Aguascalientes, con el objetivo de conocer las pautas que han seguido para establecer vínculos con las EMN, así como sobre su evolución, capacidad productiva y trayectoria.

La investigación parte del supuesto de que existen una serie de factores que hacen posible la integración de empresas locales a EMN de la industria entre los que se encuentran factores del entorno, los incentivos e intereses de las empresas multinacionales y los recursos y capacidades con que cuentan las empresas locales para cumplir eficientemente con todos los requerimientos que demandan las empresas multinacionales. Una vez establecido el vínculo productivo con EMN, los proveedores locales desarrollan otras habilidades productivas y de gestión que les permite mantenerse dentro de las CGV de la industria automotriz y, posteriormente, incursionar al mercado internacional de forma directa, como resultado del avance y perfeccionamiento de los recursos y capacidades de la empresa.

El documento está estructurado de la siguiente forma: en el primer apartado se analizan los referentes teóricos sobre cadenas globales de valor y recursos y capacidades, que en conjunto dan sustento a la presente investigación. En el segundo apartado se examina la dinámica de la industria automotriz en México y en Aguascalientes. El tercer apartado tiene como finalidad presentar las evidencias empíricas sobre los factores que inciden en el establecimiento del nexo empresas locales-EMN, asimismo se examinan los factores que inciden en la incursión de los proveedores locales al mercado internacional de forma indirecta. Por último, se presentan las conclusiones finales cuya finalidad es exponer el cierre analítico de la investigación.

³ Estimaciones de acuerdo al directorio de empresas de la Secretaría de Desarrollo Económico del estado de Aguascalientes (disponible en: <http://www.investinaguascalientes.gob.mx/Recursos/Empresas%20Automotrices%20Ags.pdf>).

II. EL ENFOQUE DE CADENAS GLOBALES DE VALOR Y LA TEORÍA DE RECURSOS Y CAPACIDADES

A partir de la intensificación del proceso de fragmentación de procesos productivos de las EMN surge el enfoque teórico de *cadena global de valor* (CGV) orientado al estudio de este fenómeno (Gereffi, *et al*, 2001). En esencia se encarga de analizar la secuencia vertical de las actividades que intervienen en la producción de bienes y servicios. El enfoque no se orienta a examinar exclusivamente al rango completo de actividades involucradas en el diseño, producción y comercialización de un producto, sino que además incluye aspectos relacionados con la fragmentación geográfica del proceso de producción, así como a cuestiones relativas a la organización industrial, la coordinación, la autoridad y el poder en la cadena.

Este enfoque se ocupa de estudiar las relaciones entre las empresas al interior de las cadenas y, especialmente de analizar cómo influyen sobre el desempeño de las firmas y los proveedores locales –y en consecuencia sobre los procesos de desarrollo de las regiones y localidades de origen–. En el presente estudio consideramos dos nociones centrales que forman parte de este enfoque teórico, por un lado, las estructuras de gobierno (gobernanza) de la cadena de valor y, por otro, el escalamiento industrial de las empresas que integran la red.⁴

Tanto la globalización como la liberalización económica han promovido una serie de factores que han impulsado la difusión y trascendencia de las CGV. Entre ellos se encuentra el avance en las nuevas tecnologías de la información, que han contribuido a reducir los costos de coordinación, logística y monitoreo de operaciones en el exterior, así como a disminuir los costos de transporte de mercancías físicas y de bienes intangibles e incrementar la inversión extranjera directa. Estos factores han impulsado en la redefinición de las estrategias productivas de las EMN, que han sido los promotores de la expansión de las CGV.

Por consiguiente, existe un doble interés para que los países en desarrollo logren alcanzar y/o afianzar su participación en CGV. Por un lado, el de las EMN que buscan nuevas localizaciones para expandirse en búsqueda de menores costos en procesos altamente especializados, recursos humanos profesionales, diversificación de riesgo, etc.; por otro, el de países que quieren aprovechar las oportunidades de vincularse a ellas ofreciendo estímulos a inversiones productivas y promoviendo la especialización productiva en ciertas regiones.

Las distintas etapas de la cadena de valor pueden desarrollarse en una misma firma o entre empresas independientes. En las últimas décadas, la creciente transnacionalización de la actividad económica ha llevado a que los procesos productivos que conforman las cadenas de valor cuenten con ubicaciones geográficas muy distantes entre sí. De esta manera, han venido multiplicándose las CGV en diferentes sectores productivos (tradicionales, complejos⁵ y de servicios), que cobran una importancia cada vez mayor en la economía mundial.

En la cadena productiva de cualquier firma es necesario cierto grado de coordinación para decidir qué tipo de productos es necesario introducir en el mercado y en qué momento, la estrategia de producción que involucra el tipo de tecnología necesaria, las normas de calidad que se deben

⁴ Entre las principales referencias de esta literatura cabe mencionar a Gereffi (1999), Humphrey y Schmitz (2000), Gereffi et al. (2001) y Gereffi et al. (2005).

⁵ Estos incluyen la industria electrónica, la automotriz y la aeroespacial.

cumplir y la vigencia de los procesos en relación con los ciclos de vida de los productos, es por ello que surge el concepto de gobernanza.⁶

Considerando las estructuras de gobierno, es importante examinar las posibilidades u oportunidades de escalamiento jerárquico que se abren para las empresas locales de las regiones receptoras ubicadas en los distintos eslabones de las CGV, incluyendo las de más bajo nivel. Sin embargo, ello sólo es posible si logran desarrollar actividades más complejas en la cadena de valor. Esto puede incluir una producción más eficiente, orientarse a líneas de producto con mayor valor agregado, desplazarse a tareas que requieran más capacidades –como diseño y desarrollo de productos– o aplicar la competencia adquirida en una función particular para desplazarse a otro sector. Estos son los aspectos fundamentales sobre los que descansa el enfoque de escalamiento industrial, que básicamente radica en avanzar hacia el desarrollo de productos tecnológicamente superiores, integrar actividades de mayor valor agregado o adquirir nuevas funciones productivas (Kaplinsky y Morris, 2000; Gereffi, 2001; Humphrey y Schmitz, 2000; Giuliani *et al.*, 2006).

El escalamiento no se logra en forma unidireccional, sino que se puede conseguir por distintas vías. De los diferentes señalamientos de Kaplinsky y Morris (2000) y Humphrey y Schmitz (2000) se deducen cuatro alternativas: a) escalamiento de proceso, que consiste en transformar materias primas en productos de manera más eficiente reorganizando el sistema de producción o introduciendo tecnología superior; b) escalamiento de producto, evolucionando hacia artículos más sofisticados en términos de valor agregado; c) escalamiento de funciones, que comprende la adquisición de otras nuevas y superiores en la CGV, como el diseño y el *marketing*, o abandonar las funciones existentes de bajo valor agregado (por ejemplo, el ensamblaje de productos), y d) escalamiento entre sectores, aplicando las competencias adquiridas en una función particular para cambiarse a otro sector altamente especializado.

En general, en una cadena productiva el progreso competitivo supone un proceso ascendente en la escala de valor. Se aleja de las actividades en que se logra aumentar la competitividad por medio de reducciones en los costos de producción y las barreras de entrada son bajas (Pietrobelli y Rabellotti, 2005). Por lo tanto, en mayor o menor grado, las empresas que participan en las CGV desempeñan un papel subordinado frente a las compañías que ejercen la gobernanza en las mismas. Esta relación de interdependencia asimétrica entraña riesgos ineludibles para las empresas subcontratadas, de tal manera que la capacidad de los proveedores para consolidar su papel en las cadenas productivas e incrementar su participación en el valor agregado que se genera es un factor central en el análisis de las CGV.

Cuando la firma líder, al escalar tecnológicamente, pretende incorporar nuevos procesos de alta complejidad, surge la posibilidad de establecer vínculos con empresas locales de regiones altamente especializadas en actividades productivas de sectores específicos productivos. Es decir, si se elevan los costos de operación interna con la incorporación de nuevos procesos productivos, se procede a la desintegración horizontal de algunos de ellos sobre todo hacia regiones con cierto grado de especialización que cuenten con proveedores con capacidad para realizarlos. Pero en caso de que la nueva fase productiva sea de gran complejidad y los proveedores existentes no sean suficientemente capaces de realizar el proceso, las firmas son capaces de potenciar el desarrollo, la

⁶ Se entiende por *gobernanza* el poder de decisión sobre los parámetros de las relaciones comerciales que se establecen en las CGV. En particular, la organización interna de las mismas da como resultado que dicho poder se ubique, por ejemplo, en las firmas que realizan las primeras etapas de la producción o en aquellas que se encuentren en las fases finales de distribución y comercialización del producto terminado.

especialización y/o el escalamiento de empresas externas que desarrollen las actividades demandadas, lo cual da forma a las cadenas cautivas de valor (Gereffi *et al.*, 2005). Esto genera, a su vez, un gran intercambio de conocimiento tácito e información entre las partes de la transacción en un marco de muy alto grado de coordinación explícita, que incita al ascenso en la escala de valor de la cadena.

No obstante, el escalamiento de las firmas y de empresas domésticas depende también de las condiciones locales. Entre ellas podemos mencionar la estabilidad macroeconómica e institucional, las políticas públicas vigentes, la disponibilidad de capital humano, la existencia de aglomeraciones industriales consolidadas, la capacidad tecnológica y de absorción de las firmas domésticas y la iniciativa empresarial.

En síntesis, si bien la participación de una región o país en desarrollo en las CGV abre oportunidades relevantes para exportar y generar empleo, no necesariamente garantiza que haya otros impactos positivos como la generación de derramas de conocimiento o la acumulación de capacidades tecnológicas, en realidad esto depende de la evolución de sectores específicos hacia actividades de mayor valor y de la capacidad productiva de regiones receptoras, y en especial de la eficiencia de las empresas locales para atender la demanda de insumos de industrias altamente globalizadas, como la electrónica, y lograr vincularse a sus CGV.

En esencia, una de las hipótesis principales del enfoque teórico de CGV se sustenta en que el desarrollo de empresas locales depende de la vinculación con las empresas líderes más relevantes de sectores altamente globalizados como el automotriz. Además, la dispersión que experimentan las cadenas productivas en el entorno global aumenta las oportunidades para que países emergentes participen en el comercio mundial, al especializarse en determinados procesos productivos y al propiciar el desarrollo de habilidades de empresas locales a través del aprendizaje, lo que los lleva a mejorar su posición en el comercio internacional, como señalan Gereffi, *et al.* (2005).

Desde esta perspectiva en la relación EMN-proveedor se genera una transferencia de conocimiento que coadyuva al desarrollo de capacidades productivas y recursos de las empresas contratadas que intensifican sus habilidades y eficiencia. Laming (1993) señala que en una relación inter-organizacional caracterizada por un sistema de producción vertical genera un proceso evolutivo para las empresas involucradas. Además, contribuye a que las empresas de menor nivel o capacidad tecnológica sean acreedoras a una serie de beneficios, entre los más importantes destacan: transferencia de tecnología, aumento de la productividad en el corto plazo, mejores prácticas para el control de la calidad, establecimiento de relaciones contractuales de largo plazo y, en general, reducción de costos de investigación, desarrollo, producción y distribución.⁷ En este sentido, la vinculación de empresas locales a CGV favorece el desarrollo de recursos y capacidades que se constituyen como una vía para incrementar la eficiencia e incursionar en el mercado internacional.

A partir del establecimiento de vínculos contractuales con EMN, las empresas locales aumentan su experiencia, desarrollan habilidades y adoptan políticas contractuales que exigen los compradores, tales como la entrega justo a tiempo o certificaciones de calidad en las diferentes áreas de la empresa. Por su parte, Keesing y Lall (1992) sostienen que las empresas de países en desarrollo que se integran a esta dinámica productiva, deben de atender cabalmente los requerimientos

⁷ Algunos ejemplos de recursos son: las marcas, la tecnología, el personal calificado, los contactos comerciales, las políticas y procedimientos, los recursos financieros, entre otros. Mientras que las capacidades pueden ser divididas en: capacidades productivas que van encaminadas a cumplir con las exigencias de los clientes sobre las especificaciones de los productos, volúmenes de producción y las capacidades de gestión u organizativas que se refiere a la estrategia de uso de los recursos en la gestión estratégica de la empresa.

productivos y de calidad que exigen las multinacionales, muchos de las cuales no son demandados o no se aplican en los mercados locales. Esto crea una brecha entre las capacidades requeridas para el mercado interno y las necesarias para el mercado externo, lo que implica un elevado grado de supervisión y control por parte de las EMN.

En un estudio realizado por Carrizo (2007) sobre eslabonamientos productivos en sectores altamente globalizados como la electrónica y automotriz en Portugal, establece una clasificación de la empresa proveedoras de EMN según su nivel de incursión al comercio mundial, es decir, la intensidad de internacionalización con base en la tipología propuesta por Simões (1995), misma que se deriva del modelo Uppsala.⁸ La clasificación contempla cuatro categorías: 1) *internacionalización pasiva*, en la que la participación de las empresas en mercados internacionales es bastante remota o han enfrentado dificultades para concretar tales proyectos. 2) *Internacionalización en transición*, que comprende a aquellas empresas orientadas a atender las demandas del mercado interno y que tras un periodo de planeación inician un proceso gradual y metódico de internacionalización. 3) *Empeñadas pasivas*, corresponde a la empresa que depende de las exportaciones, como consecuencia su operación se encuentra supeditada a los de pedidos recibidos por clientes de origen extranjero. 4) *Empeñadas activas*, que comprende a las empresas con elevados volúmenes de exportación y con una actitud volcada a potenciar su posicionamiento en el mercado internacional, ya sea a través de filiales en el exterior o ensanchando su cartera de clientes foráneos. A partir de los resultados del estudio, el autor señala que a medida que las empresas se internacionalizan, el número y la profundidad de las relaciones aumentan entre sus clientes, proveedores, distribuidores y competidores. En este entorno la internacionalización de los proveedores está fuertemente influenciada por la globalización de las redes productivas en que se encuentran insertos y por las capacidades intrínsecas para satisfacer eficientemente la demanda.

Ernst y Kim (2002), señalan que la movilidad del conocimiento que trasciende en la actualidad es una consecuencia no intencional de la evolución de las redes corporativas globales. También advierten que para mejorar las capacidades productivas y de gestión de las empresas locales, es necesario que exista transferencia de conocimientos técnicos y de gestión para que estén en posibilidades de cumplir con las especificaciones técnicas exigidas por las EMN, donde se involucran habilidades y procedimientos productivos necesarios para alcanzar altos niveles de eficiencia en los procesos de manufactura, así como en los servicios de rutina, principalmente operacionales.

Es un hecho que la vinculación interempresarial global, que opera a través de las redes de producción, implica la disseminación de conocimiento hacia empresas proveedoras locales que puede permitir la constitución y el fortalecimiento de sus capacidades y eficiencia, aspectos que inciden directamente en el desarrollo económico local. Sin embargo, la transferencia de conocimiento no es automática, pues se requieren las condiciones para alcanzar un alto grado de capacidad de absorción a fin de internalizar el conocimiento recibido (Ernst y Kim, 2002). Una de estas condiciones está directamente relacionada con la iniciativa y cultura de la base empresarial, pues de ello depende en gran medida el aprovechamiento de los vínculos y la asimilación de los recursos cognoscitivos que de ellos se desprenden para alcanzar los estándares de calidad, eficiencia, cumplimiento y costo competitivo que demandan los mercados globales.

⁸ El modelo Uppsala, que sostiene que la empresa se internacionaliza paulatinamente, es decir, paso a paso va incrementando su actividad en el extranjero conforme adquiere experiencia y mejora sus recursos, por lo que también es conocido como modelo secuencia o evolutivo.

En el presente trabajo se concibe que una de las vías para que las empresas locales incursionen al comercio mundial, es decir, alcancen su internacionalización, es a partir de su incursión a CGV de firmas multinacionales. El establecimiento de este tipo de vínculo contractual les permite adquirir capacidades productivas y cumplir con los estándares de calidad requeridos en un entorno mundial altamente competitivo. Por tal motivo, las empresas locales deben priorizar, vigorizar y robustecer sus recursos y capacidades productivas, primero, para lograr incursionar a las CGV de las EMN; segundo, potenciar las nuevas capacidades adquiridas, luego de formar parte de la base de proveedores de las firmas, para avanzar productivamente y responder eficientemente a las exigencias de calidad demandadas por la industria. Por tal motivo, los encadenamientos productivos globalizados pueden fomentar el desarrollo de una base empresarial local con amplias capacidades productivas, en consonancia con las prácticas internacionales dominantes, con lo que se fortalece la competitividad de las regiones.

Por otra parte, las firmas multinacionales expanden sus operaciones productivas por todo el mundo, según las ventajas que cada región ofrezca para potenciar el negocio. De esta forma externalizan sus actividades hacia distintos países configurando su estructura productiva en torno a una CGV. Haciendo alusión a la definición concebida por Gereffi (1999), la cadena productiva es constituida por un conjunto de actividades inmersas en la producción de un bien o servicio, que involucra todos los agentes que suministran bienes intermedios hasta los encargados de su comercialización, siendo elementos críticos de la cadena los intermediarios/proveedores que se insertan entre cada eslabón. Por consiguiente, en cada eslabón de la cadena se agrega valor al producto hasta llegar al consumidor final. Por lo que en cada eslabón se ponen en juego las capacidades de las empresas para integrarse a la cadena, lo que podemos denominar como las capacidades mínimas para entender el proceso; las capacidades para mantenerse integrados, las cuales están relacionadas con la planeación estratégica y, por último, las capacidades dinámicas relacionadas con la habilidad de la empresa para reconfigurar continuamente sus recursos, competencias y capacidades.

III. LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EN MÉXICO

Desde una perspectiva estructural son varios los atributos de la industria automotriz que la han ubicado como uno de los sectores más estudiados en ámbito mundial. Primero, es un sector cuyas operaciones se despliegan globalmente. El diseño y desarrollo de productos, la manufactura y la comercialización se realizan en distintas partes del mundo aprovechando las ventajas comparativas de los países. Segundo, las cadenas de valor se integran globalmente, además de ser complejas y versátiles. La subcontratación de actividades es una de sus peculiaridades básicas que acentúan la colaboración entre empresas de diferente nivel tecnológico, que comúnmente traspasa fronteras culturales y geográficas. Tercero, existe una transformación incesante de los componentes y equipo electrónico automotriz, por lo que los plazos apropiados para introducir nuevas tecnologías, que diferencien al producto, son las variables estratégicas de alto valor dentro de la industria. Además, el avance tecnológico se traduce en la rápida obsolescencia de productos y componentes. Cuarto, existe una tendencia creciente a involucrar pequeñas y medianas empresas de las economías receptoras en las cadenas de suministro global de la industria.

Por lo tanto, la industria automotriz ha adquirido una estructura funcional y productiva compleja que se desenvuelve en el entorno mundial a través de CGV en las que participan empresas de diferentes tamaños y especializadas en ciertas fases del proceso de producción. Por lo tanto, el perfeccionamiento de los productos en esta estructura productiva ha generado el desarrollo de conglomerados productivos especializados, que se localizan en diferentes regiones del mundo. En

este contexto, México se ha caracterizado por ser parte de los países receptores de importantes

CUADRO 1

PRINCIPALES PAÍSES PRODUCTORES DE AUTOMÓVILES, 2011-2016 (MILLONES DE UNIDADES)

Rankin	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
1	China	18.8	China	19.9	China	22.1	China	23.8	China	24.5	China	28.1
2	EUA	8.6	EUA	10.3	EUA	11	EUA	11.7	EUA	12.1	EUA	12.2
3	Japón	8.3	Japón	9.9	Japón	9.6	Japón	9.8	Japón	9.3	Japón	9.2
4	Alemania	6.3	Alemania	5.6	Alemania	5.7	Alemania	5.9	Alemania	6	Alemania	6.1
5	Corea del Sur	4.6	Corea del Sur	4.5	Corea del Sur	4.5	Corea del Sur	4.5	Corea del Sur	4.5	India	4.5
6	India	3.9	India	4.1	India	3.9	India	3.8	India	4.1	Corea del Sur	4.2
7	Brasil	3.4	Brasil	3.3	Brasil	3.7	México	3.4	México	3.6	México	3.6
8	México	2.7	México	3	México	3	Brasil	3.1	España	2.7	España	2.9
9	España	2.3	Tailandia	2.4	Tailandia	2.5	España	2.4	Brasil	2.4	Canadá	2.4
10	Francia	2.2	Canadá	2.4	Canadá	2.4	Canadá	2.4	Canadá	2.3	Brasil	2.2

Fuente: Elaboración propia con información de ProMéxico (2016 y 2017)

flujos de inversión relacionados con el sector automotriz, lo que ha originado el surgimiento de importantes complejos industriales, dominados por una alta concentración de subsidiarias de firmas multinacionales desde hace más de cinco décadas.

Luego de una larga trayectoria dentro del sector, desde hace algunos años México se ha posicionado como uno de los principales productores y exportadores de automóviles en el mundo. En el cuadro 1 se puede apreciar que luego de ocupar la octava posición del 2011 al 2013, desde el año 2014 se posiciona en el séptimo lugar, desplazando a Brasil. Esto lo ubica como el principal país productor del sector en Latinoamérica. En lo que concierne a las exportaciones a nivel mundial, México se ubica en la cuarta posición desde 2012, después de Alemania, Japón y Corea del Sur (véase cuadro 2).

CUADRO 2

PRINCIPALES PAÍSES EXPORTADORES DE VEHÍCULOS 2011-2015

Posición	2011	2012	2013	2014	2015
1	Alemania	Japón	Japón	Alemania	Alemania
2	Japón	Alemania	Alemania	Japón	Japón
3	Corea del Sur	Corea del Sur	Corea del Sur	Corea del Sur	Corea del Sur
4	España	México	México	México	México
5	México	Canadá	Estados Unidos	Estados Unidos	España
6	Canadá	Estados Unidos	Canadá	España	Estados Unidos
7	Estados Unidos	España	España	Canadá	Canadá
8	Francia	Francia	Francia	Francia	Francia
9	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido
10	República Checa	República Checa	República Checa	República Checa	República Checa

Fuente: ProMéxico (2016).

Los principales destinos de las exportaciones de México dentro del rubro de vehículos ligeros, se ubican Estados Unidos y Canadá, a donde se destinaron en 2017 más de 2.5 millones de unidades que representan 84% de las exportaciones totales. En tercer lugar, se ubican los países latinoamericanos, con una participación del 7.7% del total exportado (véase cuadro 3).

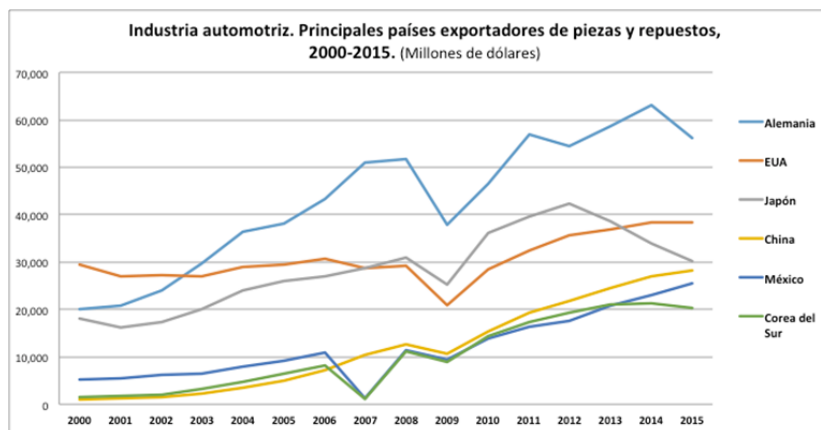
En las siguientes gráficas se puede observar la posición de México dentro de las cadenas de valor a nivel global del sector de la electrónica. En especial, se puede apreciar cómo ha ido ganando terreno en algunos segmentos altamente especializados, por ejemplo, en la fabricación de piezas de motor y autopartes.

CUADRO 3						
MÉXICO. EXPORTACIONES DE VEHÍCULOS LIGEROS, 2015-2017						
Destino	2015	%	2016	%	2017	%
Estados Unidos	1,993,132	72.2	2,133,724	77.1	2,335,245	75.3
Canadá	290,340	10.5	246,324	8.9	267,219	8.6
Latinoamérica	225,538	8.2	202,306	7.3	240,431	7.7
Europa	145,263	5.3	115,739	4.2	168,058	5.4
Asia	79,902	2.9	28,214	1.0	38,969	1.3
África	2,319	0.1	402	0	2,383	0.1
Otros	22,372	0.8	41,559	1.5	50,299	1.6
Total	2,758,896	100	2,768,268	100	3,102,604	100

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA)

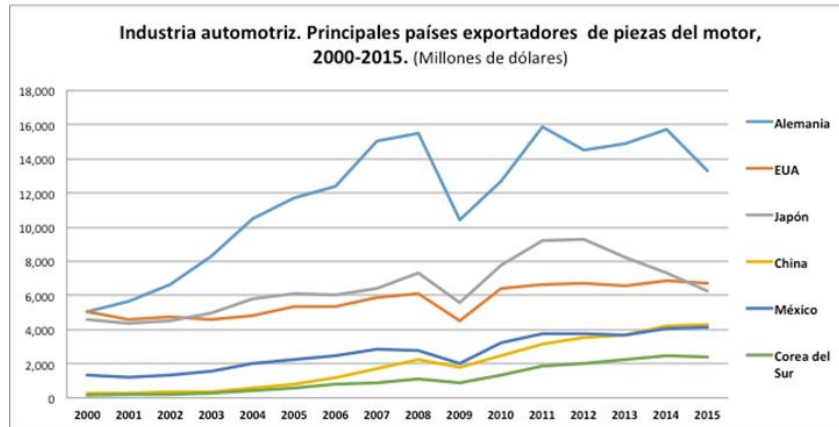
Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA)

GRÁFICA 1



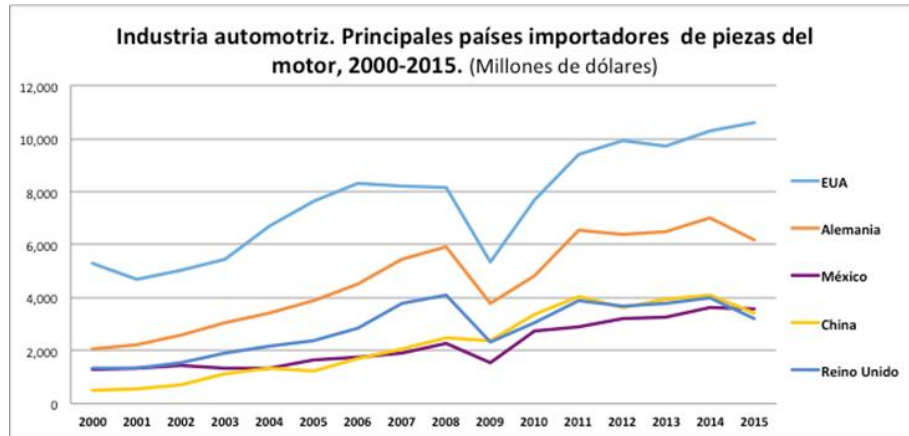
Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de The Observatory of Economic Complexity.

GRÁFICA 2



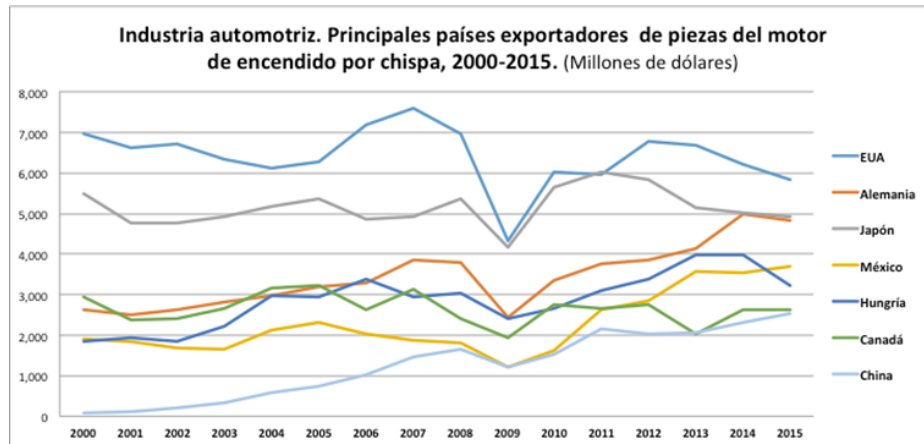
Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de The Observatory of Economic Complexity.

GRÁFICA 3



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de The Observatory of Economic Complexity.

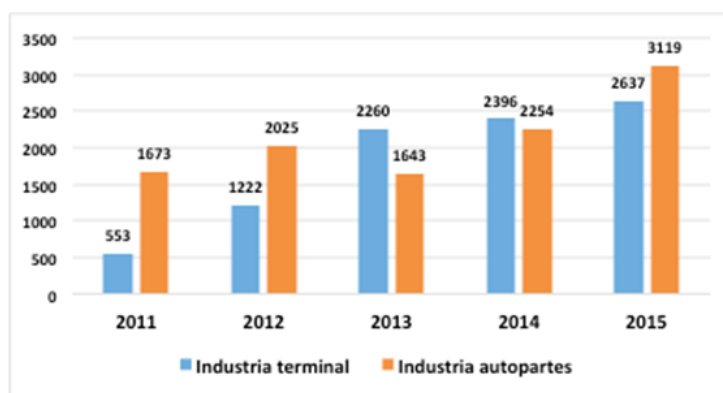
GRÁFICA 4



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de The Observatory of Economic Complexity.

Por otra parte, uno de los indicadores más destacados dentro del sector automotriz es la inversión extranjera directa (IED), la cual ha registrado un acelerado crecimiento. En lo que corresponde a la industria terminal de 2011 a 2015 el incremento ha sido notable, al pasar de 553 a 2,637 millones de dólares en el lapso. Por su parte, la industria de autopartes también registra un acentuado crecimiento, al pasar de 1,673 a 3,119 en el mismo periodo (véase gráfica 5). Estas últimas cifras responden esencialmente a la llegada de un importante número de proveedores extranjeros para suministrar partes y componentes a las firmas armadoras ubicadas en territorio nacional. Ambos indicadores han sido los principales precursores del fuerte crecimiento del sector y de su potencial participación en el PIB manufacturero nacional, que en 2015 fue de 18%. El origen de la IED es principalmente Estados Unidos, Japón y Alemania.

GRÁFICA 5: MÉXICO. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL SECTOR AUTOMOTRIZ, 2011-2015 (MILLONES DE DÓLARES)

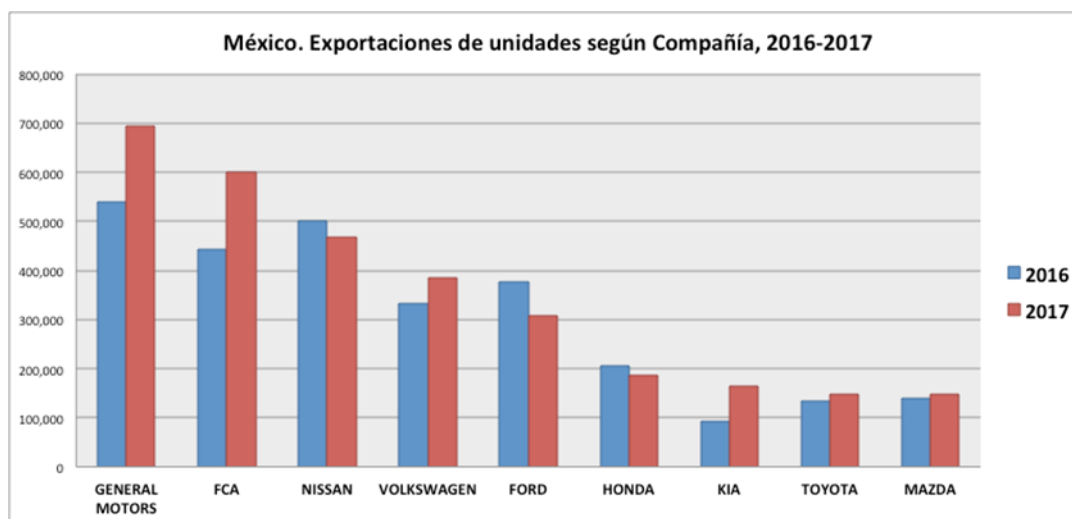


Fuente: ProMéxico (2016).

CUADRO 4: MÉXICO. PRINCIPALES ENTIDADES FEDERATIVAS RECEPTORAS DE IED DEL SECTOR AUTOMOTRIZ, 2016 (MILLONES DE DÓLARES)			
	IED Total	IED Automotriz	%
Nuevo León	2,742.5	800.7	29.2
Chihuahua	1,925.7	721.2	37.5
Puebla	1,042.5	546.5	52.4
Guanajuato	1,165.4	492.8	42.3
Coahuila	1,268.3	351.7	27.7
Estado de México	1,947.0	350.6	18.0
San Luis Potosí	853.9	343.9	40.3
Querétaro	845.8	319.8	37.8
Aguascalientes	451.8	278.8	61.7
Baja California	1,446.0	276.0	19.1
Tamaulipas	1,125.9	161.7	14.4
Ciudad de México	5,756.4	157.7	2.7
Jalisco	1,890.2	78.6	4.2
Sonora	575.2	59.1	10.3
Tlaxcala	92.7	36.2	39.1
Morelos	167.2	21.6	12.9

Fuente: Elaboración propia con base en ProMéxico (2017)

GRÁFICA 6



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA).

Dicho lo anterior, es importante señalar que la industria automotriz en México se divide en dos segmentos, por un lado, se encuentra el orientado al ensamble o armado de los automóviles, que principalmente la realizan empresas subsidiarias multinacionales (OEM: *original equipment manufacturers*), también denominadas armadoras. Estas plantas se encargan del diseño, desarrollo y comercialización de vehículos ligeros y/o pesados. El otro segmento industrial es el enfocado a la manufactura de autopartes, en el que se ubican las empresas proveedoras, tanto de origen extranjero como nacional, encargadas de suministrar partes y componentes a las firmas armadoras. También se incluye a las empresas fabricantes de refacciones y repuestos que demandan las firmas.

La industria de autopartes se conforma por 2,559 empresas a nivel nacional de las cuales, alrededor del 70% son extranjeras, principalmente provenientes de Estados Unidos, Japón y Alemania.⁹ La fabricación de automóviles es cada vez más competitiva en el país, la innovación y sofisticación de los productos obligan a las empresas manufactureras a mejorar sus procesos. Es por esto que las empresas de autopartes localizadas en el país se enfocan a invertir en maquinaria y equipo de punta, así como en la contratación de personal especializado, con la intención de desarrollar productos innovadores que respondan a las exigencias del mercado (ProMéxico, 2016).

Al analizar la estructura de la cadena productiva de la industria automotriz, es posible identificar que está formada por tres grandes eslabones. El primero corresponde a la fundición de piezas de metal, suministro de piezas de polímeros, plásticos y diversos materiales. En el segundo se encuentra la fabricación específica de partes, dentro de las cuales existen procesos muy diversos que no siguen un encadenamiento lineal, sino procesos de diferente complejidad. Éstos dos eslabones corresponden, en términos generales, al segmento de autopartes. Después viene el ensamble de los distintos sistemas nodales con que cuenta el vehículo, como lo son, carrocerías, suspensión, motores, sistema eléctrico y frenos, entre los más importantes. Éstos sistemas se integran en el proceso de ensamble del vehículo que finaliza con el producto terminado. Una etapa posterior, corresponde a la comercialización del automóvil y el servicio postventa, que se realiza a

⁹ Según Estadísticas de la de la Industria Nacional de Autopartes.

través de distribuidores autorizados. Todas estas partes corresponden a la cadena de valor de la industria automotriz, desde el proceso de estampado y manufactura hasta el servicio posventa.

No obstante, la cadena de valor de la industria automotriz es sumamente compleja, incluso probablemente supera en este sentido a la de muchos otros sectores industriales. Principalmente son tres aspectos que llevan a esta complejidad: a) esta cadena eslabona un gran número de componentes, b) la producción es normalmente en volúmenes altos y c) en los diferentes puntos de la cadena se requieren altos estándares de calidad. Dado lo anterior la industria ha evolucionado de tal forma que pueda responder a dicha complejidad (Musik, 2004).

En lo que se refiere a la estructura de la cadena de suministro de la industria, Musik (2004) señala que las empresas que la integran se ubican tres niveles básicos, según el grado de complejidad tecnológica y de aportación al valor generado dentro de cada eslabón. En primer término, se encuentra las empresas catalogadas como *Tier 1*. En este se ubican los proveedores que suministran los componentes principales a las empresas armadoras (OEM). Dentro de éstos componentes se encuentran las partes del motor, sistemas de dirección y suspensión, sistemas de aire acondicionado, componentes electrónicos, entre otros.¹⁰ Este es el eslabón más cercano a las empresas armadoras. Actualmente se localizan en México más de 300 empresas proveedoras que pertenecen a este nivel (ProMexico, 2016). A continuación, se encuentran las empresas de segundo nivel o *Tier 2*. Dentro de este grupo se encuentran las empresas proveedoras de las empresas de nivel I, encargadas del suministro de componentes utilizados para el desarrollo de otros tecnológicamente más avanzados o sistemas especializados para la industria, como es el forjado o estampado de partes, la inyección de plástico o aluminio, fundición y maquinado de piezas, entre otros.¹¹ Se caracterizan por ser proveedores de los proveedores principales. Por último, se encuentran las empresas proveedoras *Tier 3*. En este nivel se ubican los proveedores de los *Tier 2*, encargadas de suministrar insumos de menor nivel tecnológico y, por tanto, de menor valor agregado. En su generalidad son empresas pequeñas y medianas, no obstante, han registrado un acelerado crecimiento en los últimos años.

Actualmente en México se encuentran 10 de las más importantes OEM a nivel internacional, armadoras de vehículos (ligeros y pesados): General Motors, Ford, FCA, Volkswagen, Nissan, Honda, BMW, Toyota, Volvo Trucks y Mercedes-Benz Trucks. Recientemente las firmas Audi, BMW y Kia Motors iniciaron operaciones en México, con lo que se suman a la lista de armadoras de vehículos ligeros que se ubican en el territorio nacional. La mayoría de estas de las OEM han requerido de sus proveedores de autopartes originarios de diferentes latitudes y exhortado que se establecen alrededor de sus plantas con la intención de cumplir con las exigencias de volúmenes y tiempos de entrega (ProMéxico, 2016).

Al interior de México las entidades que cuentan con presencia de EMN orientadas a la producción de vehículos son: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora. Para fines de la presente investigación se analizará la dinámica de la industria automotriz en el estado de Aguascalientes por ser uno de los estados precursores del sector en el país, además porque en él se ubica una de las firmas más importantes dentro del sector: Nissan. Esta empresa en 2017 se ubicó en el lugar número 44 dentro de las empresas más importantes a nivel mundial, según

10 Este grupo también lo integran los proveedores de radiadores, alternadores, rines, llantas, sistemas de frenos, transmisiones, entre otros componentes de fundamental importancia para el producto final.

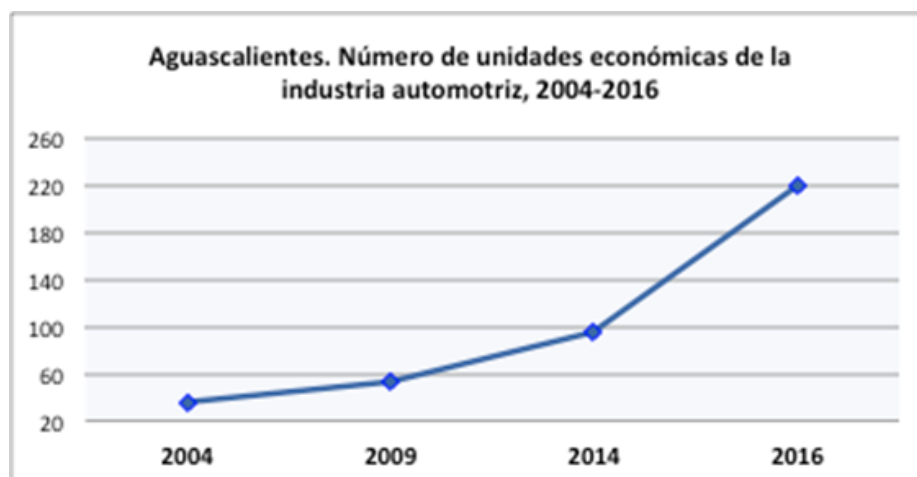
11 Algunos ejemplos de éstos componentes son mangueras, filtros de aire, tapones de tanques, pistones, bujías, barras de torsión, etcétera.

ingresos generados¹²; la séptima posición a nivel mundial dentro de las empresas automotrices, de acuerdo a las ventas generadas en 2017, asimismo se ubica en la sexta posición dentro de las diez marcas más valiosas a nivel global, en este mismo año.¹³ Además, consolidó su presencia en México en 2015, al ubicarse como el mayor productor de vehículos 805,871 unidades. Por este motivo se eligió Aguascalientes como caso de estudio, asimismo por el importante crecimiento de la base de proveedores, tanto nacionales como extranjeros, que se ha generado en su entorno.

III.1 Dinámica del sector automotriz en Aguascalientes

La producción manufacturera de Aguascalientes se concentra en gran medida en la industria automotriz y metalmecánica. La industria automotriz comenzó su desarrollo en 1982, a partir de la instalación de la primera planta productiva de la empresa japonesa Nissan y de la empresa Moto Diesel Mexicana. Esta inversión, y sus efectos multiplicadores, dieron como resultado un crecimiento significativo de la participación del sector automotriz respecto a la producción manufacturera estatal, al pasar de 0.7% en 1980 a 36% en 1993. Esto es un reflejo del incremento del número de empresas de los diferentes subsectores que integran la industria. Al respecto es pertinente señalar que, en 1998, el ecosistema industrial en la entidad estaba conformado por 24 empresas que generaban 11,091 empleos en conjunto, según datos de Camacho (2000). Empero de 2004 a 2015 el número de empresas registro una tasa de crecimiento promedio anual de 18%, al pasar de 36 a 184 unidades económicas (véase gráfica 7); como resultado el número de empleos se incrementó sustancialmente en 2015, al contabilizarse más de 41 mil empleos directos generados por el sector. Se espera que para el 2020 con el funcionamiento de la tercera planta que planea instalar Nissan, se oferten 9,000 nuevos empleos directos y 20,000 indirectos.¹⁴

GRÁFICA 7



Fuente: Elaboración propia con base en los Censos Económicos del INEGI (2004, 2009 y 2014) y el directorio de empresas de la Secretaría de Desarrollo Económico de Aguascalientes para 2016.

¹² Según la Revista Fortune 2017.

¹³ Según la Revista Forbes 2017.

¹⁴ Según el estudio titulado "Impacto de Nissan 2 en la economía de Aguascalientes", disponible en: www.investinaguascalientes.gob.mx/Promocionales/2_Revistas/Estudio%20PIN%20Nissan%20A2_Espa%C3%B1ol.pdf

A principios de la década actual la industria automotriz se consolidó como la más importante de la economía de Aguascalientes en cuanto a inversión extranjera directa recibida; tan solo en 2015 estado fue receptor de 452 millones de dólares de capitales foráneos, de éstos el 62% se invirtieron en el sector automotriz, con alta prospectiva de seguir creciendo. Otro importante indicador que muestra la consolidación del sector son las exportaciones; su participación en el total de la entidad pasó de 74% en 2010 a 80.7% en 2016, lo que lo posiciona como un sector estratégico afianzado en las exportaciones (véase gráfica 8).

GRÁFICA 8



Fuente: Estadísticas del comercio exterior, INEGI.

En 2016 las empresas más relevantes del sector automotriz en Aguascalientes, tenían una red de cerca de 220 proveedores en total, de los cuales el 51% eran nacionales, el 23% japoneses, el 5% de origen estadounidense y el 21% de otros países. No obstante, la situación no se percibe como alentadora, pues paulatinamente siguen arribando a la entidad proveedores de diferentes partes del mundo, para atender los requerimientos de insumos de alto valor agregado de las firmas líderes dentro del ecosistema industrial.

En este contexto, un factor de riesgo para la economía del estado es la fuerte dependencia de un solo sector, ya que de presentarse una crisis en la industria o baja en la demanda mundial puede tener consecuencias para la entidad. Por tal motivo, es importante identificar el potencial de las empresas locales para establecer vínculos productivos con EMN, que permite adquirir capacidades para incursionar en otros sectores productivos y mercados internacionales.

III.2 Empresas proveedoras de la industria automotriz en Aguascalientes

La constante recepción de flujos de IED al estado de Aguascalientes por parte de EMN, tanto ensambladoras como proveedoras de alto nivel del sector automotriz, han forjado un ecosistema industrial dinámico y en franco crecimiento. Por tanto, es fundamental examinar en qué medida las empresas locales han aprovechado esta situación coyuntural para incursionar en la industria, a través de la vinculación contractual con las multinacionales líderes que se ubican en el estado. En la década de los ochenta se localizaban solo diez empresas del sector en la entidad, siendo en su mayoría firmas extranjeras; dos décadas de distancia, en el 2009, su número se había incrementado a 53. Según registros de la Secretaría de Desarrollo Económico del estado, en el 2016 el ecosistema industrial estaba integrado por 184 empresas, incluyendo proveedores de los

diferentes niveles, entre los cuales se encuentran empresas mexicanas que han logrado vincularse a las cadenas productivas de las multinacionales.

A partir de esta base de datos gubernamental, se procedió a verificar puntualmente el origen del capital de cada una de las empresas enlistadas en el directorio estatal, dando como resultado que el 57.6% son de origen nacional y el resto son de capital externo.¹⁵

En el cuadro 5 se muestra el número de empresas según el origen del capital, también se puede observar que una gran proporción de las empresas extranjeras son japonesas y que existen coinversiones entre México-Estados Unidos y México-Japón. Estas empresas fueron en un principio de origen mexicano y han resultado atractivas para inversores extranjeros, quienes han decidido asociarse con empresarios mexicanos para formar parte de la industria automotriz del país.

CUADRO 5

AGUASCALIENTES. EMPRESAS AUTOMOTRICES SEGÚN ORIGEN DE CAPITAL

<i>País</i>	<i>Empresas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>País</i>	<i>Empresas</i>	<i>Porcentaje</i>
México	112	60.9	Colombia	1	0.5
Japón	49	26.6	Alemania	2	1.1
Estados Unidos	6	3.3	EU/México	1	0.5
España	1	0.5	EU/Japón	4	2.2
China	1	0.5	Francia/Japón	1	0.5
Francia	2	1.1	Japón/México	1	0.5
Suecia	1	0.5	China/Japón	1	0.5
Corea del Sur	1	0.5	Total	184	100

Fuente: Elaboración propia a partir del directorio de empresas de la Secretaría de Desarrollo Económico del estado, 2015

A partir del análisis de la base de datos, se pudo constatar que a pesar de que una gran proporción de las empresas son de origen nacional, en su mayoría son Pymes; su número de empleados oscila entre 11 y 30, además solo el 3.8% tienen más de 250 empleados. En cambio, las de capital extranjero son en su mayoría grandes empresas, según el número de empleados –algunas superan los mil trabajadores–, adicionalmente son las que realizan aquellas actividades de mayor valor agregado dentro de la cadena productiva, pues se encargan de los procesos de mayor complejidad tecnológica relacionados con la manufactura de vehículos.

Al analizar el giro de los proveedores nacionales identificados en la base de datos, se puede advertir que las empresas de origen local se ubican en eslabones más bajos de la cadena productiva, es decir se encargan de proveer a las EMN insumos o componentes de bajo nivel tecnológico (*Tier* 3). Destacan las encargadas de la fabricación de maquinados y piezas metálicas, las que brindan servicios de diseño y la automatización de procesos, soldadura de piezas en general y torno, así

¹⁵ Los datos se obtuvieron del directorio de la industria automotriz con generado por la Secretaría de Desarrollo Económico del estado, recuperado de: www.investinaguascalientes.gob.mx/Ind_Automotriz.html. Es importante señalar que originalmente el listado estaba integrado por 220 empresas, sin embargo, después de indagar sobre cada empresa a través de las estadísticas de DENUÉ (INEGI) se actualizó el directorio. Luego se procedió a contabilizar una vez a la empresa, es decir, solo se considera a cada empresa como una y no según el número de planta o instalaciones con que cuenta por separado; a partir de este procedimiento se identificaron 184 empresas que integran el ecosistema industrial.

como las que procesan de acero, aluminio y plástico para diversos componentes. No obstante, es importante destacar que algunas empresas han logrado incursionar a la proveeduría de piezas para la fabricación de estructuras de asientos de automóviles y de tela para recubrimientos de interiores. Ambas actividades corresponden a *Tier 2*, por lo que se advierte que estas empresas han escalado productivamente al interior de la cadena de suministro de la industria.¹⁶

En contraste, los proveedores de origen extranjero se ubican dentro de los giros relacionados con partes para automóviles como el motor, transmisión, sistemas electrónicos, dirección, frenos, aire acondicionado, fabricación de asientos e interiores y componentes principales para los sistemas mecánicos de un vehículo (*Tier 1*). También fue posible identificar empresas que suministran, empaques, parte metálicas, radiadores, troqueles, molduras, entre las más importantes (*Tier 2*).

El anterior comparativo permitió mostrar la estructura de las CGV que dirigen las EMN que se localizan en Aguascalientes, así como las actividades se desarrollan al interior de la industria. Al mismo tiempo, proporcionó una idea precisa sobre el papel que desempeñan actualmente las empresas mexicanas dentro de dicha estructura productiva.

IV. EL NEXO EMPRESAS LOCALES-EMN: EVIDENCIAS EMPÍRICAS¹⁷

El objetivo del presente apartado es identificar el conjunto de capacidades productivas que adquieren las empresas locales al vincularse a cadenas globales de valor (CGV) que dirigen las firmas multinacionales. Para cumplir con el objetivo se tomó como caso de estudio la industria automotriz localizada en el estado de Aguascalientes.

Al mismo tiempo, se pretende probar que la integración de empresas a CGV de EMN les permiten desarrollar nuevas capacidades productivas y habilidades de gestión, que posteriormente les permiten incursionar directamente a mercados internacionales, debido a las exigencias y dinámica a que se encuentran sometidas al incursionar a una estructura productiva que demanda altos estándares de calidad y de cumplimiento en todos sus niveles de proveeduría.

Para cumplir con lo anterior, se procedió a realizar recopilación de evidencias a través de trabajo empírico. Para tal propósito se empleó la metodología cualitativa a través del estudio de caso, con la finalidad de establecer relaciones causales de un fenómeno. Este método permitió identificar los factores productivos y estratégicos que les permiten a las empresas locales alcanzar su internacionalización a partir de su integración a CGV de EMN de la industria automotriz.

Para cumplir con dicho objetivo se entrevistaron directivos de empresas que integran la base de proveedores de la industria en la entidad. Las entrevistas se desarrollaron a partir de un cuestionario estructurado, cuyo propósito fue obtener evidencias sobre la posición de las empresas

¹⁶ Cabe destacar que en el análisis no se incluyeron a las empresas que proveen servicios relacionados a la administración de la empresa como reclutamiento de personal, capacitación, agencias de mercadotecnia, despachos jurídicos, entre otros. De la misma forma tampoco se tomaron en cuenta aquellos servicios que representan actividades auxiliares para las EMN como lo son los servicios de limpieza, de transporte de personal, seguridad privada o servicios de comedor industrial. Esto obedeció a que éstos giros no eran relevantes para fines del objetivo que persigue la presente investigación.

¹⁷ En la elaboración de este apartado participó Tania Martínez Haro, egresada de la Maestría en Negocios y Estudios Económicos de la Universidad de Guadalajara.

dentro de la CGV de la industria automotriz, el desarrollo y avance de sus capacidades a partir de dicho vínculo, así como sobre el grado de incursión en el mercado internacional.¹⁸

Para la elaboración y diseño las encuestas, así como para el análisis de la información de las empresas estudiadas se recurrió a la metodología desarrollada por Basulto (2015). Esta metodología se basa en la aplicación de una matriz de análisis formada por distintas dimensiones relevantes para el objetivo de la investigación. En este estudio se adaptó esta metodología para cumplir con los objetivos planteados. Las dimensiones de análisis que se integraron al instrumento fueron: perfil de la empresa; perfil del empresario; vinculación a cadenas productivas de empresas multinacionales de la industria automotriz; nivel de internacionalización; apoyos recibidos por organismos públicos o privados.

Entre los cuestionamientos centrales de la encuesta, se solicitó a los entrevistados que especificaran los recursos y capacidades que fueron fundamentales para convertirse o continuar como proveedores de empresas multinacionales. El grupo de respuestas posibles orientados a evaluar estas habilidades fueron los siguientes: 1) contar con certificaciones de calidad, 2) capacidad para entregas justo a tiempo, 3) flexibilidad en los plazos de pago, 4) la calidad de sus productos, 5) capacidad para adecuar sus productos a cambios en las especificaciones, 6) capacidad instalada de producción, 7) capital humano especializado, 8) precios competitivos y 9) capacidad para atender la demanda. Estas variables están directamente relacionadas con la capacidad de la empresa para mantener altos estándares (calidad y certificaciones), para responder a la demanda con eficiencia (precios competitivos, capacidad de producción y capital humano especializado), así como para enfrentar los cambios (flexibilidad en los plazos de pago, capacidad para adecuar los productos de acuerdo a los cambios de la demanda).

Respecto a la dimensión sobre vinculación a cadenas productivas de EMN de la industria automotriz se indaga además sobre los recursos y capacidades que les han permitido mantenerse como proveedores, que nuevas capacidades han desarrollado con esta relación y el impacto en diversos indicadores de la empresa. Por su parte la dimensión sobre internacionalización estuvo encaminada a identificar las capacidades adquiridas por las empresas que les han permitido su incursión directa a mercados internacionales.¹⁹

En general, la presente investigación se sustenta en entrevistas realizadas a seis empresas que integran la base de proveedores del sector automotriz.²⁰ Este instrumento permitió examinar su nivel de vinculación a CGV de las multinacionales, así como el potencial de sus los recursos y capacidades productivas con que contaban las empresas antes y después de su internacionalización.²¹

En el cuadro 6 se presentan las características principales de las empresas entrevistadas, entre las que destacan que: dos son empresas micro, dos empresas pequeñas y dos medianas. Es importante mencionar que se logró identificar que tres de las seis empresas tomadas como caso de estudio han iniciado a realizar exportaciones directas a diferentes países. Esto permitió hacer un

18 Las empresas entrevistadas fueron seleccionadas del directorio de empresas de la industria automotriz proporcionado por el Gobierno del Estado, después se verificó que estuvieran vigentes para posteriormente realizar un análisis de las características de las empresas en la industria y ubicar su posición dentro del sector.

19 Es importante mencionar que por cuestiones de confidencialidad se omite el nombre de las empresas entrevistadas, por lo que se referirá a ellas con una clave de identificación.

20 Las entrevistas se realizaron el último trimestre del 2015.

21 Las empresas que participan fueron aquellas que aceptaron ser parte del estudio, es decir, no son parte de una muestra aleatoria en específico.

examen puntual sobre las capacidades productivas con que cuentan las empresas proveedoras locales vinculadas a las cadenas productivas de las multinacionales frente a las que, a partir de este vínculo, han alcanzado su internacionalización.

EMPRESAS LOCALES TOMADAS COMO CASO DE ESTUDIO

Empresa	Nivel/ Tier	Tamaño	Giro	Mercados que atiende
A	1	Micro	Automatización, diseño, fabricación de partes, mantenimiento, ensambles, reingeniería, fabricación de acero inoxidable.	Nacional
B	1	Mediana	Manufactura y comercialización en productos de coalición y desgate para tracto camión especializados en fibra de vidrio. Carrocería.	Nacional y extranjero
C	2	Mediana	Diseño, manufactura y comercialización de productos metálicos.	Nacional y extranjero
D	2	Pequeña	Maquinados de metales ferrosos y no ferrosos. Fabricación de dispositivos de material en proceso y producto terminado.	Nacional y extranjero
E	3	Micro	Venta y reparación de equipos de Metrología para el área automotriz. Mantenimiento preventivo y correctivo a distintos instrumentos en estas áreas.	Nacional
F	2	Pequeña	Formado de alambre, bastidores para asientos de vehículos.	Nacional

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las empresas entrevistadas.

IV.1 Análisis de las empresas proveedoras

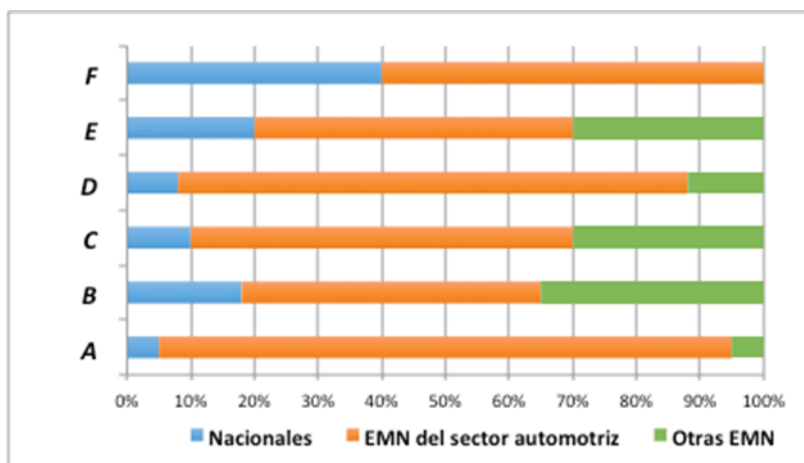
De las empresas incluidas en el estudio, dos son personas físicas y cuatro son sociedades anónimas –con no más de tres socios cada una–. El giro de negocio de cada empresa es distinto, no obstante, todas se enfocan a actividades relacionadas con la manufactura. Cabe señalar que el 25% de las empresas han escalado en el giro industrial, es decir, han avanzado hacia actividades de mayor valor agregado, tal como lo refieren Humphrey y Schmitz (2002).²² El caso más destacado es la empresa “F” que inicialmente se dedicaba a la fabricación de resortes de acero y cuyo giro actual es el formado de alambre y provee a sus clientes de bastidores para los asientos de vehículo. De hecho, el asiento de los vehículos de la empresa Nissan tiene un contenido de aproximadamente el 30% de los productos de la empresa que llegan a la OEM a través de la empresa de Tier 1 Tachi-S.

²² Los más comunes son el escalamiento de procesos (a partir de la transformación más eficiente de insumos en productos, reorganizando el sistema de producción o introduciendo tecnología superior) y el de productos (orientándose hacia líneas de productos más avanzados en términos de valor agregado), y en algunos casos el progreso competitivo funcional (adquiriendo funciones superiores en la cadena o bien abandonar funciones de bajo valor agregado para concentrarse en actividades donde éste sea mayor) (Humphrey y Schmitz, 2002; Pietrobelli y Rabellotti, 2005).

De las empresas entrevistadas, en cuatro se realizó la entrevista al propietario de la empresa quienes desempeñan el cargo de Director General de la empresa, en los otros dos casos los entrevistados fueron el Gerente de calidad y comercial y el Gerente de diseño y manufactura.

Una cuestión relevante para fines de la presente investigación, es lo que corresponde al tipo de clientes de las empresas entrevistadas. Esto con la finalidad de identificar su grado de integración a la cadena productiva del sector. Con base en la información proporcionada por las empresas destaca que, dentro de la cartera de clientes, una importante proporción lo representan las EMN de la industria automotriz, enseguida se encuentran las multinacionales de otros sectores y, por último, los clientes nacionales (véase gráfica 9).

GRÁFICA 9: TIPO DE CLIENTES DE LAS EMPRESAS ENTREVISTADAS



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las empresas entrevistadas.

Entre las principales EMN que las personas entrevistadas señalaron como clientes se encuentran Tachi-S, Calsonic Kansei y Mahle, que son proveedores *Tier 1*. Estas firmas tienen como proveedores a dos de las empresas entrevistadas. Mahle es una empresa que fabrica diversos componentes para motores de propiedad alemana y tiene una relación de proveeduría con dos de las empresas encuestadas (“A” y “D”), con una relación comercial de 2 y 4 años de duración respectivamente. Por su parte Calsonic Kansei, de origen japonés, es cliente de las empresas “C” y “D” (con 2 y 5 años de mantener relación contractual). La empresa nipona Tachi-S, destaca dentro de los clientes por mantener la relación comercial más larga con dos de las empresas entrevistadas (“F” y “C”), con 21 y 10 años, respectivamente.

En relación a los recursos y capacidades necesarias que fueron fundamentales para lograr vincularse a cadenas productivas de las EMN de la industria automotriz, según lo señalado por los directivos entrevistados como los de mayor importancia se encuentran: la calidad de productos, certificaciones de calidad, capacidad para adecuar sus productos a especificaciones de los clientes, la capacidad de los recursos humanos y ofrecer precios competitivos (véase gráfica 10).²³ Si bien la flexibilidad en los plazos de pago fue calificado como poco importante, algunos entrevistados hicieron hincapié en la relevancia de las negociaciones con los encargados de compras de las EMN, para intentar reducir lo máximo posible éstos plazos que pueden llegar hasta seis o incluso nueve meses.

²³ A los entrevistados se les solicitó que calificaran a cada recurso y capacidad en una escala del 1 al 5, donde a mayor calificación mayor importancia.

GRÁFICA 10: RECURSOS Y CAPACIDADES FUNDAMENTALES PARA INTEGRARSE A CGV DE EMN

Contar con certificaciones de calidad	5
La calidad de sus productos	5
Capacidad para adecuar productos a cambios en especificaciones	5
Capacidad de los recursos humanos	5
Precios competitivos	5
Capacidad para entregas justo a tiempo	4
Capacidad instalada de producción	4
El servicio brindado al cliente	4
Flexibilidad en los plazos de pago	3
Capacidad financiera	3

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las empresas entrevistadas.

Por otra parte, las empresas señalaron que para lograr su permanencia dentro de la cadena productiva de las EMN ha sido necesario ofrecer precios competitivos e incluso procurar reducirlos gradualmente. Para alcanzar este objetivo han tenido que efectuar cambios en algunos procesos e implementar innovaciones, lo que les ha permitido reducir costos para mejorar el precio. Otro factor importante ha sido el aumento en la capacidad de producción para atender oportunamente los altibajos de la demanda, pues en caso de que un proveedor no pueda cubrir el volumen requerido la firma procederá a reemplazarlo por otro que tenga capacidad hacer frente a sus demandas de inmediato. Lo que podría generar pérdidas al proveedor inicial. También los entrevistados mencionaron que es importante responder a cambios en las especificaciones de los bienes que se suministran a las EMN. Al ser una industria dinámica y en constante innovación es común que las especificaciones de los productos solicitados se modifiquen constantemente, por tal motivo los proveedores deben ser capaces de adecuar sus recursos productivos para responder a los cambios que se requieran y seguir ofreciendo productos de calidad. En la gráfica 11 se puede observar, en orden de importancia, los recursos y capacidades que fueron mencionadas como necesarias para mantenerse como proveedor de EMN.²⁴

GRÁFICA 11: RECURSOS Y CAPACIDADES PARA MANTENERSE COMO PROVEEDOR DE EMN

Responder a cambios en las especificaciones de los bienes que suministran	4.2
Aumentar la capacidad de producción	4.2
Mantener precios competitivos	4.2
Responder con eficiencia a cambios en el volumen de pedidos	4.0
Introducir innovaciones	4.0
Negociación en los plazos de pago	4.0
Sortear la incertidumbre en la renegociación de los contratos	3.8
Capacitación al personal	3.8
Contar con certificaciones de calidad	2.8
Aceptar plazos largos para la liquidación de sus facturas	2.8

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las empresas entrevistadas.

²⁴ A los entrevistados se les solicitó que calificaran a cada recurso y capacidad en una escala del 1 al 5, donde a mayor calificación mayor importancia.

De la información vertida hasta aquí, se puede concluir que en general los recursos y capacidades fundamentales para que las empresas locales logren vincularse a cadenas productivas de EMN están orientadas a cumplir con estrictos estándares de calidad, adicionalmente para mantenerse dentro de la base de proveedores de las firmas es importante la tenacidad y flexibilidad para adaptarse a los cambios que el mercado demanda.

Además, a través de las evidencias empíricas se ha podido advertir que las empresas locales han desarrollado nuevas capacidades productivas una vez establecido el vínculo productivo con EMN de la industria automotriz. Respecto al cuestionamiento sobre los nuevos retos que han enfrentado para poder mantenerse vigentes dentro cadena productiva, el de mayor relevancia corresponde a la ampliación de la capacidad de producción, siendo este un reto constante para las empresas proveedoras. Se puede citar el caso de la empresa “F”, que enfrentó una situación en la que su principal cliente incrementó en un lapso corto el volumen de pedidos, situación que resultaba inalcanzable para la empresa, por lo que la EMN estableció contacto con un proveedor alternativo capaz de satisfacer sus requerimientos. A partir de entonces la empresa local ha implementado cambios en la maquinaria y herramientas que permiten ampliar los volúmenes de producción. Implementados éstos cambios la empresa fue capaz de recuperar algunos de los contratos que había perdido.

Las nuevas exigencias y cambios incesantes en los volúmenes demandados por las firmas que integran el ecosistema de la industria automotriz, ha obligado a las empresas proveedoras entrevistadas a implementar sistemas y procesos innovadoras que les permitan ser más eficientes. Asimismo, se identificó que es una tarea constante para los proveedores del sector la inversión en capacitación, el perfeccionamiento del diseño y el progreso competitivo en productos y procesos para ser más eficientes y cumplir con la calidad solicitada por las multinacionales.

A partir de la integración a CGV de las EMN, las empresas proveedoras han experimentado cambios positivos en algunos indicadores tales como aumento en ventas, en la capacidad operativa de la empresa, clientes (locales y EMN), líneas de producción y número de empleados. A éstos indicadores se les refiere como impactos positivos y para medir su grado de trascendencia, se solicitó a las personas entrevistadas calificaran cada uno de ellos de acuerdo a la escala del 1 al 3, donde 1 significa bajo impacto, 2 impacto medio y 3 alto impacto. A partir de la percepción de los entrevistados los puntajes más altos los obtuvieron los indicadores relacionados con el aumento de ventas, el incremento de la capacidad de producción y el crecimiento en el número de clientes locales (véase gráfica 12).

GRÁFICA 12: IMPACTO EN ALGUNOS INDICADORES A PARTIR DEL VÍNCULO CON EMN

Aumento de ventas	3
Incremento de la capacidad operativa	3
Incremento de clientes locales	3
Aumento de empleados	2
Aumento de líneas de productos	2
Incremento de clientes EMN	2

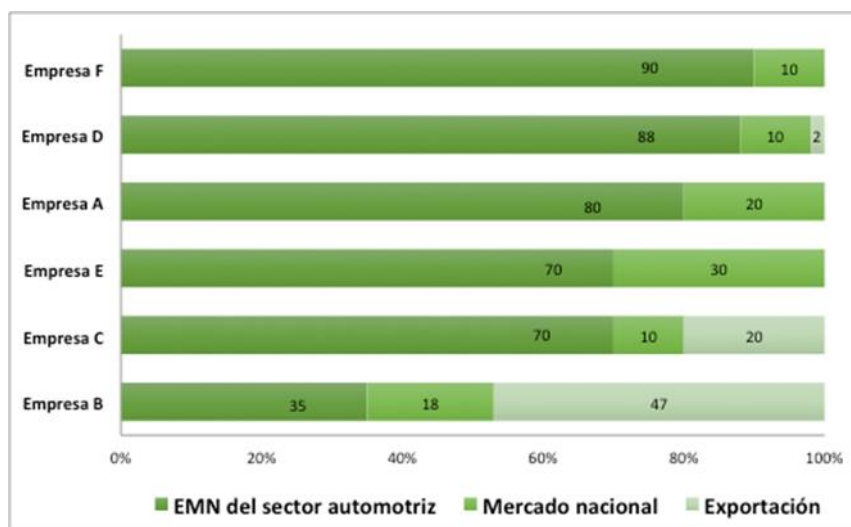
Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las empresas entrevistadas.

Respecto a los apoyos gubernamentales, cuatro de las empresas entrevistadas (67%) han recibido algún tipo de apoyo por parte del gobierno. Los entrevistados señalaron que éstos apoyos los recibieron por formar parte de la base de proveedores de EMN. Éstos consistieron en a) apoyo

financiero para planta productiva, lo que les permitió incrementar su capacidad de producción y b) asesoría y capacitación –relativa a sistemas de calidad, ventas y negociación–.

En lo que concierne al destino de la producción de las seis empresas tomadas como caso de estudio, pudo identificarse que en promedio el 72% de la producción de este grupo de empresas tiene como destino EMN del sector automotriz y el 16% el mercado nacional. Lo más destacado es que tres de las empresas exporta sus productos de forma directa, es decir, habían alcanzado su internacionalización. Entre éstas destaca el caso de la empresa “B” que exporta 47% de su producción, por consiguiente, solo destina el 35% a las EMN automotrices ubicadas en la entidad y el 18% al mercado nacional (véase gráfica 13).

GRÁFICA 13: DESTINO DE LA PRODUCCIÓN DE LAS EMPRESAS ENTREVISTADAS



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las empresas entrevistadas.

A través del trabajo empírico se logró identificar que la mitad de las empresas entrevistadas tiene actividad en los mercados internacionales, éstas son la empresa “F”, la empresa “C” y la empresa “D”. Las dos primeras se ubican dentro del grupo de proveedores *Tier 1* y la tercera es *Tier 2*. Entre los principales destinos de las ventas del grupo de empresas se encuentran algunos países del continente americano, destacando Estados Unidos como el principal destino de las exportaciones de las tres empresas. A este le siguen en orden de importancia países ubicados en América del sur y, por último, Canadá y Centroamérica (véase cuadro 7).

CUADRO 7: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE LAS EMPRESAS ENTREVISTADAS

	Estados Unidos	América del Sur	Canadá	Centroamérica
Empresa B				
Empresa C				
Empresa D				

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las empresas entrevistadas.

Entre las principales causas que impulsaron a este grupo de empresas para convertirse en empresas con actividad internacional, se encuentran: a) perseguían ampliar su cartera de clientes, b) los clientes del extranjero contactaron a la empresa y c) la necesidad de vender el exceso de inventario.

Dicho lo anterior, en la gráfica 14 se muestra el nivel de importancia de los factores relacionados con el progreso de recursos y capacidades que los directivos entrevistados señalaron que han sido fundamentales para la internacionalización de las empresas tomadas como caso de estudio. El grado de importancia se estimó de acuerdo con una escala de Likert donde 5 era muy importante y 1 poco importante. A partir de las puntuajes otorgados a los diferentes factores, se encontró que los atributos que obtuvieron la mayor puntuación son: formar parte de CGV de EMN ubicadas en Aguascalientes –esta afirmación es fundamental, ya que permite probar el supuesto del que parte la presente investigación– y la calidad de los productos; a éstos le siguen la capacidad de entregas *JIT*, contar con certificaciones de calidad y la capacidad para adecuar los productos a cambios en las especificaciones y la flexibilidad en los plazos de pago, entre los más importantes.

GRÁFICA 14: IMPORTANCIA DE LOS FACTORES QUE PERMITIERON LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS ENTREVISTADAS

Formar parte de CGV de EMN	4.7
La calidad de sus productos	4.7
Capacidad para entregas justo a tiempo	4.3
Contar con certificaciones de calidad	4.0
Capacidad para adecuar sus productos a cambios en las especificaciones	4.0
Flexibilidad en los plazos de pago	3.7
Capacidad instalada de producción	3.3
El haber recibido capacitación por EMN	3.3
Capital de los recursos humanos	2.7
Capacidad financiera	2.3

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las empresas entrevistadas.

Disponer de capacidad y recursos para manejar plazos de pago amplios aumenta las posibilidades de que las empresas locales se integren a CGV de EMN, tanto localizadas en México como en el extranjero. A partir de las evidencias recogidas, se pudo advertir que las empresas locales han tenido que negociar con sus propios proveedores mayores plazos de pago, esto con la intención de poder ofrecer a sus clientes un plazo más amplio. Sin embargo, la totalidad de los entrevistados manifiestan que es muy difícil ofrecer más de noventa días para la liquidación de las facturas y que es muy evidente que las EMN se financian también vía sus proveedores. De hecho, es complicado para las empresas estar inmersas en esta dinámica, pero ha sido posible mantener su posición debido a la planeación, negociación y establecimiento de contratos, donde se especifican las condiciones de la relación comercial desde su inicio.

Cada empresa se enfrenta a distintos retos y exigencias por parte de sus clientes tanto locales como internacionales. No obstante, el que se presenta como una constante en todas ellas es el relacionado con el crecimiento de la capacidad productiva de la empresa para poder responder a la demanda de todos sus clientes. Debido a que algunas de las empresas sujetas a estudio no han logrado dar ese salto, no han ensanchado su cartera de clientes y, más aún, no han alcanzado su internacionalización. En otras palabras, la capacidad de producción existente solo les permite cumplir con los volúmenes demandados por sus clientes en el país; entretanto, al no contar con recursos económicos, iniciativa o incentivos para ampliar la capacidad productiva de su planta su posibilidad de agenciar clientes en el exterior es limitada o nula.

En síntesis, el presente análisis empírico se ha orientado a examinar la actividad internacional de las empresas proveedoras locales tomadas como caso de estudio, así como sus avances y retos organizacionales que han tenido que superar en el proceso de integración a CGV de EMN del sector automotriz y posteriormente para alcanzar su incursión al mercado internacional

de manera directa. A partir de lo dicho hasta aquí, es posible advertir que la principal diferencia que se observa entre las empresas que han alcanzado su internacionalización y las que no lo han hecho, es el tamaño de la empresa. Del primer grupo dos son medianas y la otra es pequeña (esta última con una incipiente trayectoria y participación en el mercado internacional); mientras que del segundo grupo dos son micro empresas y una pequeña.

Otra característica distintiva es la antigüedad, pues dos de las empresas exportadoras se ubican dentro de las de mayor trayectoria en la base de proveedores. Sin embargo, es importante mencionar que la empresa de mayor antigüedad en el mercado, dentro de las tomadas como caso de estudio no ha exportado de forma directa (Empresa “F”: fundada en 1994) y, más aún, no esta dentro de su prioridad según sus planes estratégicos de corto plazo; en contraparte, una de las más jóvenes (Empresa “C”: fundada en 2006) ostenta una intensa dinámica e intensa actividad internacional.

V. CONCLUSIONES

En los últimos años la industria automotriz en México a experimentado un importante crecimiento, con alto potencial de seguir expandiéndose en algunas regiones del país en lo que resta de la presente década. Esto representa, sin lugar a dudas, una oportunidad de negocio para las empresas emprendedoras de origen nacional con interés en formar parte de la cadena global de valor de la industria. Sin embargo, no es una tarea fácil debido a la alta dificultad que enfrentan para establecer vínculos productivos con multinacionales del sector, la fuerte competencia que generan las empresas proveedoras que han arribado desde diferentes latitudes para atender la demanda de las firmas y a la gran proporción de importaciones que genera el ecosistema industrial, debido a la alta dependencia de insumos de procedencia extranjera.

El complicado acceso a las cadenas productivas de EMN son el principal reto que deben enfrentar las empresas locales que buscan expandir su mercado y ensanchar su cartera de clientes. Al respecto, en un estudio realizado sobre proveedores de la industria electrónica ubicada en Jalisco, se determina que el proceso más difícil que deben enfrentar las empresas locales para integrarse a CGV de EMN, consiste en establecer la relación y, posteriormente, mantenerse como proveedor. Una vez establecido el vínculo productivo, las empresas locales pueden fincar relaciones contractuales de mediano y largo con las multinacionales, siempre y cuando escalen productivamente y cumplan con los estándares de calidad requeridos (Basulto, 2015).

A partir del resultado del estudio empírico, referido en el apartado anterior, se ha podido identificar que no es tarea fácil para las empresas locales mantener el ritmo productivo que esperan las EMN de sus proveedores, por tal motivo ha sumamente complicado aumentar el contenido local de la industria automotriz ubicada en Aguascalientes. Adicionalmente, las empresas que han logrado integrarse a la base de proveedores del sector, deben de superar una serie de obstáculos, especialmente los financieros para ampliar y mejorar la planta productiva, en virtud de que deben de contar con la suficiente capacidad operativa para responder debidamente a la demanda de sus clientes locales e internacionales.

A partir de las evidencias recogidas fue posible advertir que otros obstáculos que complican la integración de empresas locales a CGV de EMN están relacionados con el incipiente desarrollo tecnológico, la falta de control de calidad, falta de recursos humanos capacitados y la carencia de certificaciones internacionales de calidad. La información obtenida en las entrevistas devela que no todas las empresas locales cuentan con certificaciones, incluso algunas se ubican como proveedores *Tier* nivel 1. Esto se suscita cuando la relación cliente-proveedor es sólida y de larga trayectoria, es

decir, cuando la empresa es eficiente y se ha posicionado dentro de la cadena productiva de EMN al cumplir con el suministro de productos que responden a las especificaciones, calidad y plazos de entrega estipulados en los contratos. Sin embargo, en la actualidad una condición fundamental para que nuevas empresas locales se integren a la base de proveedores de las firmas es contar con certificaciones de calidad específicas que avalen la calidad de sus productos.

A pesar de todas estas dificultades, a través del tiempo se han integrado paulatinamente empresas nacionales a la industria automotriz encargadas de suministrar bienes y servicios de distinto valor agregado. A partir de las entrevistas a un grupo de seis empresas proveedoras de EMN, se ha encontrado que su incursión a esta estructura productiva les ha permitido avanzar productivamente y mejorar sus recursos y capacidades, así como lograr cierta estabilidad en el mercado. Adicionalmente, han ampliado su planta productiva gradualmente, lo que se traduce en un crecimiento de su tamaño; destaca el caso de dos empresas que sus inicios eran pequeñas y actualmente son medianas, una de las cuales genera 250 empleos. Más aún, en este proceso tres de las empresas tomadas como caso de estudio han alcanzado su internacionalización.

En general, las evidencias recogidas apuntan a que la vinculación de las empresas locales a CGV de EMN está condicionada por factores de diversa naturaleza. Por un lado, encontramos la dinámica productiva que generan las firmas extranjeras y el interés fincado en reducir costos de transacción. Por otro lado, la condición emprendedora de empresas nacionales para incursionar a una dinámica productiva que implica una alta exigencia en cuanto a calidad de los productos, desempeño y cumplimiento. Por lo tanto, es preciso que las empresas locales dispongan de capacidades y recursos productivos de óptimo nivel para poder establecer nexos productivos con las EMN.

Ante todo, uno de los mayores retos que enfrentan las empresas locales una vez establecido el nexo productivo con EMN es mantenerse dentro de las CGV gobernadas por estas últimas. Para afrontar tal reto las empresas desarrollan capacidades adicionales, que les permitan avanzar productivamente, a fin de preservar la relación contractual con las firmas automotrices; dentro de las más importantes se encuentran: 1) ampliación de la capacidad operativa; 2) desarrollo de innovaciones, tanto en procesos como en productos, para responder debidamente a cambios en las especificaciones de los productos demandados, así como para ofrecer precios competitivos; 3) perfeccionar habilidades de negociación para asegurar contratos que beneficien a ambas partes, donde el imperativo sea ganar-ganar.

Como resultado de la eficiencia productiva que adquieren las empresas proveedoras de EMN, a partir del desarrollo de recursos y capacidades, se transforman en empresas con alto potencial para incursionar en los mercados internacionales. Los precios competitivos, la calidad de los productos, el avance productivo y tecnológico, entre otros factores, contribuyen a que las empresas locales estén en posibilidad de conquistar clientes del extranjero y exportar sus productos de forma directa. Asimismo, por formar parte de la base de proveedores de una multinacional pueden ser detectadas por empresas foráneas para entablar negocios, incluso pueden estar en condiciones de competir en licitaciones por invitación de eventuales clientes ubicados en el extranjero.

En síntesis, la presente investigación apunta a demostrar que la participación de empresas locales en cadenas globales de valor (CGV) puede considerarse como un factor positivo para el desarrollo de cualquier región o país. Esto obedece a que las cadenas son un canal para ganar participación en los mercados globales de manera rápida y permiten la internacionalización de las empresas vinculadas a las firmas que participan directamente en CGV. Por otro lado, desde la

perspectiva microeconómica, la participación de las empresas locales en CGV contribuye a fortalecer su competitividad en el entorno global, pues deben enfrentar una demanda más exigente, asimismo, puede estimular el desarrollo de nuevos recursos y capacidades derivados de las relaciones productivas establecidas con los líderes de la cadena. También se puede concluir que la inserción de regiones emergentes, como Aguascalientes, en CGV de la industria automotriz presenta condiciones favorables para el progreso competitivo de los proveedores locales en procesos y productos, como lo advierten Humphrey y Schmitz (2000, 2002), lo que posibilita su inserción en el comercio internacional. Este proceso de internacionalización puede gestarse por tres vías: a) el establecimiento de negocios con clientes de otros países, es decir a través de la exportación directa; b) el emprendimiento de alianzas estratégicas con socios extranjeros (*joint venture*); c) la creación de filiales en el extranjero –que se considera la etapa más avanzada de internacionalización–

Dicho lo anterior y para cumplir con el objetivo planteado al inicio, la presente investigación da cuenta del conjunto de habilidades productivas que las empresas locales han desarrollado al vincularse a CGV de EMN de la industria automotriz, debido a las exigencias a que se encuentran sometidas y a la dinámica propia del sector. Estas competencias están integradas por recursos y capacidades que paralelamente han coadyuvado a alcanzar su internacionalización, entre las que se encuentran: 1) *formar parte de CGV del sector –ser proveedor de EMN–*, 2) *mejoras en la calidad de productos*, 3) *entregas Just in time*, 4) *responder con eficiencia a cambios en las especificaciones del producto*, 5) *contar con certificaciones internacionales de calidad y, por último, 6) ampliación de la capacidad productiva –capacidad instalada de producción–*.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Basulto, A. (2015). *Iniciativa empresarial e integración a cadenas globales de valor*. El caso de los proveedores locales de las multinacionales de la electrónica en Jalisco. México: Editorial Universitaria.

Camacho, F. (2000). *Abriendo fronteras: la industria automotriz, textil y del vestido en Aguascalientes*. México: Centro de investigaciones y estudios multidisciplinario de Aguascalientes (CIEMA).

Carrizo, A. (2007). La internacionalización de Pymes industriales a través de multinacionales. Presentación de algunos casos de los sectores automotor y electrónico. *Cuadernos de Administración*, 20 (34), pp. 89-114.

Ernst, D. y Kim, L. (2002). Global production networks, information technology and knowledge diffusion. *Industry and innovation*, 9(3), pp. 147-153.

Gereffi, G. (1999). International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain. *Journal of International Economics*, 48(1), pp. 37-70.

Gereffi, G. (2001). Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización. *Problemas del Desarrollo*, 32 (125), pp. 9-37.

Gereffi, G., Humphrey, J., Kaplinsky, R. y Sturgeon, T. (2001). Globalisation, value chains and development. *IDS Bulletin*, 32(3), pp. 1-8.

Gereffi, G. Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, 12(1), pp. 78-104.

Giuliani, E., Pietrobelli, C. y Rabellotti, R. (2006). Upgrading in global value chains: lessons from Latin American clusters. *World Development*, 33(4), pp. 549-573.

Humphrey, J. y Schmitz, H. (2000). *Governance in global value chains*. IDS Bulletin No. 32. London: Institute of Development Studies.

Humphrey, J. y Schmitz, H. (2002). *Developing country firms in the world economy: Governance and upgrading in global value chains*. INEF Report. Institut für Entwicklung und Frieden der Gerhard-Mercator-Universität Duisburg.

INEGI (2004). Censos Económicos 2004. Recuperado de www.inegi.org.mx.

INEGI (2009). Censos Económicos 2009. Recuperado de www.inegi.org.mx.

INEGI (2015). Censos Económicos 2014. Recuperado de www.inegi.org.mx.

Kaplinsky, R. y Morris, M. (2000). A handbook for value chain research. IDRC. Recuperado de: <http://www.prism.uct.ac.za/Papers/VchNov01.pdf>

Keesing, D. y Lall, S. (1992). Marketing Manufactured Exports from Developing Countries: Learning Sequences and Public Support. En G. K. Helleiner (ed.) *Trade Policy, Industrialization and Development: New perspectives* (176–93). Reino Unido: Oxford University Press.

Lamming, R. (1993). *Beyond partnership: strategies for innovation and lean supply*. Londres: Prentice Hall.

Musik, G. A. (2004). *El sector autopartes en México; diagnóstico, prospectiva y estrategia*. Centro de Estudios de Competitividad. México: ITAM.

Pietrobelli, C. y Rabellotti, R. (2005). *Upgrading to compete. Global value chains, clusters, and SMEs in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank- Rockefeller Center for Latin American Studies.

Promexico (2017) Capacidad de investigación, desarrollo e innovación en la industria automotriz mexicana. Recuperado de www.promexico.gob.mx.

ProMéxico, (2016). Monografía de la industria automotriz 2015. Recuperado de www.promexico.gob.mx.

ProMéxico, (2014). Monografía de la industria automotriz 2013. Recuperado de www.promexico.gob.mx.

Simões, V. C (1995). *Inovação e gestão em PME industriais portuguesas*. Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Economia (GEP).

**DESARROLLO Y RECONFIGURACIÓN
DE LA CADENA PRODUCTIVA DE LA INDUSTRIA
DEL TEQUILA: EMPRESAS LOCALES,
MULTINACIONALES, REGULACIÓN
E INTERNACIONALIZACIÓN**

MEDINA ORTEGA, JAVIER
BASULTO CASTILLO, ANGELICA

DESARROLLO Y RECONFIGURACIÓN DE LA CADENA PRODUCTIVA DE LA INDUSTRIA DEL TEQUILA: EMPRESAS LOCALES, MULTINACIONALES, REGULACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN

I. HABLEMOS DE TEQUILA

El tequila es una bebida alcohólica destilada representativa de México, su consumo forma parte de la identidad nacional. Dentro de la gran variedad de bebidas alcohólicas destiladas mexicanas, el tequila se distingue por su gran penetración en el mercado nacional e internacional, que lo convierte en una de las bebidas de mayor consumo mundial, junto al whisky, vodka y ron.

La norma oficial mexicana NOM-006-SCFI-2012 (NOM) reconoce la existencia de dos categorías de tequila de acuerdo al porcentaje de alcoholes provenientes de azúcares del agave tequilana weber variedad azul (agave): El tequila 100% agave y el tequila; para el primero, se requiere la utilización exclusiva de azúcares del agave mencionado, mientras que para el segundo se pueden agregar azúcares distintos al del agave en una proporción no mayor al 49%.

La NOM establece expresamente la obligación de que el tequila 100% agave sea producido y embotellado en la planta del destilador, la cual debe estar ubicada dentro de la región de la Denominación de Origen del Tequila (DOT), mientras que la otra categoría de tequila, a la que llamaremos mixto, para efectos prácticos, puede ser vendido a granel, no hay una obligación de su embotellamiento en la región. La DOT reconoce como territorio de origen a todo el Estado de Jalisco, a 6 municipios del Estado de Guanajuato, 20 de Michoacán, 8 de Nayarit y 11 del Estado de Tamaulipas. Es obligatorio que tanto el agave, la materia prima, como la destilación se realicen dentro de la región comprendida por la DOT.

La NOM y la DOT son las regulaciones más importantes para la industria, si se cumple con esta regulación, cualquier persona física o moral puede utilizar la denominación de origen, esto es, llamar a la bebida alcohólica producida como Tequila.

A nivel mundial podemos encontrar tres modelos de protección legal para las bebidas alcohólicas, véase (Wakely,2001): 1) de acuerdo a la materia prima utilizada; 2) a la afiliación geográfica, y 3) al método de destilación. En el caso de Tequila la protección se establece en términos del origen de la materia prima y de la producción de la bebida en la región de la denominación de origen. Esto es importante ya que, en sentido estricto, el agave puede ser susceptible de cultivo en cualquier región que cumpla con las condiciones de suelo y climatológicas requeridas y el procedimiento de destilación no es particular o específico, por lo que la protección otorgada por la NOM y la DOT beneficia, generando rentas económicas, a todos los integrantes de la cadena de valor del tequila, desde los agricultores, pasando por los destiladores, envasadores, propietarios de marca y distribuidores.

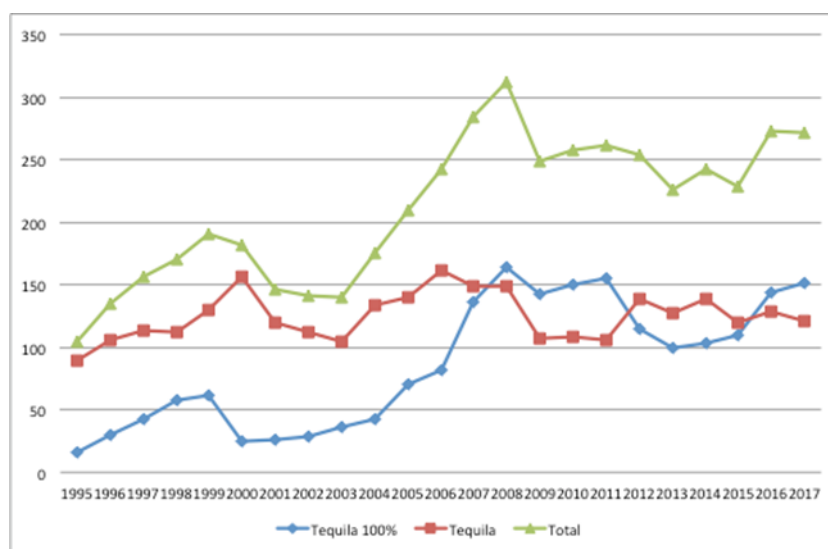
El Consejo Regulador del Tequila (CRT), organismo tripartita encargado de la aplicación y supervisión de la NOM y la DOT tiene certificadas a 134 empresas destiladoras vigentes¹. A partir del producto elaborado por estas destiladoras encontramos a encontrar a una gran cantidad de marcas, nacionales y extranjeras, registradas y reconocidas por el CRT, propiedad de las empresas destiladoras o de terceros a quienes se les maquila la bebida: 1415

¹ Información consultada en la página-web del CRT el 22 de diciembre de 2017.

marcas de envasadoras nacionales y 267 marcas de envasadoras extranjeras que reflejan la gran dinámica de la industria como podemos ver en las siguientes gráficas.

En la gráfica 1 se presenta la serie de producción de Tequila de 1995 a 2017, descompuesta en los dos tipos de tequila.

GRAFICA 1. PRODUCCIÓN DE TEQUILA (1995-2017). MILLONES DE LITROS

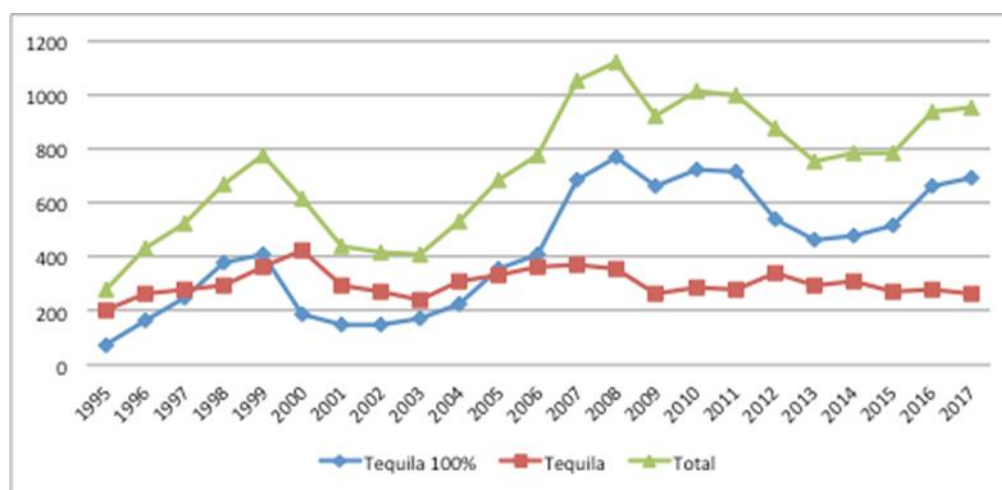


Fuente: Fuente: CRT (2018)

Como se puede apreciar la serie presenta una tendencia de crecimiento importante a lo largo de los 33 años, con un mayor crecimiento en el lapso entre el 2000 y el 2008 explicado por el dinámico comportamiento del tequila 100% que contrasta con la estabilidad en la producción del tequila mixto que oscila entre los 100 y los 150 millones de litros al año, mostrando un cambio importante con respecto al comportamiento histórico de la producción donde sobresalía la producción del tequila mixto.

El dinámico comportamiento de la producción se refleja en el consumo de agave como se puede apreciar en la gráfica 2, donde se presenta este consumo clasificado según clase de tequila. El cual pasa de 279 mil toneladas en 1995 a 956 mil toneladas para el 2017.

GRAFICA 2. CONSUMO DE AGAVE SEGÚN CLASE DE TEQUILA (1995-2017). MILES DE TONELADAS



Fuente: Fuente: CRT (2018)

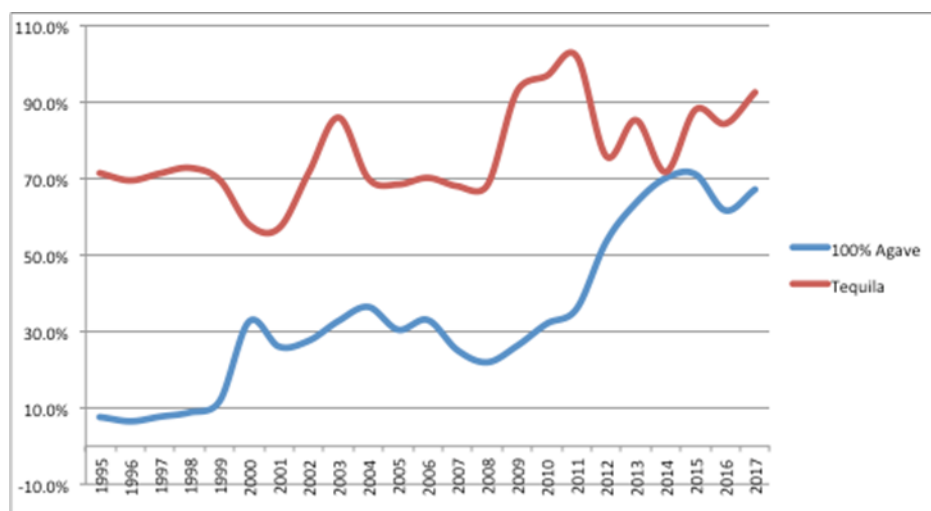
La dinámica en el consumo de agave para la producción de tequila 100% determina el comportamiento del consumo total de agave, y es acorde con la dinámica del mercado mundial que apunta a la premiumización, esto es, al consumo de bebidas alcohólicas de precio alto. La estabilización en el consumo de agave para la producción de tequila mixto refleja una menor dependencia de este producto frente a la cíclica escasez del agave, debido al uso de otros azúcares.

Producción y demanda mundial por el tequila están unidos por una planta que tarda entre 7 y 9 años para madurar y estar en condiciones de ser procesada para producir la bebida, una planta que aporta las características organolépticas que distinguen a este destilado de otras bebidas alcohólicas. Su escasez, el uso de plantas inmaduras, azúcares de otras plantas, así como los cambios generados en el proceso de cocimiento, fermentación, destilación, abocamiento y reposo influyen considerablemente en la calidad del producto.

Con respecto al mercado internacional, para 1995 las exportaciones fueron de 64.6 millones de litros de tequila mixto, el 100% solo representó el 2% del total. Para el 2017 la historia es totalmente diferente, ante la estabilización de las exportaciones de tequila mixto, el 100% fue responsable del crecimiento mostrado por las exportaciones en el período, 213.2 millones de litros exportados para el 2017, representando el tequila 100% el 45.5% del total exportado.

Y esta dinámica exportadora a traído otra consecuencia, México ya no es el principal mercado para el tequila, cuando menos medido en litros, aunque sí por la clase de tequila consumido. En la gráfica siguiente podemos apreciar la relación entre la producción y las exportaciones. En el periodo presentado las exportaciones de tequila mixto comprenden entre el 70 y el 90 por ciento de su producción, mientras que el tequila 100% muestra una tendencia impresionantemente ascendente al pasar de exportar menos del 10 por ciento en 1995 a cerca del 70 por ciento de la producción para el 2017.

GRAFICA 3. EXPORTACIONES COMO PORCENTAJE DE LA PRODUCCIÓN SEGÚN CLASE DE TEQUILA. (1995-2017)



Fuente: Fuente: CRT (2018)

En términos de los países a los que se exporta en la página del CRT encontramos que las exportaciones hacia Estados Unidos en el 2017 fueron de 171 la cifra más alta para algún país, pero las empresas que tienen filiales en ese país lo reexportan hacia otros países: El *Distilled Spirits Council (DISCUS)*, con datos del *Census Bureau* de los Estados Unidos, señala para las 2017 exportaciones de tequila de empresas norteamericanas 53 países.

Resumiendo, en los últimos años la producción total de tequila, las exportaciones y la importancia del Tequila 100% ha ido en aumento. Este comportamiento es consistente con las tendencias del mercado mundial de bebidas alcohólicas hacia la premiumización del mercado.

En el caso de los Estados Unidos, el principal mercado para las bebidas alcohólicas, esta tendencia a la premiumización del mercado se puede apreciar en el cuadro siguiente donde se presentan los ingresos de los proveedores de tequila de acuerdo a la segmentación que realiza el DISCUS para el período 2003-2017.

Ingresos de Proveedores de tequila en Estados Unidos					
Ingresos Brutos, incluido el FET (Millones de dólares)					
Año	Value	Premium	High End Premium	Super Premium	Total
2003	143	606	73	140	962
2004	145	674	110	139	1,068
2005	147	691	128	223	1,189
2006	149	713	142	400	1,404
2007	157	754	160	479	1,550
2008	167	751	146	533	1,597
2009	201	760	144	540	1,645
2010	204	760	167	580	1,711
2011	217	749	193	641	1,800
2012	221	749	205	707	1,882
2013	221	818	213	779	2,031
2014	225	806	220	860	2,111
2015	231	853	258	968	2,310
2016	241	909	297	1,038	2,485
2017	260	968	340	1,163	2,731
Crecimiento 03-17	81.2%	59.7%	368.2%	730.0%	183.8%

Fuente: *Distilled Spirit Council* (2018)

La clasificación del tequila que realiza DISCUS para cualquiera de las bebidas alcohólicas destiladas se fundamenta en el precio al detalle de la botella:

Categoría	Rango de precio por botella al detalle (En dólares)
<i>Value</i>	Menor a \$12
<i>Premium</i>	Entre \$12 y \$20
<i>High End</i>	Entre \$20 y \$30
<i>Super Premium</i>	Más de \$30

Fuente: Ozgo, David. (2017).

Como se puede apreciar existe un crecimiento extraordinario del 183% en los ingresos generados por la venta de tequila en los Estados Unidos, pero el crecimiento de los segmentos denominados *High-End Premium* y *Ultrapremium* es épico, en estos segmentos tenemos a tequilas 100% y embotellados de origen. Sin embargo, en términos de los ingresos generados el segmento Premium sigue siendo el más importante, a excepción de los dos últimos años donde el segmento Super Premium se coloca por arriba.

Consideramos que esta clasificación, si bien nos da una clara idea del crecimiento de los segmentos superiores, también nos permite visualizar dos cosas:

1) El segmento de menor crecimiento es el del segmento *Premium*, pero esto puede estar relacionado por su cercanía con el segmento inferior (*Value*), esto es, para el consumidor en estos segmentos no percibe una diferencia en los productos por lo que opta por el de menor precio. O se van hacia el segmento de los *High End* donde se percibe una diferenciación importante en términos de calidad (100% agave, embotellados de origen). Esto le quita dinamismo al segmento denominado *Premium*.

2) El segmento para los Super Premium es demasiado amplio, considerando la dinámica que se presenta en el mercado. Precio al detalle mayores a \$30 dólares ponen en la misma canasta a marcas que van desde los 35 dólares hasta los 1,500. Si bien a mayores precios la cantidad que se vende son menores, la dinámica de crecimiento puso a este segmento como el principal en los últimos años. Obviamente en este segmento no hay tequilas mixtos solo 100% agave, embotellados de origen y el énfasis en el diseño de la botella, la producción de lotes limitados y el añejamiento del producto sobresalen como elementos distintivos. En este segmento se han incorporado los añejos cristalinos que han logrado un gran éxito en el posicionamiento del mercado.

Esta segmentación con base en el precio al detalle es la más usual en la industria y refleja, en cierta proporción, la calidad del producto, pero también los esfuerzos de diferenciación de las empresas para vender un producto a mayor precio.

II. GLOBALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS: DE EMPRESAS REGIONALES A EMPRESAS GLOBALES

(Da Silva, 2007) señala a la década de los sesenta del siglo pasado como el inicio del proceso de globalización de la industria de bebidas alcohólicas² a partir de los procesos de adquisición o fusión de empresas locales o regionales para convertirse en multinacionales que se dan en varias regiones del mundo, caracterizadas por un amplio consumo de bebidas alcohólicas. Pero es a partir de la década de los noventa que se intensifica este proceso constituyendo a las grandes empresas mundiales de este sector: *Brown Forman*, *Beam Suntory*, *Pernod Ricard* y *Diageo*.

Dos son las regiones desde donde se consolidan estas empresas multinacionales y desde ahí establecen una red de negocios a nivel mundial: Estados Unidos y Europa.

En los Estados Unidos los procesos de fusión y compra de empresas crean a *Beam Suntory* y *Brown Forman* como parte de los cuatro grandes distribuidores de bebidas destiladas.

Los inicios de *Brown Forman* se remontan al año de 1870, cuando *George Gavin Brown* funda la empresa en *Louisville Kentucky* para distribuir whisky embotellado. Para 1956 la empresa adquiere a *Jack Daniel's*, consolidando la presencia de *Brown Forman* como el principal productor de whisky americano a través del posicionamiento de estas dos marcas. Para la década de los sesenta del siglo pasado la empresa empieza a ampliar su cartera de productos al contar con la distribución de *Korbel California* Champagne (vinos espumosos, fundada en 1882), *Old Bushmills Irish* (Whisky irlandés, fundada en 1784) y *Pepe López* (Tequila, empresa fundada en 1857).

En los siguientes años despliega un amplio proceso de acuerdos de distribución y adquisiciones en diferentes regiones del mundo. Actualmente la cartera de productos de *Brown Forman* está formada por marcas de whisky escoces, americanos e irlandeses, vodkas, licores y tequila como *Herradura*, *El Jimador*, *Don Eduardo* y *Pepe López*.

En el caso de *Beam Suntory*, la empresa es el resultado de alianzas desarrolladas principalmente por *Fortune Brands*, *James B Beam* y *Suntory*. Los inicios de *Fortune Brands* se pueden rastrear hasta *James Buchanan Duke*, fundador de *The American Tobacco Company*, en el siglo XIX. Su incursión en las bebidas alcohólicas se da con la adquisición de *James B. Beam Distilling Company* en 1968, empresa cuyos inicios se remontan a 1795. *Jim Beam* es una de las marcas de whisky bourbon más reconocidas en el mundo.

² Especialmente en el segmento de destilados.

Para 2011, *American Brands* se divide en dos empresas, *Fortune Brands Home & Security* y *Beam inc.* En enero del 2014 Suntory anuncia el acuerdo para comprar *Beam Inc.* por 16 billones de dólares creando Beam Suntory, la tercera empresa más importante del mundo relacionada con las bebidas alcohólicas. Suntory inicia con los esfuerzos de *Shinjiro Torii* en Osaka Japón, produciendo vino de uva en 1899. Para 1923 incursiona en la producción de bebidas espirituosas con la construcción de la primera destilería de whisky en Japón.

La cartera actual de *Beam Suntory* está conformada por alrededor de 75 marcas de whisky escoces, japonés, irlandés, canadiense, español y americano, ginebras, coñac y tequila con las marcas 100 AÑOS, El Tesoro de Don Felipe, Hornitos, Tequila Sauza y Tres Generaciones. Las ventas de estas marcas de tequila le representan a Beam-Suntory el segundo lugar de ingresos a nivel mundial.

III. EN EUROPA TENEMOS LA CONFORMACIÓN DE LAS EMPRESAS PERNOD-RICARD Y DIAGEO.

Pernod Ricard surge en Francia en 1975 a partir de la fusión de las empresas *Pernod* y *Ricard*, desarrollando un dinámico proceso de compra de empresas en diferentes partes del mundo para conformar un amplio portafolio de bebidas alcohólicas. En este proceso ha mantenido una estrategia de competencia y cooperación con otras empresas del sector, como la adquisición conjunta con *Fortune Brands* en 2005 de *Allied Domecq*, una de las empresas británicas más importantes del sector. En estos casos los acuerdos llevaron a repartirse los activos adquiridos. Estos procesos de fusiones y adquisiciones la han convertido en la empresa más grande a nivel mundial. Dentro de su portafolio actual de bebidas se encuentran marcas de whiskey escoces, irlandés, anisados, ginebra, vino de mesa, licores y amargos, rones y tequilas como Avión y Olmeca.

Por su parte DIAGEO fue creada en 1997 a partir de la fusión de dos grandes empresas del Reino Unido: *Gran Metropolitan* y *Guinness*. *Gran Metropolitan* aparece en 1972 cuando *Grand Metropolitan Hotels* compra los activos de la *International Distillers & Vintners* propietarios de marcas relacionadas con el whisky, vinos de mesa, oportos y sherrys, incluyendo los derechos de distribución del vodka *Smirnoff* en Europa y la Commonwealth. La siguiente adquisición importante, en este sector, es la compra en 1987 de Heublein Wines and Spirit uno de los más grandes productores de vinos y licores en el mundo.

Guinness por su parte se remonta hasta 1759 con la producción de cerveza en la ciudad de Dublin Irlanda. La fama de la cerveza Guinness es legendaria y la empresa se dedicó todo el tiempo a producirla hasta 1986 en que, a partir de la adquisición de la empresa Distillers Company incursiona adicionalmente en el negocio de las bebidas espirituosa, específicamente en el mercado del whisky. *Distillers Company* fue una fusión de seis destiladoras escocesas en 1877, la que en 1925 adquiere a las empresas *John Walker & Son* y *Buchanan-Dewards*. Con la adquisición de *Distillers Company* y otras empresas Guinness forma la empresa *United Distillers*.

Para 1998, como consecuencia de la creación de DIAGEO, tanto *United Distillers* como *International Distillers* se fusionan para crear *International Distillers & Vintners* la que en el 2002 se convierte en *Diageo Scotland*. Su cartera de productos está formada por 50 marcas de whisky escoces, vodkas, rones, licores y tequilas como es De León, Don Julio y Casamigos. Sobre estas adquisiciones hablaremos más tarde, ya que está relacionado con los acuerdos que mantenía DIAGEO con Casa Cuervo.

IV. GLOBALIZACIÓN DEL TEQUILA

El crecimiento de la industria del tequila ha dado lugar al desarrollo de una extensa cadena de valor, en la que convergen disímiles empresas tanto por su tamaño como por su

especialización y origen. Dentro de estos grupos destacan por su importancia las empresas que se encargan del cultivo del agave, las especializadas en su destilación y, por último, las distribuidoras o comercializadoras que se encargan de hacer llegar el producto final al consumidor nacional y extranjero. Algunas empresas han logrado consolidar toda la cadena de valor, desde el cultivo del agave hasta la distribución interna en los países en los que están presentes, entre estas empresas se encuentran las mencionadas en el apartado anterior, las cuales han desplegado proceso de fusión y adquisición de empresas locales para integrar al tequila a su portafolio de bebidas.

La compra de empresas productoras de tequila o marcas tequileras, como es la tendencia actual, ha ido creciendo en la medida en que el tequila se ha posicionado como una bebida global. Las adquisiciones más recientes son las compras de Tequila Patrón por *Bacardi Limited* en enero del 2018, una operación de 5 mil 100 millones de dólares³⁴ que involucra a la totalidad de la empresa, instalaciones productivas, centros de distribución y marcas; y la operación de compra de la marca Casamigos por *Diageo* en julio del 2017, por un monto de 800 millones de dólares, más 200 millones en los próximos diez años de acuerdo con el comportamiento de ventas de la marca, véase De la Merced (2017).

Este tipo de adquisiciones las podemos rastrear en el tiempo, coincidiendo con los procesos regionales y mundiales de consolidación en la industria de bebidas alcohólicas que hemos revisado en el apartado anterior.

Una de las adquisiciones más significativas y tempranas en la industria, por la importancia de la empresa fue la compra parcial de Tequila Sauza por Pedro Domecq en 1976, la que adquirió la totalidad de la empresa en 1990. Pedro Domecq, empresa española dedicada a la producción de brandies, vinos de mesa y jerez, llega a nuestro país en 1952 para dedicarse a la producción nacional de brandies y vinos de mesa. En la actualidad Tequila Sauza pertenece al grupo Fortune Brands quién la adquirió como parte del acuerdo con Pernod Ricard al comprar a Allied-Domec. Estos movimientos se dan entre 1990, la compra de la totalidad de Tequila Sauza, por Pedro Domecq, y 2005 cuando se da la cesión de Tequila Sauza a Fortune Brands, conservando Pernod Ricard las operaciones en México de los Brandies y vinos de mesa de Pedro Domecq y de Kahlúa, licor de café de origen veracruzano.

Las operaciones de Pernod Ricard en nuestro país también incluyen la compra de Tequila Viuda de Romero en el año 2000, ahora Pernod Ricard México NOM 1111, produciendo actualmente la marca Olmeca para el mercado internacional y las marcas Viuda de Romero, Tezon y Olmeca Altos para el mercado nacional.

La primera década del presente siglo trajo otras dos operaciones significativas: La adquisición de Tequila Herradura por Brown Forman y de Tequila Cazadores por Bacardí, dos de las marcas más emblemáticas de la industria.

En 2006 Brown Forman compra los activos de la empresa Grupo Industrial Herradura por 876 millones de dólares a la familia Romo de la Peña, véase Brown-Forman compra mexicana Casa Herradura por 876 millones. (28 de agosto del 2006). *Economiahoy.mx*. Recuperado de <http://www.economiahoy.mx/>, lo que incluye las marcas Herradura y Jimador, convirtiéndose en sus marcas emblemas para competir en el mercado internacional.

3 El gigante del Ron Bacardí compra Tequila Patrón por 5 mil mdd (enero, 23 de 2018). Huffpost. Recuperado de <http://www.huffingtonpost.com.mx/>

4 En 2008 Bacardi ya había adquirido el 30% de Tequila Patrón, empresa con producción propia en Jalisco, pero de capital extranjero, se fundó en 1989 por Paul DeJoria y Martin Crowley.

La compra de Tequila Cazadores por parte de Bacardi fue uno de los primeros intentos de la empresa especializada en ron para incorporar al tequila como parte de su portafolio de bebidas, en el cual ya existía marcas de whisky, ginebras y vodka. La operación se realizó en 2002 por un monto aproximado de 300 millones de dólares, véase Velazco, Jorge. (15 de abril del 2002). Compra Bacardí tequila cazadores. El Norte, p 7A.

Hemos mencionado las operaciones de compra más sobresalientes, dada la importancia de las marcas de tequila, podemos decir que después de estas operaciones el manejo de las empresas tequileras de mayor tradición por familias jaliscienses ha disminuido considerablemente. Por supuesto que aún quedan una gran cantidad de empresas destiladoras jaliscienses, pero nada comparadas con el volumen de ventas y posicionamiento de las mencionadas Sauza, Cazadores y Herradura; mención especial es el caso de Tequila Cuervo, la marca de tequila más conocida en el mundo, a ella le dedicaremos el siguiente apartado.

Como hemos analizado en apartados anteriores, el gran crecimiento de las exportaciones de tequila a partir de la década de los noventa del siglo pasado puso a la bebida mexicana en la mira de las grandes empresas del sector. Pero este interés no solo se reflejó en la compra de empresas jaliscienses sino que también vemos un crecimiento considerable de empresas, locales y extranjeras, que a partir de la creación de marcas incursionan en la actividad a partir de la maquila por parte de empresas destiladoras, 1,682 marcas de tequila.

Esto ha dado pie a situaciones en donde una misma empresa destiladora maquila a varias empresas que compiten en el mismo nicho en mercados, es el caso Productos Finos de Agave quién maquila para Tequila Aviión, ahora propiedad de Pernot Ricard, y Casamigos, adquirida por DIAGEO, como hemos señalado anteriormente.

DIAGEO también compro en el 2014, junto con el músico Sean Combs, el tequila DeLeón el cual surge en 2008 por la compra que hace el estadounidense Brent Hocking de la empresa Agroindustrias Casa Ramírez (NOM 1519) ubicada en Purísima del Rincón Guanajuato.

Estos casos, Aviión y Casamigos, llaman la atención ya que estamos pasando de la compra o fusión de empresas a la compra de marcas que solo tienen detrás un convenio de maquila con una empresa destiladora, su valor agregado es, en muchos casos el posicionamiento de la marca, en los últimos años por alguna “celebridad” relacionada con la bebida, como Casamigos (George Clooney), DeLeón (Sean Combs), Tequila Aviión (serie de tv Entourage)⁵.

Para ponerlo en perspectiva, los ganadores del World Tequila Awards, organizado por The Drinks Report⁶, para el 2017 fueron:

1) Mejor Tequila añejo y Mejor Tequila extra añejo: La Serpiente Emplumada

Tequila producido por Destiladora del Valle de Tequila SA de CV (NOM 1438), empresa que también embotella otras 81 marcas de envasado de origen y provee a 9 empresas estadounidenses para que envasen en los Estados Unidos y a 6 de ellas le envasan su marca en la planta. La serpiente emplumada es un tequila maquilado para un tercero propietario de la marca.

⁵ Esto no es particular al Tequila, es conocida la participación de personas asociadas al negocio del espectáculo que incursionan en la producción de vinos generosos, como Francis Coppola y otros personajes. Véase García (2015)

⁶ Tomado de <http://www.worldtequilaawards.com/winner/tequila/2017>, el 20 de enero de 2018.

2) Mejor reposado y Joven: Casa Noble

Marca propiedad de Constellation brands, destilado por La Cofradía (NOM 1137), empresa que maquila para otras 67 marcas de envasado nacional y vende a dos empresas estadounidenses que envasan en los Estados Unidos.

Los premios o medallas otorgados en competencias internacionales para posicionar a la marca es un estándar en la industria. La cantidad de recursos destinada a posicionar a la marca se convierte en una barrera de entrada para los nuevos participantes, por lo tanto, el incentivo a invertir los recursos en la parte de distribución y, a través de un convenio de maquila, resolver lo relacionado con la producción se está convirtiendo en una práctica común en la industria. Que tanto afecta esto a la cadena de valor de la industria es una de las preguntas relevantes que se deben estar haciendo todos los interesados en la industria, sobre todo por la tendencia actual donde las compras o fusiones de activos están relacionados con la compra de marcas como hemos señalado anteriormente. En un caso extremo podemos encontrar situaciones donde la mayoría de las 134 empresas destiladoras maquilan a marcas extranjeras que dominan el mercado mundial a partir de sus gastos de mercadotecnia, impidiendo con este gasto la entrada de otras marcas mexicanas al mercado; los grandes negocios se dan en la compra y venta de marcas que al alcanzar posicionamiento en el mercado y lograr beneficios extraordinarios por los altos precios alcanzados, permite realizar la evaluación económica de los activos, que es solo la marca, y venderla solamente contando con un acuerdo o contrato de maquila, cuando uno de los elementos centrales de evaluación financiera tiene que ver con los inventarios de agave.

V. CASA CUERVO: UNA ESTRATEGIA DIFERENTE

Casa Cuervo es una de las empresas de mayor antigüedad en la industria y José Prudencio Cuervo una figura clave en la historia de una industria que, para el siglo XIX había posicionado a la producción del vino-mezcal como una de las actividades económicas preponderantes. La importancia de Casa Cuervo, hoy en día, tiene que ver con la cantidad de tequila que produce, el volumen de exportaciones y su posicionamiento a nivel mundial.

Actualmente la empresa cuenta con un portafolio de 49 marcas de tequila, cubriendo todas las clases de tequila (joven, reposado y añejo) y segmentos de nueva creación que han surgido como resultado de la premiumización del mercado como son los añejos cristalinos. En su portafolio también se encuentran marcas relacionadas con el whisky (Bushmills, Stranahan´s y Tincup, el primero irlandés y los dos últimos americanos); Vodka (Oso negro, Götland, Three Olives y Hangar One, mexicano, sueco, inglés y americano respectivamente); Ron (Castillo y Kraken, mexicano y de Trinidad y Tobago); Ginebra (Boodles, ingles); Mezcal (Creyente, oaxaqueño), véase BECLE (2017).

Es importante mencionar que este portafolio se ha ido constituyendo con acuerdos de distribución, pero principalmente con la adquisición de empresas. Las primeras adquisiciones se remontan a 1948 cuando compran a la empresa Oso Negro, productora mexicana de vodka y ginebra. A esta le sigue la adquisición de Ron Castillo en 1976. Estas adquisiciones son de empresas locales y con presencia en el mercado nacional.

Es a partir de la primera década de este siglo donde el crecimiento del portafolio de la empresa se orienta a marcas extranjeras a partir de los convenios de distribución de vodkas y ron, pero destacando la adquisición de las marcas Three Olives (2007), Hangar One y Stranahan´s en 2010 y Boodles (2011) y la última en 2015 con la negociación llevada a cabo con DIAGEO sobre el whisky irlandés Bushmills.

La relación de Casa Cuervo con las empresas que dieron origen a DIAGEO son claves en el proceso de expansión de la empresa en el mercado internacional. Los primeros acuerdos se remontan a la década de 1934 donde Heublein Inc adquiere los derechos de distribución de

Tequila Cuervo para el mercado de los Estados Unidos. La relación con Heublein fue tal que en la década de los setenta era inversionista de Casa Cuervo. Con la adquisición de Heublein por Grand Metropolitan y la posterior creación de International Distillers se establece el acuerdo para que esta última distribuya el tequila a nivel mundial. Con la fusión de International Distillers y Guinness en 1997, para crear DIAGEO, los derechos de distribución, vigentes hasta el 2010, pasan a esta nueva empresa.

En el 2003, Casa Cuervo y Diageo realizan la compra, a partes iguales, de Tequila Don Julio por 100 millones de dólares. Sin embargo, Tequila Cuervo sigue siendo la principal marca dentro del portafolio de DIAGEO, lo que le permitía mantenerse competitivo frente a Tequila Sauza.

En el 2007, la familia Beckman propietaria de la empresa, funda en Estados Unidos la empresa distribuidora de bebidas Proximo Spirit quién empieza a distribuir varias de las marcas de tequila no consideradas en el acuerdo con DIAGEO (como Tequila 1800), así como las otras bebidas alcohólicas que ya formaban parte del portafolio de Casa Cuervo.

En el 2011, véase Clavijo (2012) y Paskin (2012), dos años antes de que termine el contrato de distribución DIAGEO inicia pláticas para comprar Casa Cuervo, como una estrategia para consolidar su portafolio de marcas. A finales de 2011 DIAGEO da por concluida la negociación con Casa Cuervo al no llegar a un acuerdo sobre el valor de la operación, de alrededor de 3 mil millones de dólares, según analistas, véase Werdigier (2011). Uno de los elementos importantes para la valuación de los activos de la empresa, aparte de la marca, fue el inventario propio de agave con que cuenta Casa Cuervo, como sostienen Lucas y Jacobs (2012). En febrero del 2015 DIAGEO cede el Whisky Bushmills a Casa Cuervo, véase McLoughin (2014) y esta cede el 50% de Tequila Don Julio, entre otros acuerdos para terminar la relación de negocios entre las dos empresas.

A partir de 2013 Próximo Spirit se encarga de implementar la distribución y comercialización de la marca en los Estados Unidos, véase *Proximos new misión revitalizing jose cuervo in the us market* (1 de marzo de 2013). *Shanken News Daily*. Recuperado de <http://www.shankennewsdaily.com>. Para el 2015 Próximo Spirit importa todo el portafolio de Casa Cuervo en los Estados Unidos y es su distribuidor a nivel mundial⁷. Llevan a cabo un proceso de reestructuración interna creando Bece S.A. de C.V. como preparación de su estrategia para incursionar en la bolsa mexicana de valores. En febrero del 2017 la empresa coloca el 15% de su capital social obteniendo recursos por 18.6 mil millones de pesos para financiar su crecimiento. Como parte de este crecimiento, la empresa anunció la compra en diciembre del 2017 de la empresa americana Hood River Distillers, Inc productora del whisky Pendleton.

La estrategia de Casa Cuervo difiere significativamente de las decisiones que otras empresas importantes del sector han tomado en el tiempo y de las estrategias de negocios que actualmente se implementan en el sector. Conservar la marca, desarrollar una red internacional de empresas relacionadas con la actividad y el desarrollo de un portafolio amplio de bebidas alcohólicas es una estrategia nueva en las empresas locales, pero soportada por los esfuerzos que las principales empresas a nivel mundial han desarrollado a lo largo de varias décadas.

VI. A MANERA DE CONCLUSIONES

El tequila, bebida representativa de nuestro país en más de un sentido, como nuestra nación ha pasado de ser una bebida indígena a mestiza, de un producto artesanal a industrial como parte de la modernización de nuestra sociedad; refleja la identidad nacional pero cada vez más es cosmopolita. Esta última parte del proceso la hemos descrito a partir de adquisición de

empresas tequileras por empresas extranjeras y, sobre todo, por la dinámica actual de la compra-venta de marcas extranjeras de tequila.

En este proceso, hemos mencionado el caso de Tequila José Cuervo como una empresa que logra implementar una estrategia global compitiendo con las grandes empresas mundiales. La apuesta es grande, pero el posicionamiento de la marca, así como el desarrollo de un portafolio diversificado de productos y la creación de una red propia de distribución son elementos favorables en este proceso de globalización.

VII. BIBLIOGRAFÍA

BEACLE (2017). *Corporate presentation*. febrero, 9, 2018, de Jose Cuervo Sitio web: <http://www.ircuervo.com/Downloads/Anexo1-ProspectoDeColocacion.pdf>

Bowen, Sarah (2015). *Divided spirits: tequila, mezcal, and the politics of production*. Oakland: University of California Press

Cannavan Tom. (2013). *what makes premium drinks premium?* febrero 28, 2018, de wine pages Sitio web: <https://wine-pages.com/features/what-makes-premium-drinks-premium-tom-cannavan-ponders/>

CRT. (2018). *Información estadística*. enero 26, 2018, de Consejo Regulator del Tequila Sitio web: <https://www.crt.org.mx/EstadisticasCRTweb/>

Clavijo, Daniela (9 de octubre de 2012). Casa Cuervo y Diageo: ¿Qué negocian? Expansión. Recuperado de <https://expansion.mx/>

Clark, Andrew (6 de febrero de 2002). *Diageo settles tequila dispute*. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com>.

Cobian, F. (2000). *Especulación y falta de planificación Los costos del boom: tequila caro y escasez de agave*. Febrero, 9, 2018, de Revista Proceso Sitio web: <http://www.proceso.com.mx/182474/especulacion-y-falta-de-planificacion>

Da Silva Lopes, Teresa (2007). *Global brands. The evolution of multinationals in alcoholic Beverage*. Cambridge: Cambridge University Press.

De la Merced, Michael J. (21 de junio de 2017). *George Cloone's Tequila Company sold for up to \$1 billion*. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/>

Distilled Spirit Council. (2018). *Tequila Factsheet*. febrero 23, 2018, de DISCUS Sitio web: <https://www.distilledspirits.org/wp-content/uploads/2018/02/Tequila-2017.pdf>

García, P. (2015). *Los famosos de Hollywood y sus vinos*. diciembre 20, 2018, de El Mundo Sitio web: <http://www.elmundo.es/tendencias/2015/10/27/562f4e23268e3eb13c8b4634.html>

Jiménez V., Miguel (2011). *1769, el tequila no es de Tequila...1805... porque es de Amatitan*. Guadalajara: Procrea Comunicación y Ediciones.

Lucas, Louise y Jacobs, Rose. (11 de diciembre del 2012). *Diageo calls time on talks to buy Cuervo*. *Financial Times*. Recuperado de <https://www.ft.com/>

Luna Zamora, Rogelio (1991). *La historia del tequila, de sus regiones y sus hombres*. México: Dirección General de Publicaciones del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Llamas, Jorge A. (2000). *La génesis social de El Barzón del Agave*. Revista Espiral, VI, no 17, 121-145.

McLoughin, Gavin (4 de noviembre de 2014). *Diageo sells off Bushmills to drinks giant Jose Cuervo*. *Independent*. Recuperado de <https://www.independent.ie/>

Orozco, José (2014). Tequila Sauza and the Redemption of Mexico's Vital Fluids, 1873-1970. En Pierce, G. and Toxqui, A. (ed) *Alcohol in Latin America, a social and cultural history* (pp. 185-209). Tucson: The University of Arizona Press

Ozgo, David. (2017). *Industry economic review*. febrero 23, 2018, de DISCUS Sitio web:https://www.distilledspirits.org/wp-content/uploads/2018/03/Distilled_Spirits_Industry_Briefing_Final.pdf

Paskin, Becky (11 de diciembre del 2012). *Diageo ditches jose cuervo distribution*. *The Spirits Business*. Recuperado de <http://www.thespiritsbusiness.com/>

Proximos new misión revitalizing jose cuervo in the us market (1 de marzo de 2013). *Shanken News Daily*. Recuperado de <http://www.shankennewsdaily.com>

Proximo To Spend \$10 Million On Jose Cuervo Cinge Launch (11 de octubre de 2013). *Shanken News Daily*. Recuperado de <http://www.shankennewsdaily.com>

Poznanski Piotr. (2015). *Global Trends 2014*. febrero 24, 2018, de The IWSR US Sitio web: http://www.wswaconvention.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/04/Piotr-Poznanski_-WSWA-Presentation-IWSR.pdf

Rodríguez Gómez, Guadalupe (2007). *La denominación de origen del tequila: pugnas de poder y la construcción de la especificidad sociocultural del agave azul*. Nueva antropología, Mayo, vol.20, no.67, p.141-171.

Wakely, John (2001). *The international spirit industry*. Abington: Woodlead Publishing Ltd.

Werdigier, Julia (11 de diciembre de 2011). *Diageo ends talks to buy Jose Cuervo Brand*. *The New York Times*. Recuperado de <https://dealbook.nytimes.com/>

Williams, Ian (2015). *Tequila a global history*. Reaktion Books Ltd.

PRODUCCIÓN DEL ESPACIO Y LUCHAS SILENCIOSAS. RENTAS, ACUMULACIÓN Y CONFIGURACIÓN DE TERRITORIALIDADES

ANA NÚÑEZ

PRODUCCIÓN DEL ESPACIO Y LUCHAS SILENCIOSAS. RENTAS, ACUMULACIÓN Y CONFIGURACIÓN DE TERRITORIALIDADES¹

I. APERTURA DEL PROBLEMA

En *Miseria de la filosofía* (2005:163), Karl Marx explicita que “la renta resulta de las relaciones sociales en que se hace la explotación (...) La renta procede de la sociedad y no del suelo”². Esta relación entre el proceso de trabajo y la apropiación de la naturaleza por el hombre, nos permite superar varias dicotomías que se convierten en obstáculos epistemológicos (campo-ciudad; rural-urbano; sociedad-naturaleza, entre otras), en tanto nos remite a relaciones sociales entre fracciones y clases, incluyendo la propiedad privada, y su rol en la acumulación. En efecto, la renta no sólo es una mediación necesaria para comprender el modo de producción capitalista y la lógica con la que opera, sino que es, en términos de Marx (1956:691), un componente de la fórmula trinitaria, que aparece sobre el final de *El Capital*: “Capital-ganancia (beneficio del empresario más interés); tierra-renta del suelo; trabajo-salario: he aquí la fórmula trinitaria que engloba todos los secretos del proceso social de producción”. Es decir, totalidad social abierta y cambiante (Lefebvre, 1971; 2011), con sus clases, luchas y relaciones sociales, históricamente determinadas. Fórmula trinitaria que se articula con otra tríada y que es la compuesta por las rentas agraria, extractiva y de solares. Suelo, subsuelo y sobresuelo integrados a la expansión capitalista, que se acompaña de una reproducción de las relaciones de producción (Lefebvre, 2013:360). El problema es que aquellos elementos de la fórmula trinitaria de la sociedad (rentas, beneficio y salario) se presentan en una separación fetichizada, como que cada grupo parece recibir una parte de la “renta” global de la sociedad.

Existe, pues, apariencia enajenada de las relaciones sociales, apariencia que desempeña un papel “real”. Es el espejismo de la separación en el seno de una unidad, la de la dominación, del poder económico y político de la burguesía. La separación es, a la par, falsa y verdadera. [...] Es únicamente debido a su acción común que se produce la riqueza social. [...] Se disimula el hecho de que la riqueza social coincide con la plusvalía global (Lefebvre (1976:37)

Trinidad capitalista que no puede permanecer abstracta, sino concentrarse en un triple espacio institucional (global, fragmentado y jerarquizado), con otros tres niveles que se imbrican: la reproducción biológica, la reproducción de la fuerza de trabajo y la reproducción de las relaciones sociales de producción, sobre lo que va tomando forma otra tríada conceptual lefebvriana, que son las prácticas espaciales, los espacios de representación y la representación del espacio. Pero entiéndase el *espacio social*, conformado por suelo, subsuelo y sobresuelo (Lefebvre, 2013:319-91-92). Ahora bien, en el proceso de acumulación de capital, los sujetos personifican mercancías y, en el caso específico de la tierra, como bien plantea Caligaris (2014:29 y 91), su propietario se distingue del resto porque lo que personifica invierte la relación social general: tiene una mercancía porque es propietario, en vez de ser propietario por tener una mercancía; el contenido de la relación económica es una relación jurídica, es decir, su papel social no surge de la mercancía que tiene, sino de un título sobre un valor de uso social. Pero es una relación jurídica que abarca una pluralidad de relaciones económico-sociales concretas, y no una sola (Topalov, 1979, 1984). En otras palabras, y siguiendo a Carcanholo (s/f; 2011), si la teoría dialéctica del valor-trabajo es el núcleo de la

1 En este texto, recupero algunas reflexiones planteadas en Núñez (2018).

2 Dice Marx (1975:59) que es erróneo que la renta, por su naturaleza, es siempre renta del suelo. “La renta siempre se paga al terrateniente. Eso es todo. Es una deducción de la ganancia normal, o una deducción de los salarios normales. La verdadera plusvalía [...] Es una parte del producto del trabajador que queda después de la deducción del salario restado de ese producto, [...] entonces no es renta de la tierra”.

organización social capitalista, no puede reducirla a teoría de determinación de los precios³, sino que es teoría de la naturaleza de la riqueza capitalista, de su producción, apropiación y transferencia entre clases, ramas económicas e, incluso, diferentes espacios. También para Bartra (2006: 135-91-92), es una ley que opera a través de mediaciones y no una fórmula para la determinación inmediata de los precios. No se trata de construir el concepto de capital global a partir de instancias particulares y abstractas, sino tomar dicho concepto como punto de partida en el que los sectores, ramas y capitales individuales se muestren como partes de un todo que los refuncionaliza. Así, los elementos son partes de un todo, integrados teóricamente. O sea, a cada rama, como partes del capital global, le es esencial su cuota de ganancia, mientras que su plusvalía inmediata le es accidental. Las diferencias entre plusvalía generada y plusvalía realizada (transferencias) son necesarias tanto para los capitales invertidos en ramas que reciben flujos de valor, como para los de donde proviene, pues los intereses de los capitales invertidos en las distintas ramas no pueden ser sino complementarios. Y esto nos introduce de lleno en el espacio social que configuran la agricultura y la construcción; en nuevas contradicciones entre el capital global y el capital de dos ramas, que encierran las tríadas expuestas más arriba. Empero, ni la agricultura ni la construcción son esferas económicas separadas del movimiento total de lo social: salario, valor, ganancia, plusvalía, renta, tienen el mismo sentido y las mismas connotaciones objetivas en una y otra, y la existencia del monopolio de la propiedad privada les confiere determinadas características (Lefebvre, 1983:25)⁴. Sin desconocer las particularidades que permean la ligazón de la tierra con la rama productiva de que se trata (agrícola o la construcción), intentaremos abordar, en palabras de Emilio Pradilla (1986), la territorialización de procesos sociales históricamente determinados⁵ o, de Henri Lefebvre, la producción del espacio

...les voy a hablar de la producción del espacio. Se trata, quede bien claro, del espacio social (...) se pasa de la producción en el espacio a la producción del espacio (...) desde hace algunos años el capitalismo ha puesto la zarpa sobre la agricultura entera y también sobre la ciudad – realidades históricas anteriores al capitalismo. A través de la agricultura y la ciudad, el capitalismo ha echado la zarpa sobre el espacio. (Lefebvre, 1974:219-220).

Así, intento bifurcar la mirada, en tanto mi esfuerzo en la producción de conocimiento propone trascender el análisis de las particularidades de la producción inmobiliaria y agraria. De lo contrario, se corre el riesgo de fetichizar “lo urbano” y “lo rural”, reproduciendo, como dice Henri Lefebvre, la apariencia enajenada de las relaciones sociales; el espejismo de la separación de la dominación, del poder económico y político de la burguesía. En definitiva, como forma de apropiación del excedente social, la renta es, ante todo, una relación de poder (Vieira da Cunha y Smolka, 1980:33).

Retomando párrafos iniciales de este trabajo, una parte de la plusvalía (generada por la explotación capitalista del trabajo), no se comporta como capital, se sustrae del proceso de

3 Esta reducción de la teoría dialéctica del valor-trabajo, también permea los debates académicos de la “cuestión agraria”, y, en mucho menor medida, los de la “cuestión urbana”, siendo muy pocos los autores que la abordan.

4 En efecto, hay un conjunto de condiciones particulares que se dan tanto en la agricultura como en la construcción, que permiten la generación de renta absoluta y rentas diferenciales: 1) el obstáculo opuesto a la transferencia de valor de un sector (carácter no reproducible, limitado y monopolizable de un medio de producción – suelo rural- y una condición de producción – suelo urbano); 2) baja composición orgánica del capital, inferior a la media social (explotación sobre mayor cantidad de trabajadores y con más intensidad, es decir, el valor de los productos es superior a su precio de producción, y ostentan una baratura relativa de la fuerza de trabajo respecto de la industria; 3) diferencias cualitativas y de localización del suelo de que se trate; 4) una posee escala de productividad, y la otra escala de edificabilidad o constructibilidad. Además, es la transferencia de plusvalía entre ramas económicas, la que torna posible la renta de monopolio.

5 Conceptualizamos territorialidad como la imbricación identitaria y epistémico-cultural de los distintos espacios sociales de pertenencia, en una argamasa de relaciones sociales, históricamente determinadas, que abarca desde el propio cuerpo hasta la sociedad mundializada. Ver Núñez (2008).

valorización del capital, y es apropiable por la clase que detenta esa propiedad, oponiendo barreras a la inversión de capital. Es decir, la renta es enajenación de parte de los ingresos de la clase capitalista. La primera pregunta sería si en la etapa actual del capitalismo se mantiene esta especificidad, y otra es si persisten, o no, dichas barreras⁶, y bajo qué formas y relaciones sociales. Mi hipótesis es que dadas las características históricamente determinadas de la generación, apropiación, articulación y yuxtaposición de rentas, hoy resultaría fértil, analíticamente, el retorno conceptual al *Tributo tipo Engels*, de Alain Lipietz (1985), “que es una máquina para apropiarse de la plusvalía producida en cualquier lugar”, para cuyo abordaje apelo a la complejidad del método triádico lefebvriano, que entrelaza lo descriptivo, lo analítico-regresivo y lo histórico-genético, en entrecruzamiento y yuxtaposición de las complejidades y contradicciones en horizontal (diferencias esenciales de lo que aparece como simultáneo) y vertical (coexistencia de épocas distintas, los residuos de épocas específicas) entrecruzando y yuxtaponiendo las contradicciones en horizontal y vertical, penetrando en el conocimiento de la realidad, y en el que la forma debe subordinarse al contenido (Lefebvre, 1971:31).

II. LOS MOMENTOS DEL VÍNCULO ENTRE PROPIEDAD DE LA TIERRA Y CAPITAL PRODUCTIVO

En un trabajo anterior (Núñez, 2018), caractericé tres momentos de estos vínculos. El primero, que denominé acumulación originaria, en pleno auge del modelo agroexportador, es un momento ascendente de la lucha de clases, en el que las dinastías familiares terratenientes (ligadas al latifundio), no sólo personifican una mercancía particular, sino que concentran y centralizan la generación y apropiación de la tríada de rentas: agraria, extractiva, urbana⁷, ya que además eran esclavistas, comerciantes, financistas, empresarios, industriales, banqueros, agroganaderos, diversificando sus sobreganancias. Es un momento, también, en que no hay conflicto ni contradicción entre capital y propiedad de la tierra, decidiendo qué, cómo, cuánto, dónde y para quién lotear, y a qué precio, creando la periferización (Núñez, 2012), para construir *territorialidad popular* pero en tensión con la ideología de la *territorialidad burguesa*, socialmente niveladora, de la propiedad privada, como fetiche que vela la sobreexplotación de los trabajadores.

En un segundo momento, que denominé de crisis y expropiación, con el golpe militar de 1930 se constituyen procesos de la determinación del capital que enmarcan el inicio del modelo de acumulación apoyado en la sustitución de importaciones, gestándose la transferencia de ingresos del sector agrícola al sector industrial. Distintos procesos motivaron confrontaciones, que condujeron a la derrota y la expulsión de gran parte de la fuerza de trabajo rural hacia los centros urbanos; movimiento de la sociedad de expulsión/atracción y relocalización (tanto geográfico como laboral) que fue paralelo a un particular desenvolvimiento de la apropiación fundiaria. La progresiva penetración de relaciones capitalistas, combinada con la valuación fiscal de la tierra y la legislación, provocaron una reestructuración y movilidad predial, transformando la estructura social agropecuaria, el uso y las formas de tenencia de la tierra. El proceso se caracterizó por una fuerte concentración y retención de la propiedad, combinada con procesos de maximización de la renta

6 En esta misma línea, Oquendo (1988:33-34) plantea la necesidad de analizar la pérdida de especificidad de la renta, en circunstancias históricas concretas, como masa de plusvalía que no se comporta como capital, y con ello cómo trasmuta la clase terrateniente y se inscribe dentro de la lógica de acumulación de capital. Para Topalov (1984), dentro de la pluralidad de relaciones sociales que connota la propiedad (producción, distribución y consumo), plantea que el obstáculo es la propiedad no capitalista del suelo. Por eso propone dejar de hablar de “la” propiedad, y analizar sus diversos contenidos, históricamente variables. Asimismo, coincidimos con Kalmanovitz (1972:72) en que si bien existen profundas contradicciones económicas entre propietarios del suelo y capitalistas, los antagonismos son esencialmente políticos, en relación al tipo de Estado que conciben.

7 Estrategia similar a la que hoy, que es lo que se verá como tercer momento, implementan actores como Irsa, Cresud, Argencons, y otros, obviamente bajo otras condiciones históricas.

funditaria, y la acción de los aparatos del Estado. En este momento de emergencia de claros antagonismos políticos entre terratenientes y capitalistas, se darán procesos de suma importancia, entre los que cabe resaltar la constitución de Sociedades Anónimas (SA)⁸, y loteadoras pertenecientes a aquellas dinastías familiares; la Ley 13512/48 de incentivo al capital inmobiliario,⁹ motivando la destrucción del 70% del casco céntrico y su reemplazo por la construcción en altura de viviendas como bien de cambio, generando la renta diferencial II, y que se va a entrelazar con las formas preexistentes y extendidas del momento anterior; y la expropiación y crisis de algunos de los latifundios, motivando la subdivisión y venta de parte de sus propiedades, pero reteniendo estratégicamente cierta cantidad de hectáreas rurales potencialmente urbanizables, y de renta extractiva. Algunos de los loteos que derivaron de aquellas subdivisiones involucraron a las fracciones populares en otra dimensión de la violencia que adquiere la confrontación en la construcción de la territorialidad: la migración intraurbana, en relación a la posibilidad de pagar penosamente un lote en cuotas. En efecto, la Ley 14005/50 permitía vender lotes en 140 cuotas, lo que motivaba que los compradores foráneos verificaran la ausencia de los atributos prometidos por el capital incorporador, y la dificultad de las fracciones populares de sostener las cuotas, provocando en ambos casos el cese del pago, y el quiebre de varias de las SA (Tulsa SA, Mecovi SA, Terragarba, Highland, Fimar SCA, Jockey Club SA, Santa Rosa SCA, entre otras), suspendiendo por supuesto la venta pero, también, la posibilidad de escrituración, resultando los lotes “a la venta” progresivamente apropiados y ocupados. Otras sociedades trasmutaron, aunque conservando en sus raíces a algunos viejos terratenientes, reteniendo las tierras (contiguas al ejido), generando y apropiándose de la articulación de nuevas formas de renta.

Así, se van desarrollando distintas formas socio-territoriales de apropiación del habitar (en general, denominadas *villas* y *asentamientos*), de fracciones sociales empobrecidas, en las que median diferentes relaciones con la tierra y distintos instrumentos de negociación según esa relación, mas no *la* propiedad privada¹⁰. Paradójicamente, nuevas formas jurídicas, sobre *residuos* de la concentración de ella. A su vez, nuevas formas jurídicas de la territorialidad de la burguesía que revisten, con nuevos ropajes, a las dinastías terratenientes del primer momento, disfrazando aquella nítida personificación (Núñez, 2018). Una metamorfosis y yuxtaposición de generación y apropiación de rentas, en una nueva fase y forma de internacionalización del capital y coaliciones mundializadas, en un tercer momento que llamo la originaria acumulación.

Argentina se encuentra en plena reestructuración capitalista de inicios de la década de 1970, con la transferencia de ingresos de los sectores subordinados hacia los propietarios del gran capital. Dictada por el Fondo Monetario Internacional, la política económica sólo reconoce como beneficiarios a los viejos terratenientes, y a un grupo selecto de monopolios internacionales, vehiculizado por el golpe cívico-militar de 1976. En efecto, en este tercer momento aparecen holdings explícitamente en sociedades que generan y se apropian, en muchos casos no legalmente, de renta agraria, extractiva y de solares, como así también de las rentas secundarias que emergen del consumo del espacio en su vinculación, a través de los directorios con, por ejemplo, George Soros, la familia Caputo (ligada a la familia Macri), Federico Weil (TGLT desarrolladora), y así

8 El 24% de las firmas de compra y venta de tierras eran financieras.

9 En términos de Topalov (1984), es una trama de entrecruzamientos entre fracciones de capital de distinta naturaleza y constitución que “funge” como capital inmobiliario; asociaciones transitorias de capitales que se relacionan para un negocio.

10 Sin embargo, como muestro en Núñez (2011), en algunos casos median instrumentos de negociación y pago para apropiarse del lote, con quien se dice “propietario” original, y según cuál sea este instrumento (dinero, animales, vehículos, u otros), es la identidad subjetiva (ocupante, propietario, cuidador, ilegal, de prestado, entre otras). Asimismo, los vendedores son tanto inmobiliarias como funcionarios, sociedad de fomento, habitantes, la iglesia, etc. Nuestra hipótesis en torno a estas formas socio-territoriales ha sido que han emergido y se han consolidado por la elección de la fuerza de trabajo en proximidad a sus fuentes de trabajo, y por relaciones de amistad y parentesco.

siguiendo¹¹. En otras palabras, la vaporosa indefinición del encuentro, ahora a través de relaciones sociales explícitas, entre la *estatalidad profunda* y la *estatalidad extensa* (Núñez, 2012), de capitales de diversas fuentes y origen, que se integran internacionalmente y trascienden (¿sin eliminar?) el antiguo latifundio, “desdibujando” al enemigo, lo que sería la característica principal de este nuevo “acaparamiento de tierras” (Kay, 2013).

A partir de la década de 1990, la rentabilidad agrícola va a competir con la rentabilidad financiera, no sólo por la vuelta de recursos extrasectoriales que habían fugado al exterior, sino también por nuevas formas de producción ligadas a los pools de siembra y, más tarde, los fideicomisos financieros, que también se utilizarán para las políticas públicas y desarrollos inmobiliarios. En los últimos años, al igual que en el caso agrario, ha perdido vigencia por la cuestión impositiva y porque

A veces, los clientes creen que compran un terreno, cuando en realidad lo que compran *es una idea* y asumen todos los riesgos. Otras veces, las constructoras no cumplen con los tiempos, hasta casos en que no se entregó la obra y la constructora desapareció (clarin.com.ar, 03/04/17)

Es lo que se conoce como “fondeo de obra”: se venden unidades sin siquiera tener planos aprobados, para poder comprar la tierra. *Se entrega rentabilidad, se vende una idea*, que es un objetivo del capital incorporador, a la vez que introduce de lleno la especificidad del capitalismo contemporáneo, en función del capital ficticio:

El capital ficticio es un derecho de apropiación de un ingreso futuro, que aparece como si fuera la remuneración de una propiedad de un capital, exista o no. La masiva expansión del capital financiero, necesita construir espacios de valorización para el capital sobreacumulado. Si hay una expectativa de que una mercancía va a subir mañana, yo la compro hoy para venderla mañana; si se cree que va a subir en tres meses, el capital ficticio entra hoy (aún no se plantó, aún no se construyó): se vende antes de producirse. Hay un movimiento, un exceso de demanda y por lo tanto el precio que se esperaba suba en tres meses, sube hoy; se anticipa la ganancia; es valorización en proceso (Carcanholo, 2016).

En efecto, entre 2006 y 2012, se comienzan a construir 362 edificios en altura en la ciudad de Mar del Plata, delimitando una amplia zona de renta diferencial 2, que se va a articular con las primarias preexistentes y con las secundarias, fundamentalmente renta diferencial de comercio y renta de monopolio, en lugares irreproducibles sobre la zona costera¹².

Otra particularidad es que varios de esos edificios, como así también propiedades rurales, están ligados a la narcocriminalidad, concretamente al *Cartel de Juárez*, involucrando empresarios y profesionales locales, y exfuncionarios del gobierno nacional.

Asimismo, la operatoria del lavado de dinero en la construcción tiene sus “momentos” y características específicas: una, es que los edificios violaban alguna normativa urbana, la obra era suspendida, y ante la imposibilidad de escriturar, los compradores los revendían a los constructores a precio vil; y la segunda es que, a lo largo de la obra, hay diferentes rubros y gremios que admiten subfacturaciones de bienes y servicios, por lo que el costo real de la obra puede ser “contable y fiscalmente” disminuido, con valores que oscilan alrededor del 60% de la inversión real¹³. En efecto,

11 En Mar del Plata, la presencia de Soros, emerge a través de las hectáreas de Dinaluca, tierras otrora propiedad de Bemberg, algunos de cuyos miembros de la familia componían el Directorio.

12 Entre ellos, se destaca un emprendimiento con precio de monopolio, el Maral Explanada, ya que a su localización se le suma la “marca Pelli”, dirigido a un público ABC1, en un proceso acrecentado de cercamiento y expropiación a las fracciones populares.

13 Esto permite que la utilidad con la posterior venta de las unidades, sea mayor que la realidad, plusganancia que viene a “lavar” los ingresos generados por actividades ilegales, y de esta manera incorporar en el circuito lícito, fondos que no lo son. Este

siguiendo a De Mattos (2007:83-86) el incremento disponible del excedente de capitales para la inversión inmobiliaria también se debe a que se trata de un medio idóneo para el reciclaje de dinero procedente del crimen organizado y, en particular, del narcotráfico, un aspecto nada despreciable a la hora de explicar el crecimiento de los flujos orientados en esta dirección, potenciando las tendencias parasitarias del sistema, junto a la fusión del capital financiero con la renta del suelo (Lojkine, 1979).

Pero ¿cuál es hoy la particularidad del vínculo entre la propiedad de la tierra y el capital productivo? Hoy, la personificación del capital incorporador se concentra en grupos como IRSA¹⁴, afiliada a Cresud, capitales difíciles de categorizar, yuxtaponiendo y articulando actividades de generación y apropiación de rentas en sectores urbanos y rurales, que no se ajustan ni a la categoría de terrateniente, ni capital agrario o de la construcción:

Procuramos adquirir parcelas de tierra no explotadas, con el objetivo de valorización para su venta (www.irsa.com.ar)

Intentamos adquirir propiedades sub-utilizadas y desarrollarlas (...) y llegar a la etapa final del ciclo de desarrollo inmobiliario transformando propiedades rurales en urbanas, a medida que los límites de los desarrollos urbanos se extienden... (www.cresud.com.ar)

Interesante es destacar que estos grupos societarios, que constituyeron algunos de los *pooles* más importantes en Argentina, bregan por una vuelta a la **aparcería**, figura en la que el dueño del campo participa de negocio y se involucra en las decisiones. Esta forma estaría dándose también en el ámbito urbano, convocando a

Propietarios de tierras aptas para proyectos de envergadura, mediante su capitalización en el negocio, su canje por unidades en los desarrollos resultantes, o bien su compra directa (www.argencons.com.ar)

Es decir, una combinación de *aparcería* con *renta en productos* y *renta en dinero*. ¿Estamos frente al regreso de formas arcaicas para sortear los obstáculos que el terrateniente opuso históricamente al capital? En efecto, el sistema de *aparcería* es, para Marx (1956: 679-680), una forma de transición de la forma primitiva de renta, a renta capitalista. Es un sistema de explotación donde uno aporta parte del capital de operación, y el terrateniente la tierra y parte del capital, funcionando como unidad de producción capitalista, una especie de compañía limitada donde el socio mayoritario y todopoderoso es el terrateniente, pero la renta no aparece ya como la forma normal de plusvalía, sino entremezclada con la ganancia del pequeño capitalista, y el terrateniente recibe su parte como propietario de la tierra y en concepto de prestamista de un capital. En la renta en productos, el productor está obligado a proporcionar al propietario de la tierra, el producto de su *trabajo sobrante*. Existirán formas coactivas legales, de manera que el terrateniente entrega su tierra al productor, a condición que éste entregue al propietario la parte del trabajo sobrante materializada ya en productos (Kalmanovitz, 1972:84-90). ¿Implica todo ello que la renta ha perdido su especificidad, como categoría históricamente determinada? ¿Amerita cambios en su conceptualización, en tanto la teoría en Marx presupone una clase terrateniente separada del capital?

tipo de acciones se da, por ejemplo, con los lavaderos de auto, sobrefacturando los ingresos y generando ganancias ficticias. Empero, las ganancias ficticias no tienen nada de plusvalía, no tienen nada de valor excedente mercantil. Las ganancias ficticias son un factor contrarrestante de la tendencia a la caída de la tasa general de ganancia, pero es algo que curiosamente no proviene de la explotación, y así el capital se acerca a su ideal (Carcanholo y Sabadini, 2008).

14 Inversiones y Representaciones SA. es una sociedad comercial de capitales argentinos, una de las empresas más diversificadas del Real State, controlada por CRESUD SACIF, y dedicada en un 64% a bienes inmobiliarios. Es el grupo inmobiliario más grande de Argentina, propietario de los principales centros comerciales del país y los mayores proyectos inmobiliarios. Su director y principal accionista es Eduardo Elsztain,

Pero, también, hay otro ciclo de intercambio, sobre los *residuos* que habitan los sectores populares, que son los que, según Topalov (1984), causan problemas al capital, en tanto su objetivo es restituir un bien de uso, y es el que refiere a la compra-venta no sólo de lotes, sino de boletos:

Son todas cesiones de boleto. Me los traen para la venta y yo les retengo la suma para iniciar el juicio. Tengo un abogado que se dedica a eso. Porque hay gente que sigue comprando así nomás ¿me entiende? Te lo vendo con la medida precautoria, y te lo cedo en Tribunales y vos seguís con el juicio. Yo me dedico a eso. Esos lotes tienen dueño, pero están abandonados. No es usurpar. Porque el Código Civil permite “tomar la cosa abandonada”, y lo llevás a la justicia, con la esperanza que te salga bien. Porque estos lotecitos que están dando vuelta en los barrios...no es usurpación. Tenés que meterte urgente y por lo menos lo alambrás. Si aparece el dueño, bueee...vos podés hacer tu jugadita en la mediación ¿me entendés? Todos los lotes que yo tengo tienen Anotación de litis¹⁵. Porque hay unos plagas, contadores y abogados, que reflotan las quiebras, se los quedan ellos y ejecutan a los que no tienen escritura, porque la gente sigue comprando así nomás ¿me entendés? (Entrevista personal a H. C., gestor, 16/07/2015)

III. REFLEXIONES FINALES

El carácter común de las distintas formas de renta (ser realización económica de la propiedad territorial y la ficción jurídica en virtud de la cual individuos poseen determinadas porciones del planeta), hace que pasen inadvertidas sus diferencias.

Karl Marx (1956:548)

Siguiendo a Bartra (2006:173), el presunto fin de la vieja renta de la tierra coincide con el arranque de nuevas modalidades rentistas basadas en la apropiación de bienes naturales escasos, en una carrera que oculta el regateo por la renta de la vida. La emergencia de los nuevos rentistas de la vida no elimina la disputa por la renta sino que suma actores con un peso histórico inédito a la disputa por el excedente. Pero, ¿hasta qué punto son nuevos?

¿Cómo se explican los cambios en el vínculo entre propiedad de la tierra y capital productivo?

Entre el latifundio y las coaliciones mundializadas, los propietarios se fueron diversificando y apelando a distintas y nuevas formas jurídicas, construyendo otros espacios sociales; otra territorialidad. En cierto modo, es lo que he intentado objetivar en este trabajo, apelando a la compleja lectura, por momentos yuxtapuesta en horizontal y vertical, de la territorialización de procesos sociales, históricamente determinados. Relacionar tiempo y espacio reconoce, en el método lefebvriano, una doble complejidad, horizontal y vertical; un desdoblamiento metodológico regresivo-progresivo, que permite identificar y recuperar esas temporalidades desencontradas, pero coexistentes, en las que asistimos al afianzamiento de la férrea unidad de la territorialidad burguesa.

En este marco, considero teórica y metodológicamente fructífero retomar el concepto de tributo del suelo, de Alain Lipietz (1985), autor para quien la forma “precio del suelo urbano” no es la renta capitalizada, sino que **es** el propio tributo del suelo; es la forma que **revela** la relación social entre el propietario y el promotor, al tiempo que la **esconde** bajo la apariencia de la compra-venta de un bien. El tributo de Lipietz es una síntesis que nos aproxima a una nueva forma del problema del suelo, y por qué no, del subsuelo y sobresuelo. El corazón de la teoría del tributo, síntesis de las distintas formas de renta, (parte de la plusvalía social), es que todo uso de la tierra ocasiona su tributo específico en cada situación específica. Su origen, es el desfasaje entre lo que se produce y lo que se vende, y su fuente es el conjunto de relaciones sociales, enmascaradas por las

15 En derecho, la anotación de litis es una declaración judicial realizada en el registro de la propiedad como medida cautelar, sobre bienes del demandado, para informar a los posibles compradores que el bien es litigioso, es decir, existe un litigio donde el demandante pretende derechos sobre la propiedad, pero los bienes pueden ser comercializados.

distintas formas del tributo (renta diferencial y renta absoluta). Se modula a partir de la articulación de esas relaciones, con otras, dando lugar a tipos diferenciales de tributo. El tributo tipo Engels es la relación entre la clase capitalista (globalmente), y la propiedad del suelo; es una redistribución de la plusvalía social (**valor producido en cualquier rama**), que transita en un primer momento en forma de ingresos muy jerarquizados, y luego en la elección del lugar, y se transfiere parcialmente a la capa parasitaria de los propietarios (Lipietz, 1985:121).

Es que el capital, dice Lefebvre, impone sus exigencias a la sociedad entera e implica una organización contradictoria de dicha sociedad: servidumbre y empobrecimiento de la mayoría. De esa manera, los productos del hombre escapan a su voluntad, a su control; toman formas abstractas que se convierten en soberanas y opresivas, en beneficio de una minoría. Lo abstracto se convierte, así, en lo concreto ilusorio (Lefebvre, 1971).

IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bartra, Armando (2006): *El capital en su laberinto. De la renta de la tierra a la renta de la vida*. México: UACM/ITACA/CEDRSSA

Caligaris, Gastón (2014): *Estructura social y acumulación de capital en la producción agraria pampeana (1996-2013)* (Tesis de Doctorado). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires (UBA)

Carcanholo, Reinaldo (s/f): “Renta de la tierra: Instrumento teórico para entender una realidad concreta”. Mimeo

Carcanholo, Reinaldo (2011): *Capital: Essência e aparência. Volume 1*. São Paulo: Expressão Popular, 1ª. Ed.

Carcanholo, Reinaldo y Sabadini, Mauricio (2008): “Capital ficticio y ganancias ficticias”. En *Revista Herramienta*, N° 37. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.

De Mattos, Carlos (2007): “Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana”. En *Revista Nueva sociedad*, N° 212. Venezuela, pp. 82-96

Kalmanovitz, Salomón (1972): “La teoría marxista de la renta del suelo”. En *Revista UNAL*. N° 11. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Pp. 71-110

Kay, Cristóbal (2013): “Acaparamiento de tierras en América. Latina”. Entrevista CTA, 14/11/2013. <http://www.stopcorporateimpunity.org/entrevista-con-cristobal-kay-acaparamiento-de-tierras-en-america-latina/Última> fecha consultada 31/5/2018

Lefebvre, Henri (1971): *El materialismo dialéctico*. Buenos Aires: La Pléyade

Lefebvre, Henri (1976): *Espacio y política. El derecho a la ciudad II*. Barcelona: Editorial Península

Lefebvre, Henri (1974): “La producción del espacio”. En *Papers: revista de sociología*, N° 3. Pp. 219-229. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona

Lefebvre, Henri, *et. al.* (1983): *La renta de la tierra. 5 ensayos*. México: Ed. Tlaiualli

Lefebvre, Henri (2011): “La noción de totalidad en las ciencias sociales”. En *Revista Telos*, v.13, n.1, pp.105-124, Maracaibo: Universidad Rafael Bellosó Chacín

Lefebvre, Henri (2013): *La producción del espacio*. Madrid: Capitan Swing

Lipietz, Alain (1985): “Una versión marxista de la renta del suelo urbano”. A marxist approach to urban ground rent. *Seminaire internationale de la rente et de planification*. Florence. Diciembre 1982, 97-133

Lojkin, Jean (1979): “Existe una Renda Fundiaria Urbana?”. En Forti, Reginaldo (org) *Marxismo e urbanismo capitalista. Textos críticos*. São Paulo: Livraria Editora, pp.81-92

Marx, Karl (1956): *El capital. Contribución a la crítica de la economía política*. Tomo III. Buenos Aires: Ed. Cartago

Marx, Karl (1975): *Obras escogidas*. Tomo XI. *Teorías sobre la plusvalía*. Buenos Aires: Editorial Ciencias del Hombre

Marx, Karl (2005): *Miseria de la filosofía*. Buenos Aires: Gradifko

Marx, Karl (2006): *Manuscritos económico-filosóficos de 1844*. Buenos Aires: Colihue, (1° reimpresión)

Núñez, Ana (2011): “Formas socioterritoriales de apropiación del habitar y derecho al espacio diferencial”. En *Revista Territorios*. N° 24. Bogotá: Universidad del Rosario, pp. 165-192

Núñez, Ana (2012): *Lo que el agua (no) se llevó. Política urbana: poder, violencia e identidades sociales*. Buenos Aires: Ediciones El Colectivo

Núñez, Ana (2018): “La gente sigue comprando así nomás ¿me entiende?” En: Pérez Roig, D. y Acebrud, E. (comp): *Naturaleza, Territorio y Conflicto en la trama capitalista contemporánea*. Buenos Aires: Extramuros Editorial/Theomai Libros (en prensa)

Oquendo, Luis (1988): *Renta del suelo y expansión urbana de Quito. El caso de las lotizaciones clandestinas*. Colección Tesis N° 5. Ecuador: FLACSO Sede Ecuador

Topalov, Christian (1979): *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*. México: EDICOL

Topalov, Christian (1984): *Ganancias y rentas urbanas. Elementos teóricos*. Madrid: Siglo XXI

Vieira Da Cunha, P. y Smolka, Martim (1980): “Notas críticas sobre la relação entre rendas fundiárias e uso de solo urbano”. En *Estudos CEBRAP*. N° 27. São Paulo: Editora Brasileira de Ciências

A FRONTEIRA INFERNAL DA RENOVAÇÃO URBANA EM SÃO PAULO: REGIÃO DA LUZ NO SÉCULO XXI

GUILHERME MOREIRA PETRELLA

A FRONTEIRA INFERNAL DA RENOVAÇÃO URBANA EM SÃO PAULO: REGIÃO DA LUZ NO SÉCULO XXI

I. INTRODUÇÃO

Este trabalho se insere em um contínuo de pesquisa que analisa processos *imediatos* de reestruturação do espaço, particularmente a renovação urbana da região da Luz no centro de São Paulo. Compreender suas especificidades (arquitetônica, urbanística, política, econômica e ideológica) ao relacioná-las a reestruturação da metrópole como um todo, cujas especificidades de cada uma das situações compõem um conjunto diferenciado. Porém, nesta diferenciação há a realização de estratégias que lhes são comuns (ainda que suas formas de manifestação sejam distinguíveis). Elas também podem ser observadas em outros contextos regionais e nacionais, à título de hipótese, como no caso das metrópoles da América Latina, o que torna mais complexo o entendimento da relação entre as especificidades locais da renovação urbana e as formas globais de sua realização.

As formas *globais* se relacionam à reestruturação institucional do Estado e das políticas públicas a partir do avanço do neoliberalismo, que vai intensificar, entre outros, a instrumentalização da produção do espaço como meio econômico de absorção do excedente financeiro, além de promover sua reprodução a partir da especificidade espacial da acumulação capitalista. Aqui, a capitalização da renda representada pela *propriedade*, tanto imobiliária quanto financeira, estrutura a instrumentalização. Isso se relaciona à coalizão de classes e suas frações que têm na *propriedade* seu meio de existência. Elas se tornam hegemônicas no domínio sobre o Estado, sobre as políticas públicas e sobre a riqueza social produzida pelo trabalho. Isso se manifesta no predomínio das formas de acumulação por espoliação, intensificadas na produção do espaço, acentuando a precarização na reprodução da vida.

Neste momento da pesquisa busca-se dar ênfase na análise da *reprodução social*, que está cada vez mais submetida aos imperativos político econômicos intensificados pelo neoliberalismo. Político no sentido que remete ao domínio de classe, as classes proprietárias de capital e de terra; econômico na medida que sua reprodução depende da espoliação do cidadão, baseada no predomínio da renda capitalizada. Portanto, uma estrutura que dinamiza a apropriação privada do bem comum, assegurada pela nova regulamentação imobiliária e financeira estatal. E isso implica na reestruturação dos planos urbanísticos de renovação urbana. Esta nova estrutura interage com as formas sociais que se realizam nesses territórios, produzindo outras formas resistência e de luta contra isso. Neste sentido, os movimentos sociais passam a ser orientados por um problema socioespacial, de disputa pelo uso e pelo valor do espaço, que deve ser reconhecido e interpretado. Assim podem se reestruturar além de emergir como um outro sujeito a partir da experiência cotidiana de viver a metrópole.

II. NÍVEIS E DIMENSÕES DE ANÁLISE

A reestruturação imobiliária e urbana da metrópole paulista é um processo social amplo, que envolve dimensões políticas, econômicas, ideológicas que se combinam e estão em movimento. Parte deste conjunto de transformações pode ser avaliado a partir da particularidade da arquitetura e do urbanismo como um campo de conhecimento que emerge desta dimensão imobiliária e urbana na produção do espaço. Esta especificidade ilumina uma forma de articulação de níveis e dimensões de análise (Lefebvre, [1970]1999). Nos termos do *imediato*, situam-se as relações de trabalho, de produção (de coisas no espaço e do espaço em si, como relações sociais) e de produto, que se realizam a partir de condições e determinações locais. Elas se articulam a uma dimensão *global*,

relacionada a processos político, econômico e ideológicos de reprodução mais amplos, que se situam para além da produção imediata e estrita, em uma dinâmica que extrapola seus limites e fronteiras. Por sua vez, essa articulação constitui uma *experiência* específica, de um tempo histórico determinado. Formas de produção e reprodução social. Isso constitui a *totalidade* do contemporâneo, a ser elucidada pelo constante movimento de reflexão crítica, teórica e prática.

Os planos de *renovação urbana* se estruturam a partir de parcerias público privada, que articula Estado (leis, financiamentos, planos e políticas sociais), agentes produtores (construtores, projetistas, trabalhos) e agentes financeiros (bancos, fundos de pensão e de investimento). Cada plano em particular constitui uma Sociedade de Propósito específico (SPE), um contrato entre parceiros público e privado específico para o plano urbanístico e cujo domínio é relativo ao aporte de recursos financeiros de cada um dos respectivos agentes. Sua finalidade é assegurar a viabilidade econômica do conjunto de empreendimentos, que se distribui em habitação de interesse social, equipamentos coletivos, espaços públicos e infraestrutura. A viabilidade econômica define o tipo de produto, as formas de produção, a demanda social a ser satisfeita e as formas de financiamento e crédito para produção e consumo.

Ela é modelada a partir da pressuposição de valorização e capitalização que deve ser realizada após a reestruturação do espaço como um todo. Isso reduz o alcance das políticas públicas e da forma urbana do espaço, seus diversos e possíveis usos, à lógica privada de retorno financeiro, que ganha corpo a partir da *valorização imobiliária*. Ela é privatizada nestas operações urbanas a partir da monopolização da propriedade imobiliária e financeira que pertencem aos agentes deste contrato, dado que seu custo deve ser repostado ao final da operação com um acréscimo equivalente a qualquer investimento financeiro: apropria-se do excedente embora não tenha contribuído como força produtiva. É neste sentido que subordina as formas de produção e de consumo do espaço, retirando dele a pressuposição de valorização e de capitalização, além de intervir no metabolismo social destes territórios.

Por outro lado, estas parcerias incorporam capitais que circulam nos circuitos financeiros de composição global e que se aproximam dos planos a partir dos recursos centralizados nos agentes destes consórcios: abertura de capitais das empresas construtoras nas bolsas de valores, fundos de pensão de empresas nacionais e internacionais, papéis de dívida pública. Este excedente fictício que «cria valor sem produzir valor», circula ao redor do globo na busca de plataformas imobiliárias e financeiras de valorização (Paulani, 2008), absorvendo o excedente e o reproduzindo através da produção do espaço (Petrella, 2017). Esta composição financeira global define ritmos e formas de produção por onde aterrissam momentaneamente, assim como seus produtos, demandas sociais que realizam o investimento e as políticas públicas. Neste sentido, a *presença do Estado* nestas situações é imprescindível, seja pela reestruturação dos marcos legais imobiliários e financeiros, que se aproximam, seja pela reestruturação das políticas públicas com expressão urbana. Portanto, caracteriza o avanço *neoliberal* que acentua a presença do Estado, mas uma presença que é instrumentalizada para a privatização da produção social.

A experiência contemporânea da urbanização se distingue daquela realizada predominantemente no século XX, que combinava a *produção extensiva na periferia*, realizada como *ausência do Estado* na provisão de habitação, de equipamentos e serviços públicos coletivos; com a intensificação e verticalização em outras regiões da metrópole, como *presença do Estado* na provisão desses equipamentos e serviços públicos (Pereira, 1988). Na «ausência periférica», as condições gerais de reprodução da força de trabalho e da vida são supridas pelo trabalho dos próprios trabalhadores. Isso foi interpretado como a forma urbana predominante na acumulação capitalista industrial no Brasil: na medida em que estes territórios são construídos pela obstinada produção doméstica dos próprios trabalhadores, os custos equivalentes à esta produção, constituintes da cesta

de consumo da reprodução da força de trabalho, eram retirados dos salários e, portanto, proporcionavam o aumento do lucro industrial sem um incremento proporcional de força produtiva, acentuando a exploração da força de trabalho e a espoliação do cidadão (Oliveira, [1972]2003).

Nesta situação, a organização social buscava reivindicar a *presença do Estado*, a provisão de habitação, equipamentos, infraestrutura e serviço públicos. Portanto, as lutas sociais se estendiam do chão da *fábrica* ao chão da *cidade*, elucidando o papel da urbanização na acumulação capitalista não só como resultado da acumulação tipicamente industrial, mas concebendo a produção do espaço como elemento propulsor: a reprodução das relações de produção (Kowarick, [1980]1993; Sader, 1988). No conjunto da metrópole acentuava-se a diferenciação espacial e em relação à desigualdade social, combinando-as.

Ainda que a *produção doméstica* da periferia persista na atualidade, decrescente se comparado ao crescente acesso à moradia por meio do aluguel, não pode mais ser interpretada a partir da dualidade ausência-presença do Estado: sua *onipresença diferenciada* se realiza nos diversos territórios e reitera as formas diferenciais de produção do espaço e desigualdades sociais. O Estado age de modo diferenciado e de acordo com cada uma das situações e reivindicações. Em paralelo, nem mesmo a dualidade centro-periferia tem força explicativa. As diferenciações espaciais e desigualdades sociais estendem-se e se intensificam se combinando ao nível da reprodução social. O que se ilumina neste momento é que as especificidades de cada uma das situações são apropriadas de modo diferenciado nesta totalidade. Neste movimento é que se inserem as *renovações urbanas* do século XXI: a *onipresença do Estado* e a ocupação popular da área central. Toda a sorte de trabalhos e moradias informais ou irregulares, que constituem uma *periferização do centro*.

Isso nos traz um problema político, à luz da constituição dos movimentos sociais urbanos. Constatamos que a provisão pública se realiza como instrumento de apropriação privada a partir das parcerias e pela ênfase da propriedade imobiliária e financeira (Petrella, 2017): a reprodução a partir da renda capitalizada. Portanto, aquela experiência política de reivindicação da *presença do Estado*, como presença das políticas públicas setoriais (habitação, saúde, educação e etc.), hoje pode ser interpretada como agente da intensificação da exploração do trabalhador e da espoliação do cidadão. Estas provisões contribuem com o aumento de preço de terrenos, edifícios e aluguéis, precarizando a reprodução da vida. Neste caso, reproduzem a diferenciação e a desigualdade de princípio (da forma de distribuição do produto social *na e da* metrópole), além de permitir benefícios e vantagens *particulares* no interior da diferenciação, recolocando as disputas e os conflitos no interior da classe trabalhadora: ao reivindicar uma parcela diferenciada da diferenciação sem negar a *valorização imobiliária*, em si diferenciada, naturaliza-se a desigualdade socioespacial de origem e a decorrente. Assim, a luta por direitos setoriais (direito à moradia, direito à saúde, direito à educação e etc.), em suma, como «direitos na cidade» realizados pelos empreendimentos das renovações urbanas, apesar de necessário não se mostram suficientes para reverter o processo histórico de intensificação da exploração do trabalhador e de espoliação do cidadão. Não contém o processo de *valorização imobiliária* e o monopólio da propriedade como meio de propulsão da privatização da riqueza socialmente produzida, do bem comum.

Isso ganha corpo a partir da própria reestruturação institucional do Estado, dominado por classes patrimonialistas (i)mobiliárias, que exacerba sua instrumentalização, orientando-o para o predomínio das formas de acumulação que beneficiam este poder político e econômico *parcial*. Este «Estado-instrumento», fruto do avanço do neoliberalismo e da hegemonia de uma nova coalização de classes, reestrutura políticas públicas, marcos legais, sistemas repressivos em favor da coalizão. A *presença do Estado* nestes termos significa, portanto, a presença de formas de acumulação desigual da riqueza socialmente constituída. Nesta produção imobiliária e urbana a *produção para mercado*

tende a predominar sobre as demais formas de produção. Tende a dominar e a subordinar a *produção estatal* e a *produção doméstica*, que se aproximam sob este domínio: obras públicas (acentuadamente privadas pelas parcerias) que são destinadas à população que acessa o urbano por relações domésticas de produção (e de consumo), passam a ser (re)orientadas pela lógica de reprodução relacionada à viabilidade econômica, proposta (e pressuposta) pelo *mercado*.

Neste sentido, a noção de *espoliação urbana* (Kowarick, [1980]1993), caracterizada de princípio como a espoliação do cidadão que não tem seu direito assegurado em função da *ausência do Estado*, deve ser reinterpretada na medida em que a *espoliação* se intensifica com a *presença do Estado*. Ela se desdobra em duas outras noções que se exacerbam na atualidade: a de *espoliação imobiliária* e a de *espoliação financeira*. Embora diferentes, apresentam-se como a unidade predominante na atual forma de produção do espaço, no imbricamento entre a incorporação e a infraestrutura sob lógica imobiliária e financeira.

A *espoliação imobiliária* decorre da *centralização da propriedade*, que permite a acumulação de capital no que tange à formação da renda imobiliária (aumento de preço dos terrenos, edifícios e do aluguel). Neste caso há acúmulo de capital mesmo sem a presença de uma nova *produção*. E quando há, o custo referente ao acesso à propriedade, seu *preço*, deve ser repostado ao final da produção acumulando «juros», tal e qual qualquer investimento financeiro. É uma acumulação que ao não produzir mais valor, privatiza o excedente de valor que é socialmente produzido. A *espoliação financeira* também não se define pela *ausência* de recursos ou do Estado, mas sim pela presença assediante de créditos e de formas de financiamentos que expandem seu campo de ação pelo *endividamento*. Figura-se como meio de dilapidação das condições de reprodução da força de trabalho (a longos períodos, o prazo da dívida) e como a expansão das fronteiras de capitalização para zonas antes não tomadas pelo financeiro, tais como os serviços públicos (saneamento, energia, habitação, etc.) que se privatizam. O *mercado de crédito* fornece *produtos financeiros* no lugar das políticas do Estado, como *serviços*.

Estas duas dimensões da espoliação aproximadas se realizam nas *renovações urbanas* (Petrella, 2017). Elas permitem que a «ficção» da capitalização da renda (i)mobiliária encontre um «astro real» na produção do espaço, que absorve e capitaliza o excedente (Harvey, 2011). Além de estender as fronteiras (inferais) da acumulação pela incorporação de territórios e tecidos urbanos «marginais» (Kowarick, 1977), deteriorados e obsoletos à luz da diferenciação da metrópole. Nestes casos, o potencial de construção adicional permitido excepcionalmente pelos planos (concentração de forças de produção) identifica-se ao *potencial de renda imobiliária* que decorre da reestruturação da distribuição dos terrenos e edifícios (centralização de forças de propriedade), elevando-se se comparado à renda imobiliária já realizada nas condições atuais. Constitui um aumento de renda, um *rent gap* (Smith, 2007, 2015) cuja diferença se figura como o limite da *pressuposição* da valorização e da capitalização dos investimentos financeiros a serem realizados na renovação. Este *rent gap* engendra o encarecimento das condições gerais de reprodução da vida, interferindo no metabolismo socioespacial existente (moradia, trabalho, serviços), expulsando a população originária: um processo de *gentrification* (Idem, *ibidem*). A reprodução do capital, portanto, se realiza às custas da precarização das condições de vida, somando *exploração* e *espoliação*.

Esta *produção mercantil* intensifica a *marcha de mercantilização* do espaço, que se desdobra das estratégias privadas de produção de *condomínios fechados privados* para o domínio de produção e propriedade em *perímetros urbanos públicos* da metrópole (definidos pelos planos de renovação urbana). Busca estender o domínio sobre uma morfologia urbana e suas relações sociais de produção e de consumo intensificando a noção de «enclave antiurbano» no interior do «urbano». Contudo, esta marcha da mercantilização encontra (e produz) uma *contramarcha de resistência*, fazendo-se necessário reconhecer as relações socioespaciais que escapam a esta marcha, que se

figuram como a *precariedade* que é agravada pela desigualdade social, dado que parcelas da população se invisibilizam nestas políticas público-privadas (estão à «margem» das pressuposições de realização dos planos), como também que se ilumina o ainda não-incorporado por esta reprodução capitalista mercantil (situadas como eventuais fronteiras de expansão). Constitui, portanto, um duplo-sentido do *residual* (Lefebvre, [1970]1999): como sobra ou como não-iluminado (campo cego) pelo pensamento crítico. Ambos constituídos como subprodutos da marcha da mercantilização.

O *resíduo* aparece, portanto, como a contradição entre o *possível-impossível* da luta social na especificidade espacial da produção e reprodução capitalista. No resíduo, novos campos de luta. Inicialmente como *resistência* (negação), posteriormente como *projeto* (negação da negação, superação positiva). Neste sentido, a questão que se coloca é como a *experiência da espoliação* pode constituir formas de resistência social e como nela se constitui a unidade-identidade do trabalhador (enquanto classe socioespacial) contra a expansão da mercantilização, que inviabiliza a reprodução plena da vida. Esta mercantilização é a combinação entre capital e terra (Marx, [1867]1985-1986, L.III, V.5, 269, 317), que dominam as relações de trabalho e disputam entre si o domínio das formas de acumulação. *Capital e terra* estão em contradição e nela as fissuras devem ser abertas pela luta do *trabalho*. Mas esta luta ainda deve se constituir como unidade reconhecida dos trabalhadores. Como luta de classes que se estende à totalidade da vida, ao espaço da reprodução social. O sentido da experiência.

III. O SENTIDO DA EXPERIÊNCIA: RESISTÊNCIA À ESPOLIAÇÃO

Como visto, a *acumulação por espoliação* se diferencia da forma tradicional de entendimento da *acumulação por exploração* (embora permaneçam em relação). Como *exploração*, são as relações de trabalho e de produção a essência para seu esclarecimento. As formas econômicas de *lucro e juros* são suas manifestações. Como *espoliação*, são as relações de *propriedade* que as definem, de terra e de capital. O custo pago para utilizá-las, para produzir ou para reproduzir enquanto uso e consumo, não correspondem a uma produção direta de valor, a um processo produtivo. O preço de uso de um *monopólio* que constitui uma *renda*. Isso vem de encontro com as análises sobre o capitalismo contemporâneo que têm apontado ao *predomínio* das formas de renda na acumulação capitalista (Chesnais, 2005; Pikety, 2014; Harvey, 2016), relativas ao monopólio de um espaço ou de um capital.

Em relação ao espaço, as rendas se diferenciam em função do *uso concreto*, tal como a renda extrativista e a renda fundiária que se beneficiam da materialidade deste espaço, a «fecundidade» da terra e seus elementos dela retirados; ou do *uso abstrato*, restrito ao perímetro espacial como base para uma (re)produção, tal como a renda imobiliária. Neste caso, o título de propriedade adquire um preço, uma equivalência de valor (embora não tenha valor por não ser produto de trabalho) que deve ser repostado ao final sem ter sido *força produtiva*. Em todas essas formas de renda elas se articulam a circuitos financeiros, cujos excedentes são criados mediante uma *produção* (o capital portador de juros) ou simplesmente pelo uso e troca de *propriedades* financeiras, que geram «mais valor sem produzir valor»: títulos de ações, papéis de dívida, troca de moedas. Excedentes financeiros que são criados descolados de qualquer produção imediata, intrínseco à sua circulação.

Isso nos coloca um problema da *reprodução social* na medida em que a pressuposição de valorização e capitalização particulares condicionam, subordinam e submetem relações sociais amplas de reprodução da vida. Por oposição deve se constituir virtualmente o *espaço da esperança*: oposição à extensão das fronteiras infernais de acumulação capitalista que se estende e se intensifica em detrimento da reprodução da vida. Deste modo, a presente presença do Estado pode ser

interpretada como uma «presença-avessa»: instrumentalização para a reprodução do capital que descarta o excedente que é «impróprio» para a acumulação, constituindo a necessidade de *resistência*.

Neste particular, as formas predominantes de acumulação capitalista se dão pela dimensão fictícia de valor sendo a produção do espaço uma condição necessária de absorção e capitalização do excedente. Deste modo, o pensamento crítico deve buscar reconhecer novas práticas sociais e seus sujeitos, que permitam a imposição de barreiras à reprodução do capital, bem como a insurgência de um (novo) projeto para a constituição do devir. Um *sujeito* individual e coletivo, posto em cena à luz de Thompson (Wood, 1983), que ainda forja a consciência de si como classe, apesar de experimentar cotidianamente processos dilapidadores da espoliação. Neste sentido, a *experiência* cotidiana e espacial de resistência à espoliação, pode se figurar como momento da «tomada de consciência», como prática e crítica à subordinação da reprodução da vida. Uma experiência que se orienta para a constituição da unidade do «sujeito socioespacial» como classe. Paralelamente, isso inclui a crítica a e a superação de *ilusões* que reproduzem teorias e práticas funcionais à reprodução capitalista: lutas sociais orientadas pela reivindicação de políticas setoriais, de aquisição de «direitos na cidade» experimentada predominantemente no século XX. Estas práticas, embora necessárias, são tomadas pela reprodução do capital, tonando-se insuficientes.

Qual seria o objetivo? Construir o poder do trabalhador enquanto classe. Reconhecer na *experiência de resistência à espoliação* a unidade-diferenciada da classe trabalhadora, classe socioespacial a se constituir. Como objeto e condição pode iluminar a dimensão da *injustiça espacial*, que abre frente à luta por justiça. Esta experiência pode proporcionar a angústia, a revolta, o protesto e a ação. Não só por direitos na cidade, mas pela própria constituição do *direito à cidade* (Lefebvre, [1968]1981). Tudo no campo determinado da *resistência* à marcha da mercantilização, uma negação determinada, com vias de uma superação positiva, a constituição de um projeto próprio, autônomo, criativo.

O momento do auto reconhecer-se como trabalhador-injustiçado perante o sistema dominante deve superar o ponto cego do espaço. Se as lutas operárias típicas do século XX centralizavam seus esforços na *fábrica* e no *campo*, como protagonistas da história, hoje esta experiência se torna insuficiente. O foco na indústria fabril obscurece a dinâmica própria da especificidade espacial, a absorção do excedente econômico e sua reprodução por meio da propriedade e da renda (em suas diferentes formas). Este protagonismo se desarticula na medida em que a precarização contemporânea do trabalho reduz a possibilidade de sublevação do trabalhador pelas vias tradicionais dos sindicatos e movimentos campestres, pois estes perdem tanto sua legitimidade de representação quanto, o que é pior, seu poder e eficiência face à estruturação do capitalismo contemporâneo. Isso significa que outros meios criativos de organização dos trabalhadores devem vir à superfície.

O auto reconhecer-se enquanto trabalhador nasce de uma *experiência*, por exemplo, contra o aumento do *preço* das condições de reprodução da vida (serviços urbanos como saneamento, água, energia, espaços e serviços públicos). *Apreciação* que se realiza com a finalidade de financiar as pressuposições e expectativas de retorno financeiro (capitalização) das empresas privadas que os administram ou dominam (à luz das privatizações, concessões e parcerias). Mas, não se restringe a isso, dado que o *preço* pago acima dos benefícios imediatos que representam se estende a uma diversidade de serviços e bens de consumo. Portanto, o «reconhecer-se» inclui noções de *comunidade* e *vizinhança* na medida em que a experiência cotidiana da espoliação se realiza em territórios e populações localizados no interior da metrópole diferenciada, não apenas no indivíduo. Um reconhecimento *de si* que passa pelo reconhecimento do *outro*, o «inimigo comum» que se apresenta, como um fenômeno, a partir da ação do Estado-presente-avesso.

Neste sentido, a ação crítica, teórica e prática, deve contribuir para estender os «direitos na cidade» para a constituição do *direito à cidade* como totalidade e a diferença entre estas expressões se dá sob ótica da *valorização imobiliária*: enquanto o acesso ao direito permanecer mediado pela propriedade, a espoliação imobiliária ou financeira, não há a possibilidade de sua superação. Por outro lado, o *inimigo comum* não se resume às práticas do Estado-presente-avesso. Relaciona-se a poderes e organizações «paralelos»: o crime organizado, novas formas de sociabilidade religiosa e organizações não-governamentais, intensamente experimentadas. Eles se colocam como uma capa mediadora da tomada de consciência da classe social, velando seus benefícios econômicos particulares e subordina populações através de seus respectivos meios de subjetivação, mas também, de poder e de violência.

A empreitada do auto reconhecer-se inclui concepções de vida e identidades que se manifestam na reprodução social e no cotidiano. A *classe*, não pode ser mais resumida e reduzida ao seu papel no interior da *produção fabril*, que abstrai especificidades em função da própria natureza abstrata do trabalho. Na virtual constituição da classe socioespacial, uma experiência que se funda na diversificação das formas de reprodução da vida, incluem diversidades e identidades distintas. Sua formação deve partir do reconhecimento destas *diferenças*. A negligência dessas questões apenas exacerba a desunião e a desconfiança entre seus agentes: o *reconhecer* e o *pertencer* da «classe trabalhadora» estão condicionados pela aceitação *integral* do sujeito que reconhece seu pertencimento: subjetividade, laços sociais, relações, práticas e formas de felicidade. Concepções de vida constitutivas da *unidade-diferenciada* – assim como a produção do espaço – na medida em que a experiência do vivido, do trabalho ao não-trabalho, inclui a totalidade da vida e expande as condições reconhecimento e de pertencimento como seres humanos completos.

O grande entrave é a *cultura da mercadoria* que media e opera o desvio do cidadão (espoliado) para a noção de consumidor. Desvio que se realiza no entendimento de que o acesso a direitos se dá por meio do consumo de bens e de serviços, que vai se manifestar, também, como o consumo do próprio espaço. A centralidade do *consumidor* (que inclui a experiência prática do «não-consumidor», como nos diz a boa dialética), proporciona a experiência de *falta e frustração*. Pulsões individuais e subjetivas que obscurecem a (ir)racionalidade do sistema de reprodução capitalista como um todo, fictícia e excludente. Ilumina-se a necessidade de converter as «pulsões individuais» em unidade-diferenciada da luta dos trabalhadores. Uma luta *coletiva*: a retomada da noção de cidadania pelo direito à cidade, em detrimento das pulsões de consumo.

A cultura da mercadoria, a mercantilização do espaço, expressa o avanço do domínio objetivo e subjetivo do capital sobre o trabalho. O trabalhador-cidadão passa a se reconhecer como investidor, pequeno proprietário, empreendedor, estruturando sua ação cotidiana a partir do cálculo e dos rendimentos econômicos (Martins, 2000). Deste modo a *consciência de classe* permanece enfeitiçada sob o fetiche da alienação, que decorre de práticas reais (acesso à direitos através do consumo, capitalização permitida pela propriedade), mas não verdadeiras. Isso tem implicações na produção social do espaço: a construção de *necessidades e desejos* que são funcionais à reprodução do capital e não necessariamente à reprodução integral da vida, em toda a sua potência diferenciada, a produção humanamente adequada (Lefebvre, [1940]1971). Essa capa mistificadora enfraquece as noções de *história* e de *coletividade* (produção social), como prática reduzida a emblemas de compra e venda de bens e direitos (inclusive aqueles de origem estatal).

Assim, as *ideias* e as *práticas* precisam se tornar perigosas novamente. Não basta colar nos movimentos sociais e suas práticas correntes, mas buscar elucidar a contradição para instruir o movimento sob a perspectiva da mudança radical: não reformista, mas revolucionária. Esta condição pode ser acessada não pela garantia de direitos na cidade, mas pela própria constituição do direito à cidade através da desmercantilização do espaço e da vida, renda e endividamento, cuja

experiência cotidiana, de resistência e de projeto, possa pôr em cheque a estrutura de reprodução do capital. Como ela está condicionada pelos processos espoliativos, renda e acumulação fictícia, a negação da *natureza da propriedade* deve ser empreendida praticamente: as conexões e fissuras entre as dinâmicas imobiliárias e financeiras, à luz do Estado neoliberal e da hegemonia da classe proprietária. Ao lado, do reconhecimento da unidade-diferenciada do trabalhador em sua reprodução integral, que traz à luz a experiência espacial. Contra a submissão da reprodução da vida à cultura mercantil da reprodução do capital.

Espoliados do mundo, uni-vos!

IV. BIBLIOGRAFIA

Chesnais, François (org.) (2005): A finança mundializada. São Paulo: Boitempo.

Harvey, David (2011): O enigma do Capital e as crises do Capitalismo. São Paulo: Boitempo.

Harvey, David (2016): 17 contradições e o fim do capitalismo. São Paulo: Boitempo.

Kowarick, Lúcio (1977): Capitalismo e marginalidade na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Kowarick, Lúcio ([1980]1993): A espoliação Urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Lefebvre, Henri ([1940]1971): El materialismo dialectico. Buenos Aires: Pleyade.

Lefebvre, Henri ([1968]1981): O direito à cidade. São Paulo: Moraes.

Lefebvre, Henri ([1970]1999): A revolução urbana. Belo Horizonte: Editora UFMG.

Martins, José de Souza (2000): A sociabilidade do homem simples. São Paulo: Hucitec.

Marx, Karl ([1867]1985-1986): O Capital: crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural.

Oliveira, Francisco ([1972]2003): Crítica a razão dualista: o ornitorrinco. São Paulo: Boitempo.

Paulani, Leda (2008): Brasil delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo.

Pereira, Paulo Cesar Xavier (1988): Espaço, Técnica e Construção: o desenvolvimento das técnicas construtivas e a urbanização do morar em São Paulo. São Paulo: Nobel.

Petrella, Guilherme Moreira (2017): A fronteira infernal da renovação urbana em São Paulo: região da Luz no século XXI. São Paulo: Tese de Doutorado FAUUSP.

PIKKETY, Thomas (2014). O capital no século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca.

Sader, Eder (1988): Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Smith, Neil (2007): Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. São Paulo: Revista GEOUSP, Espaço, Tempo, N° 21, pp. 15-31.

Smith, Neil (2015): Gentrificación urbana y desarrollo desigual. Barcelona: Icaria Editorial.

Wood, Ellen Meiksins (1983) : El concepto de clase en E. P. Thompson. Publicado en Cuadernos Políticos, número 36, Ediciones Era, México, pp.87-105.

AGRONEGÓCIO GLOBALIZADO NO CEARÁ: PRODUÇÃO E CONFLITOS

DENISE ELIAS

AGRONEGÓCIO GLOBALIZADO NO CEARÁ: PRODUÇÃO E CONFLITOS

I. INTRODUÇÃO

Com a expansão da economia e do consumo globalizados, o Ceará, Estado localizado na região Nordeste do Brasil, assume um novo papel na divisão social e territorial do trabalho do país e deve ser considerado como uma fração do espaço total do planeta, cada vez mais aberto às influências exógenas e aos novos signos do presente. Como objeto e sujeito da economia globalizada, é hoje um espaço que pouco tem de autônomo, não se encerrando sobre si mesmo, de forma independente do resto do mundo, com o qual interage permanentemente no processo de acumulação de capital.

Frente às exigências do neoliberalismo, desde a década de 1980 e destacadamente da década de 1990, estão em redefinição a dinâmica de sua economia; as formas de gestão das empresas; o mercado de trabalho e a dinâmica de organização do seu território, criando as condições materiais para a maior solidariedade organizacional do Ceará com o resto do mundo. Desde então, é visível sua reestruturação econômica e, conseqüentemente territorial. Entre as atividades que passam por processo de reestruturação produtiva está a agropecuária, com objetivos claros de construir as bases para a difusão do agronegócio globalizado (ELIAS, 2003).

Como objetivos principais do presente texto teríamos: apresentar as principais características da reestruturação produtiva da agropecuária cearense; evidenciar as atividades do agronegócio em expansão; elencar os principais agentes envolvidos e as políticas públicas associadas, assim como destacar alguns dos conflitos resultantes.

No que tange a metodologia da pesquisa que o texto é resultado tivemos a pesquisa bibliográfica e documental; a organização de séries estatísticas de variáveis e indicadores de interesse, utilizando especialmente dados do IBGE e do Ministério do Trabalho e Emprego (MET), especialmente considerando a RAIS; o trabalho de campo, com destaque para a organização de visitas técnicas às empresas do agronegócio e entrevistas semiestruturadas com os sujeitos sociais afetados pelos impactos da difusão do agronegócio.

Muito embora a pesquisa ainda esteja em realização, já é possível elencar algumas conclusões preliminares, dentre as quais destacaríamos: a forte territorialização do capital do agronegócio e a monopolização do espaço agrário, com significativo aumento da presença de empresas agrícolas e agroindustriais; mudanças nas formas de uso e ocupação do espaço agrícola; a inserção de novos sistemas técnicos agrícolas; o aumento das especializações territoriais produtivas; ocorrência de processos de reestruturação urbano-regional; o aumento dos conflitos pela terra e pela água, assim como das desigualdades socioespaciais, no campo e nas cidades.

Além desta introdução, o texto é composto por outras quatro seções. A primeira faz uma breve síntese dos principais aspectos que historicamente caracterizam a agropecuária cearense. O contexto das transformações que afetaram a agropecuária e o espaço agrícola cearenses, há cerca de três décadas, incluindo algumas das mais importantes políticas públicas voltadas à agropecuária, são tema da segunda seção. A terceira seção, por sua vez, apresenta algumas das principais atividades do agronegócio que se hoje se destacam no Ceará e passam por processos de reestruturação produtiva nas últimas três décadas. Muito embora a pesquisa ainda esteja em realização, já é possível elencar algumas conclusões preliminares, apresentadas na seção final do texto.

II. ANTECEDENTES DA AGRICULTURA CEARENSE

Historicamente, o Ceará ocupa uma posição periférica na divisão do trabalho agropecuário no Brasil. A maior parte de suas terras (93%) encontra-se encravada em pleno Semiárido. Há problemas de deficiência hídrica, com períodos cíclicos de secas; solos com sérias limitações (pedregosos, rasos, ácidos e salinizados); utilização de técnicas agrícolas que agravam o quadro existente (queimadas, desmatamento, técnicas poucos adequadas de irrigação etc.), entre outros.

Tais vicissitudes climáticas e pedológicas, especialmente as associadas a seca, representam certa limitação ao amplo desenvolvimento da atividade agropecuária em seu território e sempre serviram como justificativa principal para a pequena expressividade da agropecuária cearense. Mas, entendemos que, mesmo que dificultem a realização da atividade, imputar a pouca importância do setor exclusivamente ao quadro natural é um determinismo que não encontra sustentação em análises mais apuradas da realidade regional ou nacional.

O âmbito da explicação associa-se muito mais às relações de produção e de organização do espaço, em especial às condições sociais da estrutura agrária, que se caracterizam, principalmente, por uma estrutura fundiária altamente concentrada e uma oligarquia agrária extremamente conservadora, condições estas determinantes para as relações de trabalho e os regimes de exploração do solo predominantes.

Até três décadas atrás, a agropecuária cearense caracterizava-se, principalmente, pela pecuária extensiva, agricultura de subsistência, extrativismo vegetal e pela agricultura comercial do algodão. Diferentemente do Nordeste açucareiro, a criação de gado foi responsável pela ocupação inicial do espaço cearense, constituindo-se em importante elemento de sua organização, assim como pela sua primeira atividade econômica (SILVA, 1995).

A pecuária se desenvolveu no sertão, de forma extensiva, seguindo os cursos dos principais rios, dando origem a vários núcleos de povoamento. Predominava a pecuária extensiva, o que exigia extensas glebas de terra, desenvolvendo-se em grandes propriedades, explicando, em parte, a forte presença dos latifúndios no Estado. Ainda hoje a pecuária permanece como uma importante riqueza da economia agrícola cearense, especialmente no sertão central.

Incrementada pela Guerra de Secessão norte-americana, em fins do século XVIII e primeiros decênios do século XIX, o cultivo de algodão representou crescimento econômico para o Ceará, formando o binômio gado-algodão, o qual compunha o principal elemento da economia e da organização do espaço agrário cearense, até a década de 1970.

Alguns poucos produtos de origem vegetal (especialmente milho, feijão, arroz, mandioca, castanha-de-caju e algodão - arbóreo e herbáceo) e quatro de origem animal (carne e leite de bovinos; caprinos, ovinos) ocupavam a quase totalidade das terras cultivadas e eram responsáveis pelo maior percentual do valor bruto da produção agropecuária do Estado.

A maior parte produzida em estabelecimentos de pequenas dimensões, em geral de forma extensiva, com a utilização de técnicas tradicionais de produção, extremamente vulnerável ao fenômeno das secas e estiagens. Até muito recentemente, o aumento da produção agrícola só se dava basicamente pela expansão da área plantada. Dados para meados da década de 1990 indicavam que o Ceará importava cerca de 60% dos alimentos consumidos no Estado.

Considerando a agropecuária cearense segundo sua distribuição espacial, grosso modo teríamos, até então, quatro grandes subdivisões: o litoral, com destaque para o cultivo de caju e algumas outras frutas; a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), que se destaca com a avicultura; as serras únicas, com a horticultura e, finalmente, o sertão semiárido com a pecuária extensiva e a produção de grãos.

Praticamente inexistente em áreas nas quais o capitalismo já era mais avançado e crescimento econômico mais antigo, vigoroso e calcado em bases técnicas mais modernizadas, o extrativismo vegetal ainda se constituía em importante atividade no Ceará, compondo parte destacada do modo de vida do camponês, extremamente relacionado à biodiversidade do Semiárido. Mas, o Ceará também não escapa à adoção das diversas estratégias para responder aos desafios colocados à lucratividade do capital neste novo ciclo de acumulação capitalista, caracterizada pela reestruturação produtiva, pelo neoliberalismo e pelo capital financeiro.

III. O SEMIÁRIDO CEARENSE: O NOVO ESPAÇO DA PRODUÇÃO GLOBALIZADA

Com o acirramento da globalização da produção e do consumo, difundem-se mais rapidamente as bases materiais que possibilitam a dispersão espacial da produção. O avanço dos transportes e das comunicações viabilizam fluxos, de matéria e de informação, até então inimagináveis. Por outro lado, a reestruturação produtiva da agropecuária, com a revolução das forças produtivas atuantes no setor, permite muitas novas possibilidades de produção e ocupação de áreas até então consideradas pouco propícias à realização em bases capitalistas com alta produtividade e competitividade. Isto faz com que o espaço da produção em geral, inclusive agrícola, se ampliasse, passando a incluir muitas novas áreas em várias partes do mundo, ampliando sobremaneira as fronteiras agrícolas.

No Brasil, neste contexto, muitos novos espaços que até então ficavam a margem da produção agropecuária capitalista passam a ser intensamente ocupados, tal como ocorre com partes do Semiárido, notadamente alguns de seus vales úmidos. Estes são incorporados diferentemente na nova divisão interna e internacional do trabalho agropecuário globalizado, expandindo-se formas intensivas de produção.

A inserção do espaço agrícola do Semiárido à produção intensiva baseia-se, muito fortemente, no modelo econômico predominante há cerca de três décadas, incrementado desde o longo mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC, 1995 - 2002), claramente de inserção passiva do país à economia e consumo globalizados, com favorecimento às grandes corporações econômicas, nacionais e multinacionais, com implantação de políticas neoliberais.

Nesse momento, a discussão do desenvolvimento regional, que tanta força teve no país em décadas anteriores, é substituída pela discussão dos “eixos nacionais de integração e desenvolvimento”, cujo objetivo maior é atrelar as áreas e setores econômicos considerados mais competitivos do país à dinâmica do mercado globalizado. Promovem a implantação de grupos de programas tidos como estruturantes para o crescimento econômico e, conseqüentemente, exacerbam a seletividade dos investimentos produtivos e a fragmentação do território. Especificamente no tocante à agropecuária, baseia-se no modelo técnico, econômico, social e político da agropecuária capitalista empresarial, denominado de agronegócio globalizado (SANTOS, 2000; ELIAS, 2003).

A região Nordeste teve dois eixos, chamados de Transnordestino e de São Francisco, que visavam a construção dos sistemas técnicos e sistemas normativos (SANTOS, 1996) necessários à inserção dos lugares selecionados para receberem os investimentos produtivos. Um exemplo importante é o investimento em infraestrutura econômica: transportes (aeroportos, portos, estradas de rodagem), sistemas técnicos associados à eletrificação, ao saneamento, às telecomunicações etc. Entre as obras mais importantes, assim como polêmicas, para a região Nordeste de maneira geral, incluindo o Ceará, temos a transposição do rio São Francisco e a ferrovia Transnordestina, ambas ainda não concluídas, lançadas durante o início do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2011).

Com impacto direto na produção e na organização do espaço agrícola cearense, destacamos a difusão da chamada infraestrutura hídrica, entendida como a solução técnica para os problemas da seca do Semiárido, com grande expansão dos sistemas técnicos e normativos inerentes às novas formas de gestão dos recursos hídricos: construção de adutoras, canais, barragens, irrigação, açudes, transposição de bacias e implantação de comitês de bacias hidrográficas etc.

Uma série de programas e projetos de apoio direto e indireto foram organizados, vários deles com forte apoio do governo federal e pelas principais agências financiadoras internacionais, tais como BID e Banco Mundial. O objetivo é aumentar a produção e a produtividade, incrementando a agricultura empresarial a partir da melhoria das condições técnicas de produção, através da pesquisa biotecnológica, de programas de assistência técnica, extensão rural, gestão da água etc.

Algumas secretarias estaduais se destacam como associadas a todos esses processos. Citaríamos aqui, a política implementada pela Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), um marco para a gestão da água no Estado, criada com a incumbência de promover o aproveitamento racional e integrado dos recursos hídricos do Estado, coordenar, gerenciar e operacionalizar estudos, pesquisas, programas, projetos e serviços tocantes aos recursos hídricos do Estado.

Entre as instituições que compõem a estrutura institucional para a execução da política estadual de recursos hídricos do Ceará, temos a criação da Cogerh (Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos), em 1993, visando a implementação do modelo de gerenciamento integrado, previsto na lei estadual de recursos hídricos, tendo por finalidade gerenciar a oferta d'água armazenada nos corpos superficiais e subterrâneos, sob o domínio do Estado.

Tendo como sua principal missão a de promover a organização dos usuários, dentro das premissas desta política, uma das medidas inovadoras foi a implementação de um novo modelo de gerenciamento dos recursos hídricos, com a instalação de Comitês de Bacias hidrográficas. Os Comitês, previstos pela lei estadual, têm poder consultivo e deliberativo. É a instância mais importante de participação e integração do planejamento e das ações na área dos recursos hídricos, tanto que, nos últimos anos, vem se travando uma verdadeira disputa para a composição dos comitês, que têm representantes da sociedade civil organizada, das instituições públicas e privadas. Nos locais onde a sociedade civil está mais organizada, a composição dos membros consegue ser mais equilibrada, enquanto em outros, é notório a hegemonia dos que sempre estiveram à frente do poder local e estadual.

Vale destacar que está em jogo a disputa pela água e que o Ceará é um dos principais laboratórios, no Brasil, das novas políticas de gestão dos recursos hídricos patrocinadas pelo Banco Mundial. Evidencia disto é que tanto a SRH como a Cogerh foram criadas alguns anos antes do que a própria Agência Nacional das Águas (ANA), que representa o mesmo papel a nível nacional, quanto parte dos técnicos de primeiro quadro de funcionários desta eram provenientes das duas instituições cearenses.

Um dos maiores e mais polêmicos programas no Ceará no tocante a política de recursos hídricos foi o Águas do Ceará (hoje Cinturão das Águas), o maior programa de infraestrutura de oferta de água da história do Estado. O programa reúne um conjunto de obras de combate à escassez de recursos hídricos que está desenhando um novo mapa das águas no Estado, considerando o número e a complexidade dos sistemas de engenharia envolvidos, reorganizando o sistema de saneamento básico, assim como permitindo novas perspectivas para o abastecimento e para a produção.

São cerca de 40 novos açudes estratégicos, sendo o mais importante o açude Castanhão, o maior de toda a história do Ceará, localizado na região do baixo curso do rio Jaguaribe e inaugurado

em 2003. O Castanhão é o coração de um grande sistema de interligação de bacias hidrográficas, com a perenização de rios, realizando uma série de obras de engenharia que transponham os recursos hídricos da zona úmida para abastecer as áreas com escassez hídrica.

Como parte de tais políticas, tivemos também a construção de alguns perímetros irrigados, construídos pelo governo federal através do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), mas já com objetivo de distribuir parte dos lotes aos empresários do agronegócio. Evidencia-se, assim, um novo momento das políticas de apoio à irrigação no Nordeste, muito diferente dos que estavam na origem de tais políticas, ainda na década de 1970, que, em tese, priorizavam a distribuição dos lotes para os pequenos agricultores. Coadunando com o novo momento da produção globalizada em expansão no Ceará, tais perímetros têm se transformado em áreas de nucleação de incentivos à iniciativa privada e de expansão do agronegócio.

Diante do exposto, diríamos que assistimos, deste então, a uma mudança extrema do discurso sobre as possibilidades econômicas do semiárido cearense, construindo-se um novo imaginário social sobre a área (CASTRO, 1996), notadamente sobre os seus vales úmidos. Dessa forma, a atividade agropecuária cearense passa a “ser encarada não mais como um gênero de vida, mas como uma atividade profissional” (Andrade, 1987: 96), com grandes possibilidades de auferir altas taxas de lucros e renda da terra.

Frente às exigências da ideologia do consumo e do neoliberalismo, dois braços desta globalização, marcada pela produção flexível, pelos mercados mais instáveis e competitivos, redefine-se a dinâmica da economia agrícola cearense; as formas de gestão; as relações sociais de produção e a dinâmica de organização do seu espaço agrícola, criando as condições materiais para a maior solidariedade organizacional com o resto do mundo, em detrimento da solidariedade orgânica dos pequenos agricultores, criadores de ovinos e caprinos, dos que viviam do extrativismo da biodiversidade etc., até então predominante no semiárido cearense.

Destaca-se, no entanto, que como em todo o restante do país, tais transformações se dão de forma extremamente seletiva e que, portanto, afetam parte dos produtores e do espaço agrícola. Disto resulta forte processo de fragmentação do território e aumento das desigualdades de todo tipo entre os produtores agrícolas.

IV. A DIFUSÃO DO AGRONEGÓCIO

No sentido de atrelar as áreas e atividades econômicas consideradas mais competitivas do país à dinâmica do mercado globalizado, as políticas incrementadas com tais objetivos desenvolveram metodologias de estudos de viabilidade, como dos clusters, das cadeias produtivas etc., que se difundiram amplamente. Tais estudos apontaram dez atividades como sendo as com maior viabilidade econômica para o Nordeste.

Entre as atividades escolhidas voltadas à agropecuária e que mais fortemente afetaram a produção e o espaço agrícola cearense temos a do agronegócio de frutas tropicais. O objetivo é a expansão de uma atividade intensiva em capital e tecnologia nas manchas irrigáveis no Semiárido, encabeçada pela iniciativa privada, tendo como principais agentes as empresas agrícolas e agroindustriais.

Entre as vantagens comparativas, apontam-se as suas condições naturais (altas temperaturas, forte luminosidade, baixa umidade relativa do ar, topografia plana); a grande quantidade de terras agricultáveis a preços baixos; a tecnologia de irrigação; a proximidade com o novo Porto do Pecém, na Região Metropolitana de Fortaleza, o mais próximo da Europa entre todos os terminais marítimos brasileiros, entre outros. Tais condições naturais permitem a produção de frutos de boa qualidade, durante todo o ano, eliminando a entressafra, podendo ser

organizada de acordo com a demanda dos mercados nacional e principalmente externo, notadamente o europeu e o estadunidense.

Especialmente desde meados dos anos 1990, a fruticultura cearense encontra-se em franca expansão, sendo uma das que mais vem se moldando as exigências dos principais agentes do agronegócio globalizado. Algumas frutas foram privilegiadas para receber os amplos incentivos federais e estaduais, especialmente o melão, a banana, o mamão, a manga, a melancia e a uva que são as mais solicitadas pelo mercado externo, já que a maior parte da produção é voltada para exportação. O grande destaque é o melão, cuja produção cresceu sobremaneira nas últimas décadas. Hoje, o Ceará é o terceiro maior exportador de frutas do Brasil e a maior parte da produção é escoada pelo Porto do Pecém.

Quanto as áreas de produção, os municípios cearenses que mais se destacam no agronegócio de frutas tropicais estão, em especial, no Baixo e Médio Jaguaribe, como Icapuí, Aracati, Russas, Quixeré e Limoeiro do Norte, nos quais hoje são milhares de hectares plantados com frutas. Muito desta expansão se dá com a substituição de culturas em áreas até então ocupadas com pequenas plantações de subsistência ou com a produção simples de mercadoria, com florestas naturais, em especial de carnaúba, uma das maiores riquezas da biodiversidade dos vales úmidos cearenses.

Nestas áreas, a fruticultura vem se expandindo através do duplo processo destacado por Oliveira (1986) para outras áreas do país, quais sejam, o da territorialização do capital monopolista, com a produção realizada diretamente por empresas agrícolas, assim como a monopolização do espaço pelo capital, quando a produção não é diretamente realizada pelo grande capital, mas está totalmente subordinado a este, para o qual transfere parte dos lucros e renda da terra. Caracteriza-se, assim, uma sujeição formal, quando ocorre uma sujeição da renda da terra camponesa ao capital (MARTINS, 1981).

Um marco para qualquer periodização que se faça para a difusão do agronegócio nas regiões do Jaguaribe foi a chegada da empresa multinacional Del Monte Fresh Produce, no final da década de 1990. Atua no ramo da fruticultura em mais de cinquenta países nos cinco continentes e é uma das três mais importantes do mundo na sua especialidade. Foi responsável por introduzir significativas inovações em todo o processo produtivo agrícola na região, em poucos anos. Da mesma forma, afetou as relações sociais de produção, introduzindo nova dinâmica ao mercado de trabalho agrícola formal, até então pouco dinâmico, assim como ao mercado de terras, cujo preço cresce vertiginosamente desde então. Outras empresas, nacionais e multinacionais, também chegaram à região para produzir frutas, mas a produção é bastante concentrada e dominada por cerca de uma dúzia de empresas, as quais se destacam na produção e exportação.

Muito embora tenha crescido sobremaneira nas últimas três décadas, a produção de frutas já estava presente no Ceará, mas era realizada por pequenos produtores, voltada especialmente ao autoconsumo ou a produção simples de mercadorias. Entre as produções que já eram realizadas e que passaram por importante processo de reestruturação produtiva, com aumento da produção e da produtividade, destacam-se a produção de coco e a caju, ambas com forte presença no litoral.

A produção de coco concentra-se especialmente no litoral Oeste, entre os quais no município de Itapipoca, onde se localiza a maior indústria processadora de coco (a Ducoco), uma das principais corporações agroindustriais do Estado. Por outro lado, a importância socioeconômica da cajucultura pode ser traduzida pelos expressivos números representados pela área plantada e pela produção e exportação de castanha-de-caju, realizada por algumas importantes empresas do ramo.

Muito embora não tenham a mesma dimensão do agronegócio de frutas tropicais, outras atividades foram implantadas e devem também ser destacadas como a de produção de camarão em cativeiro (carcinicultura); a de produção de flores e plantas ornamentais, que se dá em espaços bem específicos do Estado, notadamente em alguns municípios da Serra da Ibiapaba, a noroeste do Estado do Ceará, a cerca de 350 quilômetros da capital Fortaleza.

V. A DESINTEGRAÇÃO COMPETITIVA DO SEMIÁRIDO: ALGUMAS CONCLUSÕES

A pesquisa ainda se encontra em realização, mas já é possível elencar algumas conclusões. Começamos por destacar as significativas mudanças nas formas de uso e ocupação que ocorrem em algumas partes do espaço agrícola. Mas, muito embora complexas, se dão em áreas bem específicas, notadamente no litoral, nos vales dos principais rios e em algumas serras, já evidenciando outra característica que é a forte seletividade dos investimentos produtivos, com o crescimento das especializações territoriais produtivas, que culmina com a fragmentação do espaço agrícola.

A territorialização do capital do agronegócio no espaço agrícola cearense é efetivamente uma realidade presente em todas as áreas e ramos nos quais se processa a reestruturação produtiva da agropecuária, com as empresas agrícolas passando a dominar a produção, a circulação, o armazenamento, a distribuição etc. Por outro lado, também se desenvolve o processo de sujeição formal de pequenos agricultores, através da transferência de parte da renda da terra ao capital monopolista através de vários mecanismos. Exemplo disto pode ser o dos contratos de comercialização da produção estabelecidos pelas empresas agrícolas que têm hegemonia da produção e comercialização de frutas no Baixo Jaguaribe com os pequenos produtores.

A mudança significativa dos sistemas técnicos agrícolas deve também ser destacada, com o aumento do uso de máquinas (tratores, arados etc.), de sementes melhoradas, de insumos químicos (agrotóxicos, fertilizantes etc.) etc., mostrando a expansão do consumo produtivo do agronegócio (ELIAS, 2015), que dinamiza a economia urbana de algumas cidades cearenses.

Processos de (re)estruturação urbano-regional associados as novas dinâmicas socioespaciais promovidas pelo agronegócio também são uma realidade no Ceará, promovendo novas regionalizações, denotando o que temos chamado de “regiões produtivas do agronegócio” (ELIAS, 2006, 2011, 2013, 2017). Sem dúvida, o caso mais emblemático é o que resulta da produção do agronegócio de frutas, que soma municípios do Baixo e Médio Jaguaribe, no Ceará, com municípios do Estado vizinho do Rio Grande do Norte. Tal regionalização obedece aos interesses dos agentes hegemônicos que estão à frente do agronegócio de frutas e isso significa que não seguem necessariamente as divisões político administrativas estabelecidas oficialmente, nem mesmo os interesses locais, regionais ou até nacionais. Afirmamos, então, que tal região produtiva é uma mera região do fazer do agronegócio globalizado.

Apesar de todo dinamismo econômico que é promovido, o agronegócio globalizado tem se difundido transformando as relações sociais de produção, com a desterritorialização de modos de vida tradicionais e a expulsão e expropriação de milhares de pequenos agricultores, quilombolas, ribeirinhos, indígenas e uma gama de populações que mantinham um modo de vida tradicional de terras onde viviam há séculos.

Ao mesmo tempo, prolifera-se o mercado de trabalho agrícola formal, o qual produz um novo sujeito social, o do trabalhador agrícola não rural, ou seja, aquele que trabalha no campo e mora na cidade, normalmente nas periferias mais pobres das cidades próximas às áreas de produção agrícola mais dinâmica, e ficam sujeitos à super exploração do trabalho. Da mesma forma,

concentra ainda mais a terra e dissemina o uso desigual da água, além de incrementar a expansão da monocultura com diminuição da biodiversidade e a promoção da erosão genética, afastando ainda mais qualquer possibilidade de reforma agrária.

Tudo isto tem promovido muitos conflitos no campo, os quais estão entre os processos mais devastadores da difusão do agronegócio no Ceará, como de resto ocorre em todo o país. Tais conflitos refletem o antagonismo de interesses, de perspectivas, de conexões políticas entre os agentes hegemônicos do agronegócio e os pequenos agricultores. Eles se traduzem em expulsões, expropriações, grilagem de terras públicas e de indígenas, assassinatos, despejos, prisões ilegais, impunidade, ameaças de morte, pistolagem, entre outros.

Diante do exposto, no nosso entendimento, podemos afirmar que a difusão do agronegócio no Ceará, apesar do dinamismo econômico que tem promovido, é espacialmente seletivo, socialmente excludente, economicamente concentrador e centralizador, ambientalmente e culturalmente devastador. E, ainda, sua expansão tem aumentado os níveis de riqueza, cada vez mais concentrada, assim como os níveis de pobreza, cada vez mais difundidos, além de criar muitas novas, maiores e mais complexas desigualdades socioespaciais, com a ampliação dos conflitos e da violência no campo e nas cidades.

VI. REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M.C. de. (1987): Geografia. SP: Atlas.
- CASTRO, I.E.de. (1999): Seca versus seca. In: CASTRO, I.E.de et al. (orgs.). Redescobrimo o Brasil. RJ: Bertrand; Faperj. p.73-92.
- ELIAS, Denise (2017): Construindo a noção de região produtiva do agronegócio. In: OLIVEIRA, H. C. M.; CALIXTO, M. J. M.; SOARES, B. R. (Orgs.). Cidades médias e região. SP: Cultura Acadêmica. p. 19-55.
- ELIAS, Denise (2015): Consumo produtivo em regiões do agronegócio. In: BELLET, C.; MELAZZO, E; SPOSITO, M.E.B.; LLOP, J. (Orgs.). Urbanización, producción y consumo en ciudades medias / intermedias. PP: UNESP; Lleida: Edicions de la Universitat. 514 p. p.35-56.
- ELIAS, Denise (2013): Regiões produtivas do agronegócio: notas teóricas e metodológicas. In: BERNARDES, J. A.; SILVA, C. A.; ARRUIZZO, R. C. (Orgs.). Espaço e Energia. RJ: Lamparina. p.199-219.
- ELIAS, Denise (2011): Agronegócio e novas regionalizações. RBEUR, v.13, n.1, p.151-165.
- ELIAS, Denise (2006): Agronegócio e desigualdades socioespaciais. In: ELIAS, Denise; PEQUENO, Renato. Difusão do agronegócio e novas dinâmicas socioespaciais. Fortaleza: BNB/Etene. p.25-82.
- ELIAS, Denise (2003): Globalização e agricultura. São Paulo: Edusp. 400 p.
- MARTINS, J. de S. (1981). Os camponeses e a política no Brasil. Petrópolis: Vozes.
- OLIVEIRA, A. U. de. (1986): Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária. SP: Ática.
- SANTOS, Milton (1996): A natureza do espaço. SP: Hucitec.
- SANTOS, Milton (2000): Por uma outra globalização. RJ: Record.
- SILVA, J.B. da. (1995): O algodão na organização do espaço. In: SOUZA, S. (org.). História do Ceará. 4 ed. Fortaleza: EDR. p.81-92.

MUDANÇAS EM CURSO NAS FRONTEIRAS AGRÍCOLAS MODERNAS DO CERRADO BRASILEIRO

JÚLIA ADÃO BERNARDES

MUDANÇAS EM CURSO NAS FRONTEIRAS AGRÍCOLAS MODERNAS DO CERRADO BRASILEIRO

I. INTRODUÇÃO

No processo atual de expansão das fronteiras agrícolas modernas no Brasil o capital e o Estado assumem um papel fundamental na produção dos lugares nos quais será realizada a atividade capitalista de produção de grãos, especialmente da soja. Nessa direção, o presente trabalho objetiva analisar o atual movimento de expansão das fronteiras agrícolas em direção à Amazônia no estado de Mato Grosso, uma região cuja centralidade é de fundamental relevância para o projeto de país.

Justificam o referido estudo os seguintes processos que vêm se acentuando nas últimas décadas: a deflagração de um novo processo de expansão territorial da cadeia produtiva de grãos em novas escalas e sua modernização; a expansão das fronteiras agrícolas; as estratégias do processo de reorganização do capital; as políticas públicas; as novas interações estratégicas entre os atores privados e as agências públicas; o avanço do capital financeiro no campo; a tendência ao aumento dos conflitos sociais e ambientais, simultaneamente à redução dos espaços que permitem a negociação de interesses entre os diferentes segmentos da população.

Para melhor compreensão dos referidos processos é fundamental a renovação do arcabouço teórico disponível, de modo a projetar um novo olhar sobre a expansão e o funcionamento do setor de grãos do agronegócio brasileiro, significando analisar o recente processo de concentração do capital e as novas formas de relação com o Estado e o território. Nesse sentido, este trabalho centra suas possibilidades teóricas na ótica da acumulação capitalista e do alisamento do espaço econômico.

Tais processos, que provocam conflitos com grupos excluídos dessa lógica global, justificam uma abordagem com utilização de conceitos como redes de poder (PAULILLO, 2000) e contradições (HARVEY, 2016), que possibilitam maior entendimento do novo movimento do capital na cadeia de grãos na contemporaneidade. Nesse contexto o presente trabalho deverá apresentar a seguinte estrutura: no item 1, identificação das principais fronteiras agrícolas ao longo dos eixos de escoamento da produção, suas especificidades e o estágio em que se encontram; no item 2 identificação dos principais agentes formadores das redes de poder econômico e político que atuam nessas fronteiras, seus interesses, estratégias e mecanismos de ação; no item 3, no âmbito da percepção da contradição, enfocará o conflito do encontro entre populações de diferentes temporalidades espaciais.

II. FRONTEIRAS AGRÍCOLAS EM MATO GROSSO (2017)

Para dar continuidade ao processo de acumulação de capital, a partir dos anos 2000 novas ações passam a ser irradiadas pelo aparelho de Estado, favorecendo as práticas dos novos agentes. Dentre essas ações destaca-se o surgimento de novas possibilidades logísticas de escoamento da produção em direção ao norte do país, instituindo novos eixos dinâmicos que ampliaram os chamados corredores de exportação.

A fronteira mato-grossense mais recente localiza-se na região noroeste do estado, envolvendo o município de Colniza, que abrange 27.946,126 km², detém uma população de 26.381 habitantes e densidade demográfica de 0,94 hab/km². A título de comparação, o município equivale a 63,95% da superfície do estado do Rio de Janeiro, sendo 30% maior que o estado de Sergipe. Conta com aproximadamente dez mil pequenas propriedades de

agricultores familiares, que ocuparam terras devolutas e latifúndios improdutivos na década de 80, com base em projetos de Assentamento do INCRA, o que vem atraindo interesses de agentes negociadores de terras, transformando esta região em uma área de forte tensão e conflitos (MIRANDA FILHO, 2017). Segundo pesquisa da Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), em 2007 o município foi considerado o mais violento do país. Está inserido no bioma amazônico e, juntamente com Juína e Juara, além de outros municípios, configura a mais recente fronteira agrícola do estado de Mato Grosso, no eixo BR-364 e da MT-174.

No início de 2017 Colniza foi destaque nacional devido à chacina ocorrida na Gleba Taquaruçu, distrito de Guariba, quando pistoleiros assassinaram 10 trabalhadores rurais que ocupavam áreas em terras devolutas. O referido conflito constitui um dos sintomas da primeira fase da expansão da fronteira agrícola atual no Brasil, no âmbito do processo de apropriação de terras. Simultaneamente ocorre o desmatamento, selecionando as indústrias madeireiras as espécies mais valiosas para comercialização e, em seguida, instala-se a atividade pecuária. Em Juína e Juara, a pecuária vem dando lugar ao cultivo da soja, a qual totalizou em 2016 aproximadamente 109.128 ton. e 38.000 ha de área plantada.

Este é o cenário revelador do atual estágio da fronteira agrícola na porção noroeste de Mato Grosso. A reprodução das atividades do agronegócio no Brasil está intimamente ligada à disponibilidade de terras. De acordo com Medeiros e Leite (2004), os empresários deste setor, mesmo dominando vastas extensões de terras, também necessitam do controle de estoques disponíveis para possíveis expansões de suas atividades. Isto tem provocado um constante aumento no valor das terras, tanto nos locais onde o agronegócio já se instalou quanto naqueles que estejam propensos ao seu desenvolvimento. Desta forma, a terra passa a ser o elemento fundamental para a expansão da produção agropecuária.

Nas rodovias 163 e 158, esta fase da expansão da fronteira agrícola aconteceu em fins da década 70, sendo as mesmas construídas estrategicamente pelo governo militar para garantir o avanço da fronteira agrícola em direção à Amazônia. Com o objetivo de incentivar a exportação de produtos não tradicionais, o governo colocou em prática a política de ocupação dos chamados espaços “vazios”, implantando políticas de colonização públicas e privadas, acarretando mudanças na estrutura fundiária, concedendo estímulos às empresas agropecuárias através da isenção de impostos e subsídios governamentais, desencadeando uma política que visava o aumento da produção e da produtividade. Assim, o campo passou a ser receptáculo para as grandes empresas, alterando radicalmente o modelo de trabalho que os povos indígenas e as populações locais desenvolviam, que consistia na agricultura de subsistência e atividades extrativistas.

Atualmente o cultivo de soja ao longo de quase toda a BR-163 e parte da BR-158 já se consolidou; entretanto, parcelas substanciais do território vivenciam a segunda fase da fronteira, ou seja, a passagem da ocupação pela pecuária para a de grãos. Como assegura Elias, na atual fase da globalização o avanço dos transportes e das comunicações tem possibilitado a dispersão espacial da produção, "favorecendo a inclusão de áreas até então pouco favoráveis à obtenção de alta lucratividade" (2006:31).

O movimento de expansão da fronteira agrícola na direção norte, estimulado pela abertura de novas frentes de escoamento da produção, resulta numa aceleração da implantação de novos fixos e ações no estado do Pará. Nessas fronteiras vem se acelerando o movimento que torna esse local individualizado, enquanto espaço concreto da produção, porém simultaneamente socializado no âmbito da mundialidade, enquanto sistema de produção e circulação. Tal processo envolve a alteração violenta da vida material e a negação do que as culturas locais podem trazer de positivo (BERNARDES, 2017).

Tratando-se da fronteira norte da BR-163 mato-grossense, domínio da pecuária até 2010, assiste-se nos últimos cinco anos ao movimento de substituição dessa atividade pelo cultivo de grãos, enquanto a pecuária passa a se deslocar para o Pará, onde a fronteira vivencia a sua primeira fase. Em função da nova logística que vem sendo implementada no porto de Miritituba, às margens do rio Tapajós, com vistas ao redirecionamento dos fluxos de transporte de commodities para o mercado internacional, esta região vai se tornando mais valorizada e a terra mais disputada. A reorganização dessas áreas, seja no norte de Mato Grosso, ou ao longo da BR-163 paraense, passa a ser controlada pelas empresas “gigantes dos grãos” nacionais e internacionais, que atuam de forma seletiva e excluindo a população local de qualquer ganho social, apropriando-se de suas terras e criando “bolsões de pobreza”.

Valendo-se da noção “produção necessária e desnecessária”, desenvolvida por Santos e Silveira (2008), Costa (2017) afirma que as grandes empresas, com o objetivo de obter ganhos de competitividade, e aproveitando-se da colaboração ou da omissão do Estado, utilizam o território paraense em busca de competitividade em escala global. Em contrapartida, ocorrem perdas ambientais e sociais irreparáveis, permitindo afirmar, nesse contexto, que essa é uma circulação desnecessária para a população local.

No final dos anos 70, na porção sul da BR-158 mato-grossense as ações do poder público favoreceram a implantação da fronteira agrícola; simultaneamente, na parte norte foi instalada a pecuária extensiva, com base na apropriação de imensas áreas, muitas com mais de 500 mil ha, constituindo os grandes projetos agropecuários, implicando na destruição da pequena produção agrícola tradicional, na expulsão de antigos posseiros e assentados, no cercamento de territórios indígenas, ou seja, na eliminação da terra como condição de vida.

O modelo de acumulação que emerge no setor agrícola brasileiro a partir dos anos 2000, favorece a realização das estratégias econômicas do capital financeiro, no sentido de auferir maiores lucros sob o patrocínio das políticas de Estado. Nesse contexto, o setor de commodities agrícolas passa a apresentar vigorosa expansão, observando-se o avanço da fronteira no Vale do Araguaia em direção ao Pará, seja nas frações ainda não ocupadas e/ou consolidadas da parte sul da rodovia, seja nas áreas situadas ao norte, antes ocupadas pela pecuária, estimulada pelo ambiente institucional criado e por novas possibilidades logísticas.

A fronteira agrícola que vem se desenvolvendo no Vale do Araguaia, intensificando-se no Vale do Xingu, emerge como a expressão mais acabada da nova versão da “era tecnológica”, com predomínio da agricultura de precisão, constituindo a articulação agricultura/pecuária o novo modelo. Entretanto, os novos arranjos espaciais fundados em técnicas modernas, representam transformações rápidas e traumáticas em função do ritmo acelerado da decomposição da agricultura familiar dos assentamentos, da expulsão de posseiros e índios e das questões ambientais.

Nesta linha de análise, pode-se afirmar que as recentes fronteiras do capital no cerrado mato-grossense incluem a combinação de diferentes temporalidades e espacialidades, as chamadas “rugosidades” por Santos (1996). A ocupação de territórios no cerrado e na Amazônia, na atual fase tecnológica, leva a uma interpretação do território, em que o crescimento da produtividade não se descola dos custos sociais, não só abrindo circuitos produtivos como também fechando outros, ao desenraizar culturas (BERNARDES, 2011).

III. REDES DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO: INTERESSES E ESTRATÉGIAS

Dotada de qualidades e quantidades da atual fase da modernidade, as recentes fronteiras do capital que partem de Mato Grosso em direção à Amazônia podem ser reconstruídas através de conceitos reveladores dos projetos dos agentes hegemônicos e

também como espaço dos que lutam nos interstícios da ordem dominante, pois, como observou Ribeiro (2009), a fronteira da técnica só pode ser compreendida quando a pesquisa não oculta as perdas sociais absorvidas na produção da riqueza.

Compreender as atuais formas de organização e funcionamento da cadeia de grãos no cerrado, o movimento das fronteiras agrícolas e as novas relações que se estabelecem, significa apreender o recente processo de concentração do capital e o poder oligopólico dos grandes grupos empresariais nacionais e internacionais do setor, significando novas formas de relação com o Estado e o território. Na perspectiva de Paulillo (2000), redes no agronegócio pressupõem encadeamento tecnológico e produtivo, interdependência dos atores, complementaridade dos segmentos produtivos, troca de recursos de poder e articulação de interesses. Esses encadeamentos podem ser analisados enquanto redes de poder, nos quais é possível observar o deslocamento da ação dirigida a valores para a ação dirigida a fins (RIBEIRO, 1999).

Ao mesmo tempo em que a relação entre as grandes empresas se configura como uma relação de competição no contexto capitalista, apresenta também uma dimensão de aliança estratégica, igualmente comum num mercado concentrado e em rede. Embora o Brasil apresente hoje oligopolização em todos os setores de atividade, nos últimos anos o processo de fusões e aquisições vem se intensificando nesse setor do agronegócio, envolvendo substanciais empréstimos bancários e, simultaneamente, uma remobilização do capital que vinha sendo acumulado numa região em direção a outras.

No que concerne às estratégias do capital presente em Mato Grosso, segundo o Valor Econômico de 18/08/17, a estatal chinesa Cofco Internacional vem apostando no Brasil, especialmente nesse estado como seu principal fornecedor de soja. Seu faturamento supera US\$ 40 bilhões e o consumo de mais de 22 milhões de toneladas de grãos, tendo processamento da soja e investimentos em silos na região. A empresa também vem investindo em logística no porto de Barcarena (PA). A empresa também adquiriu 51% das ações da Nidera, a maior trading do agronegócio da Holanda, e 51% da asiática Noble-Agri, formando uma joint venture, passando a controlar as duas principais empresas cerealistas que operam no mundo. Desta forma, a Cofco vem constituindo um novo concorrente para as quatro maiores tradings mundiais: ADM, Bunge, Cargill e Dreyfus.

Também merece destaque o caso da Fiagril, uma empresa que surgiu nos anos 90 na BR-163 mato-grossense, que vendeu 57% da empresa para a Cia Chinesa Hunan Dakang e sua controladora Pengxin; esse grupo hoje atua desde a originação de grãos e distribuição de insumos agrícolas, numa rede que envolve mais de 2.000 produtores, participando na Cianport, empresa de logística em Miritituba, na Serra Bonita Sementes, na Bioplanta (fertilizantes) e F&S Agrisolution (produção de etanol de milho).

Além da participação na originação e comercialização dos grãos, empresas como a Amaggi e a Bom Futuro controlam substancial parcela do agronegócio de grãos no estado, devendo-se ressaltar que, no âmbito das redes mediadoras, distribuidoras dos pacotes tecnológicos, emergem empresas de médio porte como a Agro Amazônia, a Agrológica e a Sinagro, que em 2016 ocupavam 40% do mercado em Mato Grosso; entretanto, as referidas empresas recentemente vêm passando por forte processo de concentração do capital. Em 2015 a Sinagro oficializou aliança com a UPL, a maior companhia de agroquímicos da Índia, enquanto a Agro Amazônia concedia 65% de participação à japonesa Sumitomo. Assim, configura-se na região uma nova combinação estrutural que envolve um novo arranjo institucional, condições necessárias para a atuação das redes de poder, tendo como principais consequências a verticalização da produção, a concentração fundiária e a emergência de conflitos (BERNARDES; SILVA: 2016).

Nesse momento, em que a lógica financeira global contempla a *commoditização* de qualquer forma de produção, o domínio monopolista e territorial dessas empresas e grupos econômicos deve ser entendido como a territorialização dos monopólios e a monopolização dos territórios. O primeiro processo se dá pela crescente apropriação de terras e do processo produtivo em áreas que sejam capazes de atender as exigências do capital; o segundo pode ser entendido como o aumento do controle territorial por poucos grupos empresariais, como as tradings (OLIVEIRA, 2012), especialmente no que diz respeito às estratégias de controle da logística do armazenamento e dos portos de exportação, significando domínio do mercado.

A análise dos dados da estrutura fundiária, apesar de desatualizados, reveladora do processo de concentração de terras, uma das estratégias da fração financeira do capital, nos leva a afirmar que parcelas desse capital vêm acumulando experiência na região desde os anos 70, o que as potencializa a transformar os recursos do território em fluxos, sustentando-se as suas estratégias e práticas em processos de acumulação histórica de imposição e destruição sob a égide de governos autoritários. Dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2006 já registravam que, em Mato Grosso, 3,35% dos estabelecimentos acima de 2.500 ha detinham 61,57% das terras, enquanto 68,55% dos estabelecimentos até 100 ha controlavam 5,53%.

Atualmente, segundo Malerba, em entrevista concedida a Uchoas (2017), há no Brasil "uma tentativa muito clara de desconstruir os regimes fundiários instituídos pela Constituição Federal de 1988", a exemplo da transferência da legislação sobre demarcação de terras indígenas e quilombolas para o Congresso Nacional, prioridade da bancada ruralista. Contudo, a agenda dos retrocessos também altera regimes jurídicos que passam a facilitar a emancipação de terras dos assentamentos para que os lotes possam ser transacionados no mercado de terras, além de propiciar a regularização fundiária de terras públicas e devolutas, ampliando para 2.500 ha o limite da área de terra a ser regularizada na Amazônia, legalizando, assim, o processo de grilagem (MALERBA, 2017). Esse cenário é revelador da tentativa de negação do papel de sujeitos políticos aos grupos historicamente vulnerabilizados, como os pobres, os negros, os índios e as populações tradicionais.

A monopolização dos territórios se completa, segundo Costa (2017), com o avanço da fronteira agrícola em direção à Amazônia e se vincula ao comando das novas possibilidades logísticas: em 2015 o porto de Itacoatiara exportou 1,65 milhões de ton de soja; o de Santarém 1,02 milhão de ton.; o de Belém 2,15 milhões e o de Itaqui, 5,0 milhões, sem contar o porto de Miritituba, às margens do rio Tapajós. Assim, o tempo de viagem para a Europa foi reduzido em 20%, significando redução dos custos logísticos. Recentes levantamentos da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) revelam que, entre 2016 e 2017, o escoamento de grãos pelos seis portos do Arco Norte: Porto Velho (RO), Miritituba (PA) Santarém (PA), Itacoatiara (AM), Barbacena (PA) e Itaqui (MA) aumentou 80%, ou seja, foram escoados 51,2 milhões de toneladas de soja e milho.

Nesse contexto o estado de Mato Grosso é considerado frequentemente o celeiro do mundo, dispondo de imensas áreas, com terras relativamente baratas, inseridas em um quadro natural que oferece condições adequadas à produção de grãos. Na safra 2016/17, segundo dados do IBGE, liderou o ranking da produção de soja com 27,29% do total nacional e 27,46% da área cultivada, apresentando entre 2000 e 2016 variação aproximada de 199,48 % na produção, estando o referido crescimento no período associado tanto ao incremento da produtividade, em torno de 3.362 kg/ha, como ao avanço em área. Em 2016 o estado produzia 26.277.303 ton. de soja, ocupando 9.147.863 ha, sendo o valor bruto da produção agropecuária (VBP) de R\$63,7 bilhões em 2017, resultado atribuído em grande parte à soja.

Cabe registrar também os níveis de produção da soja em 2016, ao longo dos eixos em que se encontram as principais fronteiras agrícolas: na BR-163 mato-grossense a produção correspondia a 46,96% do total do estado e a área plantada a 47,26%; na BR-158 equivalia a 17,4% da produção e a 18,23% da área; na região noroeste a 9,20 % da produção e a 8,53 % da área do estado. Tais informações sobre o fluxo econômico do setor são indicativas da importância de se caracterizar as novas fronteiras agrícolas, como avançam, e em que direção, como o movimento de reorganização do capital se intensifica em termos de fusões e formação de consórcios, e como os territórios vêm sendo equipados para facilitar a circulação, tornando-se fonte de vantagens competitivas.

Na medida em que a disputa entre os lugares tem sido uma constante no país, seja para conseguir maiores recursos na distribuição do montante tributário nacional, seja para atrair investimentos através de incentivos fiscais, cabe registrar a implementação de uma terceira estratégia por parte de agentes hegemônicos do agronegócio, principalmente da região Centro-Oeste: a criação do Consórcio Brasil Central em 2015, constituindo uma tentativa dos estados de Mato Grosso, Goiás, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Tocantins, Maranhão e do Distrito Federal de busca de soluções conjuntas. O projeto envolve uma área de 2,5 milhões de km², ocupando 29% do território nacional, 26,2 milhões de pessoas (13% da população brasileira), 875 municípios, um PIB de 679,7 bilhões de reais e um PIB regional que representa 11,8% do nacional. Na agenda prioritária destacam-se projetos que envolvem a criação do mercado comum, a unificação das exportações, o plano de desenvolvimento econômico integrado, o plano integrado de eixos logísticos e infraestrutura, entre outros (Valor Econômico Especial, 2018).

Embora o projeto ressalte que todos ganham com a proposta, principalmente a população, sem dúvida a criação do consórcio abre caminhos e múltiplas oportunidades para o avanço do agronegócio em larga escala, significando incremento no atual movimento da expansão das fronteiras agrícolas em direção à Amazônia, restando questionar que estratos da população de fato serão beneficiados, ou mais sacrificados com esses avanços, uma vez que as experiências vividas até agora revelam um quadro de exploração, opressão e exclusão para os povos tradicionais e indígenas.

IV. DESENVOLVIMENTOS GEOGRÁFICOS DESIGUAIS

Harvey usa o termo contradição "quando duas forças aparentemente opostas estão presentes ao mesmo tempo em determinada situação, entidade, processo ou evento" (HARVEY, 2016:15). Tratando-se das contradições do capital, as mesmas têm proporcionado inovações que, por um lado, geram melhoria da vida cotidiana e, por outro, desemprego e/ou agravamento na exploração do trabalho. Entretanto, quando as contradições levam a uma crise do capital, produzem momentos de "destruição criativa". Assim, as "crises são momentos de transformação em que o capital tipicamente se reinventa e se transforma em outra coisa. E essa "outra coisa" pode ser melhor ou pior para as pessoas, mesmo que estabilize a reprodução do capital" (HARVEY, 2016:17). Nesse sentido, a acumulação de poderes financeiros em determinadas empresas promove o desenvolvimento geográfico desigual da divisão do trabalho.

Nesse contexto, sob orientação do conjunto formado pelo poder do Estado e pelas regras da acumulação do capital, a paisagem geográfica do capitalismo vai sendo configurada por múltiplos interesses. Tais contradições devem ser identificadas no contexto do processo de avanço da fronteira agrícola em Mato Grosso, num momento em que o agronegócio apresenta substancial dinâmica produtiva, com base em novas tecnologias e escalas, suscitando o conhecimento da presença do capital financeiro e das mudanças no mercado de terras no âmbito do processo de concentração do capital e de desmantelamento das

tradicionais políticas de desenvolvimento. Segundo Harvey "as contradições surgem porque esses novos espaços dinâmicos de acumulação do capital geram excedentes e precisam encontrar meios de absorvê-los mediante novas expansões geográficas" (2016, p.145), desencadeando tensões e conflitos, principalmente no que se refere aos povos tradicionais.

Observando-se o movimento de ocorrências de conflitos da terra nas áreas de fronteira de Mato Grosso em 2016, extraídos do relatório da Comissão Pastoral da Terra (CPT), cabe enfatizar a escalada crescente nesse ano, detectando-se um total de 28 ocorrências que atingiram 6.236 famílias, envolvendo 3.206.037 ha (CPT). Desse total, 16 localizaram-se na BR-364 e MT-170, abrangendo 1.233 famílias em 238.968 ha; 5 tiveram lugar na BR-158, atingindo 2.988 famílias em 2.829.541 ha e 7 foram detectadas na BR-163, afetando 2.015 famílias em 137.528 ha. Entre 2010 e 2016 ocorreram 19 assassinatos no campo em Mato Grosso, envolvendo indígenas, lideranças do campo, assentados, sem-terra e quilombolas.

Os resultados apontam para a exclusão da pequena propriedade, despojando o pequeno produtor de seus meios de subsistência e de sua condição autônoma, criando excedentes que vão constituir a mão de obra não qualificada temporária, em geral sem vínculo empregatício, subordinando-a a relações de trabalho precárias e induzindo-a a constantes migrações, o que revela a não existência de uma ideologia igualitária da fronteira ao criar uma classe de indivíduos destituídos dos meios de produção (OLIVEIRA FILHO, 1979:112).

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suas reflexões sobre a nova fronteira, Martins (2009) ressalta o fato da mesma fazer parte de uma economia globalizada, vinculada à expansão dos mercados, que induz à modernização e novas concepções de vida, caracterizando-a como uma nova racionalidade econômica em função da constituição formal e institucional de novas mediações políticas, e devido à criação do "novo". Afirma que a fronteira é qualificada pela existência do conflito entre os interesses dominantes e as formas de produzir (e de reproduzir) pré-existentis.

Ribeiro (2009) nos auxilia nessa interpretação, reconhecendo que neste processo de expansão ocorre o desencontro entre a "velocidade exigida pelos impulsos globais e as permanências oriundas das lutas sociais, de processos anteriores de modernização e das formas patrimonialistas de exercício do poder". Portanto, nessas fronteiras existem diferentes memórias de diferentes territorialidades. Tudo isso nos faz pensar em distintas concepções de existência e de experiência, onde emergem outros caminhos possíveis.

Interpretar o território das fronteiras agrícolas, tentar penetrar o mistério das suas formas, significa perceber a possibilidade de construir futuros a partir de uma história em que as ações sejam diferentes dos projetos dos atores hegemônicos, elaborar, a partir de características próprias, modelos alternativos, superando a etapa das relações meramente comerciais para alcançar um estado mais elevado de cooperação (BERNARDES, 2017:110).

O Brasil envolve uma grande periferia de pobres, de homens comuns, de homens lentos, de migrações, de espaços opacos. Contudo, esses homens são rápidos no descobrimento do mundo, de suas estratégias de vida, de solidariedade. Os diversos segmentos sociais devem reconhecer que há outras possibilidades, que há outras opções históricas. Devem perceber que nosso país pode fazer outra história humana, que os países periféricos têm um papel importante na produção de formas mais estáveis, que podem e devem construir seu presente e seu futuro de maneira a contribuir para o que Milton Santos chama de "outra globalização". Uma globalização que tenha uma utilização distinta, onde as mudanças tecnológicas e filosóficas do ser humano se complementem. Uma globalização

capaz de atribuir um novo sentido à existência de cada pessoa e também ao planeta (SANTOS, 2000:174).

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERNARDES, J. A. (2011): "Novas fronteiras do capital no cerrado: cadeia carne/grãos". Conferência 63ª Reunião Anual da SBPC.

BERNARDES, J. A. SILVA, E. J. M. (2016): "Estratégias das empresas comerciais exportadoras da cadeia de grãos na fronteira da BR-163 mato-grossense". Em: BERNARDES, J. A.; BUHLER, E. A.; COSTA, M.V.V. (ed.): As novas fronteiras do agronegócio: transformações territoriais em Mato Grosso. Rio de Janeiro, Editora Lamparina.

BERNARDES, J. A. (2017): "Milton Santos's contribution to understanding the transformations underway at modern agricultural frontiers". Em: Lucas Melgaço; C. Prouse. (ed.). Milton Santos: A Pioneer in Critical Geography from the Global South. 1ed.London: Springer International Publishing AG.

COSTA, M. V. V. (2017): "Novas fronteiras da expansão do capital na rodovia Cuiabá-Santarém". Tese de doutorado, PPGG/UFRJ.

ELIAS, D. (2006): "Agronegócio e desigualdades socioespaciais". Em: Difusão do agronegócio e novas dinâmicas socioespaciais. ELIAS, D; PEQUENO, R. Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil.

HARVEY, D. (2016): "17 Contradições e o fim do capitalismo". São Paulo, Boitempo Editorial.

MARTINS, J. S. (2009): "Fronteira: a degradação do Outro nos confins do humano". São Paulo: Contexto.

MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (2004). "Assentamentos rurais e mudanças locais: uma introdução ao debate". Em: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (ed.): Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional. Rio de Janeiro: Mauad.

MIRANDA FILHO, F. (2017): "O Assentamento 1º de maio no contexto da expansão da fronteira agrícola". Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação da UFMT.

OLIVEIRA, A. U. (2012): "A mundialização da agricultura brasileira". Em: XII Colóquio Internacional de Geocrítica. Bogotá: Actas do XII Colóquio de Geocrítica.

OLIVEIRA FILHO, J. P. (1979): "O caboclo e o brabo: notas sobre duas modalidades de força de trabalho na expansão de fronteira amazônica no século XIX". Em: *Encontros com a Civilização Brasileira*, vol. 11. Rio de Janeiro.

PAULILLO, L. F. (2000): "Redes de Poder & Territórios Produtivos". São Carlos: Rima: Ed. da UFSCar.

RIBEIRO, A. C. T. (1999): "A natureza do poder: técnica e ação social". Em: 2º Congresso Brasileiro de Ciências Sociais em Saúde. São Paulo.

RIBEIRO, A. C. T. (2009): "Prefácio". Em: BERNARDES, J. A. ARRUIZZO, R. C. Novas fronteiras da técnica no Vale do Araguaia. Rio de Janeiro: Arquimedes Edições.

SANTOS, M. (1996): "*A Natureza do Espaço*". São Paulo: Edusp.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. (2008): "O Brasil: território e sociedade no início do século XXI". Rio de Janeiro e São Paulo: ed. Record.

SANTOS, M. (2000): "*Por uma outra globalização*". São Paulo, Rio de Janeiro: Ed. Record.

UCHOAS, L. (2017): "Está em jogo a reestruturação do mercado formal de terras no Brasil". Entrevista com Juliana Malerba. Fundação Heinrich Böll Brasil. <<https://br.boell.org/pt-br/2017/11/01/esta-em-jogo-reestruturacao-do-mercado-formal-de-terras-no-brasil-entrevista-com-julianna>>. 18 mai. 2018.

**INTERACCIONES Y PSEUDOANTAGONISMOS
ENTRE PRÁCTICAS TRADICIONALES
Y AGRICULTURA EMPRESARIAL. EL CASO
DEL SECTOR ALGODONERO EN EL CHACO
ARGENTINO EN LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS**

VALENZUELA, CRISTINA

INTERACCIONES Y PSEUDOANTAGONISMOS ENTRE PRÁCTICAS TRADICIONALES Y AGRICULTURA EMPRESARIAL. EL CASO DEL SECTOR ALGODONERO EN EL CHACO ARGENTINO EN LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS.

I. INTRODUCCIÓN.

El área de estudio se sitúa en la provincia del Chaco, noreste de Argentina, donde hasta la actualidad subsisten modalidades tradicionales de cultivo a escala familiar (en explotaciones de menos de 100 hectáreas), propiedad de sucesivas generaciones, caracterizadas por un fuerte componente identitario asociado al algodón. En esos mismos espacios y presionando para expandirse e imponerse, se difundieron aceleradamente desde mediados de los '90 nuevas lógicas de manejo productivo (tanto de soja como de algodón genéticamente modificados y cultivados a gran escala más de 300 hectáreas) con una dinámica distinta, asociada a agentes que se incorporaron de manera temporaria y especulativa a la producción agrícola provincial.

Las transformaciones ocurridas involucraron procesos de redistribución de los recursos y de las oportunidades entre los actores tradicionales que sustentaban una territorialidad algodонера de tipo familiar y los nuevos agricultores, con manejos que involucran costos elevados, tecnologías muy específicas de insumos y procesos y una total desvinculación de los atributos geográficos de los sitios donde se instalan y aplican. La presión expansiva de estas nuevas modalidades de vivencia y usufructo del espacio productivo, dio lugar a un profundo proceso de reestructuración de la agricultura Chaqueña, calificado por Aparicio (2005: 210) como “el más dramático de la agricultura argentina”.

Cada “modelo” representa intereses de diferentes conjuntos de agentes y se traduce espacialmente en distintas prácticas e interacciones a escala territorial, mediante procesos de colaboración y de competencia. De allí que en el título de esta ponencia se haya incluido el término pseudoantagonismos para intentar dimensionar la complejidad de los procesos a examinar.

El análisis de las dinámicas de interacción entre estos actores aparentemente antagonicos, atiende al objetivo de aportar conocimientos que contribuyan al diseño de estrategias de desarrollo rural incluyente y sostenible.

II. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA:

La construcción del territorio algodonero chaqueño es un ejemplo de especialización productiva y organización socio-territorial que surgió a la vera del ferrocarril, avanzó con éste, guiada por la política pública, se difundió y consolidó con la afluencia de migrantes a las colonias estatales en el interior provincial, (Valenzuela y Mari, 2017: 3).

El algodón constituyó el elemento organizador del espacio interior en las primeras décadas del siglo XX y fue el pilar que garantizó durante mucho tiempo la permanencia de las familias agrícolas en el medio rural. El apogeo del cultivo entre la segunda mitad de la década de 1920 y la totalidad de la siguiente, generó un paisaje agrario muy peculiar donde todo giraba en torno a aquel. De este modo y en pocos años, el llamado “oro blanco” convirtió al Chaco en una de las jurisdicciones más prósperas de la Argentina y la principal productora a nivel nacional, atributo distintivo que conservaría a lo largo de varias décadas.

Esa identidad productiva fue acompañada en su anclaje territorial por la prensa oficial y por la política pública, pudiendo afirmarse que el algodón fue y continúa siendo un instrumento para los discursos y las acciones institucionales enmarcadas en la defensa de los intereses del Chaco. El cultivo fue uno de los soportes fundamentales, quizás el más importante en la construcción de una trama territorial que se gestó con su difusión, arraigo y evolución y la producción algodonera ha sido un rubro que representó durante todo el siglo XX, un importante porcentaje del producto bruto provincial en las primeras fases de transformación (Valenzuela y Mari, 2017: 112).

El reparto de la tierra para las familias y la especificidad de la producción, (que requería la contigüidad entre la operación industrial de primera transformación –desmote- y las zonas de cultivo) fueron factores que contribuyeron al anclaje territorial de este modo de vida. Algunas rutinas influyeron notablemente para la persistencia de la siembra de algodón en el segundo tercio del siglo XX, por ejemplo, la compra segura de la producción por parte de la cooperativa de cada pueblo y el mantenimiento anual de los mecanismos tradicionales de provisión de insumos para la siembra por parte de las mismas, así como también la recurrencia en la contratación de familias de cosecheros, que volvían anualmente a trabajar en los mismos campos. Estas condiciones no eran fácilmente sustituibles, incluso en épocas de crisis del precio del textil o de contingencias meteorológicas que perjudicaban la cosecha (Valenzuela y Scavo, 2009b).

A principios del siglo XXI, la antigua trama territorial agrícola surgida de los procesos colonizadores en la primera mitad del siglo XX sobrevivía en ciertos espacios, anclada en pequeñas y medianas unidades productivas que no superaban las 100 hectáreas y que constituían en 2002 más del 50% del total de explotaciones agropecuarias de la provincia. Esa pervivencia, en tanto continuidad productiva de estos actores se apoyó en un tipo de resistencia poco evidente, caracterizada por alianzas interpersonales tácitas que no formaron necesariamente parte de expresiones colectivas organizadas. En el proceso de reorganización y resistencia a la presión de la nueva jerarquía de territorialidades, los principales soportes fueron tres: las redes primarias, de parentesco, amistad y proximidad, las negociaciones desiguales con los nuevos agentes productivos (empresarios, contratistas y centros de servicios) y las políticas coyunturales de sostén estatal.

La representatividad de cada sector era difícil de precisar, pero para mediados de 2010, según estimaciones de la Secretaría de Desarrollo Rural residían en la zona rural del Chaco 13.000 familias de pequeños y medianos productores descapitalizados ¹. Y con ellos coexistían grandes productores (aproximadamente unos 500 que manejaban 2600 hectáreas promedio cada uno), que incorporaron los paquetes tecnológicos para la producción a gran escala tanto de algodón como de oleaginosas, según la atractividad de los precios y en sociedad con los centros de servicios y los contratistas de tecnología.

En el sector de las 13.000 familias de pequeños y medianos productores descapitalizados se incluían tres segmentos bien diferenciados en sus prácticas: los productores minifundistas (de menos de 25 hectáreas) de los productores familiares de 25 a 50 hectáreas (gravemente descapitalizados) y los productores familiares de 50 a 100 hectáreas que habían podido conservar un capital básico a partir del arrendamiento de parte de su tierra.

Con la evolución y expansión de nuevas modalidades productivas apoyadas en tecnologías de insumos y procesos, arrendamiento especulativo de tierras y amplitud de opciones de financiación e inversión, la permanencia de la agricultura familiar y su interacción

¹ Estimación tomada de la entrevista a Osvaldo Chiaramonte, Gerente de la Secretaría de Desarrollo Rural del Chaco, en el mes de julio de 2010.

y convivencia obligada con los nuevos actores constituye el nudo del problema actual del desarrollo rural del Chaco. Ambos segmentos exhiben una evolución desigual y representan dos realidades cuya convivencia supone posiciones encontradas, en términos de visiones que responden intrínsecamente a paradigmas que sustentan su viabilidad o inviabilidad y con ellas su inclusión o exclusión, (Valenzuela, Mari y Scavo, 2011).

III. ESPECIFICACIONES METODOLÓGICAS:

El trabajo en terreno se configuró como una fuente inductiva de consulta permanente. En este sentido es preciso resaltar que la tarea de obtención de testimonios de las familias agrícolas constituyó el principal desafío del trabajo. Se trató de entrevistas con respuestas parcialmente estructuradas a partir de un cuestionario general. A ello se agregó la reconstrucción de historias de vida. Los testimonios se recabaron en el período 2006-2016.

La opción metodológica ha privilegiado la información cualitativa que permite aproximarse de manera más profunda y dinámica a los procesos sociales por medio de entrevistas individuales y grupales, únicas y continuadas y la observación de campo. A esto se sumó la compulsión documental de archivo en los repositorios locales públicos y privados y el análisis de fuentes estadísticas y censales, publicaciones oficiales y de entidades de bien público, informes técnicos y álbumes, entre otros materiales escritos.

El énfasis puesto en la indagación de los acontecimientos de los últimos 20 años obedece a que en ese período se intensificó el impacto de la expansión de las nuevas formas de producción y gestión agrícola, que generaron una desestabilización de las condiciones de inserción de la territorialidad algodonera tradicional, a pesar del sostén ejercido por la política pública.

IV. RESULTADOS:

El desarrollo de la investigación nos ha permitido obtener un acabado conjunto de precisiones que hemos de sintetizar en las páginas siguientes, ateniéndonos a la extensión permitida para esta ponencia:

La producción algodonera tradicional, con explotaciones de 25 a 100 hectáreas está representada por productores familiares endeudados y sin acceso al crédito bancario formal. Los mecanismos de financiación exigen un blanqueo de la situación fiscal financiera, que en muchos casos continua siendo crítica desde la gran crisis del algodón de 1998. Esta situación determina que estos actores no tengan acceso al mercado del crédito, ya sea por parte de las empresas proveedoras o de las entidades bancarias oficiales o privadas.

La imposibilidad de acceder al crédito los obligó a manejarse en circuitos informales para el pago por los servicios de maquinaria o para la obtención de los insumos. Estos son provistos por los productores con mayores extensiones y capital, mediante mecanismos de canje, cesión temporal al proveedor de un lote del campo o de un porcentaje de lo obtenido en la cosecha. Los canjes desiguales que les posibilitan seguir produciendo, involucran un complejo conjunto de prácticas tales como: anticipos de insumos o préstamos informales por parte de acopiadores locales y de los nuevos proveedores, pagados a veces con cesión temporal de un lote del campo o de un porcentaje de lo obtenido en la cosecha .

En general, los circuitos “alternativos” implican una negociación desigual con esfuerzos y perjuicios adicionales, tales como un descenso de los rindes, ya que al no tener acceso a las últimas semillas híbridas que ofrece el mercado para mejorar el rendimiento por hectárea, utilizan un semillero propio que es el resultado del desmote del algodón que le vendieron a los acopiadores. Estas semillas adquiridas a los acopiadores no siempre poseen

un buen rinde, ya que son el derivado de semillas de primera calidad que han ido perdiendo efectividad con las siembras sucesivas.

Los agroquímicos son adquiridos de modo fraccionado a otros productores más grandes que tienen acceso al mercado formal o a los acopiadores, ya que estos productos se venden en bidones cerrados en las grandes empresas de la zona.

El pago por los servicios de maquinaria o de los insumos provistos por los productores más grandes se acuerda por medio de la cesión temporal al proveedor de un lote del campo o de un porcentaje de lo obtenido en la cosecha.

Así mismo, cabe señalar que son los hijos mayores de los productores algodoneros tradicionales (éstos últimos con una edad promedio de 55 años) los que offician de interlocutores con los nuevos empresarios agrícolas. Los más jóvenes de la familia se ofrecen como operarios de maquinaria para la actividad sojera en el sudoeste, o para el desmonte en el noroeste, migrando temporariamente.

Los pequeños y medianos algodoneros negocian el precio de la tonelada de algodón con acopiadores privados que ofrecen recoger la producción en la explotación, descontando al productor los costos de carga y flete. En estas transacciones, la urgencia juega un papel negativo que muchas veces induce al agricultor a aceptar precios poco convenientes.

Las opciones para obtener otros ingresos una vez vendido el algodón, admiten un reducido conjunto de alternativas: alquilar una parte del campo, sembrar hortalizas o criar cerdos o pollos para vender en el pueblo.

Todo el esquema se apoya en la posesión de la tierra y en la mano de obra familiar. Aunque se alquile una parte del campo, el productor siempre se reserva una porción para autoconsumo y venta ocasional en el pueblo cercano, o canje vecinal.

La reproducción de prácticas se justifica discursivamente en la tradición, en el conocimiento del propio campo (su suelo, las variaciones meteorológicas, las plagas, etc.) y en lo que el productor y su familia consideran como la decisión “más conveniente” cada año. El discurso identitario se aferra a la tradición y señala repetidamente que se siembra algodón “*porque somos algodoneros desde hace años. Hace 60 años que somos algodoneros*”. Variando el número de años, este discurso es reiterativo e indica un anclaje identitario que no debe ser visto como un problema, sino como un recurso para una reconversión digna, que le posibilite al agricultor vivir “*de su sudor*” y poder dejarle la tierra a sus hijos (Valenzuela y Scavo: 2009a).

El sector de pequeños y medianos agricultores familiares en el Chaco constituye un conjunto de agentes productivos con un muy desigual poder de negociación, que pudo mantenerse merced a una política de sostén indirecto, ejercida por los gobiernos municipales y provinciales que consideraron al cultivo de algodón como el distintivo territorial generador de trabajo.

El examen de las acciones desarrolladas a nivel provincial y nacional para sostener a la producción algodonera (Valenzuela y Mari, 2017: 157) en los últimos años admite dos lecturas. Por una parte revela la elogiada intención de promover estrategias compensatorias de enorme valor político en términos del corto plazo, a partir del reconocimiento de problemáticas que no habían sido hasta el momento suficientemente explicitadas ni atendidas de modo sostenido a nivel de decisiones estatales. Por otra parte, en las acciones –tanto propuestas como en ejecución– subyace una división que ha sido denominada en los análisis más recientes de estrategias de política para el desarrollo rural, como la “dualidad perversa”

entre las políticas para los “viables” y las otras, para los “inviables”². La intervención del poder político institucional para subsanar temporalmente procesos de subordinación estructural entre productores de bajo poder e intermediarios, no es sino la confirmación – más implícita que explícita– de que la ayuda es entendida más como una estrategia compensatoria destinada a paliar coyunturalmente las desigualdades, que a generar posibilidades reales de inserción y desarrollo económico de los segmentos más desfavorecidos.

No obstante este sesgo, es apreciable la intención de mejorar la calidad del gasto público destinado a las estrategias de política para el desarrollo rural. Para ello entendemos que cualquier modelo innovador de gestión pública tendiente a generar nuevas y mejores oportunidades de inclusión económica y progreso, debe fijarse como eje prioritario la agricultura familiar y sus condiciones territoriales de inserción. La cuestión a resolver es la de ofrecer a los segmentos que la sustentan, la posibilidad de diferenciarse de la agricultura comercial, a partir de producciones no estandarizables, pero que reflejen un aprovechamiento inteligente de factores únicos y potencialidades del territorio agroproductivo Chaqueño.

V. CONSIDERACIONES FINALES:

La dialéctica territorial planteada en los últimos 20 años en el área agrícola Chaqueña, involucró por un lado a una territorialidad algodonera tradicional, con prácticas productivas consolidadas históricamente, y por otro a “la nueva agricultura” asociada a eventos transgénicos (soja y algodón) en constante presión expansiva y caracterizada por su alta rentabilidad dependiente de paquetes tecnológicos y por su escaso anclaje territorial. Y esa coexistencia espacial de modalidades de manejo productivo donde las motivaciones y los intereses eran muy disímiles generó una interacción por parte de ambos conjuntos de agentes en la que el acompañamiento estatal siempre fue coyuntural, esto es, no formó parte de una política integral de desarrollo con equidad social y sustentabilidad.

La coexistencia espacial de estas modalidades de manejo productivo generó un acomodamiento por parte de ambos conjuntos de agentes. La pequeña agricultura familiar tradicional “resistió” a partir de la amenaza de pérdida de su principal sostén, que siempre fue la propiedad de la tierra. La nueva agricultura de tipo empresarial se instaló aceleradamente aprovechando la creciente demanda de *comodities* para exportación, y en su “aterrizaje” temporal, elevó los costos locales de adquisición del paquete tecnológico, contribuyendo a un drástico descenso de la oferta de trabajo y a una creciente terciarización de los circuitos de provisión de insumos, de servicios de maquinaria y de compra de la producción. Los nuevos agentes oriundos –y residentes– en otras jurisdicciones de la Argentina, derivaron hacia otros ámbitos –extraprovinciales– la reinversión de las ganancias y ejercieron una demanda altamente especulativa en el mercado de alquiler de la tierra productiva, entre otros efectos.

En el devenir de estos procesos se puso de manifiesto la importancia y necesidad de una política de desarrollo rural cuya ausencia imposibilitó una evolución productiva que le asegure bienestar y progreso al productor pequeño y mediano. Como señalan CATALANO y MOSSE (2013) ; “*el rol del Estado, que fue fundamental en los procesos de ocupación territorial continua siendo indispensable a la hora de garantizar un desarrollo productivo con equidad social y sostenibilidad*”

² Para ampliar ver: Echeverri Perico y Otros. (2009). “Identidad y Territorio en Brasil”. Instituto Interamericano de Agricultura, IICA y Secretaría de Desarrollo Territorial del Ministerio de Desarrollo Agrario de Brasil: 21. Disponible en: <http://www.proterritorios.net/catalogo/tags.php?num=1&tag=EXT>

ambiental”. Por otra parte, la ausencia creciente del sector cooperativo como intermediario entre los segmentos más vulnerables y la intermediación especulativa, no ha hecho sino dejar en manos del Estado la política de apoyo. El sostenimiento consigue en cada cosecha mantener al sistema productivo, pero no necesariamente a favor del creciente mejoramiento de la calidad de vida de sus protagonistas históricos, como lo son las familias algodoneras.

Las políticas de sostén se convierten entonces en un instrumento que termina beneficiando a un mercado oligopsónico sin conseguir la meta final de posibilitar al productor pequeño y mediano un crecimiento económico que le asegure bienestar y progreso. El mantenimiento también puede tener un efecto indeseado de favorecer a los intereses especulativos y a la proliferación de intermediarios. Justamente por ello creemos necesario expresar que el esfuerzo de todas las políticas de apoyo y sostén, si no se vuelve integrado, se transforma en una ventaja servida en bandeja para el oportunismo del mercado.

La política pública no puede soslayar la consideración de los distintos actores que intervienen en la actividad agrícola regional. Esa atención debe apuntar a generar posibilidades de un mejoramiento de las condiciones de vida en los territorios, independientemente de los intereses económicos del momento, es decir observando metas que apunten más allá del aumento de la productividad en determinadas cadenas de valor. Priorizar un conjunto de prácticas y tecnologías (de insumos y de procesos) por sobre los habitantes de un territorio es una lógica perversa que se alimenta de un Estado pasivo ante la “imposición” de la “modernidad” por sobre las construcciones productivas territoriales.

Por tanto, un objetivo insoslayable de la política pública debe ser el de garantizar el desarrollo productivo con equidad social y sostenibilidad ambiental. Aplicado al caso del algodón, se trata de posibilitar al conjunto de actores de la trama productiva una permanencia en el territorio con políticas públicas que atiendan sus demandas reales, valoricen sus conocimientos y experiencia en el terreno y promuevan la diversidad y sostenibilidad ambiental de las prácticas agroproductivas.

VI. BIBLIOGRAFÍA MENCIONADA EN EL TEXTO:

APARICIO, Susana. (2005). Trabajos y trabajadores en el sector agropecuario de la Argentina. . En: *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencia sociales, ecos en la ciudad*. Norma Giarraca y Miguel Teubal (coordinadores). Buenos Aires. Alianza Editorial.

CATALANO José y MOSSE Luis (2013) Agricultura familiar y el rol del Estado: Organizarse para crecer, desarrollarse para transformar la realidad. En : *Las voces del Fénix*. Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Disponible en: <http://www.vocesenfénix.com/content/agricultura-familiar-y-el-rol-del-estado-organizarse-para-crecer-desarrollarse-para-transfor>

ECHEVERRI PERICO, Rafael. (2009). *Identidad y Territorio en Brasil*. Instituto Interamericano de Agricultura, IICA y Secretaría de Desarrollo Territorial del Ministerio de Desarrollo Agrario de Brasil: 21. Disponible en: <http://www.proterritorios.net/catalogo/tags.php?num=1&tag=EXT>

VALENZUELA, Cristina y SCAVO, Angel Vito. (2009a). *La trama territorial del algodón en el Chaco. Un enfoque multiescalar de espacios en transición*. Buenos Aires, La Colmena, 2009. 165 págs. ISBN 9 789879 028711.

VALENZUELA, Cristina y SCAVO, Angel Vito. (2009b) . La “resistencia” de la agricultura familiar tradicional en el Chaco, Argentina. *Economía Sociedad y Territorio*. México: El Colegio Mexiquense y CONACYT, n° 30. Mayo –agosto de 2009. ISSN: 1405-8421. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=239284>

VALENZUELA, Cristina y MARI, Oscar Ernesto. *Territorio algodonero. Procesos de construcción de la identidad socio-productiva vinculados al algodón en el Chaco.* (2017). ISBN 978 9879 028 957, Editorial La Colmena. Resistencia, Chaco. 188 págs.

VALENZUELA, Cristina, MARI, Oscar y SCAVO, Angel Vito. *Persistencias y transformaciones del sector algodonero tradicional en la provincia del Chaco en Argentina.* Revista Universitaria de Geografía, (RUG). ISSN 0326-8373. -Volumen 20. Universidad Nacional del Sur. 2011.

Fuentes orales

Entrevistas:

Entrevistas a Miguel Angel Fernández, director del Diario Norte, en mayo de 2014, octubre de 2016 y mayo de 2017.

Entrevista a Juan Miguel, KISIEL, Gerente de la Cooperativa Agrícola Presidencia Roque Sáenz Peña Limitada. Sargento Cabral 246. Sáenz Peña. Chaco, 10/09/2010.

Entrevista a Osvaldo Chiamonte, Gerente de la Secretaría de Desarrollo Rural del Chaco, en el mes de julio de 2010.

Entrevistas a Gerente de UCAL, (Unión de Cooperativas Agrícolas Algodoneras), Sáenz Peña, Chaco. (26 de septiembre de 2012)

Entrevistas a Aldo Wuthrich: Director del INTA Sáenz Peña, 2012, Gerente de UCAL Sáenz Peña, Roberto Cogno: Gerente Administrativo de Coop. Agropecuaria La Unión y a Gabriel Chirnicinero: Director de Algodón de la Subsecretaria de Agricultura (2012).

Entrevistas a Juana Vukich, productora algodonera en 2006 y 2009.

Entrevistas en profundidad con respuestas abiertas a los productores: Vicente V., Juan L., Pablo D., Kurt R., Daniel D., Juan C. y Pablo C. en forma reiterada en los meses de Junio, Julio, Diciembre de 2007, Febrero, julio y noviembre de 2008, julio y septiembre de 2010, julio de 2011 y febrero de 2012. Entrevistas a Luis M. y Pedro M en agosto, octubre y febrero de 2014, 2015 y 2016. En todos los casos, los productores solicitaron la no inclusión de sus apellidos.

**MERCADOS DE TERRA E REFORMA AGRÁRIA
ASSISTIDA PELO MERCADO: UMA ANÁLISE
DAS POLÍTICAS DE TERRA DO BANCO MUNDIAL
PARA A AMÉRICA LATINA (1990-2016)**

MENDES PEREIRA, JOÃO MÁRCIO

MERCADOS DE TERRA E REFORMA AGRÁRIA ASSISTIDA PELO MERCADO: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE TERRA DO BANCO MUNDIAL PARA A AMÉRICA LATINA

I. A RETOMADA DA POLÍTICA AGRÁRIA PELO BANCO MUNDIAL

Em meados da década de 1990, o Banco Mundial (BM) passou a advogar a realização de um “segundo estágio” de reformas neoliberais, a fim de consolidar os cânones macroeconômicos impostos no estágio anterior (1980-1995), manter a orientação econômica ao exterior, corrigir eventuais desvios de rota e aprofundar os processos de desregulação e privatização em curso, estendendo-o, inclusive, para novas áreas estratégicas. Nesse contexto, ganhou força a ideia de que era necessário avançar na liberalização dos mercados de trabalho, terra e crédito — até então considerados pouco ou nada atingidos pela “primeira geração” de reformas —, por meio de mudanças na legislação vigente e no aparelho de Estado.

Um dos itens das reformas de “segunda geração” era a liberalização dos mercados de terra. Nesse âmbito, a ação do BM se concentrou em dois eixos complementares (BM, 2003a, 2002, 1997a). Por um lado, viabilizar a mercantilização total do acesso à terra rural por meio de mudanças institucionais e legais, a fim de elevar a produtividade da terra, favorecer o livre fluxo de força de trabalho no campo, atrair capital privado para a economia rural e potencializar a integração subordinada de parcelas do campesinato pobre aos processos produtivos comandados por empresas agroindustriais. Por outro lado, promover a implantação de um conjunto de programas focalizados voltados ao alívio da pobreza rural, especialmente em países ou regiões onde as tensões no campo pudessem alimentar a oposição política à agenda dominante.

O que levou o BM a assumir uma posição de liderança, frente às demais organizações internacionais, na elaboração e difusão de uma agenda de políticas agrárias ao longo da década de 1990?

Em primeiro lugar, a oportunidade aberta pelo fim da guerra fria de tratar de maneira supostamente “desideologizada” os problemas associados à concentração fundiária (Deninger e Binswanger, 1999). Segundo essa formulação, diferentemente dos anos 1960 ou 1970, quando a disputa pela realização de reformas agrárias estava associada a algum ideal “revolucionário”, a derrocada do bloco soviético teria inaugurado uma nova fase, na qual essas questões poderiam ser tratadas de modo “pragmático”.

O próprio processo de liberalização parecia criar novas oportunidades para uma ação mais proeminente do BM no meio rural. De acordo com os seus economistas, a combinação de estabilidade macroeconômica, abertura comercial, desregulamentação das economias domésticas e, de maneira geral, o desmonte de políticas nacional-desenvolvimentistas (protecionismo, crédito subsidiado, isenções fiscais, etc.) estariam eliminando o uso da propriedade da terra como reserva de valor. Nesse novo ambiente econômico — “aberto” e “orientado para fora” —, seria possível até implementar uma reforma agrária que não distorcesse preços, nem criasse regulações que impedissem a livre transação mercantil de terras. Enfim, uma reforma agrária “menos prejudicial ao funcionamento dos mercados” (Deninger e Binswanger 1999: 267).

Em segundo lugar, havia a necessidade de estimular a criação de mecanismos capazes de prevenir ou dirimir rapidamente conflitos agrários, cuja escalada carrega um potencial disruptivo que, na avaliação do BM, precisa ser neutralizado (Binswanger e Deininger, 1995).

Em terceiro lugar, o BM foi compelido pelos seus membros mais poderosos a atuar na linha de frente da transição das sociedades do antigo bloco soviético ao capitalismo neoliberal. Como revelam diversos documentos (BM, 1997 e 1996), a descoletivização e a desestatização da matriz de propriedade da terra ocuparam lugar central na estratégia empregada pelo BM para aqueles países ao longo dos anos 1990.

Por fim, o BM foi compelido a melhorar a “performance” dos projetos ligados ao desenvolvimento rural, depois do fracasso — reconhecido pelo próprio BM (1997b e 1992) — da grande maioria das iniciativas feitas nessa área entre os anos 1970 e 1980, normalmente em oposição a propostas de reforma agrária. De certo modo, tal fracasso desorientou o cerne da formulação do BM para o setor rural (Binswanger, 1995). A construção de um enfoque mais abrangente seria efetuada com base no neoinstitucionalismo neoclássico, configurando uma abordagem centrada na promoção de mercados de terras.

II. OBJETIVOS, DIRETRIZES E LINHAS DE AÇÃO DA POLÍTICA AGRÁRIA DO BANCO MUNDIAL

Subordinada à promoção da agenda mais ampla de reformas de “segunda geração”, a política agrária do BM teve como objetivos estimular relações de arrendamento e de compra e venda de terras, incidindo particularmente na privatização de terras coletivas, públicas e comunais. Segundo o BM (2004, 2003a, 2002, 1997b), tudo isso dinamizaria de tal maneira os mercados fundiários que o livre fluxo de transações comerciais permitiria a substituição rápida de produtores “menos eficientes” por “mais eficientes”, favorecendo uma distribuição mais equilibrada da propriedade da terra. Por sua vez, isso contribuiria para atrair capital privado para a economia rural, possibilitando a emergência ou o fortalecimento de mercados financeiros rurais, dada a maior formalização da propriedade.

Para viabilizar tais objetivos, o BM deslanchou duas iniciativas: por um lado, a promoção de novos arranjos institucionais de gestão fundiária ou administração de terras; por outro, a implementação de um modelo de acesso à terra alternativo à reforma agrária.

A primeira iniciativa buscou traduzir a agenda mais ampla de reforma do Estado para o âmbito da gestão fundiária. Aclamada como “novo paradigma”, a administração de terras consiste na municipalização dos instrumentos de política agrária e na criação de toda sorte de mecanismos de gestão público-privados locais. Na prática, isto exige mudanças simultâneas nos âmbitos político-administrativo, jurídico e tributário.

No plano político-administrativo, o BM advoga a montagem de uma “estrutura institucional” capaz de: a) garantir a segurança dos direitos de propriedade e uso da terra; b) formalizar os mercados fundiários, por meio, sobretudo, de programas de titulação privada; c) unificar informações relativas à distribuição e à situação legal dos estabelecimentos rurais; d) baixar custos de transação, a partir da informatização e da simplificação burocrática do registro e do cadastro de terras; e) prevenir ou controlar rapidamente tensões no campo. Em tal estrutura, as funções de formulação, decisão e coordenação ficariam sob controle federal, mas sua execução seria descentralizada e articulada em

arranjos público-privados entre agências estatais, associações voluntárias, ONGs e setor privado em geral.

No âmbito jurídico, o BM preconiza a revisão imediata da legislação agrária vigente, especialmente naqueles países que experimentaram processos de reforma agrária, uma vez que tal quadro legal, ao impedir ou dificultar o arrendamento e a compra/venda de terras, obstaculizaria o funcionamento “eficiente” do mercado fundiário.

No âmbito tributário, o BM defende a municipalização da tributação sobre a terra rural. Por outro lado, embora insista que propostas de tributação progressiva têm pouca ou nenhuma viabilidade política, faz questão de ressaltar que elas podem configurar uma espécie de “expropriação indireta”, o que, na sua visão, não seria recomendável (BM 2005: 104).

As mudanças nos três âmbitos acima mencionados conformariam um novo aparato institucional capaz, segundo os documentos do BM, de expandir e acelerar as relações de arrendamento e compra/venda de terras rurais.

A segunda grande iniciativa posta em prática pelo BM foi a RAAM.

III. A REFORMA AGRÁRIA ASSISTIDA PELO MERCADO: PRESSUPOSTOS E RACIONALIDADE POLÍTICA

A proposta de reforma agrária assistida pelo mercado (*market-assisted land reform*) foi elaborada com o objetivo de substituir a reforma agrária redistributiva, baseada no instrumento da desapropriação de propriedades rurais que não cumprem a sua função social (definida em lei), por relações de compra e venda de terras. Posto em prática sob diferentes formatos, teve início em 1994 na Colômbia e, em três anos, já operava na África do Sul, no Brasil e na Guatemala. Uma década depois da sua estréia, países tão distintos como Honduras, México, Maláui, El Salvador e Filipinas já punham em prática experiências de algum modo a ela associadas. Em poucos anos, uma onda de políticas de acesso à terra de novo tipo havia se estabelecido internacionalmente.

Para legitimá-la, o BM realizou uma dupla operação. De um lado, criticou radicalmente o que ele mesmo denominou de reforma agrária “conduzida pelo Estado” (*state-led land reform*), baseada no instrumento da desapropriação. De outro, trabalhou para que a RAAM fosse aceita política e conceitualmente como uma nova modalidade de reforma agrária redistributiva, depurada de todos os supostos “defeitos” das experiências do passado e coerente com os imperativos do livre mercado. Com esse duplo movimento, o BM ao mesmo tempo continuou a reconhecer a necessidade da reforma agrária para desconcentrar a propriedade da terra em sociedades altamente desiguais, mas passou a negar a atualidade da ação desapropriacionista e redistributiva do Estado.

O livro organizado por Van Zyl et al. (1995) condensa a discussão teórica que fundamentou a proposta de MALR. O pressuposto da RAAM é a falência histórica do que os economistas do BM denominaram de reforma agrária “conduzida pelo Estado”, modelo “desapropriacionista” ou “tradicional” de reforma agrária. Ou seja, a RAAM foi criada para substituir algo que teria deixado de ser viável na atual fase do capitalismo, porque: a) é politicamente conflituoso e as condições para a sua execução não são replicáveis em condições democráticas “normais”, uma vez que ela contém uma dimensão confiscatória (quando a indenização aos proprietários inexistente ou é fixada abaixo dos preços de mercado) contra a qual, inevitavelmente, insurgem-se os grandes proprietários de terra; b) é insustentável financeiramente, quando compensa os antigos proprietários a preços de mercado, que

são distorcidos por políticas econômicas e setoriais que elevam o preço da terra acima da rentabilidade gerada pela atividade agrícola; c) é orientado para “substituir os mercados”, e não para dinamizá-los, resultando num complexo de restrições legais que teriam solapado o funcionamento dos mercados de arrendamento e de compra e venda de terras, dificultado o acesso à terra por potenciais demandantes mais eficientes e alimentado burocracias centrais encapsuladas em busca de sua auto-reprodução e, frequentemente, corruptas; d) por ser baseado na desapropriação, carrega um componente coercitivo que enseja contestações judiciais que não apenas elevam a indenização dos antigos proprietários acima dos preços praticados no mercado, mas também retardam o processo de assentamento e reforma, prejudicando os potenciais beneficiários; e) em muitos casos constitui uma doação do Estado, quando os beneficiários não pagam pela terra recebida; f) é pautado pela lógica do conflito, uma vez que só são desapropriadas propriedades rurais objeto de ocupações de terra ou tensões sociais; g) quando isto não ocorre, funciona como um modelo dirigido pela oferta, cabendo ao Estado selecionar a terra ou os beneficiários independentemente da demanda real; historicamente, esse processo de seleção não foi comandado por critérios técnicos ou de necessidade, mas sim por ingerências políticas, o que gerou ineficiência econômica, baixa competitividade e não necessariamente focalizou a parcela mais pobre do campesinato; h) não resolveu o problema da falta de acesso à terra para um amplo contingente de trabalhadores rurais, situação que estaria na origem de ocupações de terra, dos conflitos agrários e da violência rural; i) estabelece a aquisição da terra sem um planejamento prévio das atividades produtivas a serem realizadas posteriormente; j) é um modelo centralizado, estatista e burocrático, que desestimula a participação social, a transparência e o “empoderamento” dos beneficiários, e não cria as condições adequadas para as necessárias sinergias entre os setores público e privado; também não permite a fluidez dos mercados e das informações necessária à orientação dos agentes econômicos, nem contempla a heterogeneidade sócio-econômica e cultural do universo rural; l) de modo geral, restringiu-se tão-somente à distribuição de terra, dando pouca ênfase ao desenvolvimento produtivo dos assentados ou do setor reformado; m) não oferece “opções de saída” para os produtores agrícolas ineficientes, seja porque sua implementação foi acompanhada por medidas restritivas ao funcionamento dos mercados de arrendamento e compra e venda, seja porque não incorporou a questão do trabalho não-agrícola; n) é indissociável do modelo nacional-desenvolvimentista, que penaliza os pequenos agricultores e o setor agrícola, protege segmentos economicamente ineficientes e não responde aos imperativos da liberalização comercial; o) não reduziu ou eliminou a pobreza rural, nem promoveu o desenvolvimento rural.

A RAAM é, portanto, uma construção inteiramente baseada na crítica e na desqualificação de outro tipo de ação fundiária, considerada inviável e anacrônica no capitalismo contemporâneo. Segundo os economistas do BM, a principal diferença entre ambos reside na sua natureza: enquanto o modelo “tradicional” é visto como “coercitivo” e “discrecional”, posto que baseado na desapropriação, o modelo de mercado é exaltado como “voluntário” e “negociado” (Burki e Perry 1997: 95).

Na prática, a RAAM nada mais é do que uma mera relação de compra e venda de terras entre agentes privados financiada pelo Estado, que fornece um subsídio variável para investimentos em infraestrutura socioprodutiva e contratação de serviços privados de assistência técnica. Quanto menor for o preço pago pela terra (empréstimo), maior será a quantia a fundo perdido disponível para investimento, e vice-versa. Os vendedores são pagos previamente em dinheiro a preço de mercado, enquanto os compradores assumem integralmente (ou na sua maior parte) os custos da aquisição da terra e os custos de transação. Os compradores podem pleitear o acesso ao financiamento individualmente e/ou via associações comunitárias, dependendo do formato dos programas.

De acordo com os economistas do BM, a RAAM seria superior à chamada reforma agrária “conduzida pelo Estado” porque: a) custa menos, uma vez que a terra é adquirida por barganha mercantil entre compradores e vendedores voluntários, sobre a qual não cabem disputas judiciais; b) viabiliza o acesso à terra por meio de uma operação de mercado entre agentes privados, pela qual o agente financeiro é ressarcido pelo empréstimo concedido; c) tem caráter voluntário, descentralizado e “dirigido pela demanda”, o que favorece a participação e a autonomia dos beneficiários, estimula ações criativas para a superação de dificuldades e responde melhor às necessidades locais; d) é viável politicamente, pois transações mercantis voluntárias não penalizam os proprietários de terra; e) estimula a cooperação, na medida em que a aquisição de terras ocorre através de associações comunitárias; f) incentiva o desenvolvimento produtivo dos camponeses, porque pressupõe o planejamento das atividades antes da aquisição da terra, fornece recursos a fundo perdido para tal fim e estimula o associativismo; g) estimula a criação e/ou dinamização dos mercados de terra, requisito básico para a melhoria da eficiência econômica; h) contribui para a formalização dos direitos de propriedade, na medida em que, por um lado, só transaciona imóveis legalmente titulados e, por outro, dá origem a novos segmentos de proprietários; i) estimula o desenvolvimento dos mercados financeiros rurais, na medida em que os novos proprietários, com títulos seguros, passam a transacionar nos mercados de terra e a demandar crédito; j) oferece opções de saída para os agricultores menos eficientes, permitindo que outros (mais eficientes) possam ter acesso à terra; l) permite a realização simultânea de atividades agrícolas e não-agrícolas, uma vez que são os próprios agricultores que decidem que tipo de investimento e atividade querem desenvolver; m) é descentralizado e pouco burocrático, o que lhe acelera o trâmite administrativo e reduz as condições para a corrupção praticada pela burocracia pública; o) é coerente com a liberalização das economias nacionais, que pressupõe a “fluidez” das relações mercantis em todos os setores; p) vincula-se às reformas de “segunda geração”, direcionadas a consolidar as políticas de ajustamento por meio de mudanças institucionais.

Para os economistas do BM, a implementação da RAAM pressupõe o aumento da oferta mercantil de terras, o que, por sua vez, dependeria de uma série de condições e ações complementares. Seis delas são consideradas indispensáveis: a) a constituição de um “campo de jogo nivelado”, i.e., a eliminação de subsídios, isenções fiscais e tarifas de proteção que privilegiam o segmento de grandes proprietários, os quais, junto com a inflação, contribuem para elevar o preço da terra acima da sua rentabilidade agrícola; b) o fim das restrições legais que impedem o “livre funcionamento” dos mercados de compra/venda e arrendamento; c) algum tipo de tributação (não necessariamente progressiva) sobre a terra, a fim de desestimular a sua subutilização e a especulação fundiária; d) a clareza legal dos direitos de propriedade e uso da terra, sobretudo por meio de sua formalização e individualização (titulação privada); e) a criação ou a melhoria dos sistemas de informação de mercado, a fim de orientar os agentes econômicos sobre preços e características dos imóveis; f) a redução dos custos de transação, por meio de medidas de simplificação administrativa e jurídica. Seguindo-se todos esses passos, estaria aberta a oportunidade histórica para implementar uma reforma agrária “amistosa com o mercado”.

Articulado à realização das reformas de “segunda geração”, esse conjunto de ações criaria um novo ambiente econômico — “aberto” e “orientado para fora” —, no qual diminuiriam as “distorções” que elevam o preço da terra acima da rentabilidade agrícola e restringem a sua oferta mercantil.

Tal como exposta, esta versão da RAAM jamais se materializou. Sem dúvida, há uma distância entre as propostas do BM e o que os governos podem executar, condicionada pela estrutura econômica, pela correlação de forças políticas interna e externa e por contingências históricas. Mas,

neste caso específico, deve-se notar o caráter altamente idealizado da proposta o BM, baseada em pelo menos dois pressupostos equivocados: a crença de que os agentes sociais orientam suas ações por razões “puramente econômicas” e a crença de que, nos países de capitalismo dependente, a especulação fundiária é conjuntural, produto de “distorções políticas” e “falhas de mercado”, e não estrutural. Assim, acreditou-se que haveria um aumento substancial da oferta mercantil de terras como resposta imediata à convergência entre queda relativa da inflação, abertura comercial e redução de subsídios e isenções fiscais a grandes proprietários “ineficientes”. Não se levou devidamente em conta o que a propriedade da terra rural significa em termos de ganhos financeiros e vantagens econômicas de todo tipo, nem o seu peso na configuração das relações de poder entre classes e grupos sociais, sobretudo em sociedades altamente desiguais.

Ao longo da segunda metade dos anos 1990, a versão original foi dando lugar a outra, restrita ao tema do alívio da pobreza e das políticas agrárias, no bojo das quais a RAAM seria apenas mais uma opção, e não a ação principal (Burki e Perry 1997). Manteve-se, porém, a centralidade do conceito de compradores e vendedores voluntários/interessados (*willing sellers/willing buyers*).

IV. A RAAM NO BRASIL

Em 1994, o governo federal implantava o Plano Real, orientado por um modelo mais amplo de estabilização monetária e reestruturação econômica. Segundo avaliação do BM (1995), isso produziria uma deterioração acentuada das condições de vida no campo, exigindo, em contrapartida, a criação de programas sociais compensatórios. Ao mesmo tempo, abria uma oportunidade histórica para estabelecer o mercado de terras como mecanismo central de redução da pobreza rural.

A introdução da RAAM no Brasil se deu com o projeto São José (ou “Reforma Agrária Solidária”), uma experiência pequena iniciada no Ceará pelo governo Tasso Jereissati (PSDB), mediante empréstimo do BM¹. Iniciado em abril de 1997, financiou a compra de 44 imóveis por 694 famílias, totalizando 23.622 hectares. Constatou-se que o projeto estimulou a elevação do preço da terra onde foi implantado (Brandão 2000). Dessa experiência nasceu poucos meses depois o Projeto-Piloto Cédula da Terra (PCT), a partir de empréstimo aprovado pelo BM em abril de 1997, estendendo o modelo a outros quatro estados (Pernambuco, Bahia, Maranhão e norte de Minas Gerais).

A RAAM foi introduzida no Brasil com o objetivo de amenizar o impacto socialmente regressivo da liberalização econômica. Ademais, o governo federal e o BM consideravam necessário diminuir a pressão provocada pelas ocupações de terra, protagonizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), introduzindo um mecanismo que disputasse pela base a adesão dos trabalhadores.

De fato, a repercussão nacional e internacional da violência no campo — em particular, dos massacres de Corumbiara, em Rondônia, em 1995, e de Eldorado dos Carajás, no Pará, no ano seguinte —, combinada com o aumento das ocupações de terra, motivaram o governo brasileiro a implantar a RAAM por meio do PCT. Como afirmou o BM:

Cada vez mais, as ocupações de terras têm gerado uma pressão significativa sobre o governo brasileiro para que aja rapidamente sobre os problemas existentes na posse de terras (...). Para o governo brasileiro, a reforma agrária assistida pelo mercado proporciona uma oportunidade de responder às pressões dos

¹ A atuação do BM no meio rural nordestino data do início dos anos de 1970 e é um assunto pouquíssimo pesquisado.

trabalhadores sem terra de uma maneira menos conflituosa do que abordagens administrativas (BM 1997c: 7).

Segundo o cálculo dos seus operadores, a introdução da RAAM desligaria a conexão entre ocupações (ou “conflitos”) e desapropriações e permitiria ao Estado tão-somente financiar e intermediar a compra e venda de terras entre trabalhadores e proprietários. Para o BM, a raiz da conflitividade no campo estava no modelo de ação fundiária vigente, “estatista”, e não na brutal concentração fundiária do país e no ajuste econômico. O objetivo, portanto, era priorizar a RAAM *em detrimento* da reforma agrária desapropriacionista, e não estabelecer uma complementariedade entre ambas, como afirmava o discurso oficial:

O modelo de reforma agrária através da distribuição de terras pelo governo é um círculo vicioso: a terra é redistribuída onde há conflitos sociais e os conflitos sociais pressionam o programa de redistribuição de terras do governo (...). À medida que novas alternativas começam a fazer efeito, o governo poderá reduzir a ênfase nas desapropriações e, conseqüentemente, quebrar a ligação entre sua política de reforma agrária e os conflitos rurais (BM 2003b: 127).

Selecionou-se, então, uma região com a maior concentração de pobreza rural do país e onde o BM já operava há mais de 20 anos, a fim de que a implementação do PCT obtivesse resultados rapidamente. Embora tivesse metas modestas – financiar a compra de terras por 15 mil famílias em 4 anos –, os seus resultados deveriam legitimar a extensão da RAAM em maior escala no Brasil, como revela um documento do próprio BM: “Se o projeto-piloto demonstrar a viabilidade da reforma agrária assistida pelo mercado e as estimativas de custos para este piloto forem representativas do país (...), tal programa poderia atender 1 milhão de famílias em menos de 6 anos” (BM 1997b: 4).

Aplaudido por entidades de representação do patronato rural, o PCT sofreu contestação do MST e da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) — as duas principais organizações de representação de trabalhadores rurais do país —, sendo identificado como um instrumento incapaz de democratizar a estrutura agrária nacional.

Apesar das críticas, o PCT teve início em dezembro de 1997 e, dois anos depois, contabilizava nos cinco estados a entrada de 6.798 famílias (Buainain et al. 1999: 56). Para o governo federal, tais cifras evidenciavam o mérito da RAAM. Contudo, deve-se ter em conta que o projeto foi iniciado num período de seca, o que impactou diretamente na demanda, convertendo o acesso à terra num meio de sobrevivência imediato, praticamente o único disponível (Buainain et al. 1999: 27). Além disso, houve intensa propaganda exaltando a possibilidade de acesso a terra “sem conflitos”, dirigida a uma população rural imensa e empobrecida que vivia numa região sem oportunidades de trabalho, numa conjuntura de repressão às ocupações de terra realizadas por movimentos sociais.

Por fim, houve também uma dupla pressão para acelerar a execução do PCT proveniente dos governos estaduais — interessados nas eleições de 1998 — e do governo federal e do BM — interessados em legitimar o novo modelo (Buainain et al. 1999: 272). Assim, mais da metade dos 223 projetos contabilizados em janeiro de 1999 foram implementados no segundo semestre de 1998, período de acirramento da disputa eleitoral, de aumento do número de ocupações de terra e da eclosão de saques no Nordeste, que repercutiam mal sobre os governos federal e estaduais.

Enquanto isso, em fevereiro de 1998, a maioria governista aprovou no Congresso a criação do Banco da Terra. Tratava-se de um fundo público capaz de captar recursos de diversas fontes, inclusive internacionais, para financiar a compra de terras por trabalhadores rurais. Ou seja, sem qualquer avaliação sobre as experiências em curso e com a oposição do MST e da CONTAG, o Congresso

aprovou a criação de um instrumento capaz de viabilizar a implantação da RAAM em escala nacional. Técnicos do BM logo saudaram a iniciativa: “No Brasil, (...) um programa-piloto voltado para permitir a aquisição de terras via mercado por beneficiários tem tido resultados impressionantes, realizando a reforma agrária mais rápido que o esperado. O novo enfoque está agora sendo implementado nacionalmente” (Deininger e Binswanger 1999: 268).

V. RESULTADOS DA RAAM

No Brasil, as metas do PCT foram cumpridas e 15.267 famílias foram financiadas entre julho de 1997 e dezembro de 2002.² Alardeado como projeto “bem-sucedido” e “exemplar” pelo BM (2003b), o PCT, porém, não chegou a resultados tão animadores assim, uma vez que: *a*) a maioria dos imóveis adquiridos estavam abandonados ou subutilizados, em razão da seca e da crise da pecuária e das culturas tradicionais (Buainain et al. 1999: 31); *b*) a adesão social ao projeto foi fortemente condicionada pela seca, pela ausência de perspectivas de trabalho, pelo direcionamento que agentes do Estado e políticos locais imprimiram a todo processo e pelo “sonho” do acesso à terra alimentado por trabalhadores rurais (Buainain et al. 1999: 27; Victor e Sauer 2002: 34-35); *c*) metade das associações comunitárias havia sido criada exclusivamente para participar do projeto, seguindo uma lógica meramente instrumental (Buainain et al. 1999: 223); *d*) os recursos destinados a investimentos produtivos foram consumidos, na maioria dos casos, como custeio diário, esgotando-se antes de cobrir o pacote mínimo de investimentos (Buainain et al. 2003: 100 e 150); *e*) ao final do projeto, as projeções de geração de renda estavam longe de ser positivas, ainda mais considerando-se que, na maioria das regiões, estavam atreladas ao desempenho comercial de uma só cultura produtiva (Buainain et al. 2003: 157-170).

Sintetizando a análise extensamente desenvolvida em outros trabalhos (Pereira 2012, 2010 e 2007; Pereira e Fajardo 2015), pode-se afirmar que o desempenho dos programas associados à RAAM contradiz suas supostas vantagens e as expectativas inicialmente atribuídas a ela pelos seus proponentes e operadores locais, uma vez que: *a*) os preços pagos pela terra não foram tão baratos como havia se pensado, apesar do pagamento à vista, e a má qualidade das terras adquiridas em parcela significativa dos casos só vem a ressaltar esse fato, de modo que é correto afirmar que os programas premiaram proprietários que, por meio deles, venderam imóveis abandonados, falidos e mal localizados; *b*) não foi ofertada no mercado uma quantidade substancial de terras por parte de grandes proprietários endividados, apesar de períodos de queda relativa do preço da terra, de maneira que o perfil predominante dos vendedores parece ser de médios e até pequenos produtores arruinados pela abertura comercial e pelas políticas neoliberais; *c*) há evidências de que a execução dos programas provocou o aumento do preço da terra em muitas localidades, ainda que tal efeito não tenha sido homogêneo nem constante no tempo; *d*) majoritariamente, os projetos produtivos são dominados pela agricultura de subsistência, e não por uma agricultura comercial de alta rentabilidade; *e*) nos casos considerados positivos pelo Banco, houve a reprodução da dependência à monocultura e ao modelo tecnológico tradicional, inviável economicamente para os agricultores pobres e ecologicamente insustentável; *f*) a quantia concedida a fundo perdido se revelou insuficiente para alavancar a produção

² A experiência brasileira durante o governo Cardoso envolveu outros três programas além do Cédula da Terra: o projeto São José (restrito ao estado do Ceará), o Banco da Terra (iniciado na prática em 2000, de abrangência potencialmente nacional e forte incidência nos estados do sul do país, principalmente o Rio Grande do Sul) e o Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural (iniciado em 2001 em catorze estados). Por falta de espaço, dar-se-á ênfase apenas ao caso citado, o principal nesse período. Para uma análise exaustiva do conjunto da experiência brasileira, ver Pereira (2010).

agrícola, razão pela qual os agricultores permanecem dependentes de uma política pública substantiva de crédito rural; g) os mercados formais de crédito privado permaneceram inacessíveis aos que ingressaram nos programas orientados para RAAM; h) ocorreu enorme déficit de participação social em diversos — em alguns casos, em todos — componentes e fases dos programas implementados; i) os mutuários tiveram poder desigual na negociação com os proprietários de terra, fato que, por si só, demonstra que a formulação da RAAM não leva em conta as relações realmente existentes de exploração econômica, dominação política e prestígio social inscritas no monopólio da propriedade da terra em países altamente desiguais; j) ficou evidenciado que são os agentes do Estado que efetivamente protagonizam todo o processo de compra e venda de terras, e não “compradores e vendedores voluntários e racionais”, como pressupõe a RAAM; l) não ocorreu processo algum de “autosseleção” dos mutuários, pois, de diferentes maneiras, houve influência ou tutela de forças externas, como agentes governamentais, proprietários, políticos locais, ONGs, etc.; m) na prática, a elaboração de projetos produtivos viáveis não se deu antes da aquisição da terra, como estabelece a RAAM, de modo que não serviu como pré-condição para as transações imobiliárias; n) quando existiu, a assistência técnica foi precária e irregular, dificultando sobremaneira o desempenho produtivo das famílias financiadas; o) não houve transparência na execução dos programas nem prestação de contas dos seus resultados à sociedade, o que realça ainda mais a total falta de controle social e participação efetiva dos trabalhadores sem terra; p) houve inúmeras denúncias de corrupção e favorecimento ilegal a grandes e médios proprietários; q) em nenhum caso foram oferecidas condições para os camponeses construir e gerirem suas próprias agroindústrias; r) a RAAM operou de maneira seletiva e pontual, freqüentemente para aliviar tensões sociais no campo ou atender aos interesses dos proprietários ou de políticos locais, sem qualquer articulação com estratégias de desenvolvimento rural e de redução da pobreza; s) o “setor privado” não se dispôs a financiar a compra de terras, ou qualquer outro componente dos programas, de tal maneira que todo o ônus recaiu sobre o Estado; t) o contingente de trabalhadores endividados era significativo.

Além disso, como já foi mencionado, não foram implementadas as ações de apoio à RAAM necessárias, segundo os economistas do BM, ao incremento da oferta mercantil de terras e à diminuição dos “custos de transação”, como a tributação sobre a propriedade rural, a titulação privada e a modernização dos sistemas de registro e cadastro de terras.

Igualmente, não ocorreu o tão reclamado “campo de jogo nivelado”, como crêem os economistas neoclássicos. Em vez da eliminação dos “privilégios” concedidos pelo Estado a grandes proprietários de terra e produtores rurais que “distorceriam” os mercados, houve mudanças mais ou menos significativas na articulação entre Estado, frações do empresariado rural e capital financeiro, impulsionadas em parte pelas oportunidades abertas pelas políticas de liberalização econômica, em parte pelas estratégias de negócio das grandes corporações agroindustriais. Nessas novas condições, o monopólio de classe sobre a terra rural nem de longe foi questionado — ao contrário.

Por fim, a RAAM não foi inserida numa estratégia ampla de redução da pobreza rural e das desigualdades sociais. Na prática, ela deu lugar a programas mais ou menos pontuais, com orçamentos minguados, executados sem qualquer conexão com políticas públicas de caráter estrutural.

Tais resultados demonstram que a teoria da RAAM não se sustenta. Os seus pressupostos básicos não se materializaram nos programas implementados e suas supostas vantagens não se concretizaram.

VI. CONCLUSÃO

Posta em prática, a RAAM ficou muito aquém das expectativas dos seus principais proponentes, tanto assim que os pronunciamentos mais recentes do próprio BM (2008: 123) deixaram-na de lado. Não há mais a euforia dos anos noventa, nem a RAAM é alardeada como o modelo de ação fundiária mais eficaz e barato para reduzir a pobreza rural e aumentar a eficiência produtiva. Para isso, a capacidade de ação política de movimentos sociais a nível nacional e a campanha internacional em torno dessa questão liderada pela Via Campesina foram fundamentais para contestar o modelo preconizado pelo BM.

Apesar de enfraquecida, a RAAM continua disponível no rol de programas de alívio da pobreza rural do BM a serem ofertados a Estados clientes, e nada impede que esse modelo possa ganhar novo alento a partir de eventuais mudanças de governo. Por outro lado, mesmo que os programas inspirados na RAAM sejam aperfeiçoados tecnicamente — e sempre há alguma margem para isso —, os fins a que servem permanecem os mesmos. Esse modelo é indissociável da agenda macropolítica do BM, razão pela qual segue a mesma lógica neoliberal que a orienta.

VII. REFERÊNCIAS CITADAS

- BANCO Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial. Washington, DC: 2008.
- ___ Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial. Washington, DC: 2005.
- ___ Colombia: Land Policy in Transition. Washington, DC: Report n° 27942-CO, 2004.
- ___ Land Policies for Growth and Poverty Reduction. Washington, DC: 2003a.
- ___ Rural poverty alleviation in Brazil: toward an integrated strategy. Washington, DC, 2003b.
- ___ Llegando a los pobres de las zonas rurales – Estrategia de desarrollo rural para América Latina y el Caribe. Washington, DC: julio, 2002a.
- ___ World Development Report – The State in a Changing World. Washington, DC, 1997a.
- ___ Rural Development: From Vision to Action – A Sector Strategy. Washington, DC: 1997b.
- ___ Project appraisal document to Brazil for Land Reform and Poverty Alleviation Pilot Project. Report n. 16342-BR, 1997c.
- ___ Effective Implementation: Key to Development Impact – Report of the World Bank’s Portfolio Management Task Force. Washington, DC: 1992.
- BINSWANGER, Hans. “Rural development and poverty reduction”. In: VAN ZYL, Johan, KIRSTEN, Johann e BINSWANGER, Hans (eds) Policies, Markets and Mechanisms for Agricultural Land Reform in South Africa. Washington, DC: Draft Manuscript, 1995, pp. 88-94, 1995 (publicado em 1996 por Oxford University Press).
- BINSWANGER, Hans e DEININGER, Klaus. “South African land policy: the legacy of history and current options”. In: VAN ZYL, Johan, KIRSTEN, Johann e BINSWANGER, Hans (eds) Op. Cit., 1995.
- BRANDÃO, Wilson. A reforma agrária solidária no Ceará. In: LEITE, Pedro S. (org.) Reforma agrária e desenvolvimento sustentável. Brasília: MDA/CNDRS/NEAD, Paralelo 15, 2000.

BUAINAIN, Antônio M. et al. Relatório preliminar de avaliação do Projeto Cédula da Terra. Brasília: UNICAMP/NEAD/MEPF, junho, 1999.

___ et al. Estudo de avaliação de impactos do programa Cédula da Terra. Brasília: UNICAMP/NEAD/MDA, relatório final (restricted circulation), 2003.

BURKI, Shahid J. e PERRY, Guillermo. The Long March: a Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade. Washington, DC: World Bank, 1997.

DEININGER, Klaus e BINSWANGER, Hans. “The evolution of the World Bank’s land policy: principles, experience and future challenges”, The World Bank Research Observer, vol. 14 (2), agosto, pp. 247-275, 1999.

PEREIRA, João Márcio Mendes. “Avaliação do projeto Cédula da Terra (1997-2002)”, Estudos Avançados (USP), v. 26, pp. 111-136, 2012.

___ A política de reforma agrária de mercado do Banco Mundial: fundamentos, objetivos, contradições e perspectivas. São Paulo: Hucitec, 2010a.

___ “The World Bank’s ‘market-assisted land reform’ as political issue: evidence from Brazil (1997-2006)”, European Review of Latin American and Caribbean Studies, vol. 82, April, pp. 21-49, 2007.

___ e FAJARDO, Darío. “A 'reforma agrária assistida pelo mercado' do Banco Mundial na Colômbia e no Brasil (1994-2002)”, Revista Brasileira de História, v. 35, p. 1-24, 2015.

VAN ZYL, Johan, KIRSTEN, Johann e BINSWANGER, Hans (eds) Policies, Markets and Mechanisms for Agricultural Land Reform in South Africa. Washington, DC: Draft Manuscript, 1995 (published by Oxford University Press in 1996).

VICTOR, A. e SAUER, S. (coord.) Estudo sobre a política do Banco Mundial para o setor agrário brasileiro com base no caso do Projeto Cédula da Terra. Brasília: CPT/MST/Rede Brasil/FIAN-Brasil, 2002.

**POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU INCIDENCIA
EN LA PRODUCCIÓN DE MIEL EN EL ESTADO
DE CAMPECHE**

MEAP. ILEANA MERCEDES CANEPA PÉREZ

POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU INCIDENCIA EN LA PRODUCCIÓN DE MIEL EN EL ESTADO DE CAMPECHE, MÉXICO.

I. INTRODUCCIÓN

Campeche forma parte de una de las principales regiones productoras de miel del país: la península de Yucatán. Esta cuenta con importantes recursos naturales y económicos, entre las que sobresale el clima tropical y la abundante flora, que son factores importantes para la producción de miel. En esta región la apicultura ha sido practicada y desarrollada desde la época prehispánica. La mayor población de apicultores se encuentra entre los grupos indígenas con fuertes problemas de analfabetismo, comunicación, marginación y pobreza. Esto limita la adopción de sistemas de registros requeridos para la certificación de la miel y así como presenta problemas en su comercialización (Parra, 2009: 109-117).

La apicultura es una de las actividades tradicionales que se ha mantenido en los últimos 30 años dentro de las principales actividades del sector agropecuario del estado de Campeche. Básicamente la producción que se genera se dirige a satisfacer la demanda del mercado internacional vía exportación.

Actualmente, según censo de la Secretaría de Desarrollo rural (SDR, 2018) existen 21 organizaciones apícolas que agrupan en total a 10,397 productores en el estado. Las dos principales empresas que acopian la mayor producción de miel y exportan son “Miel y Cera de Campeche S.S.S.” ubicada en el municipio de Campeche y Apicultores de Champotón S.P.R. de R.I.” del municipio de Champotón.

II. CADENAS GLOBALES DE VALOR

Porter (1985: 36) señala que el nivel para construir una cadena de valor son las actividades que se desempeñan en una industria en particular. La cadena de valor contiene el valor total y consta de actividades relacionadas con valores y de margen. Al respecto Kaplinsky y Morris (2000: 4) explican que una cadena de valor describe la gama completa de actividades que se requieren para llevar un producto o servicio desde la concepción, a través de las diferentes fases hasta la entrega a los consumidores finales y la disposición final después de su uso. Iglesias (2002: 3) incorpora otros aspectos a la cadena de valor al definirla como la colaboración estratégica de empresas con el propósito de satisfacer objetivos específicos de mercado en el largo plazo, y lograr beneficios mutuos para todos los eslabones de la cadena. Se refiere a una red de alianzas verticales o estratégicas entre varias empresas de negocios independientes dentro de una cadena agroalimentaria.

Existen mercados de productos donde deben estudiarse lo que está sucediendo en el mundo. A esto se le llama un mercado global, es decir, aquel en el cual las economías que operan en un mercado en particular dependen no sólo de lo que está haciendo una empresa en ese mercado, si no de sus actividades en todo el mundo (Oster, 2000: 125).

Padilla y Oddone, (2016: 17) explican que sin que importe su tamaño, toda empresa o productor participa por lo menos en una cadena de valor local; así, un campesino de autoconsumo adquiere insumos (semillas, herramientas, fertilizantes y otros) y de este modo interactúa con otros eslabones de la cadena. Las empresas que exportan, directa o indirectamente, intervienen además en cadenas regionales o globales de valor. Las cadenas globales de valor existentes en la actualidad

emergen como resultado de un nuevo patrón de producción basado en una deslocalización geográfica conectada con mercados finales dinámicos.

Sosa (2016:7) explica que las cadenas globales de valor lideran en la actualidad el mercado mundial y establecen, desde la demanda, las pautas que los países que desean incorporarse deben acatar. La fragmentación internacional de la producción y su articulación en CGV tiene importantes implicaciones para la competitividad internacional y el desarrollo económico de localidades, regiones y países.

Gereffi (2001:20) destaca las características de la cadena global que incorporan una dimensión internacional explícita; contempla la coordinación de la cadena completa como una fuente clave de ventaja competitiva y considera el aprendizaje organizativo como uno de los mecanismos importantes para tratar de mejorar o consolidar las posiciones en la cadena.

Los eslabones de la precaria cadena de valor del productor agropecuario artesanal se encuentran desarticulados y por lo tanto, tiene dificultades para integrarse hacia adelante con las cadenas de valor de industriales, comercializadores y clientes finales. Las brechas son fácilmente identificables pero no simples de corregir y tienen que ver con varios factores: los insumos inadecuados, el rezago tecnológico en el proceso productivo, el deficiente manejo post cosecha, la carencia de infraestructura y, lo que es más complicado, el desconocimiento total del mercado internacional de su producto. El pequeño productor agropecuario, por sí solo, no está en condiciones de vencer endógenamente este conjunto de limitaciones, y para dar un salto de productividad requiere de algún catalizador exógeno que venga a romper ese círculo vicioso. (Angulo, 2007:12)

III. LA MIEL EN MÉXICO

Actualmente dentro del subsector pecuario destaca la comercialización de miel como una actividad importante generadora de divisas, representando para 2014 un ingreso de 160 millones de dólares y de la cual dependen 42,000 familias. México ocupa el octavo lugar a nivel internacional y el tercer lugar como exportador (Arceo y Abarca, 2014).

El desarrollo de la actividad apícola en México enfrenta problemas importantes como son: la africanización de las colonias, la presencia de enfermedades, baja productividad por colonia, falta de programas de mejoramiento genético, falta de diversificación para la producción de productos apícolas diferentes a la miel, problemas en los procesos de producción que afectan la inocuidad de los productos apícolas y la falta de caracterización de las mieles y otros productos. (INIFAP, 2010: 45.)

De 1961 a 1971 la producción de miel a nivel nacional incrementó en un 45%, ya que de producir 24,000 toneladas en 1962 se incrementó a 35,024 toneladas en 1971, en 1981 se obtuvo un máximo histórico de 70,557 toneladas, incrementando en 101.5% su producción respecto a la tendencia de una década anterior. A partir de 1993 hasta el año 2013 la producción se ha estancado con un promedio de 56,585 toneladas, tendencia que se refleja en el año 2016 donde se obtuvo 55,358 toneladas. (FAOSTAT, 2018).

A nivel nacional los principales estados productores de miel, en el año 2016 son Yucatán con 7,490 toneladas, Campeche ocupa el segundo lugar con 5,834 toneladas, Chiapas obtuvo 5,213 y en Veracruz 4,776 toneladas lo que demuestra que en la región sureste del país es donde esta actividad tiene una mayor concentración (SIAP, 2018). En la Península de Yucatán la apicultura se ha visto afectada, según diversos estudios, por el deterioro ambiental causado por la devastación de selvas que son convertidas en plantaciones agrícolas. También se atribuye a los efectos climatológicos como la sequía, heladas, huracanes y otros factores como la globalización, la

africanización de la población de las abejas, la plaga de la Varroa (*Varroa destructor*) y la soya transgénica (Ayala, 2001; Güemes y Villanueva, 2006; SAGARPA, 2010; Pat, 2005; Gómez, 2016). Todo ello ha frenado su desarrollo.

La producción de miel no está exenta de las repercusiones de la globalización, el precio depende de la cotización del barril de miel en dólares fijado por el país importador. El aparente desinterés de los apicultores por producir más, Castañón (2009: 77) menciona que se debe a que los intermediarios manejan los principales canales de comercialización, lo que deja una mínima o nula utilidad para el apicultor. Es necesario trabajar en la organización si se quiere que las utilidades queden finalmente en manos de los apicultores. Más del 90% del volumen total de la miel mexicana se exporta a granel a los Estados Unidos y a la Unión Europea a través de intermediarios y no directamente por la organización de productores.

IV. LA PRODUCCIÓN DE MIEL EN EL ESTADO DE CAMPECHE

En Campeche tres de los once municipios registran actividad apícola significativa por sus volúmenes de producción, concentrando el 83% de la producción total. El municipio de Campeche ocupa el primer lugar con el 56.79% con producción de 3,313.6 toneladas, seguido de Hopelchén que contribuyó con el 18.95%, equivalentes a 1,105.5 toneladas y el municipio de Champotón registró 429.3 toneladas, significando el 7.36% del total (SIAP, 2016). Campeche cuenta con una superficie de áreas naturales protegidas de 2,286,347.6 ha, que representan el 33.60% de la superficie estatal. Esta superficie está distribuida en ocho categorías municipales, estatales y federales que abarca un área de protección de flora y fauna ubicada en los municipios del Carmen, Palizada y Champotón, la que representa 19.19% de la superficie estatal. Para el aprovechamiento apícola con un potencial alto a moderado sobresalen los municipios de Campeche y Champotón. Por consiguiente, los 137 ejidos distribuidos en esta región presentan condiciones favorables para el desarrollo de la actividad apícola (Uzcanga, N., Maya A. & Cano, A., 2012).

Según información de la Secretaría de Desarrollo Rural (SDR), en el estado de Campeche existen 10,492 productores apícolas y están concentrados en la parte norte y centro del estado de Campeche, principalmente en los municipios de Hopelchén con 2,377 productores, Champotón con 2,199 y Campeche registra 1,501. Esto coincide con las estadísticas del SIAP (2016) donde se detalla que estos municipios también son los principales productores de miel.

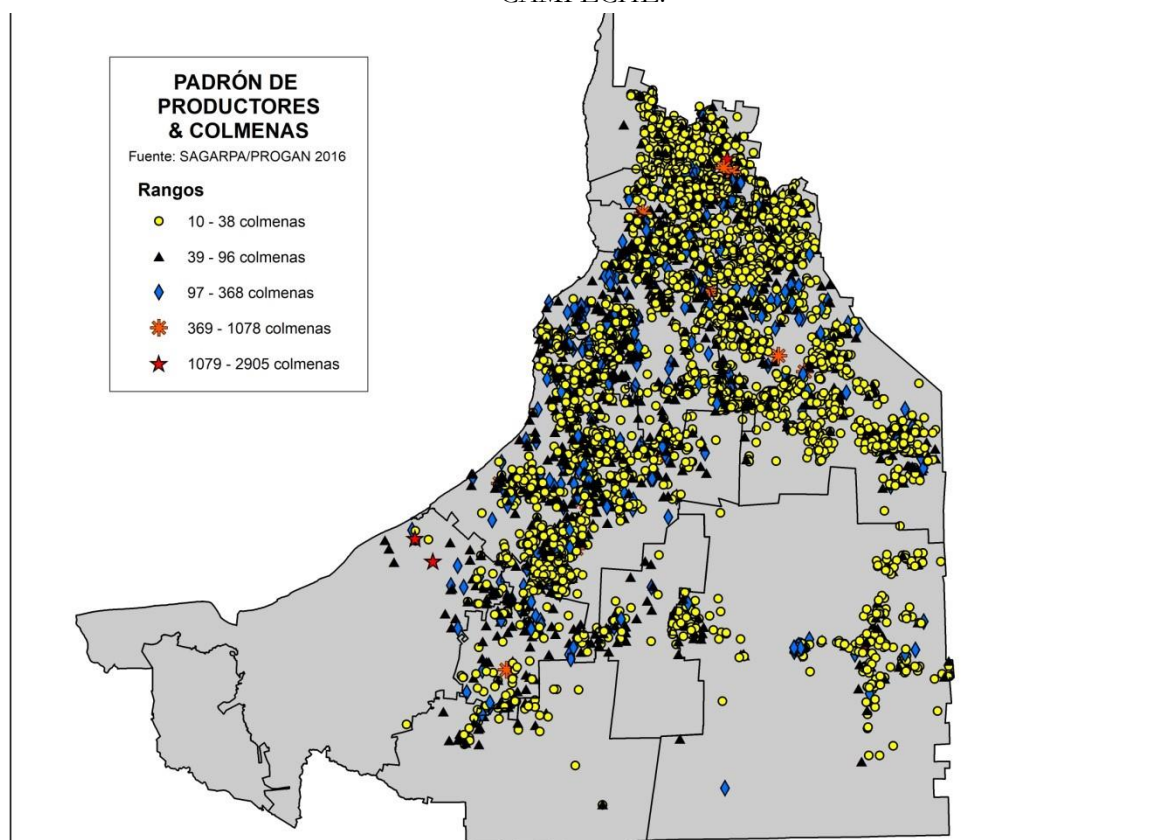
Un informe de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Campeche (SEMARNATCAM, 2015) destaca que la mayor parte de los productores tiene en promedio menos de 25 colmenas y muy pocos cuentan con un total de 100 o más, lo que ocasiona que la producción de la región se caracterice por ser de baja tecnificación y con volúmenes de producción inferiores a la media nacional. Con relación a esto, se identificó que en un listado de SAGARPA (2016) acerca de los apicultores con reconocimiento en buenas prácticas pecuarias en la producción de miel en el año 2016, se encontró solo 225 productores del estado de Campeche de un total de 10,492 registrados en S.D.R. en el año 2018, es decir el 2.4% cuenta con este reconocimiento. Ello significa que las posibilidades de lograr mayores beneficios son limitados, pues es necesario que mejoren sus capacidades para que obtengan una producción de mejor calidad.

En el año 2015, según datos de la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado de Campeche (SDR), las dos principales empresas apícolas “Miel y cera de Campeche” y “Apicultores de Champotón” exportaron 3,606 y 2,095 toneladas de miel, respectivamente, sumando un total de 5,701 toneladas de miel, que se exportan principalmente a Alemania, Estados Unidos y Arabia Saudita. Existen dos empresas sociales más que en ese año exportaron miel: la empresa social “Pro-orgánicos de Calakmul” situada en el municipio de Calakmul, que vendió miel orgánica certificada a Alemania y Estados Unidos y está conformada por 302 socios y tuvieron una

producción de 190 toneladas. La otra empresa exportadora se denomina “Apicultores tecnificados de Dzitbalché” ubicada en el municipio de Calkiní, cuenta con 600 apicultores afiliados y exportaron 20 toneladas a España.

La caída en la actividad apícola se debe a los efectos de la africanización y la presencia de la varroasis. Por su parte se citan de manera adicional a esta problemática los problemas climáticos, especialmente la presencia de huracanes excesos de humedad y la problemática económica de las familias rurales incapaces de sostener la actividad apícola y la unidad familiar misma ante el acelerado proceso globalizador y los problemas de competencia en los mercados internacionales.

FIGURA 1.- UBICACIÓN DE PRODUCTORES Y COLMENAS EN EL ESTADO DE CAMPECHE.



Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, PROGAN 2016

En la figura 1 resalta el hecho de que predominan los pequeños productores que tienen de 10 a 30 colmenas, concentrándose principalmente en los municipios del Camino Real, mientras que los productores de rango 4 y 5 con 369 a casi 3 mil colmenas están más ampliamente distribuidos en el estado. La gráfica muestra más claramente el predominio numérico de los pequeños productores que constituyen el 65% del total de 4,814 productores registrados, mientras que los “grandes productores” tan sólo constituyen el 0.28% (Rango 3= 0.2%; Rango 5= 0.08%).

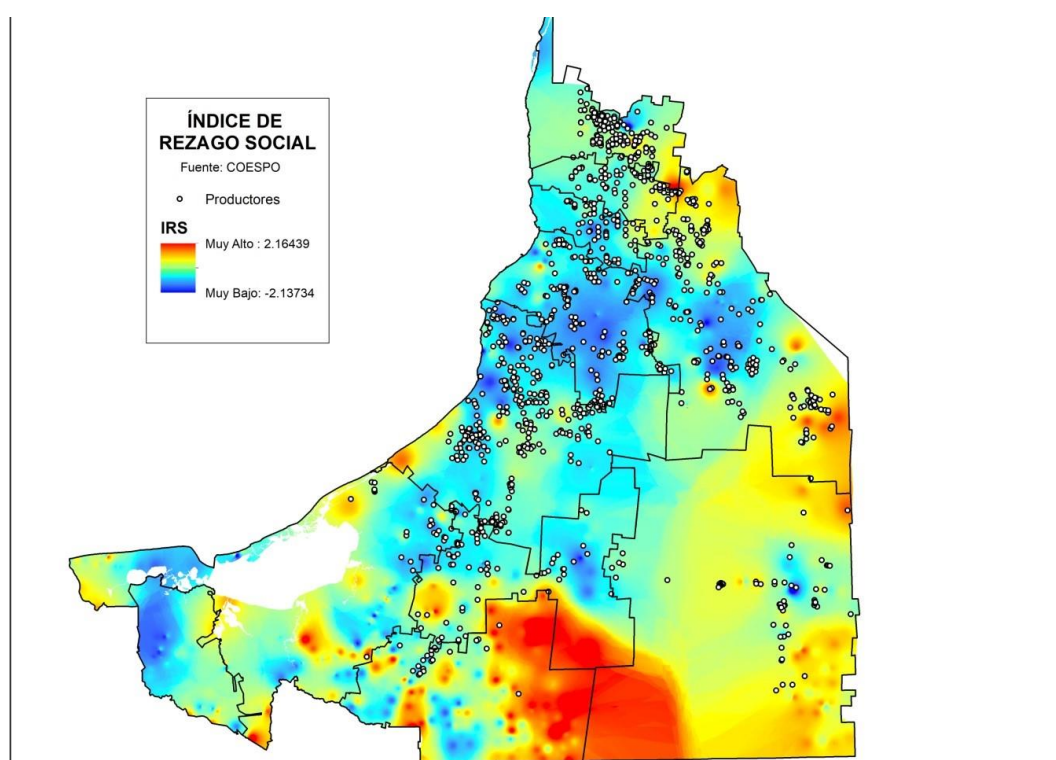
Un creciente problema para el estado ha sido el creciente grado de deforestación que se ha venido presentando en la entidad. Este fenómeno tiene un impacto negativo en la apicultura.

La tendencia espacial de los datos recabados sobre apicultura, muestran una clara tendencia hacia la concentración de esta actividad de forma básicamente artesanal en los municipios del norte del estado, municipios donde la actividad agrícola sigue siendo fundamentalmente de temporal y a pequeña escala. También se debe considerar que la ubicación geográfica de los municipios incide

en la productividad debido a que en la región centro y norte del estado se encuentra principalmente la vegetación nectarpolínifera.

No es casual que precisamente en esta zona se encuentre habitada en gran porcentaje por hablantes de maya, por lo que las formas tradicionales de esta cultura siguen estando fuertemente arraigadas. De igual manera, junto con la región sur, ésta es una de las regiones del estado donde existe mayor rezago y marginación social. Esta situación se mide mediante el Índice de Rezago Social (IRS), el cual es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales. La figura 2 muestra los valores interpolados del IRS obtenidos de las localidades censadas durante el II Censo de Población y Vivienda 2005. Las zonas amarillas a rojas denotan un alto grado de rezago social, mientras que, por el contrario, las zonas azules muestran un bajo grado de rezago. Sobre el mismo se sobrepuso la selección de productores obtenida y se extrajeron los valores de IRS

FIGURA 2.- ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL DE LAS LOCALIDADES DEL ESTADO DE CAMPECHE



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI y COESPO 2005.

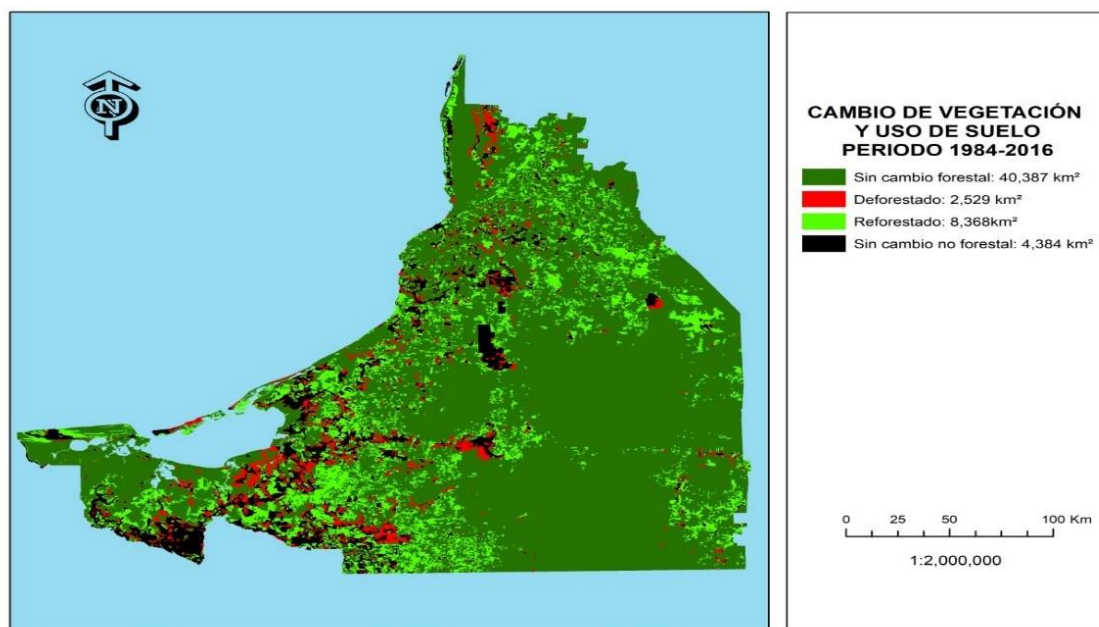
Al respecto Parra (2009) menciona que la mayor población de apicultores se encuentra entre los grupos indígenas con fuertes problemas de analfabetismo, comunicación, marginación y pobreza. Esto limita la adopción de sistemas de registros requeridos para la certificación de la miel y así como presenta problemas en su comercialización.

El principal problema físico-ambiental de la producción apícola en Campeche es la reducción de las áreas forestales, lo que se da por el desconocimiento o aplicación inadecuada de leyes tanto forestales como apícola, situación que ocasiona en parte la disminución de las áreas forestales. Por otro lado, debido a que en esta actividad está involucrado un recurso de uso común, las áreas forestales, que es donde pecorean las abejas, áreas que se están reduciendo por el incremento de tierras mecanizadas y la consiguiente desforestación de éstas, ocasionando la pérdida de especies nectarpolíniferas de las que las abejas se alimentan. Asimismo, el desconocimiento de

esta ley por parte de los apicultores ocasiona el que se realicen actividades que quedan fuera de la normatividad establecida por la misma. (Uzcanga, N., Maya A. & Cano, A., 2012).

Lo anterior se refleja en la figura 3 con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), donde se muestra el cambio de vegetación y uso de suelo en el estado de Campeche en el periodo de 1984 a 2016.

FIGURA 3.- CAMBIO DE VEGETACIÓN Y USO DE SUELO EN EL PERIODO DE 1984 – 2016.



Elaboración propia con datos del INEGI 1984 y 2016.

V. APOYOS GUBERNAMENTALES A LA APICULTURA

La apicultura es uno de los subsectores más dinámicos en el sector agropecuario de Campeche y básicamente la producción que se genera se dirige a satisfacer la demanda del mercado internacional vía exportación y depende de los apoyos del Gobierno del Estado para operar en épocas críticas y habilitar sus instalaciones para cumplir con las exigencias del mercado. Esto es más patente en Champotón, donde según información proporcionada por el Sr. Pedro Euán, presidente de la Sociedad de apicultores de Champotón (2016), el Gobierno del Estado apoyó en el equipamiento y modernización de la empresa apícola en el año 2015 junto con aportación del Gobierno Federal y de los propios socios de la empresa 25 millones de pesos, con el objetivo de cumplir con las normas de calidad internacional y no perder los canales de comercialización.

En los últimos seis años, según refiere en una entrevista el MVZ. Oscar Romero, Director de apicultura de la Secretaría de Desarrollo Rural (2016) el esfuerzo del Gobierno del Estado de Campeche, se ha enfocado a resolver problemas específicos de la apicultura al aplicar políticas públicas dirigidas a garantizar la producción y comercialización del producto a través de los programas de apoyo a la colmena en período crítico de floración, adquisición de acaricidas, equipamiento apícola y modernización de centros de acopio, partiendo de cuidar la calidad de miel desde la cosecha en campo, al fortalecimiento de la base productiva pero también con una campaña de reforestación de plantas nectarpoliníferas. En el aspecto sanitario refiere que también se ofrecen pláticas informativas para el control del pequeño escarabajo de la colmena, además que realizan de manera anual una feria estatal de la miel con el objetivo de darle valor agregado al producto comercializándolo de manera directa con el consumidor final.

Al realizar un análisis de los Informes de Gobierno de la Administración Estatal de los años 2010 al 2016, se pudo concluir que el Estado destinó apoyos principalmente a la alimentación de las colmenas en período crítico, proporcionando azúcar a los productores, el segundo mayor rubro es la calidad de miel, proporcionando equipamiento especializado como es cajas para cámara de cría, bancos y extractores de acero inoxidable, entre otras; por último, el apoyo a enfermedades de las abejas, los cuales buscan controlar los parásitos y ácaros que afectan severamente a la producción apícola del Estado, como se puede observar en la tabla 1.

Por otro lado, se ha apoyado en menor medida a los programas de abejas reinas, ferias estatales, innovación y transferencia de tecnología, contingencias y reforestación de parcelas apícolas. Únicamente en el año 2010 se destinaron \$200,000 al Programa de Innovación y Transferencia de Tecnología, que representó el 1.7% del total del apoyo destinado a la actividad apícola en ese año. De igual forma, a la reforestación de parcelas apícolas, se destinó solamente el 0.4% del total de la inversión.

En el año 2011 el recurso público se destinó al Programa de Apoyo a la Sequía, para la adquisición de azúcar, por un monto de \$4,842,000, representando el 53% del total de los apoyos a la apicultura, dejando atrás, los programas de reforestación e innovación, siendo éstos importantes para la productividad y sostenibilidad apícola. En el año 2012 y 2013 continuaron con la misma estrategia de apoyar principalmente el mismo programa (alimentación) con \$6,110,320 y \$5,454,720 respectivamente, representando un promedio de 49.10% de las inversiones totales de ambos años. A partir del año 2012, se inició un programa de apoyo a la comercialización a través de la feria de miel, donde se invirtió \$290,000 pesos, estrategia que se continuó implementando en los años posteriores.

En el año 2014, aunque principalmente apoyaron en la adquisición de azúcar (47.4% del total) destinaron recursos al rubro de calidad apícola, ya que abastecieron de equipamiento especializado, suministros para el desarrollo de la producción apícola y apoyos para el almacenamiento del producto con \$3,353,254 el cual representó el 26.91% del total de lo destinado a la apicultura. En este año, se apoyó también a la productividad proporcionando a los productores abejas reinas, el cual es muy importante para una mayor producción, este monto fue de \$300,510 representando solo el 2.41% de la inversión total.

En el 2015, la calidad apícola fue la categoría mayor con un monto de \$3,331,330 lo cual representa el 36.9 % de la inversión en este año y se disminuyó en el rubro alimentación en 49% con respecto al año anterior. De igual forma, redujo el apoyo a la comercialización (ferias).

En el año 2016, se apoyó principalmente a la calidad apícola con un monto de \$3,426,844 que representa el 45.3% del total; dejando atrás la alimentación de las abejas. En este año se disminuyó drásticamente el apoyo a sanidad (enfermedades apícolas) ya que fue por \$423,446 pesos.

Dentro de las acciones actuales, el Gobierno del Estado de Campeche, en su Plan de Desarrollo 2015- 2021 tiene como uno de sus objetivos de Desarrollo agropecuario y pesquero: Generar las condiciones necesarias para construir un sector agroalimentario productivo, competitivo, rentable y sustentable. Su estrategia es elevar la productividad y rentabilidad del subsector agrícola. Dentro de sus líneas de acción relacionados con el problema planteado están:

- Promover la integración de cadenas productivas.
- Promover la aplicación de programas de extensionismo y asistencia técnica.
- Organización y capacitación de los productores para lograr resultados óptimos de cosecha y de comercialización.

- Promover inversiones en los establecimientos agropecuarios que den mayor valor agregado a los productos lácteos, cárnicos, miel, entre otros.
- Incrementar la producción de miel y establecer mecanismos para agregar valor al producto mediante tecnologías sustentables.

VI. CONCLUSIONES

Con el propósito de preservar su fuente de sustento, los productores protegen las áreas de floración natural, las conservan y mejoran con su actividad; sin embargo, las prácticas agrícolas convencionales y la deforestación constituyen amenazas para la apicultura, toda vez que el uso de agroquímicos e insecticidas, así como la pérdida de áreas de vegetación nativa, obligan a la búsqueda de sitios con condiciones más favorables a la actividad.

Un análisis sobre los programas públicos dirigidos al sector apícola en el estado de Campeche permite reconocer que el diseño institucional actual tiene problemas para fomentar la innovación y el desarrollo, así como para adoptar estrategias que aumenten la productividad resolviendo las problemáticas específicas en cada lugar. A pesar de lo planteado en el Plan estatal de Desarrollo 2015-2021, en el sector apícola continúan dando insumos y equipamiento a las empresas apícolas y no destinan recursos a la innovación y desarrollo de capacidades de los apicultores y a la reforestación de la flora nectarpolinífera que podrían contribuir en mejorar su nivel socioeconómico al obtener mayores ingresos derivados del aumento de la productividad de esta actividad.

La producción de miel no se clasifica por floración de origen, lo que le daría un valor agregado a la miel del estado de Campeche y los productores obtendrían mejores beneficios. A nivel internacional se está dando un auge en el consumo de alimentos naturales y saludables, un nicho de mercado importante es el de miel orgánica, considerando las extensas áreas de selva que tiene el estado y que es necesario preservar con actividades sustentables. Todo esto requiere un esfuerzo conjunto de productores, organizaciones y Gobierno para llevar a cabo acciones conjuntas de políticas públicas que permitan que esta actividad sea más redituable para los productores y se sostenga como una actividad tradicional local para las nuevas generaciones del estado de Campeche.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Angulo, J. 2007. *Estudios de caso para análisis del financiamiento de las cadenas agrícolas de valor*. FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA – FIDA, RUTA y SERFIRURAL

Arceo, R. y Abarca, V. 2014. *La apicultura, herramienta para el crecimiento del sector agropecuario*. Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable. SAGARPA, México.

Castañón, L. (2009) *Mieles diferenciadas de la Península de Yucatán y su mercado*. Colección Corredor Biológico Mesoamericano México. CONABIO y CBMM: México.

INIFAP. (2011). *Reporte Anual 2010 Ciencia y Tecnología para el Campo Mexicano*. Publicación especial Núm. 7. México: Impresos Luna Flores.

Kaplinsky y Morris (2000) *A handbook for value chain research*. IDRC.

Lundy, M.; Gotret, M.; Cifuentes, W; Ostertang, C. & Best, R. (2004). *Diseños de estrategias para aumentar la competitividad de cadenas productivas con productores de pequeña escala*. Cali, Colombia.

Gereffi, G. (2001) Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización. *Problemas de desarrollo*. 32(125), 9-37.

Gobierno del estado de Campeche. Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021.

Iglesias, D. (2002). *Cadenas de valor como estrategia: Las cadenas de valor en el sector agroalimentario*. Argentina: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

Oster, S. (2000) *Análisis moderno de la competitividad*. México: Oxford University Press.

Padilla, R. y Oddone, N. (2016) *Manual para el fortalecimiento de cadenas de valor*. FIDA, CEPAL.

Porter, M. (1985) *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. Free Press. New York.

Sosa, M. (2016). *El papel de las cadenas globales de valor en la inserción externa y su relación con el desarrollo local*. La Habana : Centro de Investigaciones de Economía Internacional.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. SIAP. Recuperado el 2 de enero de 2016 de <http://www.siap.gob.mx/ganaderia-resumen-municipal-pecuario/>

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2016. *Relación de apicultores con reconocimiento en prácticas pecuarias en producción de miel 2016*. Coordinación General de Ganadería, México: SAGARPA. Recuperado el 19 de abril de 2018 de: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/apicultores-con-reconocimiento-en-buenas-practicas-pecuarias-en-la-produccion-de-miel-de--18-19>

Parra R. 2009. Costos de comercialización de miel orgánica y gastos asociados a la exportación. En: XXIII Seminario Americano de Apicultura. ONA, Tampico. P. 109-117.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Campeche. 2015. *La actividad apícola en Campeche*. SEMARNATCAM, México: SMAAS. Recuperado el 19 de diciembre de 2015. de <http://www.semarnatcam.campeche.gob.mx/apicultura>.

SIAP. (2016) *Producción agropecuaria y pesquera*. Recuperado el 20 de abril de 2018 de <http://www.siap.gob.mx/produccion-agropecuaria/>

Uzcanga, N., Maya A. & Cano, A. (2012) *Diagnóstico sectorial para la planeación en el estado de Campeche*. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias. Centro de Investigación Regional Sureste. México.

O DIREITO À CIDADE, 50 ANOS DEPOIS

MARTINS, SÉRGIO

O DIREITO À CIDADE, 50 ANOS DEPOIS

“Que importa quem fala?” Assim, Michel Foucault - um autor que Lefebvre respeitava, mas do qual não se sentia próximo -, deu início a uma conferência, em 1969, intitulada também com uma indagação: “O que é um autor?” “Essa noção do autor constitui o momento crucial da individualização na história das idéias, dos conhecimentos, das literaturas, e também na história da filosofia, e das ciências.” (2006: 267). A questão enfrentada por Foucault foi a da desaparecimento do autor.

À mesma época, Roland Barthes – que também não fazia parte das afinidades eletivas de Lefebvre – recebeu a mesma questão num pequeno texto intitulado “A morte do autor”.

O *autor* é uma personagem moderna, produzida sem dúvida por nossa sociedade na medida em que, ao sair da Idade Média [...] ela descobriu o prestígio do indivíduo [...] O autor ainda reina nos manuais de história literária [...] e na própria consciência dos literatos, ciosos por juntar [...] a pessoa e a obra; a imagem da literatura que se pode encontrar na cultura corrente está tiranicamente centralizada no autor, sua pessoa, sua história [...] Apesar de o império do Autor ser ainda muito poderoso, [...] a lingüística acaba de fornecer para a destruição do Autor um instrumento analítico precioso, mostrando que a enunciação em seu todo é um processo vazio que funciona perfeitamente sem que seja necessário preenchê-lo [...] lingüisticamente, o autor nunca é mais do que aquele que escreve.

Aquele que escreve, prossegue Barthes, não tem outra origem, senão a própria linguagem. Assim,

sucedendo o Autor, o escriptor já não possui em si paixões, humores, sentimentos, impressões, mas esse imenso dicionário de onde retira uma escritura que não pode ter parada [...] Uma vez afastado o Autor, a pretensão de “decifrar” um texto se torna totalmente inútil [pois] um texto é feito de escrituras múltiplas, [...] mas há um lugar onde essa multiplicidade se reúne, e esse lugar não é o autor [...] é o leitor [...] a unidade do texto não está em sua origem, mas no seu destino, mas esse destino já não pode ser pessoal: o leitor é um homem sem história, sem biografia, sem psicologia; ele é apenas esse *alguém* que mantém reunidos em um mesmo campo todos os traços de que é constituído o escrito [...] é preciso inverter o mito: o nascimento do leitor deve pagar-se com a morte do Autor. (2012a: 57-64).

Pouco depois, Barthes voltaria ao tema e suas questões, com um acréscimo: o leitor não é apenas o “lugar” onde as múltiplas escrituras se reúnem, mas “onde” a unidade da obra e do autor se dispersa.

Nunca lhe aconteceu, ao ler um livro, interromper com frequência a leitura [...]? Numa palavra, nunca lhe aconteceu *ler levantando a cabeça*? É essa leitura [...] que tentei escrever. [...]

Esse texto, que se deveria chamar com uma só palavra: *texto-leitura*, é muito mal conhecido porque faz séculos que nos interessamos demasiadamente pelo autor e nada pelo leitor [...] Esse privilégio exorbitante concedido ao lugar de onde partiu a obra (pessoa ou História), essa censura imposta ao lugar aonde ela vai e se dispersa (a leitura) determinam uma economia muito particular [...]: o autor é considerado o proprietário eterno de sua obra, e nós, seus leitores, simples usufrutuários [...] o autor tem, assim se pensa, direitos sobre o leitor, constroem-o determinado *sentido* da obra [...] (2012b: 26-28).

Voltemos à palestra de Foucault. Também para ele, na escrita o sujeito que escreve não pára de desaparecer. Mas Foucault não parece tão de acordo com a morte do autor: “poder-se-ia dizer que há, em uma civilização como a nossa, um certo número de discursos que são providos da função ‘autor’, enquanto outros são dela desprovidos.”. Então, o que permite caracterizar um autor? A elaboração de uma obra, diríamos. Porém,

[...] é preciso colocar imediatamente um problema: ‘O que é uma obra? O que é pois essa curiosa unidade que se designa com o nome de obra? De quais elementos ela se compõe? [...] será que tudo o que [um autor] escreveu ou disse, tudo o que ele deixou atrás de si faz parte de sua obra? [...] Quando se pretende publicar, por exemplo, as obras de Nietzsche, onde é preciso parar? É preciso publicar tudo, certamente, mas o que quer dizer esse ‘tudo’? Tudo o que o próprio Nietzsche publicou, certamente. [...] Mas quando, no interior de uma caderneta [...] encontra-se uma referência, a indicação de um encontro ou de um endereço, uma nota de lavanderia: obra ou não? (2006: 268-274)

Para Foucault, autores são “fundadores de discursividades”

Esses autores têm de particular o fato de que eles não são somente os autores de suas obras, de seus livros. Eles produziram alguma coisa a mais: a possibilidade e a regra de formação de outros textos. [...] Abriam espaço para outra coisa diferente deles e que, no entanto, pertence ao que eles fundaram. [...] Em outras palavras, diferentemente da fundação de uma ciência, a instauração discursiva não faz parte dessas transformações ulteriores, ela permanece necessariamente retirada e em desequilíbrio. [...] Falando de maneira bastante esquemática: a obra desses instauradores não se situa em relação à ciência e no espaço em que ela circunscreve; mas é a ciência ou a discursividade que se relaciona à sua obra como as coordenadas primeiras. (Foucault 2006: 280-283)

Preso ao fetichismo da linguagem, Barthes examina suas estruturas conforme a linguística. Desprovida de história, destacada dos dramas e das tramas da vida, a linguagem não passa de coisa, de algo morto. Mais que um proprietário cioso de seus direitos, o autor é um tirano. Em contrapartida, o escritor toma a linguagem como um saco de palavras, das quais se vale para compor seus textos. Barthes, porém, desconsidera como e porque as palavras, bem como a própria linguagem, são ordenadas e reordenadas a partir dos fatos, das experiências, dos embates nos e pelos quais os homens fazem a história; como na e pela linguagem o *homo loquens* exprime a consciência de si, dos outros e do mundo; como e porque a linguagem, com sua complexidade e racionalidade próprias, aproxima-se ou distancia-se da vida social e histórica; como e porque na e pela linguagem, esclarecemo-nos acerca da efetividade histórica ou dela, de suas questões, de seus problemas, nos distanciamos, nos alienamos.

I. TOMAMOS UMA PALAVRA, REELABORADA POR LEFEBVRE: URBANO.

A palavra não é nova, mas o conceito traz o novo. Assim se exprimiu nosso autor num de seus últimos textos sobre o que considerava as doze palavras-chave do mundo moderno. A décima-segunda é o urbano.

O termo *urbano* teve por predecessor e ancestral semântico um belo substantivo: a *urbanidade*, próximo da *civilidade*, que significava a cortesia, a tolerância, o saber-viver (em oposição à ‘barbárie’ do campo, no século XVIII). A urbanidade, nesse sentido, retinha toda a tradição (suposta) das cidades desde Atenas e Roma, passando por Veneza e Florença. Quando a *urbanidade* se apaga, a palavra entra em desuso, aparecendo, então, o *urbanismo* e a pretenciosa ‘urbanística’, com uma ideologia, regulamentos, um código, que pretendem substituir uma vida prática que sai de moda e ordenar aquilo que teve charme espontâneo: a vida ‘na cidade’,

em Londres, em Paris, do que restam muitos testemunhos literários [...] Aqui, como alhures, uma prática (também com uma ideologia) precedeu a teoria. (Lefebvre 1986: 159)

Esse conceito, o *urbano*, não designa a cidade e a vida na cidade. Ao contrário: ele nasce com a explosão da cidade, com os problemas e a deterioração da vida urbana. Portanto, não cabe falar de uma crise do urbano, pois o conceito designa precisamente esse momento problemático, no qual a urbanização é produzida e reproduzida conforme os fundamentos gerais da industrialização, processo pelo qual essa particularidade histórica denominada capitalismo efetivamente se universalizou, tragando em seu favor a cidade, dissolvendo-a, estilizando-a e assim revelando o seu fim.

A proposição barthesiana passa ao largo dessa transformação da palavra em conceito, do trabalho do pensamento que busca ir além da opacidade do real. Mais que isso, Barthes fornece um alibi para o que permanece obscuro, ou parcialmente esclarecido na e pela linguagem cristalizada na e pela vida cotidiana. Barthes não busca desfazer mitos. Propõe invertê-los. Contenta-se com a leitura. Se o escritor é uma multiplicidade, o leitor a reúne. Como e porque a reúne? Sob quais circunstâncias e determinações? Se há unidade de autor e obra, a leitura a dispersa. Como ficamos? Devemos apenas constatar, ou mesmo saudar tal dispersão? Em 1973, pouco após a publicação de *O direito à cidade*, o então ministro francês do planejamento e da habitação declarou: “Mais que um direito à habitação, é um direito à cidade que nós queremos assegurar.” (Costes 2009: 117). Palavras inspiradas em Lefebvre? Talvez. Mas, segundo nosso autor, caberia ao Estado, parte integrante e atuante do problema, que opera o urbanismo como uma estratégia de classe, produzindo uma urbanização desurbanizada conforme as determinações da reprodução capitalista da riqueza, efetivar o direito à cidade, o “*direito à vida urbana*, transformada, renovada.” ([1967] 2013: 108)? O direito à cidade é um direito superior não por conta de sua posição numa hierarquia jurídico-institucional, tampouco por se direcionar ao Estado para que o reconheça e o salvasse.

Assim, quando nos deparamos com “O direito à cidade” em documentos elaborados em favor da atuação do Estado no espaço urbano, não caberia, segundo Barthes, contrapô-la à elaboração teórica seminal, buscando verificar como e porque sua invocação e uso efetivaram-se; como e porque cavou-se um distanciamento entre a linguagem teórico-conceitual e a da vida cotidiana, ou como e porque no discurso institucional a obra e seu autor figuram como *slogan*, como uma nota de lavanderia. Obviamente, não se trata de sacralizar o autor e censurar os que profanaram sua obra. A questão é que na perspectiva de Barthes basta constatar, senão enaltecer, sua dispersão, a multiplicidade de sua recepção, por mais inócua, senão contraposta ao texto seminal que seja. Não caberia perguntar se o leitor levantou a cabeça ou se o fez depois de seguir a recomendação de Nietzsche, que requeria para sua obra leitores que a digerissem demorada e lentamente para assim se nutrirem de todas as suas fibras.

Por seu turno, a formulação de Foucault - do autor como instaurador de discursividades - é também insuficiente. O próprio Foucault o demonstrou ao afirmar que aquilo que se deve ter como referência não é o modelo da língua e dos signos, mas o da guerra e da batalha. “A historicidade que nos domina e nos determina é belicosa, e não lingüística. Relação de poder, não relação de sentido. A história não tem ‘sentido’, o que não quer dizer que seja absurda ou incoerente. Ao contrário, é inteligível e deve poder ser analisada em seus menores detalhes, mas segundo a inteligibilidade das lutas, das estratégias, das táticas.” (1979: 5)

Ou, quando afirmava numa aula de um dos seus cursos:

Eu creio [...] que o princípio segundo o qual a política é a guerra continuada por outros meios era um princípio bem anterior a Clausewitz [...] Com efeito, pode-se dizer, de modo

esquemático e um pouco grosseiro, que, com o crescimento, com o desenvolvimento dos Estados, ao longo de toda a Idade Média e no limiar da época moderna, viram-se as práticas e as instituições de guerra passarem por uma evolução muito acentuada, muito visível, que se pode caracterizar assim: as práticas e as instituições de guerra de início se concentraram cada vez mais nas mãos de um poder central; pouco a pouco, sucedeu que, de fato e de direito, apenas os poderes estatais podiam iniciar as guerras e manipular os instrumentos da guerra [...] O paradoxo surge no momento mesmo dessa transformação (ou talvez logo depois). Quando a guerra se viu expulsa para os limites do Estado, ao mesmo tempo centralizada em sua prática e recuada para a sua fronteira, eis que apareceu um certo discurso [...] E esse discurso histórico-político que aparece nesse momento é, ao mesmo tempo, um discurso sobre a guerra entendida como relação social permanente, como fundamento indelével de todas as relações e de todas as instituições de poder. [...] Esse discurso, o que é que ele diz? Pois bem, eu creio que diz isto: contrariamente ao que diz a teoria filosófico-jurídica, o poder político não começa quando cessa a guerra. A organização, a estrutura jurídica do poder, dos Estados, das monarquias, das sociedades, não tem seu princípio no ponto em que cessa o ruído das armas. A guerra não é conjurada. No início, claro, a guerra presidiu ao nascimento dos Estados: o direito, a paz, as leis nasceram no sangue e na lama das batalhas. [...] A lei não nasce da natureza, junto das fontes freqüentadas pelos primeiros pastores; a lei nasce das batalhas reais, das vitórias, dos massacres, das conquistas que têm sua data e seus heróis de horror; a lei nasce das cidades incendiadas, das terras devastadas; ela nasce com os famosos inocentes que agonizam no dia que está amanhecendo. (Foucault 2005: 53-59)

Aí está: o direito não figura como condição prévia, mas como resultado prático-concreto da luta que o faz nascer e lhe confere sentido. Foucault, cuja discursividade se deu ao largo, senão contra Marx e os marxistas, nos coloca numa perspectiva que não só é a de Marx como a de Lefebvre, como é contrária à que prevalece na agenda política moderna e contemporânea. Ou seja, os direitos não são a condição para que tenhamos liberdade, ou para que deles decorra a democracia. O direito deve ser entendido não como um conjunto de normas e instituições que se acumulam sob formas jurídicas reconhecidas pelo Estado, conferidas e garantidas por um ente supostamente exterior e neutro para que os homens possam se reconhecer como livres e iguais. Pois o direito não é pressuposto, mas resultado da autodeterminação e do autogoverno dos homens, ou seja, a política (ou o político, se quiserem) não é monopólio de uma forma, o Estado, que supostamente paira acima do bem e do mal, dos embates nos e pelos quais a história é tecida. A luta pelos direitos é um dos terrenos no e pelo qual a luta de classes se estrutura, se estabelece e encontra expressão. Os homens não podem ser concebidos como sujeitos apenas se e quando o Estado lhe confere direitos.

Isso posto, façamos um breve exame da luta por direitos na e pela sociedade brasileira. Num estudo célebre sobre a evolução dos direitos que compõem a cidadania moderna, T. H. Marshall afirma que, na Inglaterra, eles surgiram sequencialmente. Primeiro foram conquistados os direitos civis (a igualdade perante a lei, o direito de ir e vir, o direito à liberdade de pensamento, à inviolabilidade do lar...), no século XVIII. Com base neles, vieram os direitos políticos (o direito de constituir associações políticas, partidos, sindicatos, o direito de votar e ser votado...), no século XIX. E, graças a estes, no século XX foram implantados os direitos sociais (o direito à saúde, educação, previdência social, habitação...), que, se são direitos, não são mercadorias, ou seja, a participação na riqueza socialmente produzida não se dá pela via econômica. Obviamente, nem na terra da rainha houve ou há uma ascensão progressiva e ininterrupta da cidadania. Há e houve marchas e contramarchas. Porém, o figurino típico da cidadania brasileira é outro: historicamente, os direitos sociais por aqui foram concebidos como se fossem favores feitos pelos governantes, consistindo, assim, numa espécie de “integração protetora” ao Estado que os governantes concedem aos

despojados de efetivos direitos civis e políticos que, obedientes e agradecidos, se mostrem merecedores da benevolência de quem age “doando direitos”. Obviamente, o desenvolvimento da cidadania para além dessa caricatura despolitizante resulta de árduas e não raro dramáticas lutas, das e pelas quais resultou o pouco de conquistas de direitos que implica alterações no padrão de desigualdade social (e é esse pouco que a recente constitucionalização do neoliberalismo vem aniquilando vorazmente). É certo que a expansão da cidadania implica uma ampliação na participação da riqueza socialmente produzida e impõe modificações nas situações experimentadas pelas classes sociais, o que dificilmente seria acessível a partir das condições que as determinam. Porém, a modificação das situações de classe, enquanto fruto da cidadania, não altera os pilares sobre os quais a sociedade encontra-se estruturada e a partir dos quais se reproduz. Em suma, a cidadania melhora, mas não transforma a vida. Aliás, como dizia uma historiadora estadunidense, seria mais realista pensarmos em alternativas radicais.

e se a cidadania for *menos* viável que o socialismo? E se a direita estiver correta? [...] E se formos forçados a admitir que o Estado de bem-estar e a regulamentação do mercado de trabalho são incompatíveis não somente com o objetivo do lucro de curto prazo, mas também com a competitividade e o crescimento de longo prazo? E se o futuro do capitalismo ocidental depender realmente da redução dos padrões de vida e de trabalho? E se a disparidade entre o nível de forças produtivas e sua contribuição para a melhoria das condições de vida estiver crescendo, em vez de diminuindo? E se não formos capazes de negar as queixas ruidosas da extrema direita, se for realmente verdade (agora, se não antes) que os direitos dos trabalhadores, a cidadania social, o poder democrático e até mesmo uma qualidade decente de vida para a massa da população são de fato incompatíveis com o lucro, e que o capitalismo, mesmo nas suas formas mais avançadas, não é capaz de oferecer lucro e ‘crescimento’, nem a melhoria das condições de trabalho e de vida, muito menos justiça social? Não é essa a mensagem que se extrai do discurso da “flexibilidade” [...]?

Mas o que vemos é uma estranha inversão de posições. Hoje, são os ideólogos da ala direita do capitalismo que apregoam suas limitações, enquanto a esquerda descobre novas razões para ter fé na sua capacidade de adaptação. Por trás dessa curiosa inversão talvez se encontre outra mudança estranha: foi o marxismo que denunciou a cruel lógica social do mercado capitalista mascarada pela economia política clássica, mas hoje essa lógica está sendo revelada nas páginas financeiras da imprensa burguesa e pelos economistas da “flexibilidade”, enquanto muitos dos antigos militantes da esquerda marxista se converteram à crença no mercado “social”, num mercado capitalista com rosto humano. (Wood 2011: 245-246)

Lemos na Carta Mundial pelo Direito à Cidade, que este é “um dos paradigmas deste milênio de que um mundo melhor é possível”. Ora, se frações da sociedade civil buscam elevar-se de suas lutas “fragmentadas e incapazes de produzir mudanças significativas no modelo de desenvolvimento vigente”, o direito à cidade (definido “como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade e da justiça social”) não as unificaria no propósito de fazer prevalecer “na formulação e implementação das políticas urbanas [...] o interesse social e cultural sobre o direito individual de propriedade”? (ONU-Habitat 2014)

Que a institucionalização do direito à cidade exprime mobilizações de inúmeras frações da sociedade civil para se fortalecerem, é evidente. Assim como seu caráter defensivo frente às contradições fundantes das sociedades capitalistas deve-se ao ideário de justiça social em que se escora. Pois a busca de arranjos institucionais com a perspectiva de ampliar a participação na distribuição da riqueza socialmente produzida sem enfrentar clara e decididamente as condições de produção e reprodução da riqueza social enquanto capital (portanto, não é com o direito individual de propriedade que o direito à cidade tem de se confrontar) não passa de complemento ético-jurídico coerente com um almejado liberalismo

social equilibrado (como demonstra o apelo a um “compromisso social do setor privado” “com a finalidade de desenvolver a solidariedade e a plena igualdade” entre os “habitantes” das cidades, ou a busca de “critérios de equidade distributiva, complementaridade econômica, e respeito à cultura e sustentabilidade ecológica”, tidos como fundamentais para garantir “a todas as pessoas o usufruto pleno da economia e da cultura da cidade” para que esta cumpra sua “função social”). Enfim, a cristalização institucional do direito à cidade insiste em reivindicar ao Estado reconhecimento e garantia de direitos, como busca realizá-los irrisoriamente (a gestão da cidade), assim como fortalece a opacificação do que a formulação do conceito de urbano propõe-se a clarificar e enfrentar.

De fato, como já apontei, Lefebvre afirmou que o conceito de urbano nasce com a explosão-implosão da cidade, com o conjunto de problemas que então se colocam à vida urbana, configurando o que ele chamava de fase crítica, na qual a urbanização é produzida e reproduzida pela e para a industrialização. Esse conceito, o urbano, parte, e é parte, de uma teoria: a teoria crítica do presente, da atualidade considerada como um campo de possíveis onde se estabelecem os embates próprios da efetividade histórica. Ela não se limita a constatar, descrever e classificar fatos e fenômenos. Busca compreender as tendências, o movimento que se manifesta e oculta neles e por eles. Ela não aborda o presente como elo entre passado e futuro no encadeamento linear de um tempo que escoar. Pois o presente não é uma configuração daquilo que o passado trazia como origem e destino, assim como a atualidade não é um ponto que conduzirá a um futuro predeterminado desde hoje como meta. O que essa elaboração teórica reivindica e propõe é o saber efetivo sobre o real, sobre o movimento da história que se faz no presente, sobre as tramas e os dramas pelos quais se tecem as condições de sua existência e de sua reprodução, sobre as contradições nas quais se torcem e retorcem as capacidades e potencialidades humanas e se desdobra a dialética dos possíveis, se delinea e prefigura o porvir. Trata-se portanto de abordar a efetividade histórica a partir daquilo que está contido em germe na realidade do presente, para examinar o atual e o realizado, para reinterpretar e ressignificar passado e futuro segundo uma outra inteligibilidade do real. *O direito à cidade* é um manifesto sobre a necessidade e a possibilidade de efetivação dos possíveis historicamente abertos e embotados pela industrialização. Trata-se, dizia Lefebvre, de examinar “o ‘possível-impossível’, e não o possível, o provável, o impossível tomado separadamente.” (1980: 32) É, pois, a consciência do possível-impossível que esclarece um campo cego para um “pensamento” que constata o atual, mas não se abre para a exploração do real, para o possível-impossível que lhe é constitutivo.

Impossível – dizia Lefebvre – restituir a cidade de outrora, devastada pela industrialização. Dela restam vestígios e vertigens. Sombra de uma realidade que foi e não é mais, o que dela restou surge como mercadoria, objeto de consumo para os turistas, ávidos de espetáculo e de pitoresco, por exemplo. “Mesmo para aqueles que buscam compreendê-la calorosamente, a cidade está morta. Contudo, *o urbano* persiste, em estado de atualidade dispersada e alienada, de germe, de virtualidade.” ([1967] 2013: 96)

O urbano permite compreender que a industrialização, que o capitalismo não guarda em si mesmo seu sentido e finalidade. Ele supõe e propõe outra racionalidade para reorientar a industrialização, suas determinações, suas forças produtivas, suas conquistas, seu desenvolvimento. Assim, a industrialização deixa de ser uma finalidade para alcançar seu fim: o de se tornar um meio para a realização da sociedade urbana, essa totalidade em formação que a duras penas oferece os seus primeiros sinais, entranhada que está no ventre da industrialização, que a produziu enquanto possibilidade ao mesmo tempo em que a nega, impossibilitando sua irrupção. A urbanização, por seu turno, deixa de ser considerada numa perspectiva meramente espacial, determinada pela capitalização e portanto indexada à economia de tempo. Pois não se trata de propor melhores e mais adequados espaços para a disposição e o fluxo das pessoas e das coisas.

O urbano “não é uma alma, um espírito, uma entidade filosófica” (Lefebvre [1967] 2013: 47), mas um conceito com implicações práticas, concretas, estratégicas, e que é central num projeto estratégico que busca encontrar um tempo-espço novo a partir da crítica do antigo. Sua realização é a realização de necessidades práticas, concretas, daqueles que experimentam os conflitos entre o possível e o real-realizado. Por isso, a luta pelo direito à cidade, que se funda na experiência da luta pela realização do urbano, encontra na “esquerda” sua primeira forma de subjetivação política. O que não assegura, longe disso, sua realização. De fato – pergunta Lefebvre -, o que é “a esquerda”?

É a *parte maldita* da França, e essa parte maldita é a maioria herdeira e continuadora daqueles que fizeram a França como nação. Tradicionalmente, portanto, ela recebe e assume essa denominação de mau augúrio: *Sinistra*, a esquerda. [...] Seu nome de mau augúrio, a esquerda o porta com orgulho, vincula-se obscuramente à grande corrente do pensamento faustiano segundo o qual o elemento demoníaco, revoltado, é também o único elemento criador e humano. [...] A esquerda se define sempre ou quase sempre *contra* algo ou alguém, que mentiu, que foi injusto ou opressor, no plano político. [...] Uma idéia *negativa* não é por isso uma idéia débil ou vã, ou falsa, ou somente negativa. Pensar é confrontar as idéias com os objetos materiais e com a pretensa “positividade” materialista. [...] Na práxis e na história, o negativo envolve uma positividade concreta, e as duas determinações se incluem dialeticamente. A direita reacionária acredita-se instalada em plena realidade, em plena “positividade”, porque ela defende o existente e o imobilismo. [...] No negativo ela vê apenas o vazio, ou a destruição, a negação lógica. Ora, a reflexão logo percebe a potência do negativo – do momento negativo [...] Em suas primeiras obras, equivocadamente ditas filosóficas, Marx determinava o proletariado inicialmente pela negatividade. Não esqueçamos essa determinação ou esse momento mediador que a “positividade” tende a omitir. A esquerda se define, portanto, sempre ou quase sempre por algumas recusas. [...] As idéias confusas e negativas são poderosas. A esquerda, sentimento e consciência, é a recusa da injustiça, da mentira, da opressão, da desrazão. É portanto uma consciência social e política, uma consciência incompleta mas real, insuficiente mas necessária. ([1958] 2009: 198-202)

Em sua grandeza e miséria “a esquerda” não seria outro nome para aquela classe aparentemente paradoxal, que se afirma negando-se, que ou busca superar as condições que estruturam o mundo moderno em classes sociais ou – como dizia Marx - não é nada? Afinal, se o sujeito do político não é metafísico, não está dado de antemão como um ente abstrato, já unificado e consciente de sua missão histórica antes mesmo de se defrontar com a própria História, não o reencontraríamos aqui, na multiplicidade das contingências de seu estar-aí social?

Nessa perspectiva, o urbano é uma alternativa. Que a consciência social e política de esquerda postule os direitos de cidadania, isso é tão necessário quanto insuficiente. Numa sociedade como a brasileira, na qual as prerrogativas da cidadania são historicamente hostilizadas, seu exercício pleno é, claramente, uma conquista. No Brasil, a perspectiva de realização do direito à cidade explicita-se a partir das periferias metropolitanas empobrecidas. Enfeixado nas lutas pela reforma urbana, tratou-se mais de conquista e ampliação de direitos de cidadania. O que não é pouco. Mas é insuficiente. Enquadrado no âmbito do planejamento e gestão da urbanização, reduzido pela forma política, o direito à cidade caminhou ao largo, senão contra a acepção lefebvriana - “o direito à cidade não implica nada mais e nada menos do que uma concepção revolucionária de cidadania”. Uma concepção de cidadania que, certamente, exigiria ir além dela mesma.

Pois “Um possível não pode permanecer possível; a propriedade fundamental de um possível é tender a se realizar na prática pela ação.” (Lefebvre [1962] 1969: 51). Tudo – dizia Daniel Bensaid – não é possível, “mas existe uma pluralidade de possibilidades reais entre as quais é a luta que define.” (2011: 112)

II. REFERÊNCIAS

BARTHES, R. “A morte do autor” (1968). In: BARTHES, R. (2012a): *O rumor da língua*. São Paulo: Martins Fontes.

BARTHES, R. “Escrever a leitura” (1970). In: BARTHES, R. (2012b): *O rumor da língua*. São Paulo: Martins Fontes.

BENSAÏD, D. (2011): *La politique comme art stratégique*. Paris: Éditions Syllepse.

COSTES, L. (2009): *Henri Lefebvre. Le droit à la ville: vers la sociologie de l'urbain*. Paris: Éditions Ellipses.

FOUCAULT, M. “O que é um autor?” (1969). In: FOUCAULT, M. (2006): *Estética: Literatura e Pintura, Música e Cinema*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

FOUCAULT, M. “Verdade e poder”. In: FOUCAULT, M. (1979): *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal.

FOUCAULT, M. (2005): *Em defesa da sociedade: curso dado no Collège de France (1975-1976)*. São Paulo: Martins Fontes.

LEFEBVRE, H. ([1958] 2009) : *La somme et le reste*. Paris: Ed. Economica.

LEFEBVRE, H ([1962] 1969): *Introdução à modernidade*. Prelúdios. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

LEFEBVRE, H. ([1967] 2013) : *Le droit à la ville*. Paris: Ed. Economica.

LEFEBVRE, H. (1980): *Une pensée devenue monde. Faut-il abandonner Marx?* Paris: Librairie Arthème Fayard.

LEFEBVRE, H. (1986): *Le retour de la dialectique: 12 mots clef pour le monde moderne*. Paris: Messidor/Éditions Sociales.

ONU-Habitat (2014): *Carta Mundial do Direito à Cidade*. Disponível em: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=93&Itemid=67

WOOD, E. M. (2011): *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo.

**“CIUDAD SOLIDARIA” VS “CIUDAD ALIENADA”:
CAMBIANDO LA CIUDAD POR MEDIO
DE COOPERATIVISMO SOLIDARIO. GRIETAS
A LA CIUDAD DE TRABAJO ALIENADO?
EJEMPLOS EN ARGENTINA Y GRECIA**

PETROPOULOU, CHRISTY {CHRYSSANTHI}

“CIUDAD SOLIDARIA” VS “CIUDAD ALIENADA”: CAMBIANDO LA CIUDAD POR MEDIO DE COOPERATIVISMO SOLIDARIO. ¿GRIETAS A LA CIUDAD DE TRABAJO ALIENADO? EJEMPLOS EN ARGENTINA Y GRECIA.

I. INTRODUCCIÓN Y TEORÍA

La noción del trabajo alienado tiene sus raíces en el trabajo de Marx (*Manuscritos de 1844*). “La alienación del obrero significa no sólo que el trabajo de este se convierte en un objeto, en una existencia exterior, sino además que su trabajo existe al margen de él, extraño a él, y que se convierte en un poder autónomo frente a él, que la vida que le ha prestado al objeto se opone a él, hostil y extraña” (Marx,1968:110). El concepto de alienación viene del latín *alienatio*, que quiere decir convertirse en otro.

El concepto de **trabajo alienado** es un concepto de crítica al capitalismo que viene del corazón del trabajo de los manuscritos de Marx. Observa que “el obrero se vuelve tanto más pobre cuanto más produce, cuanto más crece en poder y volumen su producción”. Esta situación engendra un profundo desgarramiento para la humanidad del obrero. Marx (1968:107) señala que: “La alienación del obrero significa no sólo que el trabajo de este se convierte en un objeto, en una existencia exterior, sino además que su trabajo existe al margen de él, extraño a él, y que se convierte en un poder autónomo frente a él, que la vida que le ha prestado al objeto se opone a él, hostil y extraña”. “En ese doble juego, la mercancía se transforma en un poder sobrehumano” (Marx 1968:117, Chadakis, 2010).

En consecuencia, en la ciudad alienada la vida se convierte a algo ajeno a su misma significación, algo diferente de sus orígenes de *polis* – ciudad relacionada con *polites* – ciudadanos. Es una ciudad donde todo se vende y se compra y sus habitantes se convierten a alienados. La extrema zonificación de las grandes ciudades (más observada en las que están ubicadas el Norte industrializado) tiene sus orígenes al modelo Taylor – Fordista y la planeación urbana moderna (*zoning*). La actual ciudad fragmentada tiene sus orígenes y interactúa con la flexibilidad del trabajo en el contexto neoliberal del capitalismo salvaje. Estos dos distintos periodos de desarrollo capitalista provocaron una fuerte segregación entre los espacios ocultos donde se producen los productos y los espacios lujosos de consumo masivo. Entre estos espacios, dentro de diferentes ciudades invisibles viven los habitantes y pasajeros alienados y los pocos que tienen todavía la posibilidad de actuar como civiles.

Cada sociedad (en cada modo de producción con sus diversidades) produce su espacio. Lefebvre (1974) dice que en el neo-capitalismo la práctica espacial se confunde dentro del espacio percibido: incluye una asociación del espacio percibido entre la realidad cotidiana (rutina diaria) y la realidad urbana (redes, rutas etc.) Las representaciones de las relaciones de producción, que se subsumen en las relaciones del poder, también ocurren en el espacio; el espacio las contiene en la forma de edificios, monumentos y trabajos de arte. Pero existen también ejemplos de producción social del espacio después de luchas contemporáneas importantes.

Inspirados del movimiento situacionista de 1968 en Francia (Debor,1967, Virilio,1968 y Lefebvre,1968) hablan de la ciudad alienada y la necesidad de creación de movimientos por el derecho a la ciudad. Más tarde, inspirado de Negri y Hardt, David Harvey (2008) introducen la idea que, actualmente, dentro de unas ciudades vulnerables y transformadas en mercancías, el derecho a la ciudad pasa por la participación al proceso de

creación de los espacios comunes. Holloway propone un nuevo enfoque: el proceso de grietas en el capitalismo, a través de la multiplicación de acciones anticapitalistas en la vida cotidiana (Holloway,2011). Este proceso de acciones anticapitalistas en la vida cotidiana pueda romper la esfera biopolítica sistémica y quizás cambie aspectos del *habitus*, si se relaciona con la "tradición de rebelión" (Damianakos,1992) y con las "sociedades en movimiento"(Zibechi,2008, Sitrin,2016) y las ideas de movimientos mundiales anticapitalistas, antipatriarcales, anticoloniales y ecológicos (Petropoulou, 2018).

Bourdieu describe el *habitus* como el conjunto de esquemas generativos a partir de los cuales los sujetos perciben el mundo y actúan en él. Es una traducción en latín del concepto aristotélico de *hexis*. "El *habitus* se define como un sistema de disposiciones durables y transferibles -estructuras estructuradas predispuestas a funcionar como estructuras estructurantes- que integran todas las experiencias pasadas y funciona en cada momento como matriz estructurante de las percepciones, las apreciaciones y las acciones de los agentes frente a una coyuntura o acontecimiento y que él contribuye a producir" (Bourdieu,1972:178). Analizando el *habitus* de cada sociedad en su vida cotidiana podemos entender mejor la reproducción de distinciones de género, de edad o de clase social. Las segregaciones socio-espaciales tienen un papel muy importante en este análisis y pueden funcionar como estructuras estructurantes.

Hablamos entonces de ciudades alienadas que reproducen un *habitus* de trabajo y de relaciones sociales alienadas. Las grietas en este sistema echas de los procesos de solidaridad y de trabajo alterado dentro y en relación con las industrias recuperadas, son rizomas en grietas que bajo algunas condiciones podrían empezar a cambiar el *habitus* de alienación.

II. HIPÓTESIS, METODOLOGÍA Y ANÁLISIS

En esta ponencia propongo la hipótesis que actualmente las industrias recuperadas y las empresas de autogestión solidaria hacen grietas (pequeñas rupturas) en esta reproducción de trabajo y del espacio, cuestionan el trabajo y la ciudad alienada y abren nuevas perspectivas de creación de espacios urbanos y periurbanos solidarios donde el trabajo y la vida a la ciudad se organiza de manera participativa y tienen sentido humano. De esta manera pueden hacer cambios al *habitus*. Pero estos esfuerzos siguen muy difíciles a realizarse dado cuenta el contexto actual del capitalismo donde se desarrollan.

La investigación se realizó en diferentes impresas recuperadas y cooperativas de trabajo solidario en Argentina, en particular a ZANON-FASINPAT a Neuquén, 2017 y en Grecia en particular en SEVIOME Tesalónica, 2015-2017 por medio de entrevistas semi-direccionadas, pláticas informales y estudio bibliográfico: ZANON-FASINPAT (entrevistas y pláticas informales) y SEVIOME (pláticas informales y observación participativa).

II.1 *La industria recuperada ZANON-FASINPAT - "Fabrica sin patrones" en Neuquén, Argentina*

Desde 1989, con la intervención del FMI y siguiendo los lineamientos del Consenso de Washington, se implementó una política neoliberal. El desempleo alcanzó el 15% y el 40% del PIB. Desde 1992, los jóvenes han comenzado los intentos de autoorganización social basados en estructuras horizontales y, por lo tanto, han comenzado a desafiar las relaciones jerárquicas y patriarcales de la familia y la iglesia al participar en nuevas luchas. En 1996, el movimiento "piqueteros", nacido en Neuquén, va a Salta, Córdoba y Matanzas (Zibechi, 2004). Este movimiento se generalizó durante la Gran Depresión 2001-2003 por personas desempleadas, estudiantes y residentes de los barrios pobres del distrito de las ciudades que hicieron más de 4000 piquetes: cerrando carreteras con estructuras

autoorganizadas, asambleas, alimentos, acciones culturales, etc. Estas luchas culminaron en la rebelión de 2001 en Buenos Aires y en otras ciudades, que involucró principalmente a jóvenes desempleados y estudiantes de barrios de clase trabajadora. La izquierda tradicional inicialmente tuvo una actitud crítica en relación con este movimiento, ya que lo consideró como un "lumpen-proletariado marginal"; más tarde, sin embargo, la izquierda tradicional se involucró en ella. De hecho, a medida que la izquierda se involucraba cada vez más en el movimiento "piqueteros", algunos de sus componentes han cambiado radicalmente, como el Movimiento Territorial Liberación (MTL) (Polli, 2000) y, especialmente, Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) (Zibechi, 2004:114–121), ambos afirman haber adoptado formas horizontales de organización. Una parte importante de los piqueteros sigue organizándose en la actualidad, en movimientos que surgieron a partir de los levantamientos de 2001-2003, y luego participó en las organizaciones cooperativas de la economía popular y en otros frentes.

El período comprendido entre 2003 y el presente se caracteriza por un aumento en el número de desempleados y trabajadores despedidos que buscan vivienda sin ninguna disposición de política social. La fábrica recuperada y el movimiento de empresas (en el que los trabajadores recuperan fábricas en bancarota, o aquellas que han sido abandonadas o degradadas por diversas razones) también caracterizan este período. Algunos trabajadores de la fábrica desempeñaron un papel importante en las asambleas vecinales (Ruggeri, 2014). Las empresas recuperadas se multiplicaron, habiendo alcanzado 367 en mayo de 2016. El Hotel recuperado BAUEN se hace un centro de encuentros y intercambios de ideas y prácticas (Ruggeri, Desiderio, Balaguer, 2018).

Neuquén es una región con mucha historia de movimientos sociales importantes tanto obreros, estudiantiles, de maestros y de vivienda, pero también tiene una grande historia del movimiento de los Mapuches, los originarios de la región antes de la conquista española (agosto, 2008). Cerámica Zanon, hoy Cooperativa FaSinPat (Fábrica Sin Patrones) fue inaugurada en el año 1979 por el empresario italiano Luigi Zanon. La fábrica fue construida en terrenos públicos. Era una pequeña fábrica "concentrada en el disciplinamiento paternal y la obtención de créditos estatales que nunca fueron devueltos por el empresario". Entre 1983-1996 con la inauguración del sector de porcellanato empieza la flexibilización laboral y crece la competencia entre los trabajadores, la despedida de mujeres y la división entre jóvenes jornaleros y otros trabajadores (Aiziczon, 2009). Entre 1996-1997 las manifestaciones y piquetes de Cutral-Co empezaron a tener una influencia a unos trabajadores de ZANON que hicieron una lista para los derechos de los trabajadores (lista Marón) que finalmente bajo luchas dificultades en 1998 ganó el control del sindicato de ZANON y en diciembre de 2000 ganó el control del sindicato local SOECN. El apoyo del movimiento de los piqueteros (Movimiento de Trabajadores Desocupados que es el actual Movimiento Dario Santillan y el Movimiento por un techo digno), de los movimientos de los maestros y de los estudiantes, pero también del movimiento de los Mapuches y las relaciones internacionales con otros movimientos, fortalecieron los trabajadores de ZANON para seguir la lucha hasta nuestros días. Como señalan los obreros de la fábrica recuperada: «En 2001 la patronal adujo tener problemas para abonar los sueldos, que empezaron a pagar con atrasos y en cuotas. En plena crisis económica, la empresa dejó de pagar los servicios y a los proveedores. Ante la amenaza de un inminente cierre de la fábrica, el día 3 de octubre los trabajadores decidimos tomar la planta impidiendo el ingreso de los gerentes, como un intento por conservar nuestra fuente de trabajo” ... «El 8 de abril de 2003 el gobierno intentó por última vez el desalojo de la fábrica, pero con el apoyo de la comunidad, organizaciones sociales, sindicales, estudiantiles, de derechos humanos, lo impedimos. Desde entonces, de los poco más de 100 obreros que iniciamos la gestión obrera, llegamos a ser más de 460 con los nuevos puestos de trabajo creados, muchos de ellos para las organizaciones de

desocupados que apoyaron nuestra lucha. El deterioro en la maquinaria por la falta de renovación producto de la negativa del gobierno a otorgarnos créditos, fue bajando la productividad de la fábrica, llegando a la situación actual que hace imperiosa la compra de nuevas líneas de producción. Tras 15 años de gestión obrera, la lucha de los obreros y obreras de Zanon continúa» (ZANON-FASINPAT, 2018)

II.2 *La industria recuperada de SE-VIOME a Tesalónica – Grecia*

En 2001, mientras en Argentina existían grandes manifestaciones contra las políticas neoliberales y del FMI, Grecia vivía dentro de la falsa idea de desarrollo bajo las inversiones extranjeras echas para la preparación de los Juegos Olímpicos de 2004 que ocultaban la crisis y los problemas estructurales de la economía. En este periodo se prepara la crisis posterior con el grande endeudamiento del país y los escándalos político – económicos. Desde 2009, con la intervención del FMI y siguiendo los lineamientos de la Comunidad Europea, se implementó una política de choque neoliberal. Desde 2010, casi 250000 compañías han cerrado. El desempleo aumentó del 10,6% en 2004 al 27,5% en 2013 y se redujo ligeramente al 24,9% en 2015. Para los jóvenes de 18 a 25 años, el desempleo ha aumentado desde ya registra del 36.6% en 2009 al 65.0% en 2013. En Macedonia central, el desempleo aumentó del 19,7% en 2011 al 26% en 2015 (ELSTAT,2016:112). El salario anual por empleado disminuyó, mientras que los valores de los productos y servicios para el consumidor aumentaron, y ha disminuido el número de empresas de 74066 a 57735 (ELSTAT,2016:75). Después de 2012 la legislación laboral cambia (condición impuesta por el FMI y la CE con el acuerdo de los grandes empresarios pertenecientes al SEV), los contratos salariales se han individualizado dependiendo de la compañía y es por eso que tenemos un pequeño aumento en el índice de producción industrial de 85.8 a 89.8 (2013-2015) pero una disminución de número de compañías.

Grecia tiene una larga historia de revueltas y movimientos sociales, pero también de comunidades autogestionadas que han influido en la resistencia social reciente (Petropoulou,2013y2014). Sin embargo, entre los años ochenta y los años 2005 solo hubo pequeños movimientos. Los movimientos y las luchas que (re)emergen después del levantamiento de diciembre de 2008 fueron sobre los mismos problemas de la vida cotidiana (Leontidou,2012).

Después de la crisis económica y política en Grecia, surgieron otros movimientos sociales más fragmentados en los sectores de trabajadores y universidades. El único intento de unificar profundamente todos estos movimientos diferentes fue llevado a cabo por el movimiento Occupy (indignados) en 2011. Este movimiento característico de las ciudades mediterráneas tiene como principio la democracia participativa, reuniones abiertas en lugares y la creación de múltiples actividades comunes (Stavrides,2011).

Tesalónica tiene una importante historia de luchas obreras que los últimos años estaban muy debilitados por la flexibilización del trabajo y la despedida de muchos obreros frente a la crisis económica. La burocratización de los sindicatos la escasa presencia de sindicatos de base conduce a la debilidad del movimiento.

La historia del movimiento de VIOME comienza en mayo de 2011. Esta industria fue una de las más importantes en la producción de materiales de construcción. Los empleadores dejaron sin pagar a los trabajadores durante dos años y le endeudaron a la industria por otro trabajo. Los empleados han comenzado la retención del trabajo para que el propietario anterior no pueda vender el equipo sin compensación. A partir de febrero de 2013, los trabajadores comienzan su propia producción con nuevos productos ecológicos de limpieza. Desde entonces, han creado la cooperativa SE-VIOME. A través de las difíciles luchas diarias, el proyecto ha tenido varios éxitos "ya que no solo asegura los medios de vida

de los trabajadores y sus familias, sino que también es un ejemplo viviente de la autoorganización de la sociedad para un mundo sin explotación y sin jefes» (SE-VIOME,2017). En los textos de SE-VIOME (marzo de 2016) leemos que: "Los antiguos propietarios de la planta, la familia Fillipou, nunca han detenido los intentos de socavar el proceso, con obstáculos legales en cada etapa de su desarrollo. Han pasado cuatro años desde que abandonaron la fábrica, tomando todas las ganancias y dejando atrás una deuda de millones de euros que ahora está cayendo sobre los trabajadores, manteniendo a sus familias en la pobreza y la miseria. Mientras que los antiguos propietarios fueron condenados a 123 meses en primera instancia por millones de euros en deudas para los trabajadores, el tribunal de apelación redujo la sentencia a 43 meses de estadía y canceló la compensación a los trabajadores. ... Los trabajadores de VIOME y el movimiento de solidaridad nacional e internacional están decididos a resistir la venta probable por todos los medios disponibles". El 23 de marzo de 2016, con la gran presencia de la solidaridad de todos (Caravana,2016), la liquidación fue cancelada, pero la lucha sigue hasta la hora (SE-VIOME,2018). La industria de VIOME es un caso típico en el que se han concentrado varias fuerzas y eventos que demuestran el impacto de la crisis en el mundo del trabajo, la situación actual en Grecia y la construcción de redes de resistencia social.

II.3 Características de los movimientos en las dos industrias

- Independencia de los partidos políticos y grandes intereses privados

SE-VIOME y ZANON FASINPAT se mantuvieron independientes de los principales intereses privados. También ha mantenido la independencia de los partidos políticos. Los partidos de la izquierda radical y los libertarios tenían relación con las asambleas sin poder jugar un papel principal en la definición de la línea de pensamiento de la asamblea.

SEVIOME tenía una relación opuesta con el partido comunista y la unión de la empresa vecina (FILKEROM) que exige la liquidación del terreno de VIOME (aquí se ve el caso opuesto de ZANON en Argentina). La relación de SEVIOME con SYRIZA se mantuvo distinta y se rompió cuando no cumplió sus promesas de cambiar la legislación para los trabajadores en el caso de las industrias abandonadas de sus propietarios. Además, el nuevo gobierno de SYRIZA-ANEL envió la policía en una demostración de VIOME y Caravana en Atenas (hubo un herido). La relación de ZANON-FASINPAT con el gobierno progresista de Christina Kirchner era distinta. El gobierno prometió que va a apoyar con prestamos la empresa, pero eso ocurrió muy tarde, poco antes de su derrota electoral. Y lo más importante, muchos ex miembros de todos estos partidos de izquierda participan en grupos de solidaridad y ya no participan en los partidos políticos.

- Democracia participativa real (a través de sus formas más inmediatas)

En SE-VIOME y ZANON-FASINPAT, la democracia participativa se ha ejercido a través de sus formas más inmediatas. Todos los trabajadores realizan todos los oficios y reciben los mismos salarios independientemente de sus intercambios (esto no fue aceptado fácilmente por los empleadores en la administración). Todos los trabajadores realizan todas las formas de representación en forma circular, pero esto se hace con dificultad.

- Otra relación con la tierra y la vida (la vida eco-balanceado), la convivencia y la autosuficiencia alimentaria y una relación diferente con el género

Desde el principio, sobre todo después de algunos estaban hablando sobre el tipo de la nueva producción industrial elegido para el futuro, la cooperativa SE-VIOME escogió la

producción de productos naturales, con gran respeto al medio ambiente y la salud de los consumidores. La mayoría de los productos son naturales y solo unos pocos son productos respetuosos con el medio ambiente. El precio de los productos sigue siendo bajo para poder regresar en todas las casas y especialmente en las más pobres. En las instalaciones de ZANON FASINPAT existe escuela – bachillerato reconocido en el nivel Nacional que usa un programa de educación mixto inspirado de las practicas des sistema de Paulo Freire (1992). Últimamente en las instalaciones del SE-VIOME comenzó a funcionar a centro autogestionado de salud con médicos de centros alternativos de la salud, con los trabajadores de SE-VIOME y con trabajo solidario en la salud integral “de cada uno con el apoyo de todos”. Además de la distribución de sus productos, colaboraron con una cooperativa de distribuidores de bicicletas. Las cuestiones de género y de crítica al patriarcado están más desarrolladas en ZANON-FASINPAT (donde participan mujeres desde el inicio que en SE-VIOME donde el tema es nuevo a la discusión.

- Apertura e interacciones con otros movimientos sociales y colectivos

Los trabajadores de dos industrias desde el primer día de su decisión de tomar la industria en sus manos, han comenzado una gran campaña de solidaridad en todas las ciudades grandes y medianas. Los trabajadores de VIOME dicen que se han inspirado en las prácticas de las industrias recuperadas de Argentina y especialmente en el caso de ZANON, conocido en Salónica por una pequeña edición en una conferencia organizada por ALANA en la Universidad AUTH. Su interés en conocer las industrias recuperadas les llevó a un contacto directo con algunos que llevaron a declaraciones conjuntas con ZANON-FASINPAT. Este movimiento también ha inspirado otras ocupaciones: recuperación de industrias en Europa. La reunión mundial sobre "La economía de los trabajadores" se realizó por primera vez en 2007 en Argentina. La primera reunión regional en Europa fue en 2014 en la fábrica recuperada Fralimp, Francia (Benoît, 2015). La segunda reunión euro-mediterránea "La economía de los trabajadores" tuvo lugar en Grecia, en Tesalónica, en SE-VIOME, con una pequeña diferencia: esta vez son los propios trabajadores quienes tomaron las decisiones de coordinación y él tuvo participaciones de los trabajadores de las ciudades de los países balcánicos de Turquía, pero también los combatientes de Kobani. El año posterior se realizó esta reunión de las industrias de todo el mundo en Buenos Aires.

- Comprensión del otro, es decir, la comprensión del tiempo y la forma de ser otro.

Esta gran lucha de los trabajadores ha sido aclamada por muchas comunidades y personas de las artes y las letras en el mundo. La poética de las palabras de los trabajadores proviene de una forma de hacer las cosas de una manera profunda en la vida cotidiana. Es que no estamos acostumbrados a leer este tipo de palabras en los comunicados de los sindicatos. Es una conversación directa que habla más bien al inconsciente, habla a muchos y no solo a aquellos acostumbrados a escuchar discursos políticos.

- Rabia organizada poética y creativa. Uso del lenguaje poético como una práctica comunicativa, significativa.

Los trabajadores de SE-VIOME y ZANON-FASINPAT con su primera solidaridad abrieron su ocupación con un gran concierto con la participación de los artistas independientes pero muy conocido en el joven, habiendo participado en conciertos de solidaridad con otros movimientos de la región. El primer gesto de los participantes fue la reunión de los productos para comer para apoyar a las familias de los trabajadores. Esto ayudó a construir una coexistencia y autosuficiencia alimentaria. Luego vemos el reconocimiento de que las pequeñas cosas de cada día juegan un papel importante. Como los miembros de SE-VIOME nos han dicho "las discusiones y mesas comunes, las fiestas, la

alegría diaria crea más confianza y solidaridad que las declaraciones consonantes". Los cineastas y varios reporteros, músicos, pintores y poetas inspirados en ZANON - FASINPAT y SE-VIOME reforzaron la imagen poética de este movimiento en el exterior al mostrar que los trabajadores no son héroes sino personas que podrían vivir entre nosotros, con sus problemas y contradicciones comunes. Además, la práctica de las acciones artísticas que provienen del corazón de los barrios de la ciudad y que no se ve como un mero motivo artístico inspiró a varios grupos musicales y artísticos.

III. COMPARACIONES: DEL TRABAJO ALIENADO DENTRO DE UNA CIUDAD ALIENADA AL TRABAJO SOLIDARIO DENTRO DE UNA CIUDAD SOLIDARIA

Las dos industrias recuperadas (ZANON y VIOME) presentan de características comunes en lo que se refiere al surgimiento del movimiento y a la transformación de la vida cotidiana de sus miembros dentro del proceso de recuperación de la industria. Los dos movimientos surgen después de una fuerte flexibilización laboral (dentro del contexto neoliberal) elaborada con el apoyo de préstamos de los estados (hechos de manera clientelista, que nunca se regresaron) que ayudó las empresas a desarrollarse para un corto tiempo y las endeudo con el fin de desarrollar otras industrias del mismo patrón. Los dos movimientos surgen en un periodo de grandes manifestaciones y movimientos contra las políticas neoliberales del FMI y de los gobiernos (2001-2003 en Argentina, y 2011-2012 en Grecia). Pero las diferencias son importantes: en Grecia y particularmente en Salónica no existe un movimiento urbano importante de los desempleados como el Movimiento de los Trabajadores Desocupados ni un Movimiento Urbano importante (que, aparte de ser solidario, absorba también unos productos de las industrias recuperadas), ni unos grupos Trotskistas tan importantes como en Neuquén. Existe un Movimiento Estudiantil y un Movimiento de los que No Pagan y también una fuerte tradición política de una multiplicidad de grupos anticapitalistas (libertarios o de la izquierda radical).

Las diferencias son importantes en el tamaño de las industrias y la historia de dos movimientos. La primera (ZANON) es una grande empresa (casi 380 obreros) y tiene una fuerte historia de lucha para la recuperación del sindicato local (Lista Marón) que va hasta la recuperación del sindicato SOECN en una asamblea histórica en 2000 en una ciudad también histórica la Cutral Co (donde empezó entre 1996-1997 el movimiento de los Piqueteros). La segunda (VIOME) que es una pequeña empresa (casi 40 obreros), vive todavía frente a la división del sindicato local entre la parte basada en la industria hermana FILKEROM controlada del partido comunista que niega la recuperación de la industria y la parte independiente que recupero la industria VIOME. Sus relaciones horizontales con otras industrias y movimientos fortalecen la lucha de SE-VIOME pero eso no es suficiente. Además, ZANON-FASINPAT guardo la misma producción enriqueciéndola con diseños de los indígenas Mapuche de las regiones de los que viene la materia prima, los productos se usan para escuelas solidarias y otros edificios, pero se difunden también a otros clientes. En contrario SE-VIOME cambio la producción de materias de construcción a materias de limpieza, por razones de crisis en el sector de construcción y para poder producir de manera ecológica y tener, por lo menos al inicio, una clientela más solidaria. La idea de solidaridad no tiene nada que hacer con la idea colonial de solidaridad desde arriba pero más, con la idea del movimiento Zapatista "todo para todos, nada para nosotros" que es una solidaridad horizontal. Estas ideas tienen largas raíces en Grecia dentro de una tradición de rebeldía y de resistencias y revueltas por la liberación nacional y contra la dictadura, como en Argentina. Pero en Argentina existía un amplio movimiento obrero y estudiantil (que empieza en el Cordobazo) que sigue mucho más organizado que en Grecia.

IV. SIN CONCLUSIONES

Vivimos en estado de emergencia y excepción prolongada; esto podría describirse como un estado de shock caracterizado por procesos como la acumulación por despojo y el biocapitalismo. Este proceso está enraizado en el curso de la vida cotidiana, se repite de forma diferente de un caso al otro y se reproduce bajo el estado de miedo. Pero al mismo tiempo, otros tipos de rizomas de pequeñas resistencias creativas y poéticas construyen redes de contrapoderes inspiradas en los grandes movimientos creando nuevos mundos potenciales. En este proceso, nada está predefinido. La pequeña resistencia actual en Grecia y las múltiples resistencias en Argentina buscan su comunicación a través de redes hechas de antemano inspiradas en ideas e historias no necesariamente enraizadas en el territorio griego o argentino. Los movimientos sociales y las iniciativas locales desarrolladas como resistencias en América Latina durante el período de sucesivas crisis y las intervenciones del FMI, sus ideas y prácticas inspiran las pequeñas iniciativas griegas y luego los posibles movimientos sociales. Pero ahora las resistencias en Grecia empiezan a inspirar unas resistencias en América Latina.

Los trabajadores de las dos industrias después de la recuperación pasaron:

- de una vida forzada por los patrones de ser competitiva y no solidaria (diferenciaciones de salarios, horarios amplios y competencia en la producción, diferenciación entre contractuales y permanentes), a una vida solidaria donde las decisiones se toman a asambleas abiertas participativas,
- de una vida marcada de miedos frente a los despedidos y de relaciones clientelistas, a una vida que afrenta los miedos con el apoyo y la solidaridad de otros movimientos y solidarios independientes,
- de una vida acostumbrada de no participar a la producción entera de la empresa pero solo a unas tareas separadas en una vida donde todos los trabajadores tienen que conocer y respetar igual todas las tareas del trabajo y además todos los trabajadores son dignos del producto final,
- de una vida acostumbrada de no tener prevención en el nivel de salud y de accidentes obreros a una vida donde se desarrollan espacios de salud alternativa dentro de la empresa (más en VIOME),
- de una vida de escasos niveles de educación a un desarrollo de bachilleratos alternativos dentro de la industria recuperada (eso pasa más en ZANON) y
- de una vida llena de miedos de contactarse con otros movimientos desarrollados en la ciudad pasaron en una vida solidaria al interior y al exterior con otros movimientos de la ciudad.

Estas relaciones junto con las relaciones exteriores y el conocimiento de las luchas de otros movimientos integraron las dos industrias en una coordinadora internacional que está en proceso de fortalecimiento por medio de congresos apoyados de grupos de profesores en las universidades. Al final, todas estas relaciones cambiaron la vida cotidiana de los obreros y de los solidarios. Como dicen los mismos “se hizo una osmosis” y ambos cambiaron la manera de ver las cosas. Los proyectos solidarios contemporáneos de solidaridad económica y autonomía pueden ofrecer nuevas perspectivas políticas y económicas que combinan el sueño con la práctica cotidiana, pero en este largo camino no debemos olvidar la forma poética de ver el mundo, ni renunciar a la inspiración en nombre de la eficiencia. De esta manera podemos decir que pasamos de unas relaciones ajenas a unas relaciones solidarias que cambian poco a poco el “habitus”.

V. BIBLIOGRAFÍA

Agosto P., 2008. Patagonia: resistencias populares a la recolonización del continente. Parte del proyecto: Korol C., Agosto P., Vidal M., Resistencias populares a la recolonización del continente. Centro de Investigación Información de los Movimientos Sociales Latinoamericanos (CIFMSL). America Libre.

Aiziczon F., 2009. ZANON, Una experiencia de lucha obrera. Herramienta. El Fracazo., Neuquén.

Agamben, G. 2008. *State of Exception.*; University of Chicago Press,

Bauman, Z. 1998. *Globalization. The Human consequences*; Blackwell Polity Press Ltd.,

Borrits B., 2015. *Coopératives contre capitalisme*. Sylllepse.

Bourdieu P., 2005. Habitus. Hillier J., Rooksby E., *Habitus: A sense of place*. ASHGATE, 2005:43-52

Bourdieu, P. 1972. *Outline of a theory of practice*; Cambridge University Press: Cambridge

Broumas A. G., Ioakimoglou E., Haritakis K., 2016. Greece: Grassroots Labour Struggles in a Crisis-Ridden Country (October 16, 2016). In Dario Azzellini, Michael Kraft, *The Class Strikes Back: Self-Organised Workers' Struggles in the 21st Century*, Brill Forthcoming. SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2853008>

Centro de Documentacion de Empresas Recuperadas 2016. *Worker-recovered enterprises at the beginning of the government of Mauricio Macri. State of the situation as of May 2016.*; Workers Economy Dossier: Buenos Aires,

Cladakis M.B. 2010. Notas sobre Marx Trabajo alienado. 1.6.10

<http://metaxubuenosaires.blogspot.gr/2010/06/el-trabajo-alienado-en-los-manuscritos.html>

Damianakos, S. 2003. *La Grèce dissidente moderne: cultures rebelles.*; L'Harmattan: Paris

Deleuze, G., Guattari, F. 1980. *Mille Plateaux. Capitalisme et schizophrénie II*; Éditions de Minuit: Paris,

Damianakos S., 2003. *La Grèce Dissidente Moderne. Cultures rebelles*. Paris: L'Harmattan

ELSTAT, 2016. La Grèce en nombres Julie-Septembre 2016

Freire P. 1992. *Pedagogía de la esperanza: un reencuentro con la Pedagogía del oprimido*; Paz e Terra.: Río de Janeiro

Harvey D. 2006. *Space of Global Capitalism. Towards a theory of Uneven Geographical Development.*; Verso: London, Brooklyn New York,

Harvey D. 2012. *Rebel Cities*; Verso: London,

INDEC 2012. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Korol, C. 2007. La formación política de los movimientos populares latinoamericanos. *OSAL - CLASCO 2007, VIII*.

Korol, C., Mosquera, A. 2015. *Las voces de los Huelguistas. 53 días de acampe y huelga de hambre*. Carpa Villera.; Ed. America Libre.,

Lefebvre, H. 1968. *La Vie Quotidienne dans le Monde Moderne*; Gallimard: Paris,

Lefebvre, H. 1968. *Le Droit à la ville*; Collection Points; Ed. du Seuil: Paris,

- Lefebvre, H., 1974. *La production de l'espace*, Paris, France: Anthropos.
- Leontidou L., 2012. Athens in the Mediterranean 'movement of the piazzas' Spontaneity in material and virtual public spaces. *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 16, 3:299-312
- Marx, K., *Manuscritos de 1844*, Arandu, Buenos Aires, 1968
- Ouviña, H. 2013, La política prefigurativa de los movimientos populares en América Latina. Hacia una nueva matriz de intelección para las ciencias sociales. *Acta Sociológica* 62, 77–104.
- Petropoulou C., 2013. "Alternative Networks of Collectivities" and "Solidarity-Cooperative Economy" in Greek cities: Exploring their theoretical origins. *Journal of regional & socio-economic issues*. Vol III Issue II : 61-85
- Petropoulou C., 2014. Crisis, Right to the City movements and the question of spontaneity: Athens and Mexico City. *City Anal. Urban Trends Cult. Theory Policy Action* 18, 563–572.
- Petropoulou C., 2018. Social resistances and the creation of another way of thinking in the peripheral self-constructed popular neighbourhoods: Examples from Mexico, Argentina, and Bolivia. *Urban Sci.* 2018, 2(1), 27; <https://doi.org/10.3390/urbansci2010027> :1-27.
- Poli, C. 2007. *Movimiento Territorial Liberacion Su historia. Piquetes, organización, poder popular.*; Ediciones del CCC. Floreal Gorini,
- Ramos, L. 2003. *El fracaso del Consenso de Washington la caída de su mejor alumno: Argentina in El fracaso del Consenso de Washington*; Icaria Editorial, S.A: Barcelona,
- Retamozo, M. 2012. Movimientos sociales. Subjectividad y accion de los trabajadores desocupados en Argentina. Tesis Doctoral, Flasco: Mexico,
- SE-VIOME, 2018: Blog de comunicación de SE-VIOME <http://biometal.blogspot.gr>,
- Ruggeri A., 2014. ¿QUÉ SON LAS EMPRESAS RECUPERADAS? Pena Lilo, Ediciones Continente, Buenos Aires.
- Ruggeri A., Desiderio A., Balaguer E., 2018. BAUEN. El Hotel de los trabajadores. Callao Cultural.
- Caravana, 2016: Blog de comunicación de Caravana <http://karavaniagona.blogspot.gr>
- Sitrin, M. 2016. Rethinking Social Movements with Societies in Movement. In *Social Sciences for an Other Politics*; Palgrave Macmillan, Cham, :135–149.
- Stavrides, S. 2011. *Crisis vs Commons*; Ed. Rebel.
- Virilio P., 2004. *Ville Panique: Ailleurs Commence Ici*. Paris: Galilée
- Wallerstein, M. 2008. *Historia y dilemmas de los movimientos antisistemicos*; Los libros de Contrahistorias
- ZANON - FASINPAT, 2018. Historia de ZANON. <http://endefensadezanon.com/historia-de-zanon/>_(acceso 1/6/2018)
- Zibechi, R. 2004. *Genealogia de la revuelta. Argentina : La sociedad en movimiento.*; Ediciones FZLN

Zibechi, R. 2007. *Dispersar el Poder*, Editorial AbyaYala,

Zibechi, R. 2008. *Autonomías y emancipaciones. América Latina en movimiento*; Univ. San Marcos y Bajo Tierra, 2008. Trad. In Greek. ALANA, 2010: Lima, Mexico City, Athens

**CADENA GLOBAL DEL CAFÉ Y DESARROLLO
EN MÉXICO. CASO DE LA REGIÓN DE HUATUSCO,
VERACRUZ**

DÍAZ CÁRDENAS, SALVADOR

CADENA GLOBAL DEL CAFÉ Y DESARROLLO EN MÉXICO. CASO DE LA REGIÓN DE HUATUSCO, VERACRUZ.

I. INTRODUCCIÓN

La reinserción de los países de menor desarrollo económico, en la esfera del capitalismo, se promueve mediante dos vías que se complementan: i) Impulso y expansión de las cadenas globales de mercancías, mediante el traslado de partes de los procesos productivos, hacia regiones con abundante fuerza de trabajo barata y, ii) la exportación directa de fuerza de trabajo excedentaria o supernumeraria, de la periferia hacia economías de mayor desarrollo económico, vía migración laboral. A estas dos vías se suman, el flujo de capital financiero especulativo y la destrucción ambiental, que pone en riesgo la reproducción misma de la vida humana en el planeta. Al concepto de intercambio desigual y la teoría de la dependencia, que explicaban el flujo de materias primas desde la periferia y, productos industrializados, de más alto valor, desde los países industrializados; se debe agregar la exportación directa e indirecta de mano de obra (Delgado y Márquez, 2012). Con la política neoliberal se profundizan las desigualdades sociales, donde contrastan, por un lado, una pequeña élite que concentra poder y riqueza sin medida y, por el otro, la degradación progresiva de las condiciones de vida de la mayoría de la población, hasta situaciones de pobreza extrema. Se han desmantelado las estructuras económicas orientadas a los mercados domésticos y se alienta su articulación a los mercados internacionales.

Se revisa la aportación de la cadena global del café, en el contexto del proceso multidimensional que representa la caficultura nacional y regional; así como, un análisis en paralelo de la dinámica económica en el país y la evolución de la caficultura. Con estos elementos se discute si, la cadena global del café, puede contribuir al desarrollo nacional y regional. Este ensayo tiene los siguientes objetivos:

- 1) Señalar la evolución reciente del desarrollo económico de México y de la cadena global del café y; cómo ésta ha contribuido al desarrollo, en el caso específico de la región cafetalera de Huatusco, Veracruz, México.
- 2) Identificar los factores que explican las posibilidades de contribución de la cadena global del café, en la perspectiva del desarrollo armónico para la región de estudio.

II. ¿CADENA GLOBAL DEL CAFÉ O CAFETICULTURA?

En un marco general y para aportar elementos en el manejo sostenible (ambiental, económica y social) de los procesos productivos, comerciales y de servicios, Pelupessy (2011) define a la cadena global de mercancías como una red funcionalmente integrada, de creación de valor mediante una secuencia de actividades transfronterizas de producción, comercio y provisión de servicios que va desde la extracción de materia prima hasta el consumo o uso de un producto final específico. Las externalidades, el análisis del poder en la cadena y las asimetrías en la apropiación del valor, ubican este enfoque en el terreno de la economía política.

Al nivel de país y regiones productoras de café en México, se utilizan los conceptos de cadena productiva o sistema producto y caficultura. La cadena o sistema está constituido por actores interrelacionados y por una sucesión de operaciones de producción, transformación y comercialización de un producto o grupo de productos en un entorno determinado. En la cadena productiva o red de valor, intervienen varios actores que desarrollan actividades y relaciones entre

ellos para llevar un producto desde la producción primaria hasta los consumidores, en los mercados internos o su incorporación al mercado global.

La noción de cafecultura se utiliza más como un proceso multidimensional, que ocurre en cada región y el país, donde se incluyen desde el territorio y el ambiente, la historia, la infraestructura económica, la cadena del café, otros productos y los servicios; los aspectos sociales y sobre todo, los elementos culturales, que otorgan a los espacios regionales y nacionales, una identidad como ámbitos vinculados al café en primera instancia. La cadena global del café, articulada al mercado internacional, se inserta en las regiones como parte de los procesos que conforman la estructura de la cafecultura regional y nacional. Un diagrama simplificado de la cadena productiva del café en México, refleja las etapas del proceso productivo desde la producción de café cereza hasta el consumidor (figura 1).

FIGURA1. ESQUEMA SIMPLIFICADO DE LA CADENA PRODUCTIVA DEL CAFÉ EN MÉXICO



Servicios: Técnicos, Capacitación de mano de obra, transporte, aduanas, otros

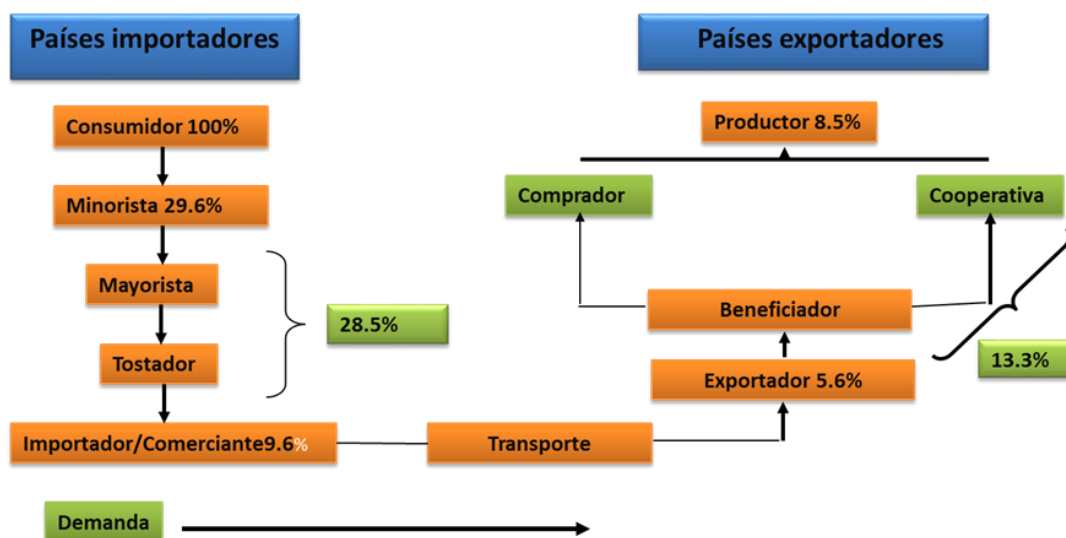
Fuente: SAGARPA-AMECAFÉ-UACH-INCA RURAL, 2005.

Una consideración importante es que, para disminuir el carácter de la cadena global del café, como vía para la extracción de riqueza de las regiones y países; es fundamental la participación de los actores, en el análisis de la cadena, lo cual permite recoger opiniones desde diferentes visiones, formular propuestas legítimas desde las necesidades e intereses de los propios participantes. Se asume que la participación y autogestión de los actores en la cadena global, son precondiciones para el éxito de las redes para el desarrollo rural. La alternativa permanente es que el productor se apropie cada vez más, de una mayor proporción del valor generado en la cadena global (figura 2).

III. EL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO Y DINÁMICA DEL CAFÉ

A escala mundial se han impuesto, la globalización como proceso y el neoliberalismo como política desde la década de los 70's del siglo XX, apoyados por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Los defensores de este fenómeno mundial exponen como ventajas, ciertos avances muy limitados: ampliación de libertades, generación de empleo, mejor salud, crecimiento económico, avances en derechos de las mujeres y disminución de la explotación laboral infantil, entre otras (Giddens, 2000).

FIGURA 2. ANÁLISIS DE LA CADENA GLOBAL DEL CAFÉ, DE CENTROAMÉRICA Y DISTRIBUIDO EN EUROPA



Fuente: Pelupessy, 2011.

Aportaciones y análisis de diferentes autores, permiten afirmar que después de tres décadas de aplicación del neoliberalismo y la globalización económica, los gobiernos y las políticas públicas llevadas a cabo –formales y reales- han ocasionado en muchos países del mundo, América Latina y en México, dos problemas centrales: i) pobreza generalizada y polarización social y, ii) deterioro ambiental y pérdida de recursos naturales. La velocidad del cambio climático, resultado de la industrialización y contaminación generadas por las actividades que utilizan en exceso los recursos naturales, sobre todo en los últimos dos siglos; está profundizando estos problemas (Chomsky, 1997; Boff, 2009; Boltvinik, 2012; Delgado y Márquez, 2012; Bartra, 2013; Ortiz, 2014; Piketty, 2014). Ante este panorama fueron adoptados en septiembre de 2015, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como respuesta de este organismo internacional y otros actores, ante la compleja situación mundial.

IV. ESBOZO RECIENTE DE LA ECONOMÍA EN MÉXICO.

En México desde 1986, con el ingreso del país al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), se modifica radicalmente la política económica; dejando a un lado el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, se inician a aplicar, los principios de la política neoliberal, en un proceso de globalización creciente. Atrás quedó el periodo denominado el milagro mexicano (1940-1970), cuando el Producto Interno Bruto (PIB) creció a tasas superiores al 6% promedio anual. Acto seguido se negoció e inició su aplicación en 1994, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado entre los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México. Un tratado comercial que, ciertamente ha aumentado los volúmenes de comercio entre los tres países; pero no ha avanzado en resolver las disparidades económicas y de niveles de desarrollo en los tres países. En los últimos treinta años, contados a partir de 1987, el promedio de crecimiento del PIB en México es del 2.0%, con aplicación de la política neoliberal y el TLCAN (Calva, 2012). Un pobre desempeño económico, aun cuando los gobiernos mexicanos, se han esmerado en atender, en estas tres décadas, las recomendaciones de los organismos internacionales y del propio gobierno de Estados Unidos.

La economía mexicana para los 80's del siglo XX, ya presentaba un acentuado proceso de crecimiento desproporcionado del sector terciario, denominado tercerización económica, con disminución marcada de la participación del sector primario y estancamiento del sector secundario. En un comparativo de 1986 y 2016 la participación en el PIB, el sector primario pasó del 7.3% al 3.4 %, el sector secundario tuvo un crecimiento moderado de 25.7% al 31.7% y el sector terciario presentó un ligero descenso del 67.0% al 64.9% de participación, respectivamente en estos dos años (CFEP, 2003 e INEGI, 2017). Este descenso relativo de la importancia económica de la agricultura, si bien es una tendencia mundial a la par del mayor desarrollo económico de los países; no se compara con la alta relevancia social del sector, para el logro de la seguridad alimentaria rural y urbana. Desde el punto de vista ambiental, más del 80% del territorio mexicano se encuentra ocupado por el denominado medio rural, de tal manera que cualquier propuesta de recuperación y preservación de los recursos naturales, debe considerar éste ámbito. En el cual se realiza la agricultura, donde destaca por su extensión e importancia social, la llevada a cabo por pequeños productores, campesinos e indígenas. En sentido contrario, las concesiones mineras otorgadas por el gobierno mexicano, sobre todo en los últimos quince años, tienen en riesgo a importantes superficies rurales y áreas naturales de conservación.

A mediados de la segunda década del siglo XXI, el perfil de México sobresale por sus contrastes. La mayor parte de la población está ubicada en las ciudades y casi una cuarta parte, en localidades menores a 2500 habitantes. El número de emigrantes de México que reside en Estados Unidos es de 11.4 millones, de los cuales, siete millones son indocumentados y las remesas se vuelven un pilar de la economía nacional. En el contexto internacional, la economía mexicana se clasifica en el duodécimo lugar y en el undécimo lugar entre las naciones exportadoras. Esta riqueza se encuentra distribuida de manera muy desigual y 46.2% de la población vive en condiciones de pobreza, con 11.7 millones sin capacidad de adquirir la canasta alimentaria básica (Márquez, 2014). Si bien, para inicios del 2018, se estima una población total de 124.7 millones de habitantes (CONAPO, 2017) y la tasa de emigración se ha estabilizado; en México se tiene un importante bono demográfico, que significa en la coyuntura actual, un factor relevante para proponer alternativas al desarrollo, en las ciudades y el medio rural.

La economía mexicana se encuentra, desde hace tres décadas, en una trampa de lento crecimiento (Ros, 2015) y un número importante de programas instrumentados desde la política pública, no han generado mejora alguna en la población y en sus actividades productivas (Herrera, 2012). Estancamiento que, en interacción con la concentración del ingreso y la riqueza, limitan la expansión del mercado interno, aumentan la informalidad, reducen la productividad y el ingreso de los trabajadores y fomentan la desigualdad; siendo esta una de las causas de la inseguridad, el crimen y la violencia nacionales.

V. ¿CUÁL HA SIDO LA DINÁMICA DE LA CAFETICULTURA MEXICANA, DESDE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX?

El café se introdujo a México, en tres momentos y sitios distintos. Hacia finales de la época colonial, procedente de Cuba, se considera el año de 1790 como la fecha más probable de inicio del cultivo del aromático, en la Hacienda de Guadalupe en Córdoba, Veracruz, en la entonces Nueva España. De las primeras cosechas, además de contribuir al consumo interno, inician las exportaciones de café en 1802; las cuales se suspenden por la Guerra de Independencia. Se interrumpe esta incursión inicial del café en el mercado internacional y se reinicia en 1830. En 1838 semillas del Puerto de Mokka en el Yemen, se traen a la Hacienda La Parota, en Ario de Rosales, Michoacán. El tercer momento de llegada del café a México, ocurrió con plantas procedentes de Guatemala, las cuales se sembraron en la Hacienda, La Chácara, en Tuxtla Chico, Chiapas. De éstos tres sitios, el café se expandió a las diferentes regiones, esencialmente durante el

siglo XIX (Pérez y Díaz, 2000). El café continúa su expansión en ranchos y haciendas, hasta el reparto agrario, donde se afectaron algunas grandes propiedades cafetaleras, principalmente en el sexenio de Lázaro Cárdenas (1834-1940) y, el café es adoptado como cultivo comercial en los nacientes ejidos y comunidades.

La difusión y aumento de la importancia económica del café en México, van de la mano y en 1936 la empresa paraestatal Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA), tenía entre otras de sus funciones, la participación en el beneficiado y comercialización del café. En 1949 el estado mexicano decide la creación de la Comisión Nacional del Café y que se transformó en 1958 en el Instituto Mexicano del Café (INMECAFÉ). En estas fechas, para realizar las funciones de CEIMSA en el café, se crea la empresa Beneficios Mexicanos, S.A. (BEMEX); la cual desaparece en 1971 y sus funciones se incorporaron al INMECAFÉ; el cual se constituyó en un organismo ampliado y de dirección de la cafecultura nacional. En el marco de aplicación de la política neoliberal y de retiro del estado de la economía, se disminuyen las funciones del Instituto, hasta su desaparición en marzo de 1993 (Santoyo, Díaz y Padrón, 1996). Se crea el Consejo Mexicano del Café (CMC) con menores actividades y también se cambia por la Asociación Mexicana del Café (AMECAFÉ, A.C.) a partir de 2006, para coordinar el Comité Nacional del Sistema Producto Café y como se mantiene hasta la fecha.

Desde el contexto internacional, de 1962 a 1989 los Convenios Internacionales del Café (CIC) aseguraron estabilidad relativa de los precios en la cadena global; lo que aunado a una creciente intervención estatal en toda la cadena productiva; animó a muchos pequeños productores, en su mayoría indígenas, a incorporarse al cultivo de café. En este periodo el café se campesiniza con alto matiz indígena, adquiriendo una elevada relevancia social en las más de 50 regiones productoras del aromático. Este periodo fue de auge para la cadena de valor del aromático en México.

Un cambio radical ocurrió en la cadena global del café, con la ruptura de las cláusulas económicas del CIC (5 de julio, 1989) y la drástica caída de precios que le acompañó, de 120 a 60 dólares/100 lb de café oro, marcaron el inicio de la desestructuración de la cadena global, en detrimento de los países y regiones productoras. En México, a la caída de precios, sobrevino la disminución de la participación estatal en el sector, en apego a las políticas neoliberales implantadas en México y otros países. Quiebra generalizada del sector exportador nacional, descapitalización de productores, regresión tecnológica, inicio de la emigración interna y hacia Estados Unidos, con ruptura de los flujos regionales de mano de obra; fueron consecuencias de la caída de precios del café oro.

Después de cinco años de incertidumbre (1989-1994), los precios aumentaron en un periodo de tiempo similar; pero a partir de 1999, inicia otro quinquenio de bajas cotizaciones y crisis en los países productores. La desarticulación de la cadena productiva en la crisis anterior, ocasionó que poco se aprovecharan los casi cinco años de mejoría en los precios internacionales del café oro. El control de tipo de cambio, retiro del subsidio al fertilizantes y aumento del precio de combustibles, esfumaron los buenos precios. Durante esta crisis, los intentos por articular los apoyos al sector desde el estado, disminuyeron los efectos de los bajos precios; pero las tendencias de deterioro se mantuvieron. Las regiones cafetaleras se consolidan como expulsoras de mano de obra, sobre todo hacia los Estados Unidos, la concentración del café en unas cuantas empresas, la caída de rendimientos en campo y la presencia de programas asistencialistas, son una constante en el medio cafetalero.

En la última década a partir del 2005, aunque se han mantenido los altibajos en los precios del café; estos han presentado cierta estabilidad, en un rango que permite la recuperación de los costos de producción (100 a 140 dólares/100 libras de café oro). Los apoyos oficiales, en general

se han sostenido, con modificaciones; pero el problema es más amplio, dado el deterioro de las plantaciones desde 1989. La caída nacional de rendimientos se ubicó en cerca de los 7 Qq/ha, pero la roya del café ocasionó una caída sin precedente hasta 4 Qq/ha en la cosecha 2015/16. La presencia de las transnacionales en programas como: la propagación de plantas, la cobertura de precios, entre otros apoyos; reducen su aplicación directa hacia los productores.

Se insiste en la participación estatal y las políticas públicas en apoyo a la cadena del café, ya que en México se trata de la producción del aromático, en pequeñas superficies menores a 5 hectáreas; por campesinos y 17 grupos indígenas, siendo por demás evidente la relevancia social del grano (cuadro 1). Su importancia ambiental se manifiesta a través de la composición de la sombra en las plantaciones, donde predomina la sombra diversificada, seguida del uso de árboles de sombra especializada; de modo que más del 90% de predios cafetaleros en México, se cultivan bajo sombra, con los beneficios de protección del suelo, captación de agua, captura de carbono y contribución a la biodiversidad de las regiones cafetaleras.

VI. REGIÓN DE HUATUSCO, VERACRUZ

Ubicada en el Golfo de México, en la zona central del estado de Veracruz, la región de Huatusco, tiene una estructura económica y de empleo, Población Económica Activa (PEA), dedicada en su mayor parte al sector primario y en condiciones geográficas diversas, en las estribaciones de El Pico de Orizaba, la montaña más alta del país (5847 msnm). La región de Huatusco se conforma, por ocho municipios, a saber: Comapa, Huatusco, Sochiapa, Tenampa, Tlacotepec de Mejía, Totutla, Tlaltetela y Zentla; que cubren una superficie total de 1, 302 km² (figura 3), que ocupan un gradiente altitudinal desde los 300 a los 1600 msnm. Al centro de cuyo rango, se ubica la franja cafetalera con altitud promedio de 550 a 1400 msnm. Hacia la porción baja domina el maíz y la ganadería bovina de carne, con frutales tropicales como el mango y la papaya. En la parte más alta se mantiene el cultivo de maíz, la ganadería bovina de leche y de manera reciente, aún no registrado en la estadística, se está ampliando de manera vertiginosa, el cultivo del aguacate.

CUADRO 1. ESTRUCTURA DEL TAMAÑO DE PREDIOS CAFETALEROS EN MÉXICO (2011)

TAMAÑO (HA)	No. Productores	% PROD	SUPERFICIE (HA)	%SUP
Hasta 5.00	529891	97.95	570781.3	79.01
5.01-20.00	10084	1.86	80669.6	11.17
Mas de 20	983	0.18	70991.8	9.82
TOTAL	540958	100	722442.7	100

Fuente: SAGARPA-SIAP, 2011.

En esta región se han imbricado cuatro raíces antropológicas, a saber: la presencia indígena náhuatl, los conquistadores españoles, los afrodescendientes con presencia hacia la zona cálida, cerca de los ingenios azucareros y la inmigración italiana, llevada a cabo hacia 1880. Esto conlleva a que la población de la región de Huatusco, se desenvuelva en un rico mestizaje, cuyo análisis demanda un enfoque interdisciplinario, para documentar los avatares de esta comunidad cafetalera, rescatar la memoria colectiva de sus habitantes (Córdova, 2005) y las alternativas de desarrollo propias.

La emigración a otras ciudades del país y al extranjero, principalmente a Estados Unidos, inició con la primera crisis, hacia 1992 y se agudizó con la segunda caída de precios internacionales del café, diez años después. Con la relativa estabilidad de precios a partir del 2005 y la incorporación de productores organizados a la obtención de sobreprecios, sobre todo por el comercio justo o mejora en la calidad del café; se ha logrado mantener la producción de café, con un rendimiento relativamente aceptable para las condiciones nacionales actuales. En efecto, en la estimación y seguimiento a la cosecha 2017-2018, se obtuvo un rendimiento estimado para el país de 6.7 quintales /ha, para el estado de Veracruz 10.9 quintales/ha y en la región de Huatusco 13.2 quintales por hectárea.

CUADRO 2. DATOS GENERALES DE LA REGIÓN DE HUATUSCO, VER. (2010)

POBLACIÓN Y DESARROLLO HUMANO	ACTIVIDADES PRODUCTIVAS PRINCIPALES
Superficie: 1052.3 km ²	Población ocupada por sector económico:
No. de municipios: 8	Primario: 59.8 %
Población total: 130 383 hab	Secundario: 14.1 %
Analfabetismo: 15.3 %	Terciario: 25.7 %
Población en pobreza: 81.2 %	Superficie ocupada por cultivos y ganado:
Médicos por mil habitantes. 0.78	Café..... 29475 ha (52.7%)
	Caña de azúcar.. 11962 ha (21.4%)
	Maíz..... 10659 ha (19.1%)
	Mango..... 100 ha (0.18%)
	Praderas (bovinos).. 3704 ha (6.6 %)
	Total..... 55900 ha (100%)

Fuente: Cuadernillos municipales de Veracruz. Consulta: 14 de abril, 2014.

<http://ceieg.veracruz.gob.mx/difusion/publicaciones/cuadernillos-municipales-de-veracruz-2012/>

En cuanto al desarrollo, más allá del desarrollo sustentable o sostenible y la reciente propuesta del buen vivir que se está aplicando en países de América del Sur, como Ecuador, Bolivia y Perú; se propone avanzar en la construcción y avance en tres ejes: el desarrollo humano, la preservación y conservación de la naturaleza y, la generación de organizaciones e instituciones de mediación. A esta propuesta se le denomina como de desarrollo armónico o vivir armónico; la cual, en la crisis civilizatoria actual, se vuelve un proceso como: “tejer en el caos y construir alternativas”. Al respecto en la región de Huatusco y en el eje del desarrollo humano, se cuenta con instituciones como la Universidad Autónoma Chapingo (UACH), que a través del Centro regional Universitario Oriente (CRUO), además de la formación de profesionistas ha acompañado y capacitado a muchos cafeticultores de la región y generado con ellos alternativas ante las crisis de precios en la cadena global del café. Técnicas como el injerto en cafetos jóvenes, para el control de nematodos del suelo, manejo integral de la broca del café y cambio de variedades ante el ataque reciente de la enfermedad de la roya del café; junto con la producción de cafés diferenciados, en conjunto están convirtiendo a la región de Huatusco, Veracruz; como la principal área de producción de café en México. Más recientes en 2002, se crearon el Instituto Tecnológico Superior de Huatusco (ITSH) y la Universidad Politécnica de Huatusco (UPH), las cuales, con una matrícula cercana a dos mil alumnos y diez carreras universitarias, contribuyen a crear una sinergia educativa interinstitucional importante en la región.

VII. CONCLUSIONES

La revisión de antecedentes y la dinámica reciente del desarrollo económico en México, han generado un contexto en el que se ha desarrollado la cafecultura mexicana como proceso multidimensional y en el cual, la incidencia de la cadena global del café, ha tenido una alta influencia, en razón de la relevancia del cultivo en la región de Huatusco, Veracruz. La importancia económica del café en México, ha disminuido a la par de la pérdida de participación del sector primario en la economía nacional. Si bien con la exportación de café, se generan divisas, cuyo monto fluctúa de acuerdo a las cotizaciones y volumen de producción del aromático.

La cadena global del café si es un elemento importante para el desarrollo de las regiones productoras. Sin embargo, sigue siendo válida la necesidad impostergable de lograr una mejor distribución de la riqueza generada por el aromático, en su comercialización y consumo en el mercado internacional. El 8 al 16% que recibe actualmente el productor como actor principal en la cadena productiva, es a todas luces insuficiente y más bien refleja condiciones de equidad prevalecientes. Otro elemento es que la cadena global del café por sí sola y aún con su densidad económica, no es suficiente para soportar el desarrollo de una región, de manera que se deberán impulsar y considerar otras cadenas productivas, para los mercados doméstico e internacional. En todo caso, bajo la lógica del monocultivo, las regiones cafetaleras especializadas han sido vulnerables a los altibajos de precios del café en el mercado internacional.

Las propuestas de desarrollo deben estar ancladas e impulsadas por los propios actores y sujetos que participan en la cadena global del café y las otras cadenas regionales. Uno de los retos de la generación de alternativas de desarrollo, es la construcción de redes de participación para el desarrollo armónico y avanzar en los tres ejes planteados. Las redes de actores a integrar deben tener las siguientes características:

- i) Estar conformadas por actores y agentes de desarrollo que participan en procesos continuos para la satisfacción de las necesidades humanas presentes y futuras, de los habitantes de la región; mediante sistemas de información y conocimiento, en redes para la innovación y de participación para el desarrollo.
- ii) Basen su actuación en los principios de participación y autogestión de los interesados, para la integración de los diferentes actores y sujetos, realizando sinergias y aportaciones positivas.
- iii) Eviten formas de dependencia o paternalismo que, en el mediano plazo, provoquen sinergias negativas y se ocasione la desarticulación de las redes.

La cadena global del café es alternativa de desarrollo en la medida de su importancia económica regional y nacional; pero también de la revaloración de sus aportaciones ambientales y su relevancia en la cohesión e identidad social. La distribución de la riqueza generada por el café, la contribución de otras cadenas y las sinergias institucionales, contribuyen al avance en la perspectiva del desarrollo armónico.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Bartra, Armando. 2013. *Crisis civilizatoria*. EN: Crisis civilizatoria y superación del capitalismo. Raúl Ornelas, Coord. UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas. Pp. 25-71.

Boff, Leonardo. 2009. *¿Ángel o demonio? El hombre y la explotación ilimitada de la tierra*. Ed. Dabar. México, D.F. 200 p.

Boltvinik, J. 2012. *Pobreza y persistencia del campesinado. Teoría, revisión bibliográfica y debate internacional*. Mundo Siglo XXI, revista del CIECAS-IPN. Núm. 28, Vol. VIII, 2012, pp. 19-39.

Calva Téllez, José Luis. 2012. *Políticas agropecuarias para la soberanía alimentaria y el desarrollo sostenido con equidad*. (págs. 67-92). EN: Calva Téllez, José Luis (Coord.). Políticas agropecuarias, forestales y pesqueras. Vol. 9, 508 p. Colección Análisis Estratégico para el Desarrollo. Juan Pablos Editor. México, D.F.

CFEP, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. 2003. *Indicadores macroeconómicos, 1980-2003*. H. Cámara de Diputados. México, D.F. 91 p.

CONABIO (Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad). 2014. *Metadatos y mapoteca digital*. www.conabio.gob.mx Consulta: 23 de abril, 2014.

Córdova Santamaría, Susana. 2005. *Café y sociedad en Huatusco, Veracruz. Formación de la cultura cafetalera (1870-1930)*. CONACULTA-UACH. México, D.F. 451 p.

CONAPO, 2017. *Proyecciones de la población por entidad federativa, 2010-2050*. Consulta: 13 de marzo, 2018. http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos

Chomsky, Noam. 1997. *Pocos prósperos, muchos descontentos*. Ed. Gandhi. México, D.F. 122 p.

Delgado Wise, Raúl y Márquez Covarrubias, Humberto. 2012. *Reestructuración capitalista, exportación de fuerza de trabajo e intercambio desigual*. págs. 159-180. EN: Calva, José Luis(coord.) Vol. 1, 425 p. Crisis económica mundial y futuro de la globalización. Colección Análisis Estratégico para el Desarrollo. Juan Pablos Editor. México, D.F.

Díaz Cárdenas, Salvador. 1996. *Estrategias participativas de los productores ante la crisis del café en la región de Huatusco, Veracruz (1989-1994)*. Tesis de Maestría en Ciencias. Universidad Autónoma Chapingo. Chapingo, Edo. de México. 243 p.

Giddens, Anthony (2000). *Un mundo desbocado, los efectos de la globalización en nuestras vidas*. México. Taurus.

Giraldo, O. F. 2014. *Utopías en la era de la supervivencia. Una interpretación del buen vivir*. Universidad Autónoma Chapingo-Sociología Rural-Ed. ITACA. México, D.F. 220 p.

Gobierno del Estado de Veracruz/SEFIPLAN. 2012. *Cuadernillos municipales de Veracruz* <http://ceieg.veracruz.gob.mx/difusion/publicaciones/cuadernillos-municipales-de-veracruz-2012/>. Consulta: 14 de abril, 2014.

Herrera Tapia, Francisco. 2012. *Desarrollo rural en México. Políticas y perspectivas*. Ed. MNEMOSYNE. Buenos Aires, Argentina. 157 p.

Márquez, Graciela (coord.) 2014. Claves de la historia económica de México. El desempeño de largo plazo (siglos XVI al XXI). FCE y CNCA. México. 233 p.

Ortíz, Etelberto. 2014. Los falsos caminos al desarrollo. Las contradicciones de las políticas de cambio estructural bajo el neoliberalismo: concentración y crisis. UAM-Xochimilco. México, D.F. 286 p.

Pelupessy, Wim. 2011. Desarrollo sostenible en cadenas globales de mercancías. Apuntes metodológicos. EN: Economía Campesina y Desarrollo Sustentable. Libro 2. Quito, Ecuador (pendiente de publicación). Págs. 79-84.

Pérez Pérez, Juan Ramón y Díaz Cárdenas, Salvador. 2000. *El café, bebida que conquistó el mundo*. Universidad Autónoma Chapingo. Chapingo, Edo. de México. 152 p.

Piketty, T. 2014. El capital en el siglo XXI. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 655 p.

Ros Bosch, Jaime. 2015. Grandes problemas. ¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y alta desigualdad? El Colegio de México y Universidad Nacional Autónoma de México. México, D.F. 202 p.

SAGARPA-AMECAFÉ-UACH-INCA RURAL, 2005. *Plan Rector Nacional del Sistema Producto Café en México*. México, D.F. 191 p.
www.cedrssa.gob.mx/includes/asp/download.asp?iddocumento=281&idurl=100

SAGARPA-SIAP, 2011. *Padrón Nacional Cafetalero*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación-Sistema de Información Agropecuaria y Pesquera. Asociación Mexicana de la Cadena productiva del Café. México, D.F.

Santoyo Cortés, Vinicio Horacio; Díaz Cárdenas, Salvador y Rodríguez Padrón, Benigno. 1996. *Sistema agroindustrial café en México. Diagnóstico, problemática y alternativas*. UACH/CIESTAAM-SAGAR-INCA Rural. Chapingo, Edo. de Méx. 157 p.

A ALIENAÇÃO DA HABITAÇÃO E SEUS MÚLTIPLOS ENFRENTAMENTOS

DA SILVA MARTINS, FLÁVIA ELAINE

A ALIENAÇÃO DA HABITAÇÃO E SEUS MÚLTIPLOS ENFRENTAMENTOS

I. INTRODUÇÃO

Este artigo busca abordar a alienação espacial a partir de um de seus elementos contemporâneos mais presentes, a alienação da habitação. A insegurança, o estranhamento, o distanciamento na relação com a moradia, os deslocamentos reiterados pelo urbano e o desenraizamento são alguns dos elementos que vão se combinando na experiência do morar nas cidades e metrópoles ao redor do mundo. Experimentada de maneiras diversas, a alienação residencial pode ser considerada na atualidade como um dos focos de tensão e enfrentamento social, justificando o alargamento da noção de alienação em Marx.

Mesmo em contextos distintos, e com formações particulares, a produção do espaço urbano (e da habitação) parece assumir papel cada vez mais central como setor de valorização da produção capitalista. Engendrando valorização do valor, em termos absolutos, por meio da construção civil, com valorização fictícia nos circuitos financeiros especulativos, a produção da habitação nas cidades deixa de ser um campo derivado de outros campos mais centrais da produção capitalista, e passa à frente como momento de elucidação. Elucidação dos termos contemporâneos de reprodução capitalista e também de elucidação dos enfrentamentos sociais, pois tratamos aqui não só de uma disputa por habitação, habitat, mas uma disputa pela centralidade na construção dos sentidos e dos ritmos pertencentes ao espaço social urbano.

Buscando elaborar uma revisão bibliográfica destes termos, vamos tomando ciência de que a crise que o morar, tomado aqui como um dos eixos mais centrais, não só da reprodução do trabalhador, mas da vida, vem sendo ampliada enormemente nas nossas sociedades urbanas, uma vez que as disputas entre valores intrínsecos e contraditórios que compõem o morar vêm se tornando mais presentes, mesmo em sociedades muito distintas. Na medida em que a produção do espaço da habitação e do urbano se torna momento ativo na reprodução crítica capitalista, os conflitos entre os distintos valores, uso e troca, vão se mostrando, e mostrando com isso estruturas críticas por traz das opções econômicas e políticas que vem definindo o campo da habitação.

Em primeiro lugar, apresentamos a sistematização de pontos revelados para a metrópole de São Paulo, tais como a predominância de imóveis ocupados na realização de leilões, as estruturas de fragilização da propriedade imobiliária do endividado, a partir de marcos regulatórios claros, e a participação dos leilões como elementos de circulação do mercado imobiliário. Em seguida, buscamos apresentar a continuidade e validação da metodologia em outra metrópole, em condições de exacerbação da crise de emprego que intensifica as expulsões e revela a fragilidade dos endividados.

Outros pontos ainda pouco iluminados da pesquisa vão encontrando reforço na ampliação das leituras, tais como a existência de uma geografia (metropolitana) do endividamento e desenraizamento, apoiado em dados estatísticos mais amplos, além da consideração de fundamentos biopolíticos do endividamento imobiliário, estruturados nas lógicas do risco e do seguro, além da transmissão dos ritmos de valorização financeira aos ritmos da vida urbana. Vamos encontrando então que o endividamento tende a ser mais crítico quando observado a partir de clivagens de classe, geracionais, de gênero e raciais.

Diante da gravidade deste processo, localizamos a pertinência dos movimentos sociais distintos, de ocupação e de resistência, em particular aqueles que disputam por centro

e centralidade nas decisões sobre o urbano, mesmo que nas periferias das metrópoles. A partir da narrativa de duas pesquisas de campo, encontramos enfrentamentos lúcidos e de longo alcance. O primeiro caso narrado se refere às ocupações centrais em São Paulo. O segundo se refere à elaboração de um Plano Popular, constituído por moradores e produtores situados na frente de expansão imobiliário do Rio de Janeiro.

São muitos e distintos os momentos de alienação residencial, e este artigo busca posicionar as expulsões silenciosas das famílias endividadas como mais um, dentre outros, que as metrópoles brasileiras têm em seus conteúdos. É por revelar esta condição sistêmica que usamos um termo tão profundo quanto o da alienação, buscando dar eco a movimentos tão silenciosos. Entretanto, os ruídos se apresentam a partir das lutas por morar, por permanecer, e se revelam como embates profundos entre os ritmos da produção capitalista e aqueles da vida.

II. RITMOS METROPOLITANOS DE ALIENAÇÃO DA MORADIA: SÃO PAULO E RIO DE JANEIRO

A partir de estudo realizado acerca da abertura de capital nas incorporadoras brasileiras, passamos a compreender a presença cada vez mais acentuada do financeiro nas estruturas de produção imobiliária, atuando tanto no sentido de obter valorização fictícia, retornando à esfera financeira, quanto procurando a valorização real do capital por meio de alterações nas formas produtivas, ou de antecipação de ganhos a partir da produção para Programas Habitacionais. Os ritmos de produção, refletidos na ampliação da produção, tanto em número de unidades quanto em amplitude espacial, abrangendo o mercado nacional a partir da formação de bancos de terras, são outra consequência. Como síntese de pesquisa já realizada, reunimos dados que apontaram a referida abertura de capital nas incorporadoras como resposta da penetração do capital financeiro em suas estruturas, tendo como consequência a ampliação da escala de produção e de atuação geográfica destas empresas.

Estes dados foram iluminados com um estudo simultâneo sobre o endividamento imobiliário urbano, por meio da abordagem dos leilões de imóveis, trazendo os conteúdos estruturais do desemprego para a compreensão crítica do crédito imobiliário urbano. Nos últimos dois anos este contexto vem se tornando mais claro, na medida em que os leilões de imóveis, estruturados a partir da alienação fiduciária, vêm se revelando potentes instrumentos para ágil retomada do imóvel do trabalhador desempregado e endividado.

Elucidamos aqui um eixo pelo qual o endividamento imobiliário foi se tornando uma forma de conexão entre os elementos contidos no modo de vida urbano e a remuneração de um capital com ritmos de rendimentos definidos em escala mundial. Encontramos assim a chave para começarmos a debater sobre o endividamento imobiliário por meio da figura dos leilões de imóveis. A ampliação da presença do capital fictício na produção do espaço urbano é paralela à ampliação das relações de crédito para o consumo de produtos em geral, incluindo os imobiliários. Esse crédito, não acidentalmente, mas de forma estrutural, se torna dívida. É por conta do endividamento que “as pessoas comprem mais com menor renda”. Elas dividem no futuro a resolução de suas necessidades atuais, tornando mais elástica a forma como o trabalhador poderá se reproduzir como trabalhador.

O que apresentamos como conteúdo da nossa hipótese é que o desencadeamento da dívida em longo prazo provoca uma subordinação do trabalhador - e da venda da única mercadoria que historicamente lhe sobrou para vender: seu trabalho - aos ritmos de valorização e desvalorização do imóvel frente à produção urbana do espaço. Nesta produção interferem cada vez mais os ritmos de valorização fictícia do capital, em sua condição de mundialização financeira. Esta relação vem sendo atualizada em nossas metrópoles contemporâneas e nos parece ser um dos âmbitos que mais necessitam de reflexão. Os níveis

elevados de moradores em situação de rua, as reintegrações de posse, a desestruturação de leis trabalhistas no Brasil vão nos apresentando graus de redefinição dos elementos constituintes da valorização.

A partir de 2014 constatamos um arrefecimento no número de lançamentos imobiliários, além de uma diminuição do crédito. Esta alteração nos termos gerais certamente terá impacto nos níveis futuros de endividamento. Entretanto, continua sendo importante pontuarmos que este contexto produziu ainda o aumento dos preços dos imóveis e a consequente dificuldade em pagar por estes preços. O aumento dos preços é compreendido como um resultado do da ampliação de crédito para a compra do imóvel, uma vez que este preço considera o endividamento dos compradores. Este preço absorveu ainda os cálculos futuros com o risco de não pagamento, por inúmeros motivos, dentre eles, as condições de saúde, idade, capacidade de obter emprego, dentre outras.

O crédito e, em particular, o crédito imobiliário ou hipotecário, é o "elefante na sala" quando se trata de compreender o comportamento dos preços da habitação, dos preços da terra e do consumo nas economias avançadas (Meuellbauer e Willians, 2011). Buscando revelar este aumento de preços diante da oferta de crédito, além de apresentá-lo em seu contexto de ocorrência mundial, acompanhamos o trabalho organizado por três autores com apoio da New Economics Foundation. Para eles,

“A resposta aqui não está na oferta de casas, mas na demanda por essas casas. A demanda por casas e terras não é limitada antecipadamente pela renda das pessoas ou pela quantidade de dinheiro que circula na economia doméstica em um determinado momento. Isso ocorre porque as pessoas podem acessar o crédito - empréstimo hipotecário dos bancos - para financiar a compra de casas e terrenos. Quando você recebe uma hipoteca, o dinheiro não é retirado da oferta existente de dinheiro na economia e, portanto, não reduz imediatamente a atividade econômica em outro lugar. Quando um banco faz um empréstimo, cria novo crédito e dinheiro - um novo poder de compra é adicionado à economia. Por meio de empréstimos do Banco (criação de crédito), as famílias podem, assim, comprar propriedades, mesmo que os preços dos imóveis aumentem mais rapidamente do que suas rendas”. (RYAN-COLLINS, LLOYD, MACFARLANE: 2017, p.114).

Desde o início desta pesquisa, a dificuldade no pagamento dos financiamentos foi pressuposta, na medida em que a dívida com o imóvel era certa e constante, de longo prazo, mas os níveis de emprego poderiam oscilar bastante, considerando os termos mais gerais de precarização das relações de trabalho. Ressaltamos que nossas reflexões sobre a dívida do imóvel se iniciaram em 2011, momento em que a precarização do trabalho ainda não havia atingido os graus que temos hoje em nosso país. Desta forma, os níveis de endividamento tendem a confirmar nossas primeiras suspeitas.

Em coleta recente junto à série histórica elaborada a partir da PEIC, Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor, com dados entre janeiro de 2010 e julho de 2017, temos revelado que o financiamento da casa, considerando o tipo de dívida, salta de 3% para 8% no período citado. Nas famílias com mais de 10 salários mínimos, este salto é maior, de 5% para 18%, enquanto nas famílias com renda menor que 10 salários mínimos, seguem de 2% para 6%. Outros dados são relevantes para este mesmo período, apresentando que a dívida com o carro, por exemplo, não sofre grande mudança, girando em torno de 11%, assim como a proporção dos “muitos endividados” permanece por volta de 13, 14% ao longo de todo o período estudado. Quase metade dos endividados possuem pagamentos em atraso que superam 90 dias. Estes dados nos anunciam o que temos pela frente.

Desta forma, tendo em vista conhecimento já adquirido em etapas anteriores de pesquisa e considerando fontes recentemente tratadas, alguns pontos se confirmam. Outros surgem, como sistematizamos abaixo:

- a situação de ocupação dos imóveis nos lotes leiloados. Anteriormente identificamos grande proporção de imóveis ocupados. No caso dos imóveis da Caixa atinge 90%, reforçando o caráter do leilão como um agilizador da expulsão imobiliária.

- As áreas médias dos imóveis e tipologias. Este elemento pode ser um indício de que os leilões, em grande parte, façam circular a única residência das famílias de menor renda, pois possuem dimensões reduzidas (e estão ocupados).

- O mapeamento das unidades leiloadas. Anteriormente contatamos maior incidência dos casos no município de São Paulo do que nos municípios da região metropolitana de São Paulo e Baixada Santista. Essa condição foi verificada nos mapeamentos de diferentes empresas leiloeiras e diferentes agências financiadoras. Estas proporções foram analisadas para a RMRJ, com confirmação do município de Rio de Janeiro no topo da lista. Isso aponta que a centralidade do município pode operar como fator de expulsão do morador endividado. Para o Rio de Janeiro, além disso, notamos que municípios com muita presença nos leilões coincidentemente são aqueles com quantidades elevadas de financiamentos com subsídios do Programa Minha Casa Minha Vida. Este dado ainda será melhor verificado.

Na atualidade, temos centrado foco na Caixa Econômica Federal, na figura dos seus editais, pois grande parte do crédito cedido foi mediado por esta instituição, tratando-se portanto de um agente financiador que concentra grande parte dos contratos. Identificamos, para estes dados, a efetividade de elementos que se apresentavam ainda nascentes na época dos primeiros estudos.

A lei de Alienação Fiduciária¹, conforme já mencionamos, se disseminou nas formas de contratação de crédito, presentes em contratos que vão desde imóveis com subsídios do Programa Minha Casa Minha Vida, com exceção da primeira faixa, até os imóveis em distintas faixas de preço, acelerando os aspectos de retomada do bem.

O financiamento imobiliário se ampliou como acesso à habitação, questão que apenas despontava em meados da primeira década de 2000. Concretizou-se a aceleração na retomada e no número de imóveis retomados, com ampliação nos índices. De 2010 para 2016, o número de leilões de imóveis quase dobrou.

Com dados específicos sistematizados a partir de Editais da Caixa Econômica Federal para o ano de 2017, podemos sistematizar as seguintes observações: tipologias entre 30 e 100m² perfazem a maioria dos imóveis leiloados nos editais selecionados, municípios mais presentes nos leilões: Rio de Janeiro, aparecendo em 30,3%, São Gonçalo, com 16,3%, Nova Iguaçu, com 11,51, Maricá, com 7,27%, Itaguaí, com 5,4%. Os outros municípios apresentaram menos de 5%. A região metropolitana concentra a incidência de imóveis leiloados. 92% dos imóveis se encontram ocupado. A predominância de casas, ainda que com presença significativa de apartamentos.

Diferente dos dados levantados para São Paulo e para outras leiloadoras, este dados nos leva a crer que o perfil da Caixa, do financiamento concedido, abranja com força os

¹ LEI Nº 9.514, DE 20 DE NOVEMBRO DE 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Lei pela qual se estabeleceu a transferência pelo devedor (o fiduciante) da propriedade de seu bem ao credor (o fiduciário – geralmente uma instituição financeira), mantendo, porém, a posse direta sobre o bem transferido. O credor, neste sistema, tem a propriedade fiduciária e a posse indireta do referido bem. Foram promovidas alterações pela lei 13.465/17 no âmbito da alienação fiduciária de bem imóvel, com intenção de o “amenizar” as inconsistências jurídicas que existiam na lei 9.514/97, tornando o procedimento juridicamente mais seguro.

financiamentos das classes mais populares, com subsídio do Minha Casa Minha Vida, exceto faixa 1. Em trabalho de campo, pudemos conferir no Município de São Gonçalo a forte presença de conjuntos de casas, em vilas, financiados pela Caixa, com subsídios. Famílias com baixo rendimento optaram por moradias fora das áreas definidas como “comunidades”, financiando seus imóveis. No caso de São Gonçalo, isso provocou um maior distanciamento dos trabalhadores dos seus postos de trabalho, e consequente aumento dos gastos familiares. Este quadro vem despontando com a perda dos imóveis.

Como percebemos, há muito que revelar ainda. Nossos próximos passos incluem uma maior compreensão dos dados socioeconômicos dos municípios que aparecem em destaque, revelando o contexto (renda, gênero, raça, geração) no qual estes endividamentos estão crescendo. A checagem acerca da presença do endividamento junto aos contratos relacionados com os subsídios do Programa Minha Casa Minha Vida pode apresentar um elemento a mais na compreensão do endividamento imobiliário recente. Por fim, é relevante checar a efetividade dos leilões como instrumento de retomada de bens imóveis e consequente expulsão de moradores, em escala metropolitana, pois isso permitirá revelarmos um processo de expulsão silenciosa, trazendo elementos adicionais ao debate acerca da alienação da moradia e consequente crise do Direito à Cidade.

III. REVELANDO GEOGRAFIAS E A BIOPOLÍTICA DO ENDIVIDAMENTO IMOBILIÁRIO

Situando em linhas gerais estes elementos, passamos a considerar a profundidade obrigatória em se abordar o endividamento. Em primeiro lugar, o endividamento imobiliário, em suas múltiplas faces e formas, costuma ser compreendido muito mais como um drama familiar ou individual, além de circunstancial, sendo com isso pouco abordado como um elemento geográfico revelador dos aspectos econômicos, sociais e políticos da produção do espaço urbano. É necessário ressaltar que quando falamos em revelar a geografia do endividamento não nos restringimos a apresentar a geografia como simples localização das unidades leiloadas em um mapa, ainda que esta etapa seja fundamental. Buscamos, a partir da reflexão acerca da produção do espaço urbano, ressaltar o processo contemporâneo da alienação da habitação, e refletir sobre o mesmo em dinâmicas metropolitanas.

Por outro lado, questões importantes sobre os níveis de controle de segurança do crédito e de como este crédito passa a elaborar clivagens considerando idade, sexo, situação de saúde, nos revelava que estamos diante de um fator que demanda múltiplas escalas de análise.

“Não apenas os resultados sociais e espaciais do aumento do endividamento em múltiplas escalas, mas também as várias relações espaciais e sociais produzidas através e pelo uso do crédito na cidade (incluindo aquelas que ligam indivíduos, famílias, comunidades e governos locais a diferentes arranjos de trabalho e propriedade, criando dependências de trajetórias distintas), bem como seus efeitos sobre as ideologias políticas predominantes, as subjetividades dos cidadãos e as políticas governamentais relacionadas à propriedade e desenvolvimento da propriedade. A paisagem da dívida urbana é um aspecto subvalorizado dos processos multi-escalares subjacentes tanto ao desenvolvimento desigual (Smith, 2008) quanto à financeirização (French et al., 2011). Existe atualmente uma literatura significativa sobre a financeirização, bem como algumas de suas articulações mais salientes, incluindo empréstimos predatórios, execuções hipotecárias e despejos (particularmente nos Estados Unidos [EUA] e no Reino Unido [Reino Unido]). Cada um deles constitui aspectos da paisagem de débitos urbanos em evolução, mas, no entanto, permanecem conceitos distintos com relações diferentes para o aumento do endividamento das famílias. (WALKS, 2013)

Desta forma, precisamos avançar e reconhecer as dinâmicas deste endividamento, cruzando dados. Por fim, é necessário retornarmos ao que, ainda de forma provisória, chamamos aqui de biopolítica do endividamento.

Dialogando com Melissa Garcia Lamarca and Maria Kaika, vamos somando à noção de biopolítica do endividamento o fato de que, diante do aumento do acesso à habitação a partir do endividamento, é necessário refletir que toda e qualquer oscilação no quadro financeiro mais geral acaba por fazer parte do cotidiano de pagamento da dívida, interferindo diretamente no modo de vida dos sujeitos e famílias endividadas. Por meio da dívida, níveis de decisões e articulações financeiras mundiais são perpassados, chegando às decisões diárias de gestão de orçamento familiares, de busca por maior renda, do cotidiano.

Segundo as autoras,

“Em troca da promessa de casa própria, os contratos de hipoteca tornaram-se o mecanismo que transformou juros e preços imobiliários em fatores que determinam não apenas o acesso das pessoas à moradia, mas também seu senso de pertencimento e auto-estima, sua capacidade de cuidar seus idosos ou seus filhos, e assim por diante” (LAMARCA, KAIKA: 2016)

De forma muito parecida ainda, e com um recorte temporal extremamente semelhante, análise é feita na Espanha, entre os anos de 1997 e 2007, a partir do aumento muito significativo de contratação de crédito para a compra da casa, além da identificação, assim como já pudemos realizar em nossos estudos, do aumento significativos dos despejos, olhados em nossa pesquisa a partir dos leilões. É possível acompanhar uma série de enfrentamentos referentes à hipoteca, especialmente a partir das palavras-chave “Afectados por la Hipoteca”. Há, portanto, bibliografia que nos revela que o contexto de endividamento e expulsão da habitação vem ganhando níveis mundiais.

IV. *COMODIFICATION DA HABITAÇÃO AO REDOR DO MUNDO*

Para os autores Peter Marcuse e David Madden, a crise na habitação é global. Para que esta afirmação não padeça de imprecisão, estes associam dados e estrutura argumentativa nos revelando a amplitude desta dificuldade, a de morar, apontando ou recorrendo a farta bibliografia que ilumina clivagens que intensificam a dificuldade em morar ou permanecer nos lugares onde moram, sendo estas clivagens estruturadas em questões raciais, de gênero, geracionais. Apoiados por estudos de Milon Kothari, dentre outros, em estudos estatísticos presentes, os dados vão se acrescentando e nos evidenciando que, por motivos inúmeros, e de certa forma, coincidentes àqueles que obrigam o deslocamento de pessoas pelo mundo, existem na atualidade uma gama de processos que expulsam moradores de duas casas.

Ao mesmo tempo em que os motores propulsores destas expulsões em vários matizes intensificam suas atividades, a abordagem das questões parece procurar identificar as dificuldades em se enfrentar o cerne com medidas isoladas, apontando problema de ordem técnica ou meramente tecnocrática. A habitação é tomada como questão de especialistas, quando o fundo é de outra ordem. Dialogando criticamente com Engels, os autores apontam que, para este autor, as questões da habitação eram subordinadas às estruturas presentes em uma sociedade de classes. Para eles, os movimentos por moradia não são simples derivações de outros conflitos. De certa forma, não há superação da questão habitacional dentro do modo de produção, mas as elaborações acerca do desenho dos sistemas podem ser modificadas, transformadas. De certa forma, isto está presente no Direito à cidade.

Intensificando estes argumentos, a mundialização de estruturas financeiras e sua preponderância por sobre o capitalismo industrial agudizaram as já difíceis questões da habitação. Resulta daí que o urbano, e com ele a habitação não podem mais ser consideradas

questões secundárias. O que nos remete a disputas acirradas e desiguais e a campos de conquistas mais amplos também. Para que possamos falar da questão da habitação, precisaríamos discernir ainda uma escala de ações que devem envolver expulsões violentas até endividamentos silenciosos, dando conta de uma gama de articulações. Níveis e dimensões que circulam desde o esvaziamento de prédios luxuosos até o esvaziamento de condomínios não tão luxuosos assim, além de outros impactos.

Falar em Comodificação da habitação deve incluir ainda todos os circuitos por onde esta mercadoria passa, centrando o olhar nos circuitos financeiros e fictícios, além dos reiterados processos de lavagem de dinheiro que encontram respaldo neste setor. É preciso refletir ainda que no contexto das cidades brasileiras há um longo percurso para se tratar das inúmeras formas assumidas pela habitação neste processo de alienação. Mas esta pesquisa aponta para o salto qualitativo desta relação de alienação nos conteúdos financeiros que vem participando dos processos de urbanização da metrópole na última década. Em síntese,

“A experiência da alienação da habitação, na sociedade contemporânea, desta forma, significa insegurança e enfraquecimento. Isto é fomentado pela mercadorização, pela expulsão e desposseção, além de exacerbado pela desigualdade. A alienação da moradia é um processo doloroso, por vezes traumático, uma experiência de divergência entre habitar e habitat”². (MARCUSE, MADDEN, 2016: 60)

V. AS OCUPAÇÕES E O PLANO POPULAR

Neste ponto, este artigo busca dialogar com as narrativas, compreensões e sentidos postos por alguns movimentos sociais e de resistência, nos revelando a crítica mais profunda acerca do fundamento de significação da sociedade urbana: o trabalho estranhado, distanciado, alienado, que acaba por tomar corpo no urbano, penetrando profundamente nos sentidos do morar.

Para o centro de nossa argumentação trazemos os movimentos de ocupação dos prédios centrais de São Paulo. São inúmeros os exemplos de revisão de sentido do urbano que eles buscam apresentar, disputar. Neste artigo, traremos apenas alguns apontamentos que foram sendo construídos em visitas, diálogos com grupos distintos. Para os movimentos que buscam ocupar o Centro de São Paulo, percebemos que o objetivo inicial não é apenas disputar qualquer casa. Trata-se de uma apropriação de trabalho objetivado anteriormente, ou melhor, de expropriação de trabalho anterior, objetivado no urbano, para redefinir o seu significado. A moradia disputada não é apenas um elemento dentro do conjunto disposto em torno das funções modernistas da cidade, não superadas até hoje. É uma disputa por uma revisão do projeto de cidade, com apropriação de ritmos complexos e dispostos naquele espaço, apropriação de centralidade, de cidade, do habitar, não do habitat.

Além disso, a experiência que se desenvolve nas ocupações diz respeito à gestão compartilhada entre os moradores sobre o espaço que vivem, se trata de autogestão. Rígida, polêmica muitas vezes, mas que guarda, ao final, para os moradores envolvidos, o legado da experiência, que poderá ser ativado em outros contextos e outras lutas. É um saber que se constrói.

Participam destas ocupações inúmeros sujeitos, mulheres em sua maioria, oriundas de outros movimentos sociais, que precisam da cidade para aplacarem a violência que sofrem cotidianamente. Sujeitos que não tem cidade, não só porque são pobres, mas porque também são refugiados, pertencentes à diversos grupos estigmatizados, são idosos sozinhos, dentre muitas outras situações. Neste contexto, os movimentos sociais por moradia no centro da

² Tradução livre da autora

cidade, mesmo partindo de questionamentos que parecem eventualmente estar restritos à redistribuição dos recursos urbanos produzidos, acabam tocando em pontos centrais de uma teoria social crítica emancipatória do trabalho alienado, incorporado no urbano, buscando a gestão da produção do espaço em outros eixos e outras hierarquias.

A segunda reflexão nos remete à elaboração do Plano Popular das Vargens³. Situada na Zona Oeste do Rio de Janeiro, as Vargens (Grande e Pequena) têm uma ocupação complexa, oriunda de distintos processos de uso da terra para produção de alimento, sendo considerada Sertão Carioca⁴. Antiga área de produtores de alimento, se tornou eixo de expansão imobiliária desde a década de 70, sofrendo grandes alterações por ocasião dos eventos que atingiram o Rio de Janeiro, os chamados Megaeventos, que abarcaram a Copa do Mundo e as Olimpíadas de 2016. Um conjunto de alterações se configurou, promovidas pela municipalidade e abarcadas no Plano de Estruturação Urbana, o chamado PEU das Vargens. Dentre outras coisas, o PEU favorece a implantação de inúmeros condomínios, horizontais e verticais, e desconsidera completamente a existência de agricultores familiares e quilombolas que moram na região. Pois bem, para o enfrentamento do PEU das Vargens, constituiu-se a Articulação do Plano Popular das Vargens, uma articulação entre distintos grupos, movimentos sociais, escolas, agricultores, quilombolas e moradores do Parque da Pedra Branca e de seu entorno, sujeitos que se posicionaram de forma e construir seu próprio Plano para o urbano que desejam, que demandam. Um urbano que não os apague.

Além de inúmeras frentes que estão lutando para a construção deste plano, ressaltamos que nossa reflexão aqui busca focar o avanço da forma condominial de habitar por sobre áreas muito próximas ao Parque, áreas produtoras não só de alimentos, mas das práticas sociais que significam a existência de muitos destes sujeitos, especialmente das mulheres. Um exemplo se situa no reconhecimento dos quintais quilombolas, que se apresentam como uma forma complexa de moradia fortemente ameaçada pelos condomínios, que representam uma forma particular de acesso à moradia mediado pelo crédito, em uma sociedade de empregos “flexíveis”, com contratos precários e mal pagos, acabando por promover o desenraizamento das famílias de seus lugares de existência e significação.

Um sem fim de enfrentamentos pode ser reconhecidos, devemos estar atentos e construir inventários de reconhecimento do outro, que nos apontam para a complexidade de rumos que o urbano pode abarcar. Entretanto, parte do reconhecimento destas lutas reside em compreender profundamente o grau de alienação ao qual estamos sujeitos, revelando sujeitos e processos escondidos.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOTELHO, A. O urbano em fragmentos, a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário. São Paulo, Annablume, Fapesp, 2007.

CHESNAIS, François. A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005.

ENGELS, F. Sobre a questão da moradia. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

³ Para maior contato com o Plano: <https://www.facebook.com/planopopularasvargens/>

⁴ As questões referentes às Vargens me foram apresentadas a partir da professora e pesquisadora Rita Montezuma, que desenvolve pesquisa e extensão há muitos anos junto às comunidades tradicionais que vivem junto ao Parque da Pedra Branca e em outras localidades. Seu diálogo intenso junto aos produtores familiares e às mulheres nos trouxe muitos elementos para compreensão de uma luta mais ampla por cidade.

GARCIA-LAMARCA, M. and KAIKA, M. “Mortgaged lives”: the biopolitics of debt and housing financialisation. Article in Transactions (Institute of British Geographers), 2016.

HARVEY, David. Ciudades rebeldes, del derecho de la ciudad a la revolución urbana, Madrid, Ediciones Akai, 2013

HARVEY, David. Los Limites del Capitalismo y la Teoria Marxista. México: Fondo de Cultura Económica, 1990. 466 p. Título original: The Limits to Capital, 1982. Basil Blackwell Publisher, Oxford.

KOTHARI, Miloon. The Global Crisis of displacement and evictions: a housing and land rights perspective (New York: Rosa Luxemburg Stiftung, 2015). <[Http://www.rosalux-nyc.org/wp-content/files_mf/kothari11.pdf](http://www.rosalux-nyc.org/wp-content/files_mf/kothari11.pdf)> acesso em 14/01/2017

LEFEBVRE, Henri. Éléments de Rythmanalyse, Introduction à la connaissance des rythmes. Paris: Editions Syllepse, 1992, 116p.

LEFEBVRE, Henri. La production de l'espace. Paris: Editions Anthropos, 1974.

MADDEN, D., MARCUSE, P. In Defense of housing, the politics of crisis. London, New York: Verso, 2016.

MARX, K. El capital, Crítica de La Economía política. México: Fondo de Cultura Económica, 1985, Sección sétima, livro III.

MUELLBAUER, J. WILLIAMS, D. Credit Conditions and the Real Economy: the Elephant in the room. Bis Paper n. 64, <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap64p.pdf>

NAME, L., MONTEZUMA, R. C. M., SESANA, E.G. Legislação urbanística e produção de riscos: o caso do PEU DAS VARGENS (Rio de Janeiro, Brasil). Territorium. v.18, p.201 - 218, 2011.

PEIC – Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic) - fevereiro 2017, <http://cnc.org.br/central-do-conhecimento/pesquisas/economia/pesquisa-nacional-de-endividamento-e-inadimplencia-do--27>, acesso em 28/05/2018.

REZENDE, T. C. Revista do SFI – ABECIP. Disponível em <https://www.clickhabitacao.com.br/artigos/e-imprescindivel-preservar-os-marcos-regulatorios-do-credito-imobiliario/> acesso em 14/04/2018.

RYAN-COLLINS, J., LLOYD, T., MACFARLANE, L., Rethinking the economics of land and housing. London: ZED Books, 2017.

WALKS, A. Mapping the Urban Debtscape: The Geography of Household Debt in Canadian Cities, Urban Geography, 34:2, 153-187, 2013.

O BAIRRO, A CIDADE E A METRÓPOLE

CARVALHO DE LIMA SEABRA, ODETTE

O BAIRRO, A CIDADE E A METRÓPOLE

O fim é o começo; o fim se apresenta desde o começo. Assim se expressou Henri Lefebvre em *La Production de L'Espace*. Nessa obra o seu extraordinário exercício de método permitiu descortinar a metrópole contemporânea como um ponto de chegada no movimento da formação social. Pois, nessa direção tudo converge e, depois, diverge não sem antes amalgamar a síntese espaço-tempo que expressa a fragmentação do todo e das partes. Assim é a metrópole.

Sendo a metrópole o começo se impõe dissecar o movimento da formação através de uma regressão genética que apreenda as categorias do capital (propriedade, trabalho, dinheiro) em formação, para segui-las numa progressão analítica. Trata-se do método Regressivo-Progressivo, fundamentado numa concepção materialista da história.

No ocidente o processo social produziu formas espaciais de agregação sociais, genericamente identificadas como bairro, cidade e metrópole. E ao propor uma discussão sobre essa seqüência temporal de formas observa-se que a concepção do conceito de *produção do espaço*, (conceito teórico e realidade prática), permite identificar um processo no seu auto movimento. Lênin entendia que “as condições do conhecimento de todos os processos do universo, em seu auto movimento”, desde que espontâneo em sua existência viva, é seu conhecimento como uma unidade de contrários. (Lenin p.81 Dicionário de Filosofia). Esse é o caminho metodológico que intentamos trilhar neste ensaio cuja base são os estudos empreendidos sobre a metropolização de São Paulo, a cidade que virou metrópole.

Aceitando a hipótese de que a metrópole possa ser a síntese contraditória da cidade com seus bairros, cabe interrogar como? por que? por quais meios? a cidade, melhor dizendo, as cidades que se tornaram metrópoles, em estreita complementação com seus bairros, entram numa ebulição de tal ordem interpretada como implosão-explosão; o fenômeno assim descrito parece corresponder a quebra dos nexos internos da estrutura normativa da cidade, seqüenciada por explosão dos estilhaços formadores do tecido urbano que prolifera em todas as direções. Diz Lefebvre ter recorrido aos conhecimentos da física para raciocinar as metamorfoses da cidade, relativas ao que identificou como implosão-explosão. Como não se trata de uma fenomenologia do espaço, essa questão precisa ser compreendida como metamorfose das formas no movimento da formação social. Trata-se da reprodução das partes e do todo explodindo em suas contradições. O fenômeno da reprodução está destinado a agregar elementos novos e expelir o que já não lhe corresponde. Os elementos dessa explosão estavam postos desde a origem. Pois, refere-se a um processo de acumulação de riqueza e poder, que se reproduz reproduzindo a desigualdade na qual, originalmente, se assenta relativa à propriedade nas suas diferentes formas. Ora, sem perder de vista que o desenvolvimento capitalista é em sua essência desigual e que as desigualdades sempre foram virtuosas no sentido de reiterar a propriedade, sabe-se que a desigualdade estrutural do capital garante expansão no sentido horizontal e vertical, permite aprofundar a divisão do trabalho e garantir novas áreas de expansão. Essa desigualdade pode ser pensada tanto em relação ao meio físico (ciclos econômicos no Brasil) como às condições sociais herdadas do projeto colonial português (escravismo colonial). O fato é que desde sempre as desigualdades sociais seguem seu curso reproduzindo as metáforas da emblemática oposição entre a Casa Grande e a Senzala. Portanto as contradições que movem o urbano, desde que a cidade se colocou no centro da oposição cidade campo, criaram as condições de uma implosão relacionadas às desigualdades postas no desenvolvimento capitalista. Em sua essência, o capitalismo está assentado na produção social com apropriação privada de tudo que é produzido. Na cidade as condições gerais sociais de produção são internalizadas nos processos particulares de

produção e consumo. A própria produção das condições gerais tais como estradas, portos, iluminação pública, energia para mover as máquinas..., que são sociais, internalizadas nos processos particulares é identificada na economia positiva como externalidades positivas ou vantagens comparativas etc. Na perspectiva do progresso material a cidade torna-se metrópole por concentrar poder, investimentos, inovações técnicas, postos de trabalho, alimentados por fluxos migratórios. São Paulo, antes mesmo de meados dos anos sessenta, começou a ser identificada como metrópole devido à concentração de mais de seis milhões de habitantes e da concentração de indústrias, de comércio e serviços qualificados; nesse momento São Paulo já era o centro convergente da divisão territorial do trabalho no Brasil.

I. PROPRIEDADE E TRABALHO

Na metrópole do capitalismo, tal como é São Paulo, a propriedade territorial do solo urbano acabou por ficar exposta como polo de uma contradição de ordem sistêmica, que explica em grande medida, a exclusão social. Movimentos sociais que tocam na herança problemática do Instituto da Propriedade Territorial conseguiram aprovar um Estatuto da Cidade, o qual incluiu dispositivos sobre a função social da propriedade, com aplicação sujeita as disputas políticas que movem o processo legislativo, por isso de difícil aplicação. Num campo de disputas sobre a disposição do solo urbano encontram-se agentes do circuito imobiliário urbano do capital, proprietários de terrenos, órgãos públicos gestores do Estado, e a horda de deserdados da propriedade que compõem os movimentos sociais de matizes pouco diferentes entre si. A situação de exclusão chega ser alarmante, forças sociais se unem para enfrentar essa questão inclusive ao nível da jurisprudência do Estado.

O cerne do problema parece ser a impossibilidade teórica e prática do valor, enquanto riqueza da sociedade, remunerar os custos de reprodução da força de trabalho e remunerar, ao mesmo tempo, o lucro do capital produtivo.

Os baixos salários da família trabalhadora, no limite, impõem a terrível escolha entre a alimentação da família ou pagamento de renda de aluguel. A sequência lógica desse processo está mostrando o caminho da luta por moradia, seja através dos movimentos de ocupação de imóveis vagos na cidade, da improvisação, já histórica, de construção de barracos em baldios urbanos, geralmente beira de rios e córregos, onde se formam favelas de um dia pra noite. Os movimentos organizados por moradia hoje, disputam a narrativa sobre as formas precárias de habitação e contam com apoio de instituições da sociedade.

O circuito urbano do capital aplicado na produção de habitações não é acessível aos baixos salários e nestas condições o financiamento público é essencial. Na atual conjuntura tudo denota que cresce exponencialmente os deserdados da terra e já foram contabilizados por volta de 20 mil moradores de rua na capital de São Paulo a vagar de um lado pra outro. Enquanto objeto de filantropia, eles se acomodam como podem nos interstícios da metrópole. Concomitantemente, se desenha uma grande ofensiva de políticas públicas forçando a gentrificação de áreas importantes de São Paulo.

Se, num primeiro momento a propriedade da terra teve um preço atribuído, não tardou para que a mobilidade da propriedade territorial, significativamente aumentada, obtivesse um preço próprio obtido no mercado de bens e fatores. Os preços de terrenos estão, em alguma medida, relacionados ao valor como riqueza criada. São geralmente expressão das rendas diferenciais de localização.

Desde que a propriedade exista, proporciona renda. Renda da terra para terrenos que funcionam como capital fixo no circuito produtivo da indústria da construção e renda imobiliária para a mercadoria habitação. Isto significa que na metrópole contemporânea um importante circuito do capital remunera a propriedade. Significa também que a propriedade

cobra para si parte da mais valia social que se divide em juros, lucro e renda. Aqui se configura o complexo problema da equivalência de valor que a propriedade territorial traz em si. Pois, como certos estudos têm demonstrado o preço da terra urbana só não apresenta variação ascendente excepcionalmente, via de regra acompanha o movimento da riqueza. Nestes termos fica estabelecida uma defasagem entre a variação dos salários e a variação das rendas territoriais. O que, em última análise, constitui parte da mais valia social. Assim sendo, o mercado de terrenos urbanos e depois a produção imobiliária propriamente dita, operam ratificando a exclusão da propriedade. É a exclusão social de contingentes enormes de brasileiros, que nos últimos cinquenta anos, têm integrado o fluxo de migrações rural-urbano e se manifesta de modo contundente na metrópole de São Paulo. Os excluídos da propriedade territorial são excedentes do capital.

Mas, como a propriedade territorial urbana se valoriza no processo social, e como há demanda reprimida para essa mercadoria essencial, estratégias diversas dos agentes econômicos que operam com o solo urbano desencadeiam um processo especulativo, que agrava a exclusão da propriedade e acentua a segregação sócio-espacial.

Os impulsos modernizadores da cidade de São Paulo motivaram empresas estrangeiras (*City Improvements* em 1914) a fazer reserva de valor monopolizando grandes áreas de terrenos de uso rural, as quais deram origem aos bairros jardins de São Paulo. Nos anos subsequentes muitas das numerosas chácaras dos arredores paulistanos seguiam sendo parceladas dando origem aos bairros próximos a cidade, por exemplo, Vila Buarque, Consolação Pinheiros Vila Mariana. Mas, o lote proletário vendido à prestação, onde ainda não havia serviços urbanos dominou a produção doméstica da habitação. Em São Paulo os proletários se uniram para produzir suas moradias. Formaram extensas áreas com construções que nunca terminavam e se mostravam como uma sucessão de bloco e lage pelas colinas do entorno de São Paulo. Foi a partir dos anos quarenta que começou a ganhar materialidade essa modalidade de uso do solo urbano, mais tarde identificada por periferia. Relativamente à expansão periférica, ainda hoje, há compra e venda de lotes no extremo sul da metrópole, região dos mananciais. O padrão periférico de crescimento encerra uma problemática própria estudada pelo sociólogo Lúcio Kowarick, pelo arquiteto Nabil Bonduki, entre outros.

Foi também nos anos quarenta que começou aparecer aqui e ali barracos feitos com restos de materiais como folhas de zinco e restos de madeiras, geralmente ocupando terrenos públicos, em beira de rios e córregos, que serviam de moradia pobre aqueles que já não tinham lugar. Esta forma de habitação começou ser identificada por favela. A exclusão da propriedade acompanhou a história da cidade e se apresentou de diferentes maneiras; pesquisas mostram que os escravos de ganho, em geral escravos urbanos residuais do escravismo, com frequência habitavam o forro das casas dos seus donos.

A segregação social e a propriedade na sua negatividade histórica são determinantes de um conflito de grande densidade que opõe o Estado à sociedade, representado num conjunto de movimentos sociais que reivindicam moradia, cujo déficit gira por volta de 380mil moradias, na atualidade.

No urbano em formação, a sociedade de classes se organizava por volta da distribuição e do consumo da riqueza da sociedade. A acumulação pretérita (capital mercantil) originada no campo definia posições históricas em relação a ter e não ter meios de vida na cidade e em relação ao mando e ao comando como exercício do poder político. Essa acumulação pretérita formou as oligarquias locais que por auto segregação se reproduziram enquanto estamento social. Essa mesma oligarquia, no exercício do poder de mando, tem atravessado o tempo histórico e chega até a implosão da cidade propriamente dita. Primeiro associou-se ao capital estrangeiro na produção da infra-estrutura material da

cidade, concomitantemente especulou com dinheiro (1894-encilhamento) e investiu na primeira fase da industrialização. Formou os primeiros bancos nacionais e depois, como arremedo de si mesma, luta por manter posição e disseminar a visão de mundo que lhe corresponde dominando e controlando os meios de comunicação em geral.

A imprensa foi porta voz originária dessa elite através dos jornais que comandou e pelos quais influenciou no nível político da sociedade. O melhor exemplo é ainda o jornal O Estado de São Paulo.

I.1 População e trabalho

As migrações do campo, a institucionalização do trabalho que caminhou da lei da vadiagem à nossa conhecida CLT, mostrou em poucas décadas, a força do mundo do trabalho e de sua auto-organização. Na sociedade do trabalho em formação, as lutas por direitos que aprofundavam as oposições entre o capital e o trabalho no Brasil, têm demonstrado que na sociedade de classes, a burguesia, dona do capital, se articula com forças políticas externas (à relação capital-trabalho, seja com o Exército Nacional e ou com a diplomacia dos Estados Unidos) e que, em sua luta quer preservar as posições de classe. Falo da burguesia que prefere perder os anéis aos próprios dedos. Então vende a Pátria; exaure o conceito de pátria.

Nos *Grundrisse* diz Marx que a situação crítica do capitalismo na sua reprodução pode ser compreendida pela proporção entre trabalho necessário e trabalho excedente. Sabemos que o excedente do trabalho percorre a história inteira, sempre acumulando contingentes expressivos em decorrência do desenvolvimento das forças produtivas que aumentando a produtividade do trabalho emprega menos trabalho.

De fato, o desenvolvimento das forças produtivas atua nesse sentido e o re-investimento altera a taxa média de lucro. Como contraditoriamente, as forças produtivas do capital tendem a ser poupadoras de força de trabalho, as tecnologias poupadoras também abrem frentes de expansão como os novos territórios para colonizar com intervenção política no sentido de repor os termos lógicos do processo.

Famílias inteiras se acomodam como podem nos interstícios das metrópoles como população sobrando. Muitos assim nascem, vivem, crescem e morrem. Mas não foi sempre assim. Estatísticas sobre migrações nacionais mostram que nos anos vinte nordestinos já chegavam à procura de trabalho na cidade de São Paulo. Momento do primeiro surto industrial, no qual o trabalho urbano apresentava-se com alguma diversificação, sendo que a cidade já era um centro de comércio e de serviços com expressão, pois o município de São Paulo contava com pouco mais de 500.000 habitantes.

Por outro lado, a imigração de estrangeiros do final do século XIX entrava numa fase de reprodução e muitos dos novos trabalhos urbanos em grande diversificação, começaram a ser realizados pelos seus descendentes. A grande empresa que era a Light nos anos vinte fazia constar nos seus dispositivos internos a precedência absoluta aos estrangeiros e seus descendentes em detrimento dos nacionais.

Os descendentes do escravismo sempre estiveram relegados a uma história de marginalidade social, já os migrantes nacionais entre os anos 40 e 70 conheceram alguma prosperidade em função de participarem do surto industrial de São Paulo e principalmente das transformações propostas pelo Plano de Metas que viabilizou a implantação da indústria automobilística no Brasil. O progresso técnico viabilizou a integração de um amplo contingente de migrantes.

Enquanto a cidade de São Paulo foi expressão da acumulação mercantil (identificada como cidade histórica) e consumação do projeto colonial português propiciou para a sociedade ideais humanistas que eram, contudo, menos cívicos que religiosos. A estrutura jurídica do Estado em formação não permeava ainda a sociedade em geral. A modernização da cidade com abastecimento público de água, a montagem do sistema hidrelétrico, a modernização do sistema de transportes sinalizava a emergência da cidade industrial. O capital mercantil, formado a partir da riqueza originada no campo, encontrou aplicação produtiva na cidade.

Nestas condições a cidade de São Paulo foi convertida em centro da acumulação capitalista e da mobilidade do trabalho no Brasil; mas quando a indústria ocupou a cidade provocou exponencial concentração de negócios e estruturação dos diferentes mercados (no que se inclui o mercado do solo urbano); a cidade entrou num processo de adequação funcional que metamorfoseou a forma dando azo a metropolização.

Por outro lado, a vida metropolitana reproduzia um ambiente de modernidade caracterizado pelo consumo supostamente, de bens de civilização tais como a medicina, as artes, as universidades, os museus com suas exposições nas galerias concebidas por arquitetos famosos.

No curso desse processo, um *mix* total se expressaria também na arte mural dos contestadores na música da periferia personificada nos *heppers* que cantam a luta por sobrevivência que todos enfrentam. A periferia urbana é de uma dimensão incalculável. Em sua substância põe em evidência a situação de exclusão a que estão submetidos os pobres na metrópole. Deixados à própria sorte e reprimidos em sua condição ficam a mercê de circunstâncias fortuitas, que ora os instigam a negar a condição periférica e ora a afirmarem-se em sua realidade complexa, tal como o caso de um estudante que descobriu na leitura o caminho de sua libertação ou o estudante que enveredou no caminho do esporte e encontrou prazer e reconhecimento no exercício físico. O fato é que periferia tem seus talentos e comunica para sociedade recados de amor, de raiva e de dor. A noção de periferia surgiu como um qualificativo para designar um mundo desconhecido que era fora, distante. Por desdobramentos sucessivos, a área de urbanização contínua seguia sendo ampliada e os conteúdos sociais da vida, expressos na forma de usar o tempo e o espaço, ganharam materialidade como coisa própria e assim foram objetivados; a noção de periferia agora, é um qualificativo que se substantivou a ponto de definir uma condição: a de ser periférico, sujeito e objeto de ação. Como dizia um importante geógrafo, ninguém escolhe onde nasce. É preciso assimilar essa ideia para vencer o preconceito em relação aos negros e aos pobres. Azis Ab'Saber.

1.2 Trabalho e vida

Uma história longa, 300 anos talvez (Século XVI ao Século XIX), que possibilitou o povoamento da região de São Paulo por uma população que se reproduziu no Planalto de Piratininga deslocando-se pelo território seguindo o curso de rios, riachos e córregos. Trata-se do contingente de descendentes de índios, brancos europeus e negros, condensadores de um tipo étnico: o caboclo de São Paulo. Doravante identificados por população tradicional.

Foi sobre a base desse povoamento ralo que a economia e a política assentaram as premissas do desenvolvimento capitalista. Em meados do Século XIX, São Paulo se tornou a capital dos fazendeiros de café (Pierre Monbeig) os quais deixaram as lavouras e, na cidade se transformaram em homens de negócios, agentes de uma economia competitiva. Em São Paulo construíram suas casas: no Largo São Bento, Rua São Bento, Rua Santa Efigênia, até se reunirem no primeiro bairro rico: os Campos Elíseos.

A população tradicional participou desse processo à distância, parece não ter se identificado com ele. Mas, o fetiche do moderno produziu seus efeitos quando a luz elétrica iluminou casas, ruas, vitrines e iluminou as Igrejas das paróquias do entorno de São Paulo. O mundo caipira, a população tradicional do entorno, não tinha como saber que estava sendo decretado seu fim. A iluminação elétrica, era a maior das modernidades de São Paulo.

Nos arredores estavam os núcleos de povoamento antigo, articulados entre si pela Igreja Católica, através das paróquias e freguesias. Esse catolicismo romano tratou de passar no crivo da crítica as práticas ancestrais da religiosidade caipira do povo. Deu-se então um confronto entre as práticas religiosas que apareciam aqui e ali como rejeição aos benzedores, beatos e às práticas religiosas de origem africana. O catolicismo rústico difusor das práticas de um catolicismo rústico, segundo Beozzo era muito alegre, de muita festa, muita música e pouca fé, pois que assim fora transplantado para a colônia.

Até meados do Século XIX São Paulo ficara à margem dos processos que interessaram aos negócios em geral. Em 1867, com a inauguração da São Paulo Railway e a construção da estação ferroviária da Luz, a cidade começou a despertar e seria introduzida no processo de modernização já aludido. Como todo processo de ordem material carrega um discurso que, se fundamentado em princípios, funciona como uma filosofia. Foi assim que o higienismo transformou-se em uma filosofia do urbano em formação, desde os primeiros tempos. Foi assim que os aparelhos do Estado como escola pública, melhorias urbanas, vacinas e remédios, a drenagem de pântanos, entre outras providências, modernizavam a cidade. Médicos e engenheiros eram as autoridades da cidade. Demoliam cortiços, construíam reservatórios, deslocavam populações, aparelhavam a cidade ao se assumirem como domesticadores do espaço e dos corpos. Enfim, aspectos da modernização ligados às condições de reprodução das populações os levavam a penetrar os poros da cidade.

A cidade com seus bairros formava o substrato essencial dos processos em curso a partir dos anos vinte, quando o processo de industrialização mostrou ser capaz de mudar o todo e as partes.

As paróquias e freguesias do entorno da cidade com suas igrejas, foram apreciadas por viajante estrangeiro que do Morro do Jaraguá as viu como uma cidade cercada por cidades menores. Referia-se, certamente, às Igrejas do Brás, da Penha, de Nossa Senhora do Ó, de Pinheiros e de Santo Amaro, localidades interligadas pelo transporte fluvial nos rios Pinheiros e Tietê. Como centros da vida civil e religiosa, os bairros formaram uma estrutura articulada que serviu a industrialização de São Paulo como lugar de moradia de operários e depois para a implantação de indústrias. Ali estavam os trabalhadores com suas famílias. Com a indústria se formaram bairros inteiros de operários. Na gênese da metrópole está o bairro. A partir do bairro pode-se descortinar a história inteira da trituração provocada por esse processo totalizador de realização da lógica do capital e apreciar seus efeitos sobre a vida das populações concernidas.

Os bairros, ou cada bairro, constituiu um nível de domínio do uso, pleno de relações qualitativas, âmbito de vivências compartilhadas, assentado na literalidade das práticas fossem elas espaciais ou sociais. É verdade que neste nível se confrontaram a apropriação e a propriedade num movimento que faz pender a apropriação do espaço e do tempo para o irrisório porque circunscrever a propriedade sob a forma jurídica é premissa para o desenvolvimento do capital.

Ora, o que sabia a população tradicional sobre a Lei de terras de 1853? Lei que obrigou a legalizar a propriedade através dos registros paroquiais. E que proibia, ao mesmo tempo, a doação de datas de terrenos. Documentos pesquisados referem-se a eles como homens ingênuos, cegos diante do mundo que se transformava a sua frente.

Relações diretas, pessoais, familiares fizeram do bairro a maior territorialidade das famílias, o afirmaram como elementar, a parte que confirma o todo. O todo é a cidade. A cidade é o alhures, com centralidade dos negócios. Da cidade vinham as leis e os homens das leis.

A teoria do espaço social sobre a qual refletimos distingue dois tempos históricos na produção do espaço. São tempos que ocorrem em simultaneidade. Não se trata de um antes e outro depois, em continuidade; o primeiro corresponde ao tempo das *coisas no espaço* e o segundo corresponde ao *espaço social como coisa*.

É da natureza do capital, nas suas diferentes formas, circular. As coisas no espaço têm alguma dimensão de uso. Com o desenvolvimento do capital, o uso de qualquer bem corresponde ao valor de uso, que enquanto tal é a antítese lógica do valor de troca. Os bens econômicos circulam como valor de uso e valor de troca.

Isto equivale considerar que estaríamos assim no reino da mercadoria; o espaço como coisa tem dois modos de existência: um que corresponde a materialidade própria, o outro, que é a dimensão abstrata do espaço, corresponde ao equivalente do valor, é o espaço mercadoria, expresso em dinheiro que é a mediação fundamental da troca de mercadoria.

A urbanização é um processo complexo porque é perpassado pelo desenvolvimento desigual, no qual os fluxos de sentido podem corresponder a tempos históricos diferentes ocorrendo em simultaneidade. Nos estudos verifiquei que até meados do Século XX eram ainda vigentes certos atributos dos bairros caipira na região de Nossa Senhora do Ó, da Penha e de Santo Amaro; os circuitos mercantis que ligavam essas localidades ao processo geral de modernização centrado na cidade, já muito desenvolvidos, não havia ainda apagado a história toda.

Os estudos de situações histórico-concretas relativos aos aspectos genéticos da metrópole de São Paulo permitem considerar que a população caipira-cabocla, que habitou a região de São Paulo, praticou um modo de vida em estreita relação com a disposição dos meios de vida; eram a pesca, o pasto de animais, o plantio de flores e frutos, artesanato do barro, panelas, vassouras, e outros objetos, inclusive a construção das próprias casas. Vale assinalar o baixo nível de divisão do trabalho. A pobreza material era compensada pela sociabilidade rústica que incluía visitas a parentes, visitas que durava vários dias, até semana inteira. No entorno de São Paulo os rios serviram de vias de circulação e transportes. Para os deslocamentos, de um lugar pra outro, serviam-se de canoas, construídas nos próprios quintais. As mulheres trabalhavam na confecção das canoas e delas se serviam remando para diversas localidades.

Mas, a medida que a cidade crescia enquanto centro de acumulação mercantil, transformações, algumas sutis outras nem tanto, repercutiam na vida desses moradores do entorno da cidade. Mercados para os bens naturais de que dispunham atravessaram visceralmente seus modos de vida. Pescar para vender na cidade ou a venda de excedentes das hortas sinaliza momentos importantes de abertura desse microcosmo. O estudo da espacialidade do processo social nesse momento do processo de urbanização, aparece como teatralidade da vida, não eram apenas as coisas no espaço. O passo seguinte foi a exploração de bens naturais como a argila nos terrenos das várzeas, agricultura de fundos de vale à qual se dedicaram, sobretudo, imigrantes portugueses e a extração de areia no leito dos rios e córregos. Instala-se uma economia com circuitos locais miseráveis porque o trabalho nessas atividades contava ainda com a disposição de meios de vida que garantiram por certo tempo a composição do trabalho necessário à reprodução da vida desses trabalhadores moradores do entorno de São Paulo.

O desencontro estrutural entre a disposição de meios de vida (os rios, os pastos, as frutas silvestres, os animais de caça) e o modo de vida da população tradicional se tornou evidente porque os meios de vida passaram a integrar os circuitos de mercadorias em geral. Os caipiras e a cultura própria que os definia estavam destinados a desaparecer desde o momento que o uso econômico do potencial dos rios e das várzeas mobilizou os agentes econômicos criando oportunidades para grandes e pequenos negócios. Chega a ser surpreendente o desconhecimento da cultura caipira do entorno da São Paulo, da qual não há mais do que vestígios.

A difícil compreensão dos processos essenciais ligados à implosão e explosão da cidade, no sentido da metropolização, está situada na incompreensão da natureza fragmentada e descontínua desse processo na sua totalidade; a expropriação a que foram sujeitos os caipiras-caboclos de São Paulo não ocorreu de uma só vez. Tanto que a experiência vivida pela população concernida não capta as transformações, apenas sofre as transformações até o ponto que perde a condição de apropriação direta do espaço ficando sujeitada viver o mundo através de mediações do dinheiro, sem ter dinheiro. O conseqüente estranhamento nos ambientes de vida já era manifestação da alienação que a metropolização consuma.

As experiências de vida nas metrópoles brasileiras são experiências trágicas porque perpassadas por forte exclusão social, com pobreza generalizada e em oposição a ostentação de riqueza que agride, humilha, separa, além de eivadas de sentimentos e ressentimentos de ódio. A vida segue impregnada de preconceitos de classe, de cor, de gênero, sobretudo pelo desprezo aos pobres. A regra de que cada um fique no seu lugar, testemunho das clivagens sociais, já nem cabe no quadro de vida nas metrópoles brasileiras. Cada vez mais pessoas e famílias inteiras não têm lugar. A cultura urbana do século XXI traduz como pode o ponto crítico, o ponto de não retorno. O futuro terá que assimilar o presente dominado pelo mercado ao qual o acesso é cada vez mais restrito.

Neste ponto de chegada, que é o ponto de partida do pensamento, vigora a utopia negativa da urbanização da sociedade. É disto que se trata.

II. BIBLIOGRAFIA

BEOZZO, José Oscar, *A Igreja na crise rural do Império*. In HAUCK, João Fagundes et al. *História da Igreja no Brasil: ensaio de interpretação a partir do povo*. Tomo II, Petrópolis: Vozes, 1985.

LANGENBUCH, Jürgen Richard. *A estruturação da grande São Paulo: estudo de geografia urbana*. Rio de Janeiro: IBGE 1971.

LEFEBVRE, Henri. *Espace et politique*. Paris: Éditions Anthropos, 1972.

_____ *La production de l'espace*. Paris: Éditions Anthropos, 1974.

_____ *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MARX, Carlos. *Manuscritos Económicos e Filosóficos de 1844*. México: Editorial Grijalbo. 1978

MONBEIG, Pierre. *La Croissance de la Ville de São Paulo*. Institut et Revue de Geographie Alpine. Grenoble. France, 1953.

SEABRA, Odette Carvalho de Lima, *Urbanização e Fragmentação: Cotidiano e Vida de Bairro na Metamorfose da cidade em metrópole*. Tese de Livre-Docência. FFLCH-USP – São Paulo, 2003.

ZENHA, Edmundo A vila de Santo Amaro. São Paulo (biblioteca do Departamento de Geografia, edição sem outras informações).

**SOLIDARITY SOCIAL BANKING
IN HEREDIA-COSTA RICA:
A NEW INSTITUTIONALIST APPROACH**

UGALDE HERNÁNDEZ, OSCAR

SOCIAL AND SOLIDARITY BANKING IN HEREDIA-COSTA RICA: A NEW INSTITUTIONALIST ANALYSIS

I. INTRODUCTION

In the developing economies of Latin America, the legacies of the second half of the 20th century and first decade of the XXI century in relation to poverty, inequality, economic inefficiency, and state ineptness, have driven policy-making towards the functioning of the markets, improving state's responsiveness, and enhancing regional integration and handling corporatism. This scenario provides little or no importance to the needs-driven, non-capitalist model called the 'alternative' or 'social and solidarity economy' (SSE).

After the global crisis of 2008, the S&L cooperatives' positive reputation, as well as its sound business and market indicators in Costa Rica, provided them with the opportunity to strengthen their position as a reliable and sustainable representative of the social banking sector and SSE. Despite its discernible performance in recent years, the S&L cooperatives' governance has been confronted with challenges due to the changing conditions of its institutional framework. The market/organizational field as well as the social groups and members, have changed in relation to how their interests could have decoupled from the S&L cooperatives' *Raison d'Etre* based on its values, principles, and behavior towards contributing towards a sustainable SSE. The scope of analysis is the province of Heredia-Costa Rica.

II. RESEARCH QUESTION:

Are the S&L cooperatives in Heredia province-Costa Rica, experiencing conflict/tensions in their pursuit to achieve a sustainable SSE, within and around their environment, because of the lack of harmony and congruence in their institutions?

The main objective of this research paper is stated as follows:

1. To determine whether the S&L cooperatives in Heredia province, Costa Rica, and its formal and informal institutions (norms, values, and behavior) in its institutional framework, administration board, associates and employees, are congruous with the objective to achieve a sustainable SSE through a Contingency Table analysis.

Theoretical framework: Origins of New Institutional Economics and its recent transformations

The 'Old Institutional' school was limited to describing the effect of an institution "on economic activities and incentives"(Bardhan: 1989, p. 3). This approach is very limited in explaining the picture of the individual society, and thus its impact on development analysis.

The 'New Institutional Economics' schools developed in the 1960's has attempted to complete the analysis of the individual behavior and its interactions in society, as well as the resulting institutions, through the development of two main approaches: analysis of transaction and information costs, and the theory of Collective Action. Both approaches have been applied to development welfare analysis. In this research paper, the focus is centered on Mancur Olson's theory of Collective Action (1965), in relation to the S&L cooperatives efforts to achieve a sustainable SSE.

The Theory of Collective Action states that costs (C), gross benefits (V_i) to the individual i , and net benefits (A_{iub}) to the individual from i 's own contribution to a group's collective good: $A_{iub} \geq V_{iub} - C$. If $A_{iub} > 0$ for some I , the group presumably will succeed. If $A_{iub} \leq 0$ for all I , the group is latent, and it will fail unless other non-collective good (selective) incentives are available to induce contributions from their members (Olson: 1965, p. 24). It attempts to explain "the likelihood of success or failure of a given set of self-interested individuals in undertaking actions that may benefit them collectively" (Hardin: 1982, p. 2). The likelihood of the individual S&L cooperatives and their groupings becoming part of an effort to achieve a sustainable SSE, depends on the compensation they may receive for not being able to act as a "for-profit commercial bank" (Ferri: 2012, p. 9). The compensation they expect to obtain from their participation in the effort of achieving a sustainable SSE is presumed to provide this motivation. Prior to its inception, the Theory of Collective Action by Olson (1965) was constructed with the input that Game theory and the Prisoners' Dilemma as an extension of game theory.

In the case of the Prisoner's Dilemma as an extension of Game theory, a 'game' is played by two players, and each has two possible strategies: "Each [participant] can choose the strategy of cooperating, or that of defecting (not cooperating), so four possible outcomes can take place" (Hardin: 1982, p. 25). Such outcomes are summarized as follows: a. if both players decide to cooperate, they each obtain a positive payoff. If both defect, they each receive a negative payoff. If one of the players cooperates and the other one defects, the cooperator received an even worse double negative payoff, while the defector gets a good positive double payoff. Basically, defection becomes a dominant strategy among players.

The theory of Collective Action present in the Prisoner's Dilemma compares individual interests to the collective interest of a group. It is assumed that a collective strategy will result in whatever individual strategy is undertaken, irrespective of what the collective payoff may be. The dynamic in which an individual performs, in the case of SSE sustainability this individual is a cooperative, is clearly the same as that for the Prisoner's Dilemma: the strategy of not paying dominates the strategy of paying. It is more lucrative for an individual cooperative not to pay, thus conflict may arise.

III. THE LIKELIHOOD OF CONFLICT IN THE PURSUIT OF A SUSTAINABLE SSE IN HEREDIA PROVINCE

Theorists Hilhorst and Frerks (1999) explain the nexus between conflict and development in a relationship applicable to the Heredia province case study. The results that will be obtained from analyzing the institutions present in the S&L cooperatives in Heredia would determine whether "the absence of stabilizing institutions creates tensions and contradictions between groups in society among one another" (Frerks: 2002, p. 3). It is expected that institutional change has occurred in the S&L cooperatives' norms, rules, and values as a means of contributing to the achievement of a sustainable SSE.

IV. THE THEORY OF COLLECTIVE ACTION AND ITS AFFINITY WITH ECONOMICS AND SOCIOLOGY

Even though the theory of Collective Action of Prisoner's Dilemma has a well-rooted foundation in game theory in which constraints determine the economic activity of players, it is missing the input that shared beliefs, patterns of social behavior expected of a group, and social relationships provide (A. Greif: 1998, p. 15).

In their seminal work on *Economy and Society: A study in the Integration of Economic and Social Theory*, Parsons and Smelser determine that "the value-patterns themselves are the primary reference point for the description and analysis of institutional patterns" (Parsons and Smelser: 1956, p. 103). They argue that institutions help shape socially structured interests which organize incentives and strategic action of individuals. Their proposal is enhanced by an analysis done by DiMaggio and Powell (1991) in which they introduced the concept of "organizational analysis" which submerges in the study of how organizational fields emerge and restricts the action of players. Brinton and Nee (1998) built upon Parsons and Smelser (1956) and DiMaggio and Powell's (1991) contribution by developing "context-bound rationality shaped by custom, networks, norms, cultural beliefs and institution arrangements" (V. Nee: 2003, p. 23).

Based on the foregoing analysis, the preponderant contribution of institutional analysis from the sociological perspective needs to be crafted in an effective definition of institutions given the nature of this study. In this regard an institution is understood to be "a system of interrelated informal and formal elements –custom, shared beliefs, conventions, norms and rules- governing social relationships within which actors pursue and fix the limits of legitimate interest" (Nee: 2003, p. 23). In this sense, institutions furnish a channel for collective action to facilitate and organize the interest of the actors. This school of thought has been called the New Institutionalism in Economic Sociology. Its framework of analysis is depicted in the following chart:

CHART 1: NEW INSTITUTIONALISM IN ECONOMIC SOCIOLOGY FOR S&L COOPERATIVES IN HEREDIA PROVINCE



Source: Adopted from Nee (2003, p. 26) with the author's input (SGFE: Superintendencia General of Financial Entities, and CDI: Cooperative Development Institute)

The rectangles depicted in this chart represent the main units of analysis: institutional environment, market/ organizational field, and the social groups and individual members. The formal rules regulated and monitored by the state are delineated within the institutional environment, which controls property rights, markets and firms, and thus molds the incentives as well as the contexts in which mechanisms operate. The market/organizational field portrays a series of market mechanisms such as the production market, labor market, and others, which are bound by a series of market mechanisms and state regulations, and thus the contexts in which they function. Within the market/organizational field, there are firms and non-profit actors that

"through collective action lobby for changes in the formal rules to be more in accord with their interest" (Nee: 2003, p. 26). Firms are in a state of competition that allows them to be aware of the actions taken by their peers and use strategic action to take rational steps towards the goal. On the other hand, non-profit organizations are dependent on their social capital to access state funding and philanthropy for their survival. The players within the organizational fields/production markets pay close attention to "processes of conformity" (Nee: 2003, p. 27) which have "coercive, normative and mimetic aspects" (Homans: p. 45, 1974). Players follow interests and preferences engulfed in welfare-maximizing norms, "which depending on the incentives structured in the institutional environment, reinforce compliance to formal rules through self-monitoring or give rise to decoupling arising from opposition norms" (Nee, 2003: p. 28). The bottom rectangle epitomizes the interactions between the individual and social groups. This social relationship has intrinsic mechanisms that "develop and maintain cooperative behavior within close-knit groups, enabling actors to engage in collective action to achieve group ends. These mechanisms are rewards and punishment in social exchange and their use in the enforcement of social norms" (Nee: 2003, p. 32). These social norms of close-knit groups can contribute to the close-coupling of the organization's goal "if the interest embedded in welfare-maximizing norms are broadly speaking congruous with the incentives embedded in the formal rules" (Nee: 2003, p. 32).

V. ORIGINS OF COOPERATIVES' PRINCIPLES AND THEIR DEFINITIONS

In the early 19th century, Rochdale was an important town in England where repeated labor unrest and radical politics occurred. The working-class, of which the weavers were an important group, went into violent strikes in the years 1808 and 1829. (Fairbairn: 1994, p. 3). Such discontent did not prove to be effective, so a group of impoverished weavers "[looked] for a mutual self-help organization that would advance their cause and serve their social objectives through concrete economic action". (Fairbairn: 1994, p. 4). By 1844, they established a shop by which they would be able to exchange goods and services with each other without influence from employers or middlemen. It became the first consumer cooperative with a relative degree of success. Their association is also known as the "Rochdale Society of Equitable Pioneers" (Fairbairn: 1994, p. 4), and their principles and values have become an inspiration for posterity (also known as the Rochdale Principles).

The Rochdale Values and Principles have been so seminal that the International Co-operative Alliance (ICA) officially adopted them in 1937. They have experienced important revisions such as the ones undertaken by authors William Watkins (1986) and Sven Böök (1992), and by ICA itself. The contributions made by these authors and the most recent version of ICA *Statement on the Co-operative identity* (ICA: 2015) to the original Rochdale principles are to serve as guidelines from which this study will be based upon.

There are four definitions that have been adopted from Watkins (1986) revision of Rochdale principles and three definitions which have been adopted from the ICA (2015) revision of its guiding principles. The decision to choose these specific principles and values, as well as definitions is based on its practicality and relevance to answer the proposed research question. The details are depicted in the following chart:

CHART N. 2: ROCHDALE PRINCIPLES AND VALUES AND RELEVANT DEFINITIONS

Version Watkins (1986)	Version ICA (2015)	Definition applied for this research
Association (or unity)	Voluntary and open membership, openness	“Co-operators not only accept the associations — family, community, nation — into which they are born, but also seek other associations deliberately and purposefully for the sake of the material common good and spiritual advantages they offer.” (Watkins: 1986, p. 15) Key term: Voluntary and open membership
Member joins for economic advantages	Member economic participation	“The essence of Cooperative Economy is the assumption by an association of the functions of ownership, organization and risk-bearing” (Watkins: 1986, p. 37) Key term: Economic participation
Democracy	Democracy, Equality, democratic member control	“Rules, although indispensable, are not by themselves sufficient” to ensure democracy. The “general will of the members ... not the sum of all their individual wills ... but their will when they are seeking their as members of their society and considering its affairs from that standpoint... Members ... must be active rather than passive.” (Watkins: 1986, p. 55) Key term: Democratic governance
Equity	Equity	“ethical” concept related to the “distributive aspect of justice.” (Watkins: 1986 p. 73) "equitable distribution of wealth and power in society, and equity within the co-operative in treatment of different groups and individuals. Key term: Equity
Responsibility	Self-responsibility	“A Co-operative society serves its members by performing functions in their interests, but it cannot do so effectively or even at all unless they in turn faithfully fulfil their responsibilities towards it.” (Watkins:1986 p. 123) Key term: Self-responsibility
	Concern for community and others, solidarity	"Co-operatives work for the sustainable development of their communities through policies approved by their members" (ICA: 2015) Key term: Concern for community
	Cooperation among cooperatives	"Co-operatives serve their members most effectively and strengthen the co-operative movement by working together through local, national, regional and international structures" (ICA: 2015) Key term: Cooperation
Education	Education, Training and Information	"Co-operatives provide education and training for their members, elected representatives, managers, and employees so they can contribute effectively to the development of their co-operatives" (ICA: 2015) Key term: Education and Training

Source: W. Watkins (1986) and ICA (2015)

VI. SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMY AND ITS LINKAGES WITH COOPERATIVES' PRINCIPLES IN COSTA RICA

During July 1997 in Lima, Peru, a group of 275 representatives from civil society, third-sector organizations, development networks, among other, decided to have a meeting in which they issued the so-called "Lima declaration" (<http://www.ripess.org>) where the concept of SSE was used for the first time. According to this declaration, the participants stated that:

we are committed to a process of building a solidarity-based development that questions the concept which reduces and determines the satisfaction of human needs to cut-throat competition on the market and the so-called "natural laws". The solidarity economy incorporates cooperation, collective sharing and action, while putting the human being at the center of the economic and social development. (Poirier, p. 10 as adopted from Ripess.org)

By this definition, it can be deduced that strong links exist between values and principles pursued by the SSE and those Rochdale-inspired ICA principles and values that have been selected for the present analysis.

This definition also matches very closely with the principles' definitions facilitated by W. Watkins (1986) and ICA (2015), especially solidarity, equity, and democratic governance. These are also used as the guiding definitions to be used for the S&L cooperatives' institutions.

Heredia province and its S&L cooperatives

Heredia province of Costa Rica had a population of 497,805 people in 2016, and Heredia was its most important 'canton' is Heredia with population 136,948 people in 2016 (National Statistics Institute, downloaded from <http://www.inec.go.cr/poblacion/estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion>). Heredia city in Heredia 'canton' is the political and economic capital of the larger province of Heredia. (see map N. 1).

MAP 1: LOCATION OF HEREDIA PROVINCE IN COSTA RICA



Source: costaricalaw.com

In Costa Rica, there are 25 supervised S&L cooperatives. Heredia province has 8 branches of these 25 S&L institutions. Interestingly, these 8 branches are near Heredia province main's 'canton' also called Heredia.

MAP N. 2: LOCATION OF HEREDIA ‘CANTON’ IN HEREDIA PROVINCE



Source: <http://herediasig.maps.arcgis.co>

MAP N. 3: LOCATION OF S&L COOPERATIVES IN HEREDIA ‘CANTON’, HEREDIA PROVINCE



Source: Scribblemaps.com by author.

If we look at map N. 3, we can find pins depicting each of these 8 S&L cooperatives in Heredia ‘canton’. The details of each of these S&L cooperatives is as follows:

CHART 3: COOPERATIVES’ NAME AND ECONOMIC ACTIVITY

Cooperative’s name	Economic sector
N. 1: Coocique, RL	Mainly agricultural sector
N. 2: Coopemep, RL	Public-sector primary and secondary education employees
N. 3 Coopeande, RL	Public-sector primary and secondary education employees
N. 4: Cooperativa Universitaria, RL	Mainly National University employees
N. 5: Coopenae, RL	Public-sector primary and secondary education employees
N. 6: Coopeservidores, RL	Civil service public sector employees
N. 7: Coopealianza, RL	Mainly on the agricultural sector
N. 8: Coopecaja, RL	Social Security public sector employees

The values and principles of each of these S&L cooperatives in Heredia province are expected to be in accordance with the values and principles depicted in chart N. 1.

VII. METHODOLOGY

In order to determine the likelihood of conflict/tensions in the pursuit to achieve a SSE in Heredia province, between the framework of the institutions (formal and informal) as well as the cooperatives' institutions (as represented by the aforementioned inspired Rochdale principles present within the institutional environment, market/organizational field and social groupings and individuals), it is necessary to evaluate the degree of association of each of these values and principles in the pursuit of a sustainable SSE.

The total population for each of the S&L cooperatives is defined as active associates to each of these cooperatives. These populations have a finite number which is obtained from documentation revision from each of the S&L cooperatives. The population results are presented as follows:

CHART 4: FINITE POPULATIONS IN EACH OF THE HEREDIA PROVINCE S&L COOPERATIVES

Coocique , R.L.	2450
Coopemep, R.L.	1850
Coopeande, R.L.	3400
Cooperativa Universitaria	950
Coopenae, R.L.	3600
Coopeservidores, R.L.	3500
Coopealianza, R.L.	2300
CoopeCaja, R.L.	2850

To calculate the sample size with a finite population, the following formula is used:

$$n = \frac{\frac{Z^2 * p(1 - p)}{e^2}}{1 + \left(\frac{Z^2 * p(1 - p)}{e^2 N}\right)}$$

The components of this formula are explained as follows:

n = sample size

Z – Z-score associated with a 95% confidence interval is 1.96

p – population proportion, the most conservative value for is 0.50 since it provides the highest population size.

e – Margin of Error: a 10% is used since only two trained interviewers were used, and the days the in - situ surveys were applied on Wednesdays and Saturdays.

N - Population size: each data for each of the S&L cooperatives associates was provided through documentation revision.

The sample sizes for each of the S&L cooperatives are presented in Chart 5 as follows:

CHART 5: FINITE POPULATIONS IN EACH OF THE HEREDIA PROVINCE S&L COOPERATIVES

Cococique , R.L.	92
Coopemep, R.L.	91
Coopeande, R.L.	93
Cooperativa Universitaria	87
Coopenae, R.L.	94
Coopeservidores, R.L.	93
Coopealianza, R.L.	92
CoopeCaja, R.L.	93

The interviews had ten closed-ended questions with a rating scale which is the same for all questions and can be directly compared with each other. Therefore, each of the Rochdale-inspired principles, represented as a categorical variable in this study, were assigned the possibility to categorize it as a weak, moderate, or strong attribute. The categorical variables are presented in the following chart:

CHART 6: CATEGORICAL VARIABLES USED IN THE CLOSED-ENDED INTERVIEWS

Social and Solidarity economy
Open membership
Economic participation
Democratic governance
Equity
Self-responsibility
Concern for community
Cooperation
Education and Training
Institutional Environment
Tension with CDI
Tension with GSFI

Source: Watkins (1986), ICA (2016).

The most important categorical variable is Social and Solidarity Economy. It is necessary to determine whether this SSE is related to the rest of the categorical variables, and the likelihood of conflict/tension.

Secondly, a null and alternative hypothesis needs to be established to determine if the SSE pursuit has an association with each of the categorical variables selected. In this study, the two hypotheses and their interpretation are presented as follows:

CHART 7: HYPOTHESIS USED FOR THE RELATIONSHIP OF EACH OF THE TWO SETS OF CATEGORICAL VARIABLES

Null hypothesis	$H_0 = 0$	The two categorical variables under study are independent.
Alternative hypothesis	$H_0 \neq 0$	The two categorical variables under study are related.

For each of these possible associations, it is very important to apply the Chi-squares test to determine its statistical significance. Finally, the statistically significant results will be interpreted and analyzed to determine if there are tensions/conflict among them.

VIII. INTERPRETATION OF THE RESULTS

The results obtained from the Contingency tables and Chi-square analyses are summarized in the following chart:

CHART 8: DEGREES OF ASSOCIATION OF SSE WITH THE ROCHDALE-INSPIRED PRINCIPLES REPRESENTED IN THE SELECTED CATEGORICAL VARIABLES

Social and Solidarity economy	Cooperativa Universitaria	Coopende	Coopeservidores	Coopemep	Coopetaja	Coocique	Coopelianza	Coopena
Open membership	Yes, 12.81	Yes, 14.88	No, 4.78	Yes, 10.60	Yes, 7.97	Yes, 6.20	No, 3.65	Yes, 19.63
Economic participation	Yes, 7.83	Yes, 13.71	Yes, 13.48	Yes, 8.56	Yes, 7.39	Yes, 6.15	Yes, 11.82	Yes, 15.43
Democratic governance	Yes, 7.13	Yes, 19.31	Yes, 17.45	No, 4.72	Yes, 11.17	Yes, 19.62	Yes, 8.51	Yes, 19.63
Equity	Yes, 6.40	No, 5.75	Yes, 10.29	Yes, 14.11	Yes, 20.39	No, 0.36	Yes, 18.25	Yes, 8.30
Self-responsibility	Yes, 15.36	Yes, 16.83	Yes, 7.69	Yes, 14.43	Yes, 6.72	Yes, 6.67	Yes, 13.19	Yes, 7.44
Concern for community	Yes, 17.31	Yes, 6.37	Yes, 39.78	Yes, 25.50	Yes, 17.16	Yes, 13.16	Yes, 7.59	Yes, 7.28
Cooperation	Yes, 28.81	Yes, 9.545	Yes, 11.31	Yes, 14.01	No, 0.11	Yes, 12.55	Yes, 21.13	Yes, 6.65
Education and Training	Yes, 7.13	Yes, 11.64	Yes, 6.62	Yes, 7.26	Yes, 15.26	Yes, 7.29	Yes, 12.24	Yes, 7.40
Tension with CDI	Yes, 42.97	Yes, 9.74	Yes, 6.46	Yes, 25.42	Yes, 29.44	Yes, 40.14	Yes, 16.74	Yes, 7.35
Tension with GSFE	Yes, 10.83	Yes, 7.16	Yes, 9.32	Yes, 12.17	Yes, 14.24	Yes, 6.47	Yes, 20.07	Yes, 10.05
	Yellow: weak association				If Yes, then it is significant			
	Orange: Moderate association							
	Green: Strong association							
	Red: Not significant							

IX. RELEVANCE OF DEMOCRATIC GOVERNANCE AND EDUCATION AND TRAINING, AS STRONG INSTITUTIONS PROMOTING A SUSTAINABLE SSE

According to the results obtained in the interviews, it is possible to determine that there exists a strong/moderate nexus between democratic governance and SSE. Fifty percent of the S&L cooperatives population samples of associates confirmed that there exists a strong association between democratic governance and the pursuit to achieve an SSE. Nonetheless, there are slight pressures and norms that make it difficult to overcome the Prisoner's Dilemma. Why? The governing boards, committees, and managers generally have to comply with formal rules and regulations that are established as a response to the institutional framework; therefore, there are limits to the application of democratic governance at all levels of the cooperative. However, fifty percent of the Chi-square results confirm that democratic governance is present in the most important events of the cooperative such as the annual members' meeting as well as in the regular committee's meeting.

Besides, the principle of training and education contributes strongly/moderately to the achievement of an SSE in Heredia district. Fifty percent of the S&L cooperatives population samples of associates confirmed that there exists a strong association between training and education and the achievement of an SSE. This is a very relevant capstone available to the

leadership in each of these local cooperatives as part of their effort to achieve a sustainable SSE. Their training campaigns, courses, and social marketing are important catalysts in the improvement of the associates' participation towards the achievement of an SSE in Heredia province. However, the S&L cooperatives are confronted with some degree of pressure and tension from the institutional framework. However, the level of motivation and self-responsibility of the member of the Education Committees in each of the S&L cooperatives is very high.

Contribution of open membership, economic participation, self-responsibility and cooperation, as moderate institutions promoting a sustainable SSE

Despite their evident relevance as key principles in the *Raison d'Etre* of any cooperative, 62.5% of the S&L cooperatives population samples of associates confirmed that there exists a moderate association between open membership, economic participation, self-responsibility and cooperation with the pursuit to achieve a SSE.

The value of open membership does not evenly apply to everybody. All the selected cooperatives in this study are close-knit groups belonging to a specific interest group. On one hand, the cooperative *Coopeande* accepts professors of the public and private primary and secondary institutions as associates. On the other hand, *Cooperativa Universitaria* used to be an exclusive cooperative for the employees of the National University. Because of fierce competition in the S&L cooperatives, it recently opened up its membership to anyone willing to pay its monthly social capital (net worth).

The economic participation value (ownership, organization and risk-bearing association of associates) is applied on a regular basis when considering the surpluses that the S&L cooperatives obtain. However, it was perceived in the interviews that the responses provided by interviewees do not find it to be a moderate catalyst in their pursuit for a sustainable SSE.

The self-responsibility principle ([associates] in turn faithfully fulfil their responsibilities towards it [S&L cooperative]) (Watkins: 1986, p. 123). A cooperative cannot function properly if the members are neglectful of their responsibilities to their job, the cooperative, their fellow members, themselves, as well as their communities. Sixty-two and a half percent of the S&L cooperatives population samples of associates confirmed that they considered their membership to be moderately committed to the cooperatives' principles, responsibilities, and institutions.

Cooperation is also a very relevant institution in the pursuit of a local SSE by the cooperative as part of a collection action effort. The Chi-square results demonstrating the degree of association between cooperation and the pursuit of a sustainable SSE reveal that cooperation is present moderately in the community-reach activities and among the different social groups of the cooperative such as the one experienced between the governing boards and the Vigilance and Education committees.

Role of equity and concern for community, as other moderate institutions promoting a sustainable SSE, but with a slightly lower level of association

Among the moderate associations discovered are the ones related between equity and concern for community Rochdale-inspired principles with the pursuit of a sustainable SSE. Fifty percent of the S&L cooperatives' population samples of associates confirmed that there exists a moderate association between equity and concern for community with the pursuit to achieve an SSE.

The results presented are, in turn, permeate the SSE collective action practices the S&L cooperative in Heredia province. In the case of equity, a moderate association was determined with the pursuit to achieve an SSE because they act in a fair-minded, equitable, and just way based on examples such as the equal and democratic distribution of surpluses, the equitable and democratic possibility to participate in the elections of the governing boards and committees, the fair-minded selection, and direct participation in the social and solidarity corporate responsibility campaigns and events as part of their collective action. This is also a strong complement for their community concern as well.

X. TENSIONS WITH CDI AND GSFE

Even though the association of tension with the CDI with the pursuit to achieve a SSE is perceived as a moderate one by 50% of the Chi-square results obtained from the S&L cooperatives population samples of associates, the remaining 50% of the samples of associates showed a weak association. Thus, there is a moderate/weak risk that some conflict may arise from which the idea of a sustainable SSE by the S&L cooperatives in Heredia province could be placed at risk. However, the relationship with GSFE is more intense since its role as a Superintendence gives this organization legal power to impose formal rules and norms to regulate their financial intermediation. The likelihood of conflict between the S&L cooperatives' effort to achieve an SSE and the GSFE is strong because of this legal empowerment facilitated by the GSFE.

XI. CONCLUSIONS

The application of the theory of Collective Action as a Prisoner's Dilemma has served as a very revealing theoretical framework by which the S&L cooperatives and their institutional framework in Heredia province have been analyzed and categorized. The findings have been very promising since the beliefs, values, and norms inspired by Rochdale's principles, and still present today in the S&L cooperatives in Heredia province, have demonstrated both resiliency and robustness which have helped them act as counterbalancing institutions in their effort to overcome the Prisoner's Dilemma, and end up acting not like a for-profit organization.

XII. BIBLIOGRAPHY

Aguilar, O. and Fallas, C. (1990), *El movimiento cooperativo en Costa Rica, sus antecedentes en la Historia Universal*. Tomo II. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.

Amin, A. (2009), Extraordinarily ordinary: Working in the social economy, *Journal of Social Enterprise*, 5 (1), 30-49.

Amin, A., C. and Hudson, R. (2002), *Placing the Social Economy*, London: Routledge.

Amin, A. (2013), *The Social Economy: International perspectives on Economic Solidarity*, New York: Zed books.

Bardham, P. (1989), "Alternative approaches to the Theory of Institutions in Economic Development" in P. Bardham (ed.), *The Economic Theory of Agrarian Institutions*, Oxford: Clarendon Press.

Böök, S. (1992). *Co-operative Values in a Changing World: Report to the ICA Congress*, Tokyo, October 1992, ed. Margaret Prickett and Mary Treacy. Geneva: International Cooperative Alliance.

Brinton, M., and Nee, V. (1998), *The New Institutionalism in Sociology*. New York: Russell Sage Foundation.

Céspedes, J. (October 19, 2017), Interview, San José: Departamento de Investigaciones, Instituto de Fomento Cooperativo.

Costa-Font J. and Macis, M. (2017), *Social Economics: current and emerging avenues*, London: The MIT Press.

De Cárdenas, G. and Mora, A. (2012), *Visión panorámica del sector cooperativo en Costa Rica. Una larga historia del sector*. La Paz: Organización Internacional del Trabajo.

DiMaggio, P. and Powell, W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48:147-160.

DiMaggio, P. and Powell, W. (1991). "Introduction." Pp 1-38 in *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, edited by Walter Powell and Paul DiMaggio. Chicago: University of Chicago Press.

Fairbairn, B. (1994), *The meaning of Rochdale*, Center for the Study of Cooperatives, Saskatoon: University of Saskatchewan.

Ferri, G. (2012), *Credit Cooperatives: challenges and opportunities in the new global scenario*, Euricse Working Paper, 31 (12).

Frerks, G. (September 4th, 2002), *Development as Conflict Resolution, turning an ambivalent process conflict-sensitive*, Paper presented at Conference 'Conflict and Development' at the Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands.

Greif, A. [1994] 1998. "Cultural Beliefs and the Organization of Society: A Historical and Theoretical Reflection on Collectivist and Individualist Societies. *Journal of Political Economy* 102: 912-50; adapted for *The New Institutionalism in Sociology*, pp. 77-104, edited by Mary Brinton and Victor Nee (New York: Russell Sage Foundation).

Hardin, R. (1982), *Collective Action*, Maryland: John Hopkins University Press.

Hilhorst, D. and Frerks, G (September 23rd, 1999), *Local Capabilities of Peace: Concepts, Possibilities and Constraints*. Paper presented in the seminar 'Local Capabilities for Peace', Utrecht, The Netherlands.

Homans, G. (1974), *Social Behavior: Its Elementary Forms*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc.

Hudson, R. (July 2009), Life on the edge: Navigating the competitive tensions between the "social" and the "economic" in the social economy a relation to the mainstream', *Journal of Economic Geography* 9 (4), 493–510.

International Cooperative Alliance (1970), *The International Co-operative Alliance, 1895–1970*. London.

International Co-operative Alliance (2015), *Guidance Notes to the Co-operative Principles*. Retrieved from: <https://ica.coop/sites/default/files/publication-files/ica-guidance-notes-en-310629900.pdf>

Nee, V. (2003), *New Institutionalism, Economic and Sociological*, Center for the Study of Economy and Society, Cornell University. Retrieved from: file:///C:/Users/FACULTY%203/Downloads/NEW_INSTITUTIONALISM_ECONOMIC_AND_SOCIOLOGICAL.pdf

North, D. (1986), *Institution and economic growth: a historical introduction*, New York: Cornell University Conference on the role of institutions in economic development.

North, D. (1990), *Institutions, institutional change and economic performance*, Melbourne: Cambridge University Press.

Olson, M. (1965), *The Logic of collective action: public action and theory of groups*, Maryland: Harvard University Press.

Ostrom, E. (1990), *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, London: Cambridge University Press.

Ostrom, E., Schroeder, L. and Wynne, S. (1993), *Institutional incentives and sustainable development*, Colorado: Westview Press.

Ostrom, E. et al (2002), *Aid, incentives and sustainability: an institutional analysis of development cooperation*, Gothenburg: Elanders Novum.

Parsons, T. and Smelser, N. (1956) *Economy and Society: A study in the Integration of Economic and Social Theory*, Illinois: The Free Press.

Poirier, Y. (July 2014), Social and Solidarity Economy and related concepts, *The Canadian Community Economic Development Network*. Retrieved from: <https://www.ccednet-rddec.ca/en/toolbox/solidarity-economy-and-related-concepts-origins-and>.

Programa Estado de la Nación (2012), *Síntesis IV Censo Nacional Cooperativo*. – 1^a. ed. – San José, C.R.: Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.

Ripess, *Réseau intercontinental de promotion de l'économie sociale solidaire*, Retrieved from: http://www.ripess.org/wp-content/uploads/2011/07/declaration_lima1997_EN.pdf

Register, C. and Grimes, P. (2013), *Economics of Social Issues*, New York: Mc Graw Hill.

United Nations agency task on social and solidarity economy (June 2014), *Social and economic solidarity and the challenge of sustainable development*, Geneva, Switzerland. Retrieved from: <https://unsse.org>

Von Neumann, J. and Morgenstern, O. (1953), *The Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton: Princeton University Press.

Watkins, W.P. (1986) *Co-operative Principles Today & Tomorrow*. Manchester: Holyoake Books.

¿CÓMO FINANCIAR EL AUMENTO ACORDADO DEL GASTO PÚBLICO EN SALUD?

MATUS-LÓPEZ, MAURICIO
CANSINO POZO, DESIDERIO

¿CÓMO FINANCIAR EL AUMENTO ACORDADO DEL GASTO PÚBLICO EN SALUD?

I. INTRODUCCIÓN

En octubre del año 2014 tuvo lugar un hito histórico. Los países del continente americano, miembros de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), aprobaron, en el marco del 53° Consejo Directivo OPS, una Estrategia para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud (OPS/OMS 2014).

En este compromiso se concluyó que, para la mayoría de los países integrantes, resultaba urgente fortalecer sus sistemas de salud desde la perspectiva del acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud.

Es decir, “el acceso de todas las personas y comunidades, sin discriminación alguna, a servicios de salud integrales, adecuados, oportunos, de calidad, determinados a nivel nacional, de acuerdo con las necesidades, así como a medicamentos de calidad, seguros, eficaces y asequibles, a la vez que se asegura que el uso de esos servicios no expone a los usuarios a dificultades financieras, en particular a los grupos en situación de vulnerabilidad” (OPS/OMS 2014: 95).

Dentro de este marco, todos los países, independientemente de su sistema de salud, se comprometieron a adoptar medidas encaminadas a establecer metas y acciones que permitan la consecución de estos objetivos.

Un aspecto particularmente interesante fue la definición de un gasto público mínimo en salud, que sirviera de financiamiento para la aplicación de esta estrategia. Éste se fijó, en base a la evidencia histórica, en un 6% del Producto Interior Bruto (PIB).

No obstante, esta misma estrategia no estableció el cómo alcanzar este nivel de gasto, sino que sólo fijó el umbral objetivo. La respuesta a la pregunta, por lo tanto, quedó a resolver caso a caso.

El análisis de Espacio Fiscal para Salud (EFS) busca dar respuesta a esta cuestión, definiendo qué recursos son factibles económica y políticamente para financiar el gasto público en salud, y qué margen de desarrollo tienen.

El trabajo originario en esta materia corresponde al de Peter Heller y fue publicado, hace ya más de una década, en los documentos de discusión de políticas del Fondo Monetario Internacional. En él, se aborda el concepto de Espacio Fiscal, con la particularidad de vincular la generación de recursos públicos al desarrollo de los objetivos del milenio. Concretamente a gasto en salud, educación y/o infraestructuras.

El año siguiente, este mismo autor centra el estudio del EFS y en las fuentes posibles de generación de recursos públicos con este fin (Heller 2006).

A partir de entonces, el desarrollo ha sido amplio y se han publicado más de una treintena de artículos en sobre esta materia: El acuerdo de OPS/OMS en 2014 ha sido un nuevo aliciente, que ha motivado la publicación de una síntesis de estudios a nivel mundial (Barroy et al 2016) y a nivel regional (Matus-López y Cid 2018).

El objetivo de esta comunicación es revisar el marco teórico de EFS y la aplicación de este marco a dos casos concretos: Perú y Bolivia. Para ello, se ha realizado una revisión bibliográfica exhaustiva y analizado desde un punto de vista crítico los estudios de EFS en ambos países.

II. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR ESPACIO FISCAL?

Heller definió el espacio fiscal como la “disponibilidad presupuestaria que permite a un Gobierno proveer recursos para un propósito deseado, sin ningún perjuicio para la sostenibilidad de la posición financiera del Gobierno” (Heller 2005: 3). Es decir, la generación de recursos está limitada por la sostenibilidad fiscal de los países y a la necesidad de financiamiento de programas meritorios de gasto, refiriéndose fundamentalmente al sector de salud (Heller 2006). Un concepto en línea con las recomendaciones de política fiscal, hecha pública el año siguiente por el Banco Mundial (Banco Mundial 2006).

A partir de aquí, se pueden identificar dos vertientes de análisis sobre espacio fiscal. Por un lado, los enfoques de solvencia presupuestaria, centrados en la capacidad de gasto o deuda de un país, bajo la limitación de no desequilibrar las finanzas públicas. De otro lado, los enfoques de propósitos sociales, cuyas aportaciones, que no abandonan el requisito de sostenibilidad fiscal, centra el interés en el desarrollo de políticas de protección social, principalmente en salud.

II.1 *Enfoques de solvencia presupuestaria*

Uno de los primeros trabajos teóricos de EF para países en desarrollo definió éste como “todos los métodos de localización de recursos disponibles para financiar bienes y servicios públicos, compatibles con la sostenibilidad a largo plazo del balance de los principales factores macroeconómicos” (Brun *et al.* 2006: 2).

La principal aportación en este caso es la mención a la existencia de múltiples y variados métodos para localización de recursos. Con lo que, sin alejarse del marco de la sostenibilidad financiera, permite explorar diversos caminos en la búsqueda de recursos.

En la misma línea, el Banco Mundial definió el EF como “la disponibilidad de recursos presupuestarios para un propósito específico - típicamente para usos de inversión que mejoran el crecimiento - sin comprometer la sostenibilidad financiera de los gobiernos” (Ley 2009: 1). En este caso, la limitación de equilibrio de las finanzas públicas, se extiende a que el destino de los recursos debe de ser el financiamiento de políticas que favorezcan el crecimiento económico. Posteriormente, agrega que el equilibrio fiscal debe estar asociado al concepto de solvencia, y por tanto, a las restricciones de deuda de los países (Banco Mundial 2015: 122).

En una línea similar se encuentra el trabajo de Ostry *et al.* (2010) para países desarrollados, al centrar la posibilidad de esfuerzos de búsqueda de nuevos recursos al contexto del endeudamiento y gastos fiscales. De esta forma, los autores definen el EF como “la diferencia entre el actual nivel de deuda pública y el límite de deuda implícito por los registros históricos de ajuste fiscal en un país” (Ostry *et al.* 2010: 6).

En trabajos más recientes, la propuesta de Marcel (2014), entiende que la búsqueda de EF no es para facilitar recursos de gasto, sino para accionar políticas que amortigüen el impacto de la consolidación fiscal.

Fagan (2017) por su parte, entiende el EF como la capacidad de crear presupuesto adicional para el sector salud, manteniendo la sostenibilidad fiscal y económica. Aunque las aportaciones de estos dos últimos autores sean explícitas en sus propósitos de destinar recursos, bien como amortiguador o para salud, sus nociones y campos de trabajo se encuentran estrictamente ligados con la solvencia presupuestaria.

II.2 Enfoques de propósitos sociales

Una de las primeras definiciones del enfoque de propósitos sociales se encuentra en el trabajo que Roy, Heuty y Letouzé prepararon en el año 2007 para el workshop de política fiscal del G-20. En este documento, los autores definen el EF como el financiamiento disponible resultante “de las acciones concretas de política dirigidas a mejorar la movilización de recursos, y las reformas necesarias, para asegurar la gobernabilidad y el entorno económico e institucional, con el fin de que estas acciones de políticas sean eficaces en relación con el logro de un conjunto específico de objetivos de desarrollo” (Roy, R./Heuty, A./Letouzé, E. 2007: 3).

Así, los autores no abandonan la importancia de asegurar el entorno económico e institucional, pero el objetivo principal es alcanzar propósitos sociales.

Dentro de este mismo enfoque, Bauer *et al.* (2010) consideran que el EF está constituido por los incrementos de gasto en protección social que un gobierno puede afrontar sin perjudicar su salud fiscal en el largo plazo. Estos autores, además, destacan que las crisis pueden ser una oportunidad para mejorar la prioridad de la protección social, ya que coinciden los objetivos de incentivar la actividad y cubrir necesidades sociales.

En ese mismo año, Tandon y Cashin (2010) publicaron un trabajo fundamental donde utilizaron la noción de EF específico para salud, con la condición de que no perjudicar a otros sectores esenciales. De acuerdo a estos autores, el EF es una herramienta para “evaluar, monitorear o predecir fuentes y niveles de recursos públicos disponibles para el sector salud, pero donde los gobiernos han de tener la habilidad de no dañar su solvencia a largo plazo o restringir el gasto en otros sectores necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo” (Tandon, A./Cashin, C. 2010: 11). Esta definición suele tener un amplio consenso y utilización entre los trabajos de EFS, ya que, no sólo plantean el concepto para salud, sino que realizan una primera aproximación al análisis de casos.

Por último, cabe reseñar los trabajos de Durán-Valverde y Pacheco (2012) y los de la OPS (2015), cuyas aportaciones reconocen e introducen la importancia de la política en el EFS. Para Durán-Valverde y Pacheco, la creación de recursos se “desenvuelve en un contexto de relaciones entre grupos de poder [...] donde la voluntad política y la democracia juegan un papel esencial” (Durán-Valverde y Pacheco 2012: 1,17). Por su parte, la OPS reconoce que el espacio fiscal “es el camino para conseguir la cobertura universal en Salud, pero la justificación inicial es una decisión política” (OPS 2015: 2).

En resumen, las nociones y consideraciones en torno al EF son dinámicas que han ido desarrollándose en contextos pre-crisis, crisis y postcrisis, y que pueden clasificarse en dos enfoques según el énfasis: centrados en la solvencia presupuestaria, y centrados en propósitos sociales. En el presente trabajo, se utiliza principalmente el segundo enfoque, en cuyo marco se ha desarrollado la mayor parte de los trabajos empíricos en salud.

III. LAS FUENTES DE ESPACIO FISCAL

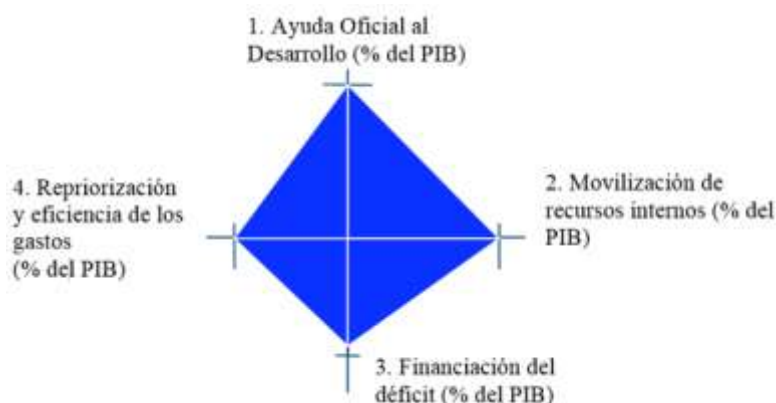
El EF aborda la obtención de recursos disponibles que, por diversas razones, no son utilizados o se encuentran por debajo de su capacidad potencial.

Esas fuentes de obtención y creación de recursos han ido desarrollándose a partir de las propuestas de los conceptos básicos de Heller (2005 y 2006), el diamante de EF de Roy, Heuty y Letouzé (2007) y la propuesta empírica de Tandon y Cashin (2010).

El primer autor identificó tres grupos de recursos para el EF: a) incremento de los ingresos, b) repriorización de gastos y c) ayuda externa. También destaca los préstamos internos y externos, y el señoreaje.

El trabajo de Roy, Heuty y Letouzé (2007) analizó cuatro fuentes de EF: a) ayuda oficial al desarrollo, b) movilización de ingresos domésticos, c) financiación del déficit y d) repriorización e eficiencia de los gastos. Así, coincide en gran parte con la propuesta de Heller, pero tiene el aporte de proponer un diagrama de estas fuentes. Esta representación gráfica en forma de diamante permite observar el potencial de cada una de las fuentes para un país concreto, y visualmente, hacer comparaciones (Figura 1).

FIGURA 1. DIAMANTE DE ESPACIO FISCAL



Fuente: Roy, R./Heuty, A./Letouzé, E. 2007: 6

El trabajo empírico de Tandon y Cashin (2010) centró la propuesta de EF en salud, considerando cinco fuentes: a) condiciones macroeconómicas propicias, b) repriorización del gasto en salud, c) fondos asignados a salud, d) créditos y ayuda externa, y e) mejora en la eficiencia del gasto existente en salud. Un aporte interesante de este trabajo es que explicita la interrelación entre las fuentes, condicionando su análisis a una perspectiva transversal.

Posteriormente, Durán-Valverde y Pacheco (2012: 17-21) matizaron que la clave para la creación sostenible de EF es combinar la diversificación de las fuentes junto al apoyo político. De su trabajo, extrajeron catorce lecciones, entre las que destacan:

- No existe una sola receta. Depende de factores sociales, políticos, económicos y culturales de cada país.
- La estabilidad macroeconómica y la disciplina fiscal es esencial para expandir el EF.
- El crecimiento económico es importante, pero no es siempre determinante para la creación de EF.
- La política es crucial, si la protección social no es una prioridad, su extensión no sucederá.
- La formalización de la fuerza de trabajo y la innovación en las fuentes como gravar las transacciones financieras son herramientas significativas para crear EF.

En 2015, la OPS dotó al marco del EFS de una visión sistémica al considerar fundamental el desarrollo de diálogos sociales ampliados, que impliquen al ámbito político y a la sociedad (OPS 2015: 5-7). Esto permite complementar el análisis de las fuentes con valoraciones cualitativas determinantes para conocer la factibilidad política y social de las acciones que permitan la movilización de recursos.

Para conocer la aceptación política y social de las fuentes, la OPS (2018) propone tres metodologías:

- Metodología documental, que consiste en el análisis de documentación oficial de grupos políticos y sociales para determinar la aceptabilidad de cada fuente de EF.

- Entrevistas y encuestas, con las que se recaba información directa a grupos de interés y actores relevantes en la toma de decisiones cuyas respuestas deben permitir valorar la factibilidad de cada fuente.
- Propuesta de marco analítico, que consiste en analizar tres componentes (nuevos marcos institucionales, actores involucrados, y disputas y conflictos) desde un enfoque de la economía política en relación con las posibles medidas de creación de EF, para determinar las posibles respuestas y necesidades para afrontar los desafíos.

En resumen, la utilización de las cinco fuentes es ampliamente aceptadas en los trabajos de EFS. Cada país cuenta con unas características específicas propias que darán resultados diferenciados. La introducción de la dimensión política y social es fundamental para comprender la factibilidad de poner en marcha acciones para la obtención de recursos. El enfoque metodológico del EFS tiene que ser holístico y trabajar con variables cuantitativas y cualitativas.

IV. ANÁLISIS DEL ESPACIO FISCAL PARA SALUD EN PERÚ Y BOLIVIA

Para el análisis de casos se eligen los trabajos de Espacio Fiscal para Salud en Perú (Matus-López, M./Prieto, L./Cid, C. 2016) y Bolivia (Matus-López, M. *et al.* 2017). Ambos trabajos comparten el mismo enfoque y metodología y son elaborados con tan solo un año de diferencia. Destacar que los autores introducen la factibilidad sociopolítica en el análisis de cada una de las fuentes. La comparación de los resultados por fuente queda como sigue:

IV.1 Crecimiento económico:

Las proyecciones macroeconómicas hasta 2020 plantean escenarios de reactivación económica en ambos países. Para el caso de Perú, el escenario pesimista prevé una caída del PIB de hasta 1,05 puntos en el periodo analizado, frente a Bolivia que en todos los escenarios contempla crecimientos.

En Perú es la fuente menos conflictiva para lograr la ampliación del EF. En Bolivia la valoración sociopolítica promedio es de 7 sobre 10, siendo 10 la mayor aceptación.

IV.2 Re-priorización:

Perú cumple con la regla de superávit fiscal consolidado. Sin embargo, la repriorización está condicionada por el bajo nivel de recaudación tributaria y, por ende, del gasto público total. Resulta difícil crear EFS por esta fuente sin dañar otras partidas presupuestarias. Por su parte, Bolivia registra un gasto público en salud por debajo de la media de los países de América Latina y el Caribe.

La creación de EFS mediante la repriorización se debe realizar con énfasis en la distribución de nuevos ingresos más que en la reordenación de los históricos.

Para ambos países, desde el punto de vista político, resulta costoso disminuir el peso de un sector en beneficio de otro.

IV.3 Incremento recaudación:

En Perú el incremento de los impuestos directos genera cuestionamientos, encontrándose mayor consenso en el aumento de las bases imponibles más que los tipos impositivos. Respecto a impuestos específicos existe margen de crear EFS aumentando la carga impositiva sobre el tabaco, que además cuenta con el apoyo político. La recaudación

por contribuciones sociales es muy baja, su reducción es una fuente de EFS totalmente necesaria, aunque la discusión política se encuentra congelada.

En Bolivia la recaudación tributaria no ha parado de crecer. Sin embargo, la composición muestra un escaso peso de impuestos directos. Alcanzar los niveles del entorno es factible políticamente. En relación a impuestos específicos sobre el tabaco y el alcohol existe margen de creación de EFS y viabilidad política. La imposición sobre recursos naturales es una fuente clara de EFS con margen de incremento. La recaudación por cotizaciones sociales es muy baja, la modificación de las tasas está prácticamente descartada políticamente, por lo que la solución es la reducción de la informalidad.

IV.4 Aumentos de eficiencia:

En Perú existe controversia sobre los beneficiarios finales de los gastos tributarios, ya que parte recaen sobre el sector agropecuario con mayoría de la fuerza laboral pobre. La eficiencia del gasto en salud cuenta con amplio consenso político, sin embargo, ya registra buenos niveles de eficiencia respecto a países del mismo nivel de ingresos.

Para Bolivia existe un alto acuerdo para reducir gastos tributarios, pero tanto la industria exportadora como las cooperativas mineras requieren de análisis profundos y detenidos. La eficiencia del gasto público cuenta con un grado de apoyo de 9 sobre 10. Hay margen de mejora importante en la optimización al coexistir una veintena de seguros de salud, mientras que una parte importante de la población está sin asegurar.

IV.5 Financiación externa:

Se descarta y desaconseja tanto, para Perú como para Bolivia, la financiación externa vía créditos o ayuda.

V. DISCUSIÓN

En relación a la revisión teórica del EF, se identifican dos enfoques, según se centren en la solvencia presupuestaria o en propósitos sociales.

Las aportaciones de la primera clasificación utilizan el EF como palanca de activación del crecimiento económico o herramienta al servicio de la deuda. Cuentan con análisis cuantitativos potentes y suelen estar vinculados al Banco Mundial o al Fondo Monetario Internacional. No tienen en cuenta factores sociopolíticos y no dan respuesta específica a la problemática para salud.

Por su parte, el enfoque de propósitos sociales permite evaluar los recursos disponibles para Salud. La metodología se ha desarrollado para incorporar una visión sistémica. El estudio de las fuentes con variables sociopolíticas dota de fortaleza al análisis. Sin embargo, éste se torna más complejo y obtener información valiosa resulta costoso en recursos y tiempo.

En relación a los análisis empíricos, se identifican cuestiones comunes y diferencias específicas por país. Entre las cuestiones comunes cabe destacar tres. En primer lugar, el análisis de ambos países se desarrolla, en un contexto y expectativas, de crecimiento económico positivos, que condiciona favorablemente la valoración de la fuente de recursos derivados de la mayor actividad económica.

En segundo lugar, la existencia de altas tasas de informalidad en los dos países limita la recaudación de impuestos y contribuciones. Esto puede quebrar el apoyo social al aumento

de la presión fiscal sobre el grupo de población que sí declara sus ingresos o cuenta con contrato laboral formal.

En tercer lugar, la fragmentación de los sistemas de aseguramiento en salud de ambos países. El financiamiento excluyente de contribuciones sociales para personas ocupadas e impuestos generales para personas sin ingresos declarados, genera fuertes desigualdades, ineficiencias y descoordinación de esfuerzos. Asimismo, en términos de EF, actúa como estructura segmentada de recursos, pudiendo ocurrir que, dependiendo de la fuente, el aumento de financiamiento afecte de forma desigual a uno de los subsistemas de aseguramiento.

Por otra parte, son abundantes las diferencias específicas de ambos países. En primer lugar, los niveles de esfuerzo fiscal difieren en ambos países. Perú registra un porcentaje del PIB de gasto público en salud menor que el de Bolivia, pese a ser un país con mayor ingreso.

En segundo lugar, los niveles de partida de ambos países son diferentes. La estructura del sistema de salud en Bolivia está menos desarrollada y aún avanza en la ampliación de la red de centros hospitalarios. Mientras que, en Perú, la principal preocupación parece ser la duplicidad de las redes públicas de atención, de seguro contributivo y seguro no contributivo.

En tercer lugar, las orientaciones políticas de ambos países condicionan la viabilidad política de las fuentes de espacio fiscal. Bolivia descansa fuertemente sobre los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales/mineros, mientras que, en el caso de Perú, los impuestos a la minería tienen baja aceptación política. Asimismo, mientras que las contribuciones pagadas por los trabajadores son fundamentales en una parte del sistema público peruano, son inexistentes en el sistema público boliviano.

VI. CONCLUSIONES

El marco teórico del EF es una amalgama de definiciones y nociones con distintos matices y aproximaciones, en el que subyace un consenso intuitivo en torno a la capacidad de poner a disposición de una finalidad específica nuevos recursos, sin perjudicar la solvencia financiera de los Estados.

En torno a esta intuición se desarrollan enfoques centrados en la sostenibilidad presupuestaria, estrechamente vinculada a la deuda, frente a enfoques con perspectiva de desarrollo social, especialmente en salud.

La financiación del aumento acordado del gasto público en salud en el marco de la OPS/OMS es ambicioso y requiere que cada país despliegue una voluntad sólida de alcanzarlo.

Los estudios analizados muestran que existe capacidad para generar EF para salud. No obstante, deja muchas preguntas por resolver, como son la forma de distribuir el gasto, las limitaciones que las estructuras previas de financiamiento y aseguramiento en salud pueden significar para el uso de recursos, y los mecanismos de consenso social y político que deben ser desarrollados para mantener los esfuerzos de gasto en el tiempo.

En suma, el acuerdo de OPS/OMS ha venido a ser un aliciente para establecer una meta que los países se comprometen alcanzar, y los estudios de EFS han venido a cuantificar la distancia y los posibles caminos para llegar a esa meta. No obstante, las limitaciones inherentes a este marco teórico obligan a su consideración conjunta con análisis políticos, administrativos y técnicos, más allá del campo económico y de la salud.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial (2006): *Fiscal Policy for Growth and Development: an interim report*. Development Committee Report, World Bank, Washington.

Banco Mundial (2015): *Global Economic Prospects, January 2015: Having Fiscal Space and Using It*. World Bank, Washington.

Barroy, H/Sparkes, S/Dale, E (2016): *Assessing fiscal space for health expansion in low-and-middle income countries: A review of the evidence*. Switzerland: World Health Organization

Bauer, A/Bool, D/Finlay, J/Sevilla, J (2010): “Global crisis and fiscal space for social protection”. En Bauer, A./Thant, M. (eds.): *Poverty and Sustainable Development in Asia: Impacts and Responses to the Global Economic Crisis*. Manila, Asian Development Bank.

Brun, J/Chambas, G/Combes, J/Dulbecco, P/Gastambide, D/Guérineau, S/Guillaumont, S/Rota G (2006): *Fiscal Space in Developing Countries: concept Paper*. United Nations Development Programme.

Duran-Valverde, F/Pacheco, J (2012): “Fiscal space and the extension of social protection: Lessons learnt from developing countries: Bolivia, Botswana, Brazil, Costa Rica, Lesotho, Namibia, Thailand and South Africa”. EES Extension of Social Security Paper, 33. International Labour Office.

Fagan, T (2017): *Espacio Fiscal para Salud en Guatemala: Perspectivas para aumentar los recursos públicos para la Salud*. Washington D.C: Palladium, Health Policy Plus.

Heller, Peter (2005): “Understanding Fiscal Space”. En IMF Policy Discussion Paper, PDP/05/4, Washington D.C.: International Monetary Fund.

Heller, Peter (2006): “The prospects of creating 'fiscal space' for the health sector”. En *Health Policy Planning*, 21 (2) pp.75-79.

Ley, Eduardo (2007): “Fiscal Policy for Growth”. En PREM notes Economic Policy n° 131, The World Bank.

Marcel, M (2014): “Budgeting for fiscal space and government performance beyond the great recession”. En *OECD Journal on Budgeting*, 13(2), 9-47.

Matus-López, M/Cansino, D/Cid, C/Valdés W (2017): *Evaluación del espacio fiscal para salud en Bolivia*. En *Revista Panamericana de Salud Pública*, (en prensa).

Matus-López, M/Cid, C (2018). *Espacio fiscal para la salud en América Latina y el Caribe*. Washington DC: Organización Panamericana de la Salud.

Matus-López, M/Prieto, L/Cid, C. (2016): “Evaluación del espacio fiscal para salud en Perú”. En *Revista Panamericana Salud Pública*. 2016 - 4(1), pp. 64-69.

OPS (2014): *Resolución CD 53.14. Estrategia para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud*. 53° Consejo Directivo. 66ª Sesión del comité regional de la OMS para las américas.

OPS (2015): *Espacio Fiscal para el aumento de la prioridad de salud en el gasto público en la Región de las Américas*. Documento de trabajo. Organización Panamericana de la Salud, Washington, D.C., EUA.

OPS (2018): *Espacio fiscal para salud en América Latina y el Caribe*. Serie Salud Universal. Washington, D.C., EUA.

Ostry, J. *et al.* (2010). Fiscal space. IMF Staff Position note, SPN/10/11, 1, Washington D. C., International Monetary Fund.

Roy, Rathin/Heuty, Antoine/Letouzé, Emmanuel (2007): Fiscal Space for What? Analytical Issues from a Human Development Perspective. Paper for the G-20 Workshop on Fiscal Policy, United Nations Development Programme.

Tandon, A/Cashin, C (2010): Assessing public expenditure on health from a fiscal space perspective. Washington: World Bank.

**METRÓPOLE E ARTE: EXPOSIÇÕES ITINERANTES
NO CONTEXTO DAS NOVAS CONFIGURAÇÕES
ESPACIAIS NA ECONOMIA GLOBALIZADA**

BORZACCHIELLO DA SILVA, JOSÉ

METRÓPOLE E ARTE: EXPOSIÇÕES ITINERANTES NO CONTEXTO DAS NOVAS CONFIGURAÇÕES ESPACIAIS NA ECONOMIA GLOBALIZADA.

I. CIDADE E ARTE: RUMO À METRÓPOLE

A metrópole contemporânea incorpora papéis sob lógicas e óticas variadas sendo que as econômicas estabelecem práticas espaciais em várias escalas, inclusive as globalizadas, de grande alcance e abrangência. No Brasil a reestruturação produtiva (SOJA- 1993)¹ e o avanço técnico científico ampliaram a fluidez de capital, favorecendo a formação de conglomerados empresariais, concentração financeira, intensificando as redes e refinamento do potencial metropolitano com oferta de múltiplos produtos e serviços. A metrópole nacional São Paulo confirmou seu papel de comando, intensificando suas relações acentuando feições super especializadas do mercado. Essa dinâmica está presente em diferentes escalas nas demais metrópoles brasileiras, como também em algumas cidades médias. O texto aborda a inserção do Brasil no cenário do mercado das artes a partir das exposições itinerantes internacionais, destacando as instaladas em metrópoles brasileiras nas três últimas décadas. O mote da pesquisa se apóia na manchete “Brasil tem exposição mais visitada do mundo, e críticos explicam fenômeno” Mostra 'O mundo mágico de Escher', no CCBB-RJ, ficou no topo do ranking. Curadores falam ao G1 (O portal de notícias da Rede Globo, <http://g1.globo.com/>) e analisam atual apetite brasileiro pelas artes. A leitura da notícia² foi fundamental para desencadear a discussão do tema das exposições itinerantes e suas relações com as cidades. Há muito cultura e museus permeiam interesse científico. Várias cidades tornaram-se conhecidas por sua capacidade de atrair investimentos culturais, a partir do interesse de nobres, artistas, religiosos, empresários motivados em aplicar expressivo volume de capital na construção de palácios, residências de luxo, edifícios de prestígio, templos, museus, teatros, esculturas e objetos do mobiliário urbano a serem alocados nos espaços públicos. Eles detectaram nas metrópoles a possibilidade de constituírem lugares onde a cultura pode exercer múltiplos papéis, inclusive, ocupar lugar de destaque na agenda.

Essa relação e, principalmente a possibilidade de transformar a cultura em políticas públicas e investimento alcançou as cidades brasileiras. A legislação em vigor, Lei Rouanet, de 1991,³ criou

1 A propósito do conceito de reestruturação, SOJA, diz que “reestruturação, em seu sentido mais amplo, transmite a noção de uma “freada”, senão de uma ruptura nas tendências seculares, e de uma mudança em direção a uma ordem e uma configuração significativamente diferentes da vida social, econômica e política. Evoca, pois, uma combinação sequencial de desmoronamento e reconstrução, de desconstrução e tentativa de reconstituição, proveniente de algumas deficiências ou perturbações nos sistemas de pensamento e ação aceitos. A antiga ordem está suficientemente esgarçada para impedir os remendos adaptativos convencionais e exigir, em vez deles, uma expressiva mudança estrutural. Estendendo a terminologia de Giddens, pode-se descrever essa freada-e-mudança como uma reestruturação temporal-espacial das práticas sociais, do mundano para o mondiale [mundial] (p.193). SOJA, Edward W. Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social. Tradução [da 2ª ed. Inglesa], Vera Ribeiro; revisão técnica, Bertha Becker, Lia Machado. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993.

2 Deu na "The ArtNewspaper", publicação norte-americana especializada em artes que faz um levantamento anual, desde 1996, das exposições mais vistas do planeta: a mostra "O mundo mágico de Escher", em cartaz no Centro Cultural Banco do Brasil do Rio de Janeiro entre os meses de janeiro e março do ano passado, ficou no topo do ranking relativo a 2011, tendo recebido uma média de 9.677 visitantes ao dia.

Fonte: <http://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2012/03/brasil-tem-exposicao-mais-visitada-do-mundo-e-criticos-explicam-fenomeno.html> - Visita em 15.06.2016

3 Sancionada em 1991, a Lei 8.313, conhecida como Lei Rouanet, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que estabelece as normativas de como o Governo Federal deve disponibilizar recursos para fomentar a cultura no Brasil. Para cumprir este objetivo, um dos mecanismos criados foi o "Incentivo a projetos culturais", também chamado de "Incentivo fiscal". Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/incentivofiscal>, Visita em 20.10.2016

condições para que se multiplicassem os investimentos no setor cultural. As maiores metrópoles foram contempladas com considerável volume de capital aplicado no setor cultural. Esse incentivo significou a dinamização de diferentes manifestações culturais, um reforço na expressão artística local, regional e nacional e inserção de cidades brasileiras na lista de centros importantes no cenário das artes, como foi o caso do Rio de Janeiro e São Paulo.

II. OS GRANDES MUSEUS E SUAS MARAVILHOSAS COLEÇÕES

Estabelecer relações entre a realidade urbana brasileira e o contexto cultural mundial pressupõe compreender a expressão adquirida pelos grandes museus proprietários de acervos de incontestável valor. Essas instituições encontraram nas exposições temporárias forma de converter o interesse cultural em “mercadoria” oferecendo a diferentes organizações culturais voltadas às artes de vários países do mundo o seu “produto”. São instituições que gozam de grande prestígio e despertam enorme interesse atraindo multidões, inclusive, turistas. Possuem além do rico acervo, seja ele exposto de forma permanente ou temporária, outros, como reserva técnica, garantindo que propostas e organização de exposições temporárias sejam ofertadas e realizadas sem nenhum prejuízo ao seu funcionamento.⁴ Esse modelo de gestão apresenta múltiplas vantagens: reforça a imagem institucional e cultural do museu, permite ganhos financeiros, amplia o acesso à informação artística à grande massa e expande o raio de ação desses estabelecimentos que se legitimam como pólos geradores de atividades culturais de grande alcance territorial, institucional e de público. Ao mesmo tempo, movimenta uma cadeia produtiva de serviços com forte impacto no mundo das artes, ultrapassando o momento que a mostra se realiza com sua forma e estética capazes de destacar detalhes da obra exposta através de iluminação especializada, croquis, imagens fixas ou móveis, textos ou outros meios. A exposição quando em pleno funcionamento pressupõe múltiplas atividades, muitas delas desenvolvidas com muita antecedência. A concepção, tamanho e definição do calendário de uma exposição requerem preparação de equipes especializadas no local que organiza e naqueles que contratam e receberão a exposição. O planejamento é concebido observando mínimos detalhes, indo da seleção das obras que comporão a exposição, ao cálculo minucioso dos custos, busca por recursos e ou formas de financiamento, organização do calendário e itinerário (museus, centros culturais, cidades, países), escolha da equipe curadora, preparação do acervo para os deslocamentos, escolha de seguradoras especializadas em obras de arte, de empresas transportadoras dos serviços terrestres e aéreos. Já no local da montagem da exposição, as equipes se ocupam de definir e adequar a disposição e sequências das obras, alocação das obras mais famosas em locais de destaque, elaboração de textos específicos, montagem de álbuns e catálogos e intenso diálogo com as equipes das cidades que receberão a exposição.

A cidade receptora deve possuir ou estar localizada próximo de aeroportos equipados e de preferência com linhas regulares para os principais centros do país e mesmo do exterior. Deve contar com espaços capazes de comportar as exposições e sejam munidos de infraestrutura que permita projetos apropriados e adequados de iluminação, que possam ser mantidos em temperatura ideal conforme as necessidades das obras a serem expostas. Equipes especializadas nas áreas da museologia e de outras áreas das ciências humanas, bem como de carpintaria, iluminação, pintura, serviço preventivo contra incêndios, de segurança e garantia da integridade das obras expostas, além da segurança do público visitante e do pessoal de apoio. Muitas exposições contam com

4 “O Museu d’Orsay terminou 2014 com lucro de Y 9,3 milhões, quase 50% superior ao esperado. Esse aumento se deve em grande parte às exposições internacionais.” Revista Época. Disponível em: <http://epoca.globo.com/vida/noticia/2016/05/exposicao-o-triunfo-da-cor-mostra-o-alto-custo-da-arte.html>

Visita em 15.06.2016

equipes de comunicação e marketing responsáveis por registros e divulgação junto à imprensa especializada e ao público em geral. As exposições temporárias tornaram-se atração de vários museus brasileiros e frequentemente chamam atenção da mídia pela enorme capacidade de atrair um público variado e diverso.

III. AS CIDADES E AS ARTES NO BRASIL

No Brasil muitas cidades aprimoraram suas políticas públicas na área da cultura, especialmente aquelas voltadas à valorização do patrimônio, ampliação dos museus existentes e criação de novos. Evidencia-se também o aumento do número de cidades inseridas na rede das exposições itinerantes. Para fins de aprofundamento, na presente pesquisa foram selecionadas as metrópoles do Rio de Janeiro, São Paulo e Fortaleza e a partir delas serão discutidas e analisadas a realização de algumas exposições temporárias. As duas principais metrópoles brasileiras acumulam dentre as suas diferentes funções as de excepcionais centros de produção e irradiação de atividades culturais de toda ordem. As exposições temporárias reforçam o prestígio e reconhecimento que essas cidades possuem no contexto urbano brasileiro. Já Fortaleza se inseriu na rede globalizada de exposições mais recentemente e tem revelado competência e qualidade nas que instalou. O público da cidade tem prestigiado e, certamente, contribuirá para a afirmação da capital cearense neste setor especializado da atividade cultural.

O Rio de Janeiro tem vivenciado uma considerável valorização dos equipamentos voltados às atividades culturais, especialmente, os museus como o MAR – Museu de Arte do Rio, Museu do Amanhã e Cidade das Artes,. Encontra-se em fase final de acabamento a nova sede do Museu da Imagem e do Som. Dos já consolidados destacam-se o Museu Nacional e o Museu Nacional de Belas Artes, Museu de Arte Moderna – MAM, dentre outros.

Em São Paulo destacam-se o MASP – Museu de Arte de São Paulo, de reputação internacional, o Museu do Ipiranga e a Pinacoteca e o Museu do Futebol. Cabe destacar a pujança artística adquirida pela capital paulista a partir da criação da Bienal Internacional de São Paulo.⁵ Sucesso absoluto alcançou o Museu da Língua Portuguesa logo após sua inauguração, encontra-se em fase de reconstrução após um incêndio que destruiu parcialmente suas instalações em 2015.

Fortaleza é menos aquinhoadada quanto ao número de equipamentos culturais quando comparada com as duas maiores metrópoles brasileiras. Conta com o Espaço Cultural da UNIFOR e o Museu de Arte do Ceará do Instituto Dragão do Mar de Arte e Cultura e o Museu de Arte da Universidade Federal do Ceará. Toda essa dinâmica não elimina o fosso social existente entre os países do Norte e os do Sul. Damiani esclarece a permanência do quadro espacial de desigualdades quando afirma (2012)⁶

as diferenças geográficas não se resolvem na articulação de espaços desiguais – expressando diferentes modos de produção, por exemplo, ao gosto estruturalista - mas num processo complexo que inclui essas diferenciações e desigualdades, como momentos da formação econômico-social capitalista se realizando.

A supervalorização das exposições temporárias tem despertado interesse por outros museus já instalados nas cidades em questão. Antigos e novos estabelecimentos complementam-se criando novos ambientes para o mundo das artes. Essa relação entre o público brasileiro e os museus,

5 Criada em 1962, a Fundação Bienal de São Paulo tem como sede um pavilhão emblemático da arquitetura moderna brasileira, projetado por Oscar Niemeyer para o quarto centenário da cidade de São Paulo, que foi comemorado em 1954 com a construção do Parque do Ibirapuera e seus edifícios. Disponível em: <http://www.bienal.org.br/> . Visita em 20.10.2016.

6 DAMIANI, Amélia Luisa, Introdução a elementos da obra de Henri Lefebvre e a Geografia, IN: Revista do Departamento de Geografia, USP, Volume Especial 30 anos (2012) pp.254.289, p.279

especialmente quando da instalação de exposições itinerantes dá margem à discussão de novas funções metropolitanas considerando a expressão adquirida por essa atividade cultural traduzida como de grande alcance de público, num país de população caracterizada pela baixa escolaridade.

Os museus sempre exerceram enorme fascínio sobre o público, especialmente o jovem. Entretanto, o aumento acentuado do número de visitas nas exposições e ‘ir ao museu’, convertido como programa individual ou coletivo especialmente nos finais de semana, é algo novo no contexto cultural das metrópoles brasileiras.

IV. METRÓPOLE, ARTE E REPRODUÇÃO DO CAPITAL MONOPOLISTA

A metrópole apesar de seu gigantismo oferece uma gama de opções culturais, sendo muitas, inseridas no contexto da globalização, portadoras de valores universais traduzidos na estética específica de cada campo artístico. No plano da política e dos negócios, a economia criativa volta-se para o mercado mesclando distintos interesses comerciais na inventividade artísticas e suas obras. A arte em suas diferentes manifestações encontra na metrópole espaço propício à sua criação e reprodução.

Sob essa ótica a metrópole e arte complementam-se. As artes se inscrevem num setor de atividades que encontra na cidade metropolitana seu melhor espaço de criação, recriação, exposição e consumo de diferentes formas. Ohtake (2000)⁷ diz que

Diversas sociedades e suas metrópoles respondem diferentemente a essa nova onda de instalação de equipamentos culturais e tal tendência vêm sendo seguida não apenas pelas metrópoles internacionais, vinculadas aos polos dinâmicos da economia que passam a ter nos seus equipamentos culturais atrações nucleares para o avanço do setor de serviço, mas também pelas metrópoles dos países em desenvolvimento.

A metrópole também cria espacialidades e temporalidades específicas ajustadas às diferentes demandas. No caso das artes, os equipamentos culturais são capazes de caracterizar bairros ou setores das cidades. Essa potência da arte com seus edifícios de prestígio ajustados às diferentes formas e manifestações, conferem à cidade a condição de portadora de grandes museus, casas de espetáculos entre outros equipamentos. A arte em si é responsável por um mercado dinâmico, por um negócio altamente sofisticado que dinamiza galerias, museus, antiquários, livrarias, oficinas especializadas, *ateliers*, desperta interesse e qualifica colecionadores, leiloeiros, *experts*, avaliadores, restauradores, historiadores, fabricantes de tintas e ligas especiais, dentre outros.

V. RIO DE JANEIRO E SÃO PAULO NO CENTRO DAS ATENÇÕES

As metrópoles brasileiras tornaram-se mais conhecidas pelos contrastes sociais que apresentam especialmente os contidos nas favelas, forma urbana que ocupa enormes porções do território das cidades. Ultrapassando os problemas sociais acrescenta-se a isso o olhar exótico sobre o ambiente urbano brasileiro no contexto do mundo tropical, onde se mesclam carnaval, samba, miscigenação racial. A curiosidade aumenta na constatação das enormes diferenças entre as duas maiores metrópoles brasileiras. Chama à atenção a presença de imigrantes europeus e japoneses nas ruas de São Paulo, ao contrário das paisagens ensolaradas à beira mar e praias no imaginário construído a partir de um suposto ‘*farniente*’ carioca. Apesar da visão dominante dos ‘tristes trópicos’

7 OHTAKE, Ricardo. IN: São Paulo em Perspectiva, São Paulo Perspec..vol.14 no.4 São Paulo Oct./Dec. 2000

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-8839200000400013http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-8839200000400013. Visita em 05/09/2016

Nos últimos anos, o Brasil despontou como destino importante de grandes exposições internacionais, os blockbusters do mundo da arte. Em 2015, as três mostras mais visitadas no mundo aconteceram aqui: **Pablo Picasso**, Wassily Kandinsky e **Salvador Dalí**, que receberam em média 8 mil visitantes por dia. Em 2013, a terceira exposição mais visitada no mundo foi *Impressionismo: Paris e a modernidade*, realizada no Rio de Janeiro, com mais de 500 mil espectadores. O fenômeno evidencia o apetite do público brasileiro por um tipo de arte antes acessível apenas para quem viajava para o exterior”.⁸

A partir da citação constata-se uma reviravolta no olhar dirigido à compreensão da realidade do país, sem, no entanto, considerar a permanência das mazelas responsáveis pelo acentuado quadro de desigualdades sociais. Evidencia também a debilidade das políticas públicas e a permanência de uma sociedade em conflito na busca de seus direitos. Essa conjuntura contraditória mostra um país com avanços e recuos em suas políticas sociais. Revela também de que forma algumas cidades brasileiras se inserem no rol de cidades que despontam com grande potencial em determinadas políticas. Harvey afirma que

O capital simbólico coletivo vinculado a nomes e lugares como Paris, Atenas, Nova York, Rio de Janeiro, Berlim e Roma é de grande importância conferindo a tais lugares grandes vantagens econômicas em relação a, por exemplo, Baltimore, Liverpool, Essen, Lille e Glasgow. O problema para esses lugares citados em segundo lugar é elevar seu quociente de capital simbólico e aumentar seus marcos de distinção, para melhor buscar suas alegações relativas à singularidade geradora da renda monopolista. Harvey, (2005, p.233)⁹

Portanto, as metrópoles reconhecidas como de alcance global quanto ao seu potencial político e econômico, geralmente desenvolvem atividades culturais, também de grande alcance, ligados à excelência dos serviços que ela oferece. Os museus auferem reconhecimento e dão destaque a várias metrópoles mundiais. São conhecidos os Museus do Louvre, fundado em 1793, em Paris e modernizado várias vezes, sendo a última pelo arquiteto chinês-americano Ieoh Ming Pei, que projetou a grande pirâmide de vidro para a nova área de recepção do museu e que foi inaugurada em 1989,¹⁰ o Britânico (British Museum), fundado em 1753, em Londres, o Guggenheim, de Nova York, fundado em 1939, famoso por seu acervo e por seu projeto de autoria do arquiteto Frank Lloyd Wright. Esses museus são ícones mundiais, são os que mais se destacam e aparecem nas listas dos mais conhecidos e dos que atraem verdadeiras multidões para conhecer suas coleções permanentes, bem como as temporárias. Essas metrópoles, entretanto, ultrapassam a posição que ocupam na hierarquia metropolitana globalizada, visto serem expoentes como centros culturais do mundo. Possuem, além dos citados inúmeros museus importantes e bem equipados, voltados aos mais diferentes temas. No Brasil a situação é diferente já que

as coleções privadas acabaram suprimindo uma lacuna dos museus, em sua maioria carentes de acervo próprio. As peças de Gilberto Chateaubriand estão no MAM do Rio de Janeiro. Eduardo Brandão, dono da Galeria Vermelho, cedeu quadros em comodato ao MAM de São Paulo. O empresário Bernardo Paz montou o Instituto Inhotim, nos arredores de Belo Horizonte, para abrigar suas esculturas e instalações. O banqueiro Alfredo Setubal, vice-presidente do Itaú Unibanco, é responsável pelas aquisições de arte contemporânea do banco. A coleção começou a ser formada logo após a fundação da instituição, por Olavo Setubal, em 1945. “Uma particularidade

8 Revista Época <http://epoca.globo.com/vida/noticia/2016/05/exposicao-o-triunfo-da-cor-mostra-o-alto-custo-da-arte.html> Visita em 15.06.2016

9 HARVEY, David, op.cit. p. 233

10 REVISTA LOUVRE, IN: <http://www.unicamp.br/chaa/PDFTrabs/MI-LouvrePei.pdf>, Visita em 20.10.2016

do atual mercado de arte é que o setor privado hoje tem muito mais poder”, afirma Fabio Cypriano, crítico de arte do jornal Folha de S. Paulo.¹¹

Mesmo não contando com acervo valioso e com as melhores coleções os museus e centros culturais brasileiros legitimam-se como templos de preservação da memória, do patrimônio histórico, artístico e cultural, de conservação de objetos e documentos e das artes em geral. O fato é que os museus brasileiros firmam-se como centros referenciais de cultura, legitimam-se como ponto de encontro em consonância com a tendência mundial. A sociedade atravessa um contexto, um momento da história contemporânea de uma super valorização dos museus. Um caso emblemático é o da cidade de Bilbao, cidade que mesmo não tendo o porte e a expressão das grandes metrópoles mundiais, ficou muito conhecida quando construiu o seu Museu Guggenheim, inaugurado em 1997, com projeto do arquiteto Frank Gehry. No caso desses museus, eles em si mesmo, independente da arte que eles expõem, já chamam atenção. Arquitetura mais elaborada, aproveitamento de antigos palácios, edifícios construídos com materiais inovadores com linhas inusitadas e arrebatadoras destacam velhos e novos museus. No Rio de Janeiro, o Museu do Amanhã, inaugurado em 2015, projetado pelo arquiteto espanhol Santiago Calatrava, parece ofuscar parte do acervo exposto. Suas linhas futuristas e ousadia no jogo de equilíbrio das formas atraem atenção dos visitantes fazendo que ele se tornasse rapidamente mais um dos ícones da cidade.

No tocante à políticas culturais, destacam-se as do Banco do Brasil que instalou centros culturais em cidade brasileiras como Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília e Belo Horizonte. Com programação de ponta e forte aceitação popular esses centros, especialmente os do Rio de Janeiro e de São Paulo, tornaram-se espaços referenciais de cultura. O do Rio de Janeiro foi inaugurado em 12 de outubro de 1989 e transformou-se rapidamente em um dos centros culturais mais importantes do País. É a instituição cultural mais visitada do Brasil e a 20ª no mundo, de acordo com o ranking publicado em abril de 2015 pelo The ArtNewspaper (Inglaterra). O prédio possui uma área construída de 19.243m². O CCBB ocupa 15.046 m² desse total.¹²

O de São Paulo foi inaugurado em 21 de abril de 2001. Trata-se da quinta instituição cultural mais visitada no País e a 69ª no mundo, de acordo com o ranking da publicação inglesa The ArtNewspaper (abril/2014). O prédio possui área construída de 4.183 m², ocupada integralmente pelas dependências do CCBB.¹³

A presença desses centros culturais nas duas principais metrópoles do país exerceu excepcional papel no mundo das artes no país. Concomitante a instalação desses centros culturais no país ocorre uma mudança de perfil e imagem dos museus. Do conceito tradicional que voltava esses estabelecimentos ao passado e ao antigo, os museus foram ressignificados, sem, no entanto, abandonar seu sentido maior. No Brasil, malgrado as conquistas, muito ainda deverá ser feito. Castillo diz que

Basta pensarmos que, enquanto a massa do público nacional enfileira-se nas portas dos museus que apresentam exposições... até hoje o Brasil não possui um museu que se encarregue de narrar a trajetória de sua própria modernidade¹⁴.

11 Qual o valor da arte? Por Ivan Padilla, IN: <http://epocanegocios.globo.com/Revista/Common/0,,ERT125293-16642,00.html>, Visita em 17.09.2016

12 Fonte: <http://culturabancodobrasil.com.br/portal/rio-de-janeiro/>

13 <http://culturabancodobrasil.com.br/portal/sao-paulo>

14 CASTILLO, Sonia Salcedo Del, O museu como cultura de massa: anestesia ou escape coletivo? P.10 http://arqumuseus.arq.br/seminario2014/transferencias/eixo02_cultura_e_exposicoes/e02-sonia_salcedo_del_castillo.pdf. Visita em 10.09.2016

Enquanto essas lacunas não são preenchidas, os centros culturais proliferaram-se pelo país a fora, a partir do modelo implantado pelo Banco do Brasil, embora, poucos tenham se legitimado como espaços referenciais abraçados por intelectuais, professores, gestores e todo pessoal envolvido na indústria cultural, inserida no ramo da economia criativa. O forte interesse despertado reforçou diferentes funções nas metrópoles, contribuindo nos projetos de reestruturação e requalificação urbana de bairros e setores de seus centros.

A propósito da rápida inserção e aceitação social dos centros culturais, Oliveira afirma que

Eles inovaram. No contexto social contemporâneo, a arte hoje é criada e apresentada como um bem consumível respondendo à procura e desejos dessa mesma sociedade, ou seja, como entretenimento. O estímulo sensorial, o efeito-surpresa ou o ato de impressionar o público são “agentes” herdados do Barroco, capazes de mover e atrair a atenção das massas.¹⁵

Essa fase perdura. Ela inseriu a ida aos museus como programa individual, familiar e coletivo. Gerou, sem dúvida, uma expectativa no público que fica no aguardo de novas exposições. Os museus são valorizados. Isso é visível na forma como o visitante se comporta em seus interiores. De um modo geral as normas e procedimentos são respeitados, garantindo a preservação e conservação do bem em si, o museu e de suas exposições, sejam elas fixas ou temporárias.

VI. FORTALEZA NO CIRCUITO DAS GRANDES EXPOSIÇÕES TEMPORÁRIAS

Fortaleza integra recentemente o rol das grandes metrópoles brasileiras. Consolidando seu papel de pólo multifuncional a cidade se expande em várias direções e rapidamente vários setores transformam-se em bairros equipados, atravessados por vias largas com grande capacidade de fluxo onde se instalam comércio e serviços especializados, praças, áreas de lazer e de entretenimento, centros comerciais, empresariais e de serviços conforme o processo de reestruturação do capital. A expansão da porção leste de Fortaleza foi parcelada em lotes maiores permitindo a instalação de grandes equipamentos e aumento do adensamento ao longo das vias onde foram instaladas lojas construídas em escala até então desconhecida na capital cearense, além de vários edifícios residenciais e equipamentos voltados ao ensino. Na fase inicial dessa expansão territorial para o setor leste da cidade no início da década de 1970, foi instalada a Universidade de Fortaleza – UNIFOR, em 1973. A nova instituição investiu em atividades artísticas com a criação da UNIFOR Plástica, exposição artística onde artistas cearenses exibiam suas criações. Em pouco tempo os lotes no entorno da UNIFOR rapidamente se valorizaram, enquanto a instituição se consolidava e ultrapassava seus limites, ampliando suas atividades para outras áreas do entorno. De sua fundação aos dias atuais a UNIFOR se expandiu implantando inúmeros cursos de graduação e pós-graduação e realizou um empreendimento que inseriu fortemente a cidade de Fortaleza no roteiro dos museus e de exposições temporárias no Brasil. Os investimentos foram sucessivos, culminando com o Espaço Cultural UNIFOR que data de 1988. A qualidade desse equipamento cultural, o cuidado e zelo nas montagens das exposições foram rapidamente reconhecidos, o que justifica o crescente número de visitantes tornando-o um dos mais importantes da cidade.

15 OLIVEIRA, Joana Catarina Brito O MUSEU CONTEMPORÂNEO:

processos de transformação de um equipamento urbano, Dissertação de Mestrado Integrado em Arquitectura, Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto - 2011|2012, P.110. <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/80212/2/5082.pdf>

VII. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES PARA ENCERRAR O TEXTO

A realização de várias exposições itinerantes no contexto das novas configurações espaciais em metrópoles brasileiras inseridas na trama de uma economia globalizada mostra a inserção do país em redes sofisticadas voltadas ao mercado das artes o que pressupõe público esclarecido ou em busca de esclarecimento e de formação cultural. Ao mesmo tempo, permite a formulação de indagações e questionamentos, dentre eles, as que interrogam o papel das artes no circuito da reestruturação produtiva, ou seja, sua função contraditória, situando-se entre interesses mercantis e culturais ou os dois em conjunto. Buscou-se compreender de que forma se dá a inserção e reforço das metrópoles brasileiras na rede das cidades integrantes do circuito das exposições itinerantes coincide com o período de afirmação e expansão da economia neoliberal sob a lógica da globalização. As cidades, especialmente as metrópoles converteram-se em campo expressivo para as exposições itinerantes, atraindo grande público aos museus. A instalação de exposições no Brasil em torno de ícones das artes no cenário mundial ocorreu com maior frequência num período em que o país apresentava uma economia equilibrada e sensível aumento da renda média do trabalhador. Essa aproximação entre o povo e a arte, considerando a dinâmica dos movimentos sociais no Brasil, deu a impressão da realização da utopia conquistada pela erudição artística. A utopia do possível não impede que aspectos intrigantes e contraditórios da realidade do país sejam considerados. Como esquecer as estatísticas reveladoras do elevado número de analfabetos funcionais e população com baixo índice de escolaridade. O interesse popular pela cultura erudita expressa no conteúdo dessas exposições intriga qualquer analista. Na busca argumentos ou respostas capazes de alimentar as indagações recorreremos ao texto introdutório do livro *Brasil: Uma Biografia* de Lílian Schwarcz e Heloísa Starling (2015, p. 20), de autoria de quem dizem:

a história que aqui se vai contar descreve as vicissitudes dessa nação que, sendo profundamente misturada, acomodou junto – e ao mesmo tempo – uma hierarquia rígida, condicionada por valores partilhados internamente, como um idioma social.

VIII. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASCHER, François, *Métapolis*, Paris, Editions Odile Jacob, 1995, p.266;

COELHO NETTO, José Teixeira. Política cultural em nova chave. *Revista Observatório Itaú Cultural/OIC* – n. 3 (set./dez.2007) – São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2007, p. 9-21

CONNOR, Steven, *Cultura Pós-Moderna*, São Paulo, Edições Loyola, 2004, 5ed. P. 193

DAMIANI, Amélia Luisa, Introdução a elementos da obra de Henri Léfèbre e a Geografia, IN: *Revista do Departamento de Geografia, USP, Volume Especial 30 anos* (2012) pp.254.289, p.279

DELGADO, Manuel, *Elogio del vianant: del “Model Barcelona” a la Barcelona real*, Barcelona, Editions de 1984, 2005, PP.61-2. IN: SARLO, Beatriz. *A Cidade Vista*, São Paulo, WM/Martinsfontes, 2014, p. 198;

HARVEY, David, *A Produção Capitalista do Espaço*, São Paulo, ANNABLUME, 2006, p. 232;

SARLO, Beatriz. *A Cidade Vista*, São Paulo, WM/Martinsfontes, 2014, p. 150 ;

SILVA, José Borzacchiello da, DANTAS, Eustóquio Wanderley Correia, SILVA, Cícero Nilton Moreira da, *TERRITÓRIO: modo de pensar e usar*, Fortaleza, Edições UFC, 2016

SOJA, Edward W. Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social. Tradução [da 2ª ed. Inglesa], Vera Ribeiro; revisão técnica, Bertha Becker, Lia Machado. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993;

Schwarcz, Lúlian e Starling, Heloísa, Brasil: Uma Biografia São Paulo, Companhia da Letras, 2015;

VAINER, Carlos, B. Pátria, empresa e mercadoria, IN: ARANTES, O, VAINER, C, MARICATO, Ermínia, A cidade do Pensamento Único, Petrópolis, Editora Vozes, 2000, 3ª. Ed.

SITES

<http://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2012/03/brasil-tem-exposicao-mais-visitada-do-mundo-e-criticos-explicam-fenomeno.html>;

<http://epoca.globo.com/vida/noticia/2016/05/exposicao-o-triunfo-da-cor-mostra-o-alto-custo-da-arte.html>;

<http://www.bienal.org.br>

http://www.marketing-e-cultura.com.br/website/pratica/prat001-b.php?cod_artigo=8#topo

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400013http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400013

<http://epoca.globo.com/vida/noticia/2016/05/exposicao-o-triunfo-da-cor-mostra-o-alto-custo-da-arte.html>

<http://www.artecapital.net/opiniao-101-barbara-valentina-walter-benjamin-o-lugar-politico-da-arte>

<http://cultura.estadao.com.br/noticias/geral,o-mercado-de-arte-nasce-onde-ha-riqueza-imp-,774236>

<http://www.unicamp.br/chaa/PDFTrabs/MI-LouvrePei.pdf>

<http://epocanegocios.globo.com/Revista/Common/0,,ERT125293-16642,00.html>

<http://culturabancodobrasil.com.br/portal/rio-de-janeiro/>

<http://culturabancodobrasil.com.br/portal/sao-paulo>

http://arquimuseus.arq.br/seminario2014/transferencias/eixo02_cultura_e_exposicoes/e02-sonia_salcedo_del_castillo.pdf

<https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/80212/2/5082.pdf>

http://uniformoticias.unifor.br/index.php?option=com_content&view=article&id=903

**O APROFUNDAMENTO DO PROBLEMA AGRÁRIO
NA AMAZÔNIA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO
DE ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL:
O CASO DO ESTADO DO ACRE**

NAZIRA CAMELY

O APROFUNDAMENTO DO PROBLEMA AGRÁRIO NA AMAZÔNIA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL: O CASO DO ESTADO DO ACRE

I. DOS GRANDES SERINGAIS DA ECONOMIA DA BORRACHA À CONSTITUIÇÃO DA RESEX CHICO MENDES

Os grandes latifúndios no Brasil estão concentrados nas mãos de poderosos grupos econômicos porque no país a terra funciona ora como reserva de valor e ora como reserva patrimonial. Em sua essência, a política agrária desenvolvida pelo Estado brasileiro tem como consequência a capitalização dos latifundiários, a disponibilidade de força de trabalho farta e barata ao latifúndio através de projetos de assentamentos, ata o camponês ao latifúndio através da dívida levando-o à ruína, provocando o despovoamento de áreas rurais que é agravado pela repressão sistemática do Estado e dos grupos armados dos latifundiários.

No Brasil, assim como no Acre, o problema da terra é histórico. Em 1970 quase 70% dos imóveis rurais cadastrados no Acre eram acima de 10.000 hectares, percentual que chega a 77% para os anos de 1980, e de 41% no ano 2000 (INCRA, 2007 e 2009) além do latifúndio estatal que demonstraremos no tópico 2 deste trabalho. Estes dados mostram a situação de concentração de terras no Acre com a predominância da grande propriedade, problema que persiste nos dias atuais. Os seringueiros, expulsos do nordeste pelo problema agrário, estavam no Acre submetidos ao mesmo problema, ou seja, não possuíam a propriedade da terra. Durante a economia da borracha no Acre (final do século XIX até os anos de 1970) os seringueiros estavam submetidos à relação de aviamento que o atrelavam ao patrão seringalista pelo sistema de endividamento. O seringueiro tinha que trabalhar exclusivamente para um patrão e deste tinha que adquirir todos os produtos, pesadamente majorados, pois a atividade agrícola era proibida durante o período de auge desta economia¹.

A partir dos anos de 1970, e com a falência da economia da borracha, os antigos seringalistas, que se diziam donos das terras, passaram a vendê-las a pecuaristas do centro-sul do Brasil, o que ocasionou graves consequências para a vida dos seringueiros e suas famílias, agora expulsos da terra para as periferias das cidades acreanas. Este processo ocasionou uma grande migração das famílias dos seringais para as duas principais cidades, Rio Branco e Cruzeiro do Sul, onde as famílias ficaram sujeitas a condições de vida muito piores e miseráveis². Nestas cidades as atividades exercidas pelos homens eram principalmente de diarista, trabalhador braçal, ambulante, servente, pedreiro, carpinteiro e pequeno comércio e as mulheres trabalhavam principalmente como lavadeiras e empregadas doméstica (OLIVEIRA, 1985, p.71).

¹ Ferreira de Castro, escritor progressista, no seu livro "A Selva", retrata todo o processo da cadeia de aviamento que utilizava os migrantes nordestinos na intrincada rede de exploração da economia da borracha. O seringueiro, migrante nordestino, já chegava nos seringais da Amazônia preso ao sistema de endividamento, pois tudo lhe era debitado e pesadamente onerado. O atrelamento do seringueiro ao patrão seringalista pela dívida representava o brutal sistema de exploração do período da economia da borracha.

² Moro (1993) retrata de forma realista e com profunda identidade com um povo do qual é distante, o problema da terra no Acre e na Amazônia. Seu livro reflete o processo de luta dos seringueiros do Acre, a expulsão de suas terras e as consequências disto ao migrarem para a principal cidade do estado, Rio Branco. Paralelamente, retrata os problemas do estado do Pará, sob o mesmo enfoque: o problema da terra. Sua análise é contextualizada pela presença econômica do capital na Amazônia mostrando os ciclos de ocupação econômica da fronteira, como as atividades da pecuária, mineração e outras, e as consequências deste processo sobre a população do campo.

Os antigos seringalistas, agora falidos, passaram a vender os seringais para os “paulistas”³ que adquiriram grandes extensões de terras e a desmatavam para a atividade pecuarista de grandes empresas do ramo como a Bordon. Para resistir e lutar pela terra os seringueiros e trabalhadores rurais do Acre organizaram-se em sindicatos, e tinham nos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) de Xapuri e Brasília sua principal força. O STR de Brasília foi fundado em novembro de 1975 e o de Xapuri em abril de 1977.

Paula (1991) esclarece que a luta pela terra no Acre iniciou-se no Vale do Acre, tendo a frente a luta dos posseiros, à qual, posteriormente, se juntaram os seringueiros. O autor destaca como fatores importantes para a luta da categoria a atuação da Igreja através da Prelazia do Acre e Purus que era defensora da Teologia da Libertação, e também a instalação, em Rio Branco, da delegacia regional da Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), em maio de 1975.

O processo da luta dos seringueiros em Brasília e Xapuri foi vigoroso e do calor da luta surgiram importantes nomes e lideranças que impulsionaram a luta dos camponeses no Acre e na Amazônia. Da entrevista que realizamos com Osmarino Amâncio e Dercy Teles Cunha⁴ eles destacaram os principais nomes de lideranças da luta do movimento dos seringueiros pela terra: Chico Mendes, Wilson Pinheiro, Osmarino Amâncio Rodrigues, Raimundo Mendes de Barros, Dercy Telles de Carvalho Cunha, Antônio Cândido da Silva, Simplicio Pereira de Araújo, Luiz Targino de Oliveira, Ivair de Souza, José Conde de Andrade, João Ferreira Sena, Manoel Custódio da Silva, Antonio Miranda da Fonseca, Elias Gadelha, Osmar Facundo de Oliveira, Pedro Sebastião Rocha, Francisco Ramalho de Souza, Luiz Damião do Nascimento, Alberto Rocha Amorim, Antonia Pereira Vieira, Vicente Lira, Sebastião Marinho, Pedro Teles, João Monteiro, Paulo de Souza Silva, Antonia Ribeiro da Silva, Maria Lino dos Santos.

A forma mais importante de resistência direta dos seringueiros contra o latifúndio, agora tendo como principal atividade a pecuária, eram os empates. Segundo Chico Mendes este se constituiu num tipo de movimento pacifista conforme explica:

Os empates são feitos através de mutirões dos seringueiros. À medida que os seringueiros tomam conhecimento de que têm companheiros ameaçados pelo desmatamento, que uma área está sendo ameaçada pelo desmatamento dos fazendeiros, se reúnem várias comunidades, principalmente a comunidade afetada, organizam-se assembléias no meio da mata mesmo e tiram-se lideranças, grupos de resistência que vão se colocar diante das foices e das moto-serra de maneira pacífica, mas organizada. Tentam convencer os peões, que estão ali a serviço dos fazendeiros, a se retirarem da área. Em seguida, os seringueiros costumam desmontar os acampamentos e forçar a retirada dos peões. Muitas vezes são atacados pelas forças de segurança, porque os fazendeiros sempre recorrem judicialmente, pedem o apoio policial. Sempre contaram com este apoio, o que ocasionou muitas prisões (GRZYBOWSKY, 1989, p.38).

Em 1985 foi organizado o I Encontro Nacional dos Seringueiros onde é fundado o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS). Para Paula (2005) o CNS surgiu “essencialmente de

³ Designação dada pelos seringueiros aos grupos pecuaristas do centro-sul que passaram a explorar os antigos seringais para a atividade da pecuária, causando grandes desmatamentos e expulsão dos seringueiros de suas posses. Os latifundiários e seus jagunços usavam de toda espécie de terror para apropriarem-se das terras dos seringueiros. Queimavam colocações, ameaçavam os seringueiros e suas famílias de morte, destruíam as plantações e criaram um braço armado que contava com a benevolência do Estado. Este período é relatado de forma contundente no Jornal O Varadouro, editado em Rio Branco no período de 1977 a 1981. Todas as edições do jornal estão disponíveis em: <http://www.bibliotecadafloresta.ac.gov.br/biblioteca/>

⁴ Dercy Teles e Osmarino Amâncio são militantes e ativista da luta pela terra no Acre desde o movimento dos Seringueiros ao lado de Chico Mendes e outras tantas lideranças e ativistas. Ambos seguem firme na luta pelo direito democrático de acesso à terra. Entrevista realizada com Dercy Teles Cunha na Colocação Pimenteira (Xapuri), em 18/12/2008, e com Osmarino Amâncio, em Brasília em 02/01/09. Ambos ressaltaram que iriam citar os nomes das lideranças conforme suas lembranças, mas que tinham receio de cometer alguma injustiça ao se esquecerem de algum.

uma estratégia destinada a ampliar o movimento de resistência dos seringueiros liderado pelo STR de Xapuri” (PAULA, 2005, p.248). Segundo Paula (1991), os principais resultados do I Encontro Nacional dos Seringueiros foram: a divulgação da luta dos seringueiros pelos diversos meios de comunicação, a formação da proposta da Reserva Extrativista e a formação do Conselho Nacional dos Seringueiros (PAULA, 1991, p. 208).

Em 1987 Chico Mendes recebe da Organização das Nações Unidas (ONU) o prêmio "Global 500", concedido àqueles que se destacam na defesa ambiental do planeta, e neste mesmo ano ganhou a "Medalha do Meio-ambiente" da organização "Better World Society". Em 22/12/1988 Chico Mendes foi assassinado em sua casa em Xapuri pelo latifúndio. Queremos aqui destacar que a luta democrática dos seringueiros, que teve em Chico Mendes sua principal liderança, perdeu o rumo de seu combate classista ao aceitar a aliança com as ONGs ambientalistas, que servem ao projeto do imperialismo, mesmo que estas lideranças e sindicalistas não soubessem ou tivessem plena consciência do que significava aliar-se a estas organizações. Em entrevista, Osmarino Amâncio⁵ disse que Chico Mendes nunca foi um ecologista, um ambientalista. Que ele era, além de sindicalista, um grande articulador, e um líder de grande carisma que soube trazer para a luta dos seringueiros aliados importantes. Segundo Osmarino Amâncio, a imagem de Chico Mendes foi apropriada pelos ambientalistas e ONGs e, neste processo, em determinado momento da luta dos seringueiros, foi colocada, a proposta de projetos para transformar o movimento de luta pela terra dos seringueiros em movimento ecologista.

II. DA LUTA PELA TERRA AO AMBIENTALISMO ONGUEIRO E A SITUAÇÃO DOS SEINGUEIROS NA RESEX CHICO MENDES

A partir de nossa pesquisa (CAMELY, 2001 e 2009) entendemos que ocorre um processo de *onguização* das organizações representativas dos seringueiros; primeiramente do Conselho Nacional dos Seringueiros-CNS e, depois, das demais organizações que podemos exemplificar a partir da vinculação que o CNS teve com estas que são ligadas aos interesses de países imperialistas, que se apresentavam como organizações solidárias à luta dos seringueiros. Um quadro desta aliança do CNS com estas organizações nos é fornecido pela quantidade de convênios que o CNS proporcionou às associações das reservas extrativistas com as seguintes organizações: Fundação McArthur, Health Unlimited, BID, Embaixada da Suíça, IDRC (Canadá), OXFAM, Miserior, Fundação Konrad Adenauer, WWF, Embaixada da Áustria (MURRIETA & RUEDA, 1995, p. 15).

O processo de onguização do CNS é entendido por nós como a perda de sua ação política no interesse das populações extrativistas e sua submissão ao financiamento e interesses de organizações externas. A partir de 1995 o CNS passou a ser mantido financeiramente pelo governo federal e pelo Banco Mundial (PAULA, 2005, p.225).

Em 1990 foi criada a Reserva Extrativista Chico Mendes. A criação da Reserva Extrativista⁶ foi instituída pelo Decreto presidencial número 09897/90. Segundo Paula (2005), as Reservas Extrativistas (Resex) foram concebidas inicialmente como alternativa para a regularização jurídica das áreas ocupadas tradicionalmente pelos seringueiros e outros

⁵Entrevista concedida em Brasília em 02/01/2009.

⁶Segundo Paula (2005) a proposta da Reserva Extrativista não apresenta diferença em relação aos Projetos de Assentamento Extrativistas (PAEs). Estas modalidades diferem na institucionalização jurídica, pois a RESEX é criada por decreto-lei na forma de Unidade de Conservação com a finalidade de garantir a “exploração auto-sustentável e conservação dos recursos renováveis, por populações extrativistas” e são regulamentadas pelas regras do SNUC e geridas pelo IBAMA. Os PAEs foram instituídos por Portaria Interna do INCRA na forma de instrumentos de Reforma Agrária.

trabalhadores extrativistas. Ou seja, a propriedade da área é da União e os seringueiros têm o direito à concessão de uso conforme contrato estabelecido entre o IBAMA e uma organização representante dos seringueiros (associação ou cooperativa). O artigo quarto do decreto de criação da Resex determina: “A exploração autossustentável e a conservação dos recursos naturais será regulada por contrato de concessão real de uso”. O contrato contempla a União com o domínio sobre a área e a população da reserva extrativista o direito de uso real, que pode ser rescindido se descumpridas as cláusulas e condições. A rescisão ocorre em casos de danos ao meio ambiente e na transferência da concessão inter-vivos (DECRETO 98.897/90). Portanto a criação da Reserva Extrativista não garante aos seringueiros a propriedade da terra e submete a população camponesa da Reserva à tutela do Estado, pois sua forma de viver e produzir está regulada pelas regras ambientais impostas, além de estarem submetidos a normas estranhas ao seu modo de vida e de produção.

A partir daí muitas organizações (governamentais e não-governamentais) e inclusive o Governo do Acre (desde 1999 auto denominado de Governo da Floresta) passaram a “cavalgar” sob o manto do ambientalismo numa pretensa política de desenvolvimento sustentável. Tendo como ícone Chico Mendes, mas escamoteando seus ideais e do movimento dos seringueiros, que em síntese era o direito do acesso à terra onde viviam e se reproduziam, e não a defesa da mercantilização de toda a natureza, como tem sido desde 1999 com a implantação do manejo madeireiro, do REDD – Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, do mercado de carbono, entre outros projetos. Sobre os diversos negócios verdes implementados no Acre ver o documento da Plataforma Dhesca (2015).

O discurso do Governo da Floresta é que os conflitos fundiários no Acre estão resolvidos com a criação das Reservas Extrativistas, Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projetos de Assentamento Extrativistas (PAE) e Projetos de Assentamento Florestal (PAF). O governo apresenta os problemas da terra como conflitos socioambientais, e a estes dá ênfase em projetos desenvolvidos com ONGs e outras organizações que têm desenvolvido uma gama de ações, ver Camely (2009), que visam expulsar os camponeses das terras em que vivem e construir imensas áreas de reservas sem população. Estas áreas servem aos interesses do imperialismo tanto para fonte de recursos naturais para a biotecnologia como a constituição de áreas de reserva para seu uso no futuro. A tabela 1 mostra os dados do latifúndio no Acre, ou seja, a divisão das terras em privadas e sob o controle do Estado.

TABELA 1- O LATIFÚNDIO NO ACRE

Tipo de área	Área(ha)	Participação na área total do Estado
Áreas privadas acima de 1000 ha	4.649.598	28,31 %
Áreas administradas pelo Estado	7.497.948	45,66 %
Unidades de conservação	5.107.836	31,10 %
Terras Indígenas	2.390.112	14,55 %
Total de área de latifúndio	12.147.546	73,96%
Área total do Estado	16.422.136	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do ACRE, 2006.

Estamos denominando as áreas administradas e de propriedade do Estado (unidades de conservação e terras indígenas) na categoria da área de latifúndio (um latifúndio estatal) porque

estas áreas são passíveis de serem transformadas em outros usos dependendo dos interesses de mineradoras, hidrelétricas, madeireiras, grandes pecuaristas, monocultura da soja e cana para biodiesel, etc. Conforme forem os ciclos de expansão e de uso dos grandes grupos monopolistas aos quais o Estado serve, em países dominados pelo imperialismo, em detrimento dos interesses do povo e da grande massa de camponeses.

Na Reserva Extrativista Chico Mendes, segundo informação da diretoria do STR de Xapuri, um grande número de famílias cria uma pequena quantidade de gado e apenas alguns produtores possuem um rebanho maior. Com a propaganda de combater o que denominou de “pecuarização da Reserva Chico Mendes” o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, atualmente denominado ICMBIO – Instituto Chico Mendes para a Biodiversidade) realizou em novembro de 2008 a operação chamada de “Reserva Legal”. No período de 13 de dezembro de 2008 a 06 de janeiro de 2009 acompanhamos em Xapuri as conseqüências desta operação sobre a vida dos seringueiros e agricultores da Resex Chico Mendes.

Segundo informações do IBAMA foram notificadas por irregularidade 37 seringueiros e agricultores da RESEX e, destes, vários receberam multas e responderam a processo por crime ambiental. Segundo o IBAMA esta ação visava regularizar a situação de pecuarização na reserva extrativista e a utilização “ilegal” de áreas por posseiros. Disto resultou um levantamento onde o IBAMA considerava que 25% das famílias da Reserva estavam em situação irregular o que poderia acarretar na retirada de mais de 300 famílias desta área⁷.

Participamos de uma reunião realizada no Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Xapuri, em 13/12/2008, cujo objetivo era discutir os impactos da “Operação Reserva Legal” do IBAMA sobre os agricultores e seringueiros. O que ressaltamos da reunião no STR⁸ é que a única organização que colocou-se à frente para defender os interesses dos seringueiros foi o STR de Xapuri. A posição do sindicato sobre as conseqüências da operação do IBAMA compreendia os seguintes pontos: 1) entendia que o problema de pecuarização da Resex Chico Mendes era conseqüência da falta de alternativas de geração de renda para os extrativistas; 2) as multas inviabilizavam a vida das famílias; 3) a retirada das famílias da Reserva agravaria o problema agrário na região; 4) o STR de Xapuri não assinou em 2005 o documento encaminhado ao Ministério Público requerendo a operação que o IBAMA realizou; 5) a situação das famílias da Reserva é de grande dificuldade devido a falta de políticas que garantam preços, escoamento e mercado aos produtos extrativistas. Além disso a população da Resex não tem acesso aos serviços de educação e saúde.

Entendemos neste encontro a delimitação das posições tomadas pelos representantes das organizações dos seringueiros como reflexo do que denominamos da onguização dos movimentos de luta nesta região. Alguns aspectos reforçam nossa hipótese para este processo. Ocorreu, a partir da morte de Chico Mendes⁹, uma desmobilização dos seringueiros e dos pequenos agricultores e o conseqüente afastamento da principal demanda de luta, que era o problema da terra, decorrente da efetivação de alianças com várias ONGs e com o poder público local a partir de 1999.

⁷ Na reunião do Conselho Gestor da Resex Chico Mendes Realizada em 30/10/2008 o IBAMA requeria neste Conselho o pedido de áreas do INCRA para reassentamento das famílias que poderiam ser retiradas da Reserva.

⁸ O STR de Xapuri passou um longo período cooptado pelo governo. Em 2006 assumiu sua presidência Dercy Telles que juntamente com outros militantes devolveu ao STR seu caráter combativo não o atrelando ao governo e fazendo oposição às políticas estatais e em defesa dos seringueiros na RESEX. Em 2017 o governo do Acre conseguiu recolocar na direção do STR de Xapuri seus representantes.

⁹ O período pós-morte de Chico Mendes é apontado, em entrevista, por Osmarino Amâncio e Dercy Telles Cunha, como o marco na inflexão do caráter combativo das organizações dos seringueiros no Acre.

Em 17/12/2008 ocorreu no STR de Xapuri uma reunião convocada pelo IBAMA para discutir os problemas ocasionados pela Operação Reserva Legal, na qual participaram mais de 150 seringueiros. Assistimos a este evento e constatamos a desmobilização da categoria¹⁰ e o caráter de atrelamento das organizações dos trabalhadores ao poder estatal.

Para compreender a situação do conflito fundiário que a operação Reserva Legal do IBAMA colocou à mostra visitamos a localidade do Nova Esperança por ser o local onde esta operação foi mais abrangente. Este local tem uma constituição bastante diferente dos demais seringais da Reserva. O Seringal Nova Esperança transformou-se na Fazenda Nova Esperança no período da entrada dos pecuaristas nesta região. Está ocupado por 100 famílias de camponeses pobres e pequenos agricultores que fundaram a Associação dos Moradores e Produtores da Maloca e Juracir. Em 21/12/2008 assistimos a reunião da Associação que discutiu os problemas da operação do IBAMA.

Nesta reunião compareceram mais de 100 seringueiros e agricultores. Foi relatada a truculência e violência da operação, pois os camponeses foram humilhados e constrangidos pela presença da Polícia Federal e pela forma de atuação dos fiscais do IBAMA. Ocorreu uma denúncia de que técnicos do IBAMA tinham batido nas mãos de um adolescente e uma senhora denunciou que o técnico do IBAMA, José Carlos, ameaçou e zombou dos agricultores.

Neste local entrevistamos oito camponeses. Destes, um foi multado pelo IBAMA no valor de R\$ 70.000, outro em R\$ 26.000,00 e uma camponesa no valor de R\$ 9.000,00. Um camponês está com hanseníase há oito anos, trabalha por diária nas terras dos pequenos agricultores ou de fazendeiros locais. O que averiguamos na ida ao Nova Esperança é que, ao contrário do que dizia o IBAMA, este local é ocupado por pequenos agricultores e camponeses pobres e que as multas aí aplicadas inviabilizam a vida destas famílias que vivem da pequena agricultura e do extrativismo. Em torno de 60% de sua produção agrícola são destinadas para consumo próprio e o excedente agrícola é vendido no mercado local¹¹. Utilizam esta renda monetária, que segundo os entrevistados não alcança o valor do salário mínimo mensal, para comprar os demais produtos de sua necessidade como o sal, açúcar, café, óleo, sabão, combustível e munição para a atividade da caça.

No Nova Esperança a divisão da terra é diferente das demais localidades da Resex Chico Mendes. Ocorre que para ter o direito de uso na Reserva Chico Mendes tem que se adequar ao que está estabelecido no Plano de Manejo e no contrato de Cessão de Uso que é estabelecido entre o IBAMA e a Associação dos Moradores e Produtores de Xapuri (AMOPREX). A Reserva é composta de vários seringais que são divididos em colocações que têm em média 300 hectares cada colocação. A comunidade Maloca e Juraci no Nova Esperança possuem 100 famílias organizadas em lotes de 30 a 60 hectares. São camponeses pobres que ocuparam esta área como pequenos agricultores e da terra têm sobrevivido com as condições que são possíveis e sem nenhuma presença estatal até a ocorrência da operação do IBAMA.

Na RESEX Chico Mendes visitamos a colocação Sossego no Seringal Sibéria onde entrevistamos duas famílias. A primeira, com dois filhos, vive exclusivamente da agricultura porque na sua colocação não tem seringa (produção de látex) e a produção de castanha é

¹⁰ Segundo informações do STR de Xapuri, nas eleições da diretoria do sindicato em 2006 apenas 230 sindicalizados votaram, de um total de 3.000. A mesma situação de desmobilização no STR de Brasília, de 8.000 sindicalizados, em torno de 300 votaram nas últimas eleições.

¹¹ A análise sobre a produção familiar rural do Acre é encontrada no projeto ASPF (Análise Econômica da Produção Familiar Rural no Vale do Acre), do departamento de economia da UFAC.

Fonte: <http://www.ufac.br/projetos/aspf/index.htm>

pequena. Sua renda mensal com a venda de produtos agrícolas não alcança o valor de um salário mínimo. Esta família mora em casa de paxiúba (palmeira utilizada como madeira para as casas) e palha, com dois cômodos, utilizam fogão a lenha. Apontaram como problemas graves a falta de educação, pois a escola mais próxima fica a duas horas de viagem a pé; e o acesso à saúde, pois quando tem necessidade deste serviço eles têm de deslocar-se para a cidade.

A outra família que entrevistamos, com três filhos, vive do extrativismo da seringa e da castanha, da agricultura de subsistência e do trabalho de diárias para um médio produtor de gado localizado no mesmo seringal. Nesta atividade trabalha brocando (limpando) o campo para pasto de gado, na temporada do verão, por R\$ 20,00 a diária. Apesar de o governo local fazer ampla propaganda da atividade extrativista, fizemos os cálculos da renda anual deste seringueiro com a venda de látex para a fábrica estatal de preservativos NATEX¹² na cidade de Xapuri: em 2006 foi de R\$ 43,05, em 2007 R\$ 515,06 e em 2008 R\$ 496,09. Em maio de 2018 quando retornamos à pesquisa de campo neste local as mesmas famílias não obtiveram nenhuma renda monetária com a venda do látex, pois em 2017 a NATEX não comprou a matéria prima dos seringais mais distantes e em 2018 fechou as portas.

Os problemas enfrentados na RESEX estão estreitamente vinculados ao problema da estrutural da terra na Amazônia e no Acre; e intensificados pela desmobilização da luta dos trabalhadores e da tutela e repressão dos órgãos ambientais sobre os que vivem em unidades de conservação, conforme esclarece Dercy Teles Cunha em 2008 e reafirma a mesma posição em 2018:

A criação da RESEX não resolveu o problema da terra. Hoje os seringueiros estão sob a tutela dos órgãos do estado, como o IBAMA, que impõe regras que impedem a produção. Viver apenas do extrativismo não é possível. Durante estes 30 anos não foi desenvolvida uma política que garantisse mercado para os produtos extrativistas. Hoje viver exclusivamente do extrativismo é estar condenado a viver na miséria. A situação da maioria dos extrativistas é ter de colocar dez latas de castanha num burro e andar dois ou três dias para vender este produto. O mesmo com a borracha e para esta a situação do mercado é muito pior. Dentro da RESEX falta caminho, ponte, o que dificulta e até impossibilita o escoamento da produção. A agricultura também é uma dificuldade, um agricultor me disse que “cansou de plantar milho para criar gorgulho”. É por estas dificuldades extremas que alguns foram criar gado, porque para o gado não falta mercado e ele chega até o mercado com as próprias pernas ou mesmo o comprador vai até lá buscar. Isto é o principal problema dos seringueiros, não ter como viver com dignidade. O acesso à saúde e à educação são inexistentes, se nem na cidade se tem acesso, imagine no campo.

A ideia que se tinha era que a Reserva Extrativista seria gerenciada pelo seringueiro. Toda essa mudança, essa burocratização, ela se deu ao longo da pelegagem, depois que os líderes do movimento deixaram de representar os interesses dos trabalhadores. Porque este Plano de Utilização da Resex acaba sendo um tiro no pé da pessoa. Porque do jeito que este plano do IBAMA veta todas as atividades complementares, mas que na realidade são principais, porque o extrativismo está desvalorizado, e os produtos extrativistas que são citados como possibilidades, simplesmente não existem, porque não existe uma política de mercado que dê alguma garantia a estes produtos. Então os trabalhadores da Reserva estão sem alternativas de continuarem vivendo na Reserva, porque do extrativismo é impossível viver e as atividades complementares são inviabilizadas pelas normas estabelecidas pelas regras ambientais.

¹² Fábrica de preservativos do governo do estado do Acre, fundada em 2007. Localizada na cidade de Xapuri, custou 35 milhões de reais e é apontada pelo governo como solução ao problema de garantia de venda do látex dos seringueiros da Reserva. Além da NATEX o governo incentivou outros empreendimentos estatais como a fábrica de tacos em Xapuri, a despoldadora de frutas e uma de beneficiamento de frango em Brasiléia. Estes empreendimentos são apontados pelo governo estadual como solução de emprego e renda para a população local. Uma discussão mais aprofundada sobre a Nátex ver Ponte (2014). Em 22/05/18 foi anunciado o fechamento da NATEX.

Os seringueiros, que duramente lutaram pela terra no movimento dos empates e na luta dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais, poderiam ter considerado que chegaram ao poder (como em geral entende-se ocupar postos no aparelho governamental) devido à gama de acontecimentos que elevaram lideranças deste movimento a cargos no executivo, legislativo e no aparelho de Estado. O ex-presidente do Conselho Nacional dos Seringueiros, Júlio Barbosa, foi eleito prefeito de Xapuri pelo PT no período de (1996-2004)¹³. Raimundo de Barros, apontado como sucessor de Chico Mendes, foi vereador pelo PT em Xapuri no período 1989-2004, e neste período também ocupou cargos no STR de Xapuri. Em 2009 foi vice-presidente da FETACRE-Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Acre, organização que também está cooptada pelo Estado por ter uma política de defesa dos interesses dos projetos do governo e não exercer seu papel de articulador da luta classista dos trabalhadores rurais no Acre.

O Partido dos Trabalhadores (PT) no Acre teve sua ascensão ligada ao movimento seringueiro e chegou ao poder estadual em uma frente de vários partidos que governa o estado desde 1999. Após o assassinato de Chico Mendes passou a usar a imagem dele como ícone do governo estadual da Floresta. Desde a campanha eleitoral de 1990, o PT do Acre utiliza a trajetória do movimento seringueiro como símbolo da identidade acreana, da acreanidade. Segundo Moraes (2008) esta construção identitária tem contribuído para o consenso em torno das políticas públicas de cunho ambientalista no Estado do Acre (MORAIS, 2008).

Marina Silva foi Ministra do Meio-Ambiente (2003-2008) no governo Lula. Seu nome foi indicado em Washington pelo presidente Luis Inácio Lula da Silva, juntamente com a indicação do nome de Henrique Meirelles para a presidência do Banco Central do Brasil. Durante a gestão de Marina Silva foi aprovada a Lei de Gestão das Florestas Públicas que significa a regularização do saque e da pilhagem sobre os recursos da Amazônia. Sobre este processo de ascensão de antigos militantes ao aparelho do Estado, explica Osmarino Amâncio:

Nós achávamos que tínhamos chegado ao poder, era vereador, prefeito, governador, senadora e até presidente, tudo companheiro. Aí eu achei que a gente até podia ir para casa. Mas não podia, porque os problemas pioraram. A política da Marina Silva no Ministério do Meio Ambiente foi uma traição. Nenhum governo anterior aceitou o que ela fez. Primeiro foram os transgênicos, depois criou a Lei de Gestão das Florestas Públicas, que significa o entreguismo de 60 milhões de hectares da Amazônia. Ela ajudou a consolidar e entregar para a iniciativa privada, multinacionais e ONGs um processo de arrendamento destas terras por 40 anos, que podem ser renovados por mais 30 anos. Isto significa a mercantilização de toda a região. Agora foi legalizada a grilagem de terras, são mais de 60 milhões de hectares. Tudo projeto para monocultura de soja e cana para o etanol e o biodiesel, e também para pecuária.

Na pesquisa de campo em maio de 2018 na cidade de Xapuri fomos no Ramal da Pimenteira e na colocação Sossego. Na Pimenteira, apesar de sua proximidade ao município de Xapuri, as famílias de seringueiros relataram que são assolados por velhos e novos problemas, entre estes destacam-se:

1. Os principais produtos do extrativismo, a borracha e a castanha, não garantem uma renda mínima para que as famílias dediquem-se ao extrativismo. Com isto praticamente todas as famílias que entrevistamos possuem alguma atividade de

¹³ No final da Gestão de Júlio Barbosa ocorreu um incêndio na sede da prefeitura de Xapuri, até hoje não esclarecido. Em 19/06/2009 Júlio Barbosa foi condenado pela juíza da Vara Cível da Comarca de Xapuri, Zenair Ferreira Bueno, a ressarcir R\$ 28.340,86 aos cofres públicos. O ex-prefeito teve ainda os direitos políticos suspensos por cinco anos, bem como proibição de contratar com o Poder Público, receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, pelo prazo também de cinco anos. A condenação do ex-prefeito se deu após ficar provado que o mesmo ordenou a realização de despesas não autorizadas em lei e por ter liberado verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes. Fonte: www.ac24horas.com.br/19/06/2009.

criação de gado. O tamanho do rebanho varia de 30 cabeças (pequeno produtor) até 300 e 1.000 cabeças (médio e grande produtor). Fomos informados que existe um grande produtor na RESEX e que a grande maioria, dos que tem gado, são pequenos produtores. A falência da atividade extrativista deve-se ao fato da inoperância governamental em fomentar estas atividades (da seringa e da castanha). Embora o governo local tenha criado projetos, leis e fábricas de beneficiamento da borracha e da castanha, e também cooperativas de beneficiamento e comercialização, atualmente estes projetos encontram-se todos falidos. O último suspiro da fábrica de preservativos (NATEX) findou-se em maio último quando esta encerrou suas atividades. A castanha que chegou a alcançar o preço de R\$ 140,00/ lata no ano de 2017, em 2018 levou a ruína ainda mais os seringueiros que dedicaram-se à sua extração já que o preço da lata está em R\$ 25,00 a R\$ 35,00 em 2018. Os entrevistados nos informaram que isto ocorre devido ao fato do governo do Acre ter feito um acordo comercial com as grandes fábricas de beneficiamento de castanha da Bolívia e do Peru que leva a impossibilidade destas comprarem a castanha *in natura* dos seringueiros da RESEX Chico Mendes. Com isto o único comprador de castanha dos seringueiros é a COOPERACRE – Cooperativa Central de Comercialização Extrativista do Acre, o que configura um monopólio.

2. A entrada do manejo madeireiro, implementado sob o véu do desenvolvimento sustentado, não trouxe benefícios para a renda das famílias pois quem ganha com a retirada da madeira são as grandes empresas de beneficiamento madeireiro. Além disso esta atividade causa sérios danos ambientais (apesar de seu viés esverdeado garantido por um selo verde) e também retira das famílias a possibilidade de dedicar-se às atividades do extrativismo e da agricultura familiar.
3. A implantação do REDD e suas consequências ainda precisam ser estudados. Podemos no momento inferir que quem ganhará com este mercado será o capital financeiro e com este as famílias de seringueiros não podem concorrer.
4. A atividade de agricultura para subsistência e comercialização é duramente afetada pelas condições de trabalho – nenhuma mecanização, falta de assistência técnica e de financiamento – além das inexistentes condições para o escoamento da produção.
5. Os seringueiros encontram-se mais uma vez pressionados pelo grande latifúndio pois os grandes fazendeiros em torno da RESEX passaram a determinar que suas áreas de floresta (reserva ambiental para cumprimento da lei) encontram-se nas terras dos seringueiros.

As famílias e lideranças dos Seringueiros entrevistados em maio de 2018 (Dercy Telles, Pedro Telles, Osmarino Amâncio, Luiz Targino e Antônio Cândido) foram unânimes em afirmar que a mercantilização e implementação de negócios “verdes” na RESEX Chico Mendes não melhorou a vida daqueles que aí vivem. As famílias enfrentam graves problemas econômicos e seguem sem acesso à saúde e educação. Com isto ocorre a migração forçada dos mais jovens para as cidades locais que nada tem a oferecê-los, a não ser o sub-emprego e o tráfico de drogas. A capital do Acre é hoje a 3ª cidade mais violenta do país e a que apresenta os maiores índices de desemprego. Na RESEX aqueles que aí resistem ainda enfrentam graves problemas como a leishmaniose, que atinge muitas pessoas, acidentes fatais com a retirada de madeira, com a coleta da castanha e acidentes com animais peçonhentos e predadores, como a onça.

III. CONSIDERAÇÕES NÃO CONCLUSIVAS

A propaganda oficial do Estado é de que os problemas enfrentados pelos seringueiros como o acesso à terra, educação e saúde, a garantia de preços e compradores dos produtos extrativistas estão todos resolvidos com as políticas que o governo estadual tem implementado no Acre desde 1999. O que averiguamos na pesquisa de campo e nas entrevistas é que a situação dos seringueiros é de completo abandono. A política pública para o extrativismo é um fracasso, a cooperativa está falida, total endividamento dos produtores que adquiriram financiamento no Banco da Amazônia para as atividades que o governo incentivou de plantação de café, pupunha e pimenta longa, inexistência de serviços de educação e saúde, e, atualmente, as multas e processos por crime ambiental aplicados pelo IBAMA e a ameaça de serem expulsos das terras onde vivem. Nas entrevistas realizadas averiguamos que as famílias na Reserva enfrentam uma realidade muito distante daquela alardeada pela propaganda estatal a despeito do montante de recursos, projetos e ações que foram implementados nesta região desde a entrada das ONGs e projetos estatais de pretensa sustentabilidade. Nas palavras do seringueiro e militante da luta pela terra Antônio Cândido da Silva (66 anos), entrevista realizada em Xapuri em 07/05/2018, com a perspicácia que lhe dá a luta de classes, diz de sua maneira aquilo que buscamos demonstrar neste artigo:

Eu lutei pela minha colocação e não só por ela como por todos....Ainda hoje eu vivo nela, nunca vendi nem troco e nem dou. E hoje eu estou vendo os escangalhos (quebrado, destruído) que está ocorrendo na floresta. (...) estão tirando a madeira, tirando a mata do seringueiro, fazendo danos, tirando o alimento. Eles estão tirando toda a madeira. A luta do Chico Mendes e nossa eles estão descartando completamente e estão colocando o STR e a COOPERACRE como linha de frente da retirada de madeira. Eles dizem que a cooperativa é uma empresa do seringueiro mas a cooperacre é do governo, é uma enganação dos seringueiros. A castanha este ano (2018) nada rendeu (...) a lata está a R\$ 35,00 e no ano passado chegou a R\$ 250,00. A situação de quem vive na Resex Chico Mendes é que o pessoal passa a criar boi por necessidade e o governo incentiva a retirada da madeira. Incentivam hoje a fazer grandes plantios de café... isto é um incentivo à destruição. Isto é o que o governo incentiva. Quem deveria nos defender é o STR, ele é o símbolo do Chico Mendes. Agora querem plantar capim e criar boi dentro da reserva. Ainda hoje existem fazendeiros tentando tirar nossa colocação. Nós botemos o peito à frente para conseguir nossa terra. E agora os fazendeiros querem dizer que a área de reserva florestal deles está na nossa terra (...) Eu lutei não foi pelo fazendeiro e sim pelos seringueiros, somos nós que defendemos nossa terra e nossa floresta, para que nós os seringueiros pudéssemos criar nossos filhos netos e bisnetos...Eu já denunciei tudo isto, mas agora eu não sei que vai acontecer.

IV. REFERÊNCIAS DE BIBLIOGRAFIA

ACRE, Governo do Estado. Zoneamento Ecológico Econômico do Acre. Rio Branco, SEMA. 2006

CAMELY, Nazira. Cooperativas e trabalhadores da pós-modernidade: o estudo de caso das mulheres quebradoras de castanha da Usina Chico Mendes. Pós-Graduação em Economia da UFF. Dissertação de Mestrado. Niterói, 2001.

CAMELY, Nazira. A geopolítica do ambientalismo *onqueiro* na Amazônia brasileira: um estudo sobre o Estado do Acre. Pós-graduação em geografia da UFF. Doutorado em Geografia. Niterói, 2009.

CASTRO, Ferreira de. A Selva. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

DHESCA. Economia verde, povos da floresta e territórios: violações de direitos no Estado do Acre. Acessível em: http://www.plataformadh.org.br/files/2015/08/economia_verde_relatorio.pdf

- INCRA. Cadastro de imóveis rurais. Rio Branco, SR. 14 / AC (SNRC), 2007 e 2009.
- GRZYBOWSKY, Cândido. O testamento do homem da floresta: Chico Mendes por ele mesmo. Rio de Janeiro: FASE, 1989.
- MORAIS, Maria de Jesus. “Acreanidade”: invenção e reinvenção da identidade acreana. Tese (doutorado em Geografia). UFF, 2008.
- MORO, Javier. Fronteiras de sangue. A saga de Chico Mendes. São Paulo: Scritta, 1993.
- MURRIETA, Julio Ruiz & RUEDA, Rafael Pinzón. Reservas Extrativistas. Brasília: UICN / CNPT, 1995.
- OLIVEIRA, Luiz Antônio Pinto. O Sertanejo, o brabo e o posseiro. Os cem anos de andança da população acreana. Rio Branco: Secretaria de Planejamento e Coordenação, 1985.
- PAULA, Elder Andrade de. Seringueiros e sindicatos: um povo da floresta em busca da liberdade. Dissertação de Mestrado, CPDA/ UFRRJ. Rio de Janeiro, 1991.
- PAULA, Elder Andrade de. (Des)Envolvimento Insustentável na Amazônia Ocidental. Rio Branco: EDUFAC, 2005.
- PONTE, Karina Furini da. O desenvolvimento sustentável e o controle social da natureza e do trabalho: um estudo a partir da fábrica de preservativos masculinos de Xapuri (AC). Tese (Doutorado em Geografia), UNESP / Presidente Prudente, 2014.

**LA FUNCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD
EN LA CADENA PRODUCTIVA DE LA PESCA
ARTESANAL EN EL PACÍFICO DE COSTA RICA**

RODRÍGUEZ ARAYA, JUAN IGNACIO
PARADA GÓMEZ, ALVARO MARTÍN
BENAVIDES VINDAS, SHIRLEY

LA FUNCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD EN LA CADENA PRODUCTIVA DE LA PESCA ARTESANAL EN COSTA RICA

I. ANTECEDENTES:

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura estima que en América Latina se encuentra más de dos millones de pescadores artesanales activos, con un nivel de producción superior a 2,5 millones de tonales de recurso pesquero. Según la Ley de Pesca y Acuicultura de Costa Rica, la pesca artesanal se define como “el tipo de pesca realizado de forma artesanal sin una embarcación en ríos y lagos o en la zona costera, o la pesca practicada a bordo de una embarcación con la posibilidad de trabajar hasta un máximo de tres millas náuticas del mar territorial costarricense”.

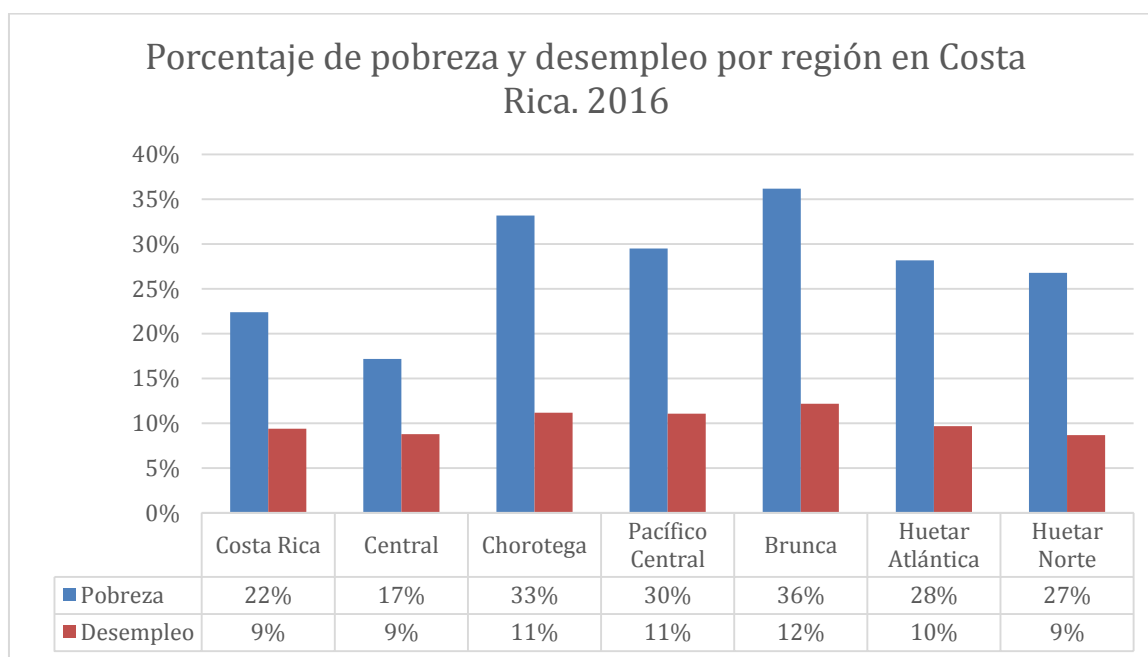
El Instituto Costarricense de Pesca (INCOPESCA) no tiene determinada la cantidad exacta de pescadores artesanales de Costa Rica. Sin embargo, la Organización del Sector Pesquero y Acuícola de Centroamérica estima que en el país se mantienen más de 15000 pescadores artesanales activos, operando mayoritariamente en el litoral pacífico costarricense. La flota pesquera costarricense está compuesta por diferentes tipos de embarcaciones, destacan los botes, pangas, lanchas y barcos pesqueros. Las pangas artesanales representan el 64% de las embarcaciones registradas (OSPESCA, 2012).

Las “pangas” son unidades de pesca que se caracterizan por tener dimensiones pequeñas, aproximadamente 11 metros de largo, típicamente son tripuladas por dos o cuatro pescadores artesanales en jornadas de pesca de aproximadamente 12 horas. Los artes de pesca más utilizados en Costa Rica son la red o trasmallo, línea o cuerda de mano, el palangre y buceo artesanal. Los principales recursos metas de la flota pesquera artesanal de Costa Rica son la corvina, el pargo, el dorado, el congrio y la cabrilla.

Las principales zonas de pesca artesanal en Costa Rica presentadas de mayor a menor, según nivel de actividad pesquera son el Golfo de Nicoya, Golfo Dulce, Guanacaste y Quepos. En los últimos 25 años la dinámica pesquera en estas regiones ha presentado variaciones importantes, principalmente relacionados con el impacto del entorno económico adverso y la necesidad de buscar actividades económicas más rentables. Según el Estudio Análisis Socioeconómico de la Cadena de Pesca a Pequeña Escala en el Pacífico de Costa Rica de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional (2016), la región de Guanacaste es el área geográfica que más ha perdido relevancia en la aportación, pues en 1990 contribuyó con poco más de la mitad a los desembarques totales (51,4 %), no obstante, para el año 2014, ni siquiera aporta ni en un tercio al total desembarcado a nivel nacional.

La actividad pesquera artesanal en Costa Rica se desarrolla en las tres zonas con mayor nivel de pobreza y desempleo del país, respectivamente las regiones Brunca, Chorotega y Pacífico Central. Lo anterior se debe en gran parte a que los beneficios del crecimiento económico no se distribuyen equitativamente entre las regiones del país. En el Valle Central se concentra el 72% del empleo del país, 69% de trabajadores con estudios universitarios, 68% de trabajadores técnicos, más del 85% empresas en Zona Franca y el 70% de valor de las exportaciones del país. (Rafael Arias Ramírez, 2011).

FIGURA 1.



Fuente: Análisis socioeconómico de la Cadena de Pesca a pequeña escala en el Litoral Pacífico de Costa Rica 2016

La pesca artesanal en Costa Rica es una actividad ejercida mayoritariamente por mano de obra directa masculina. Es intensiva en trabajo con bajo nivel de tecnificación y cierto grado de especialización. Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2016) la participación de mujeres en esta actividad se establece en un porcentaje inferior al 5% en el proceso de captura. Sin embargo, en otras actividades previas y posteriores a la captura la participación de mujeres es mayor, propiamente en actividades como preparación de “carnada” y limpieza de producto capturado.

La edad promedio de los pescadores artesanales en Costa Rica es de 40 años, mayoritariamente presentan niveles educativos muy bajos, pocos casos culminan la educación secundaria. Los ingresos mensuales reportados por la actividad pesquera son inferiores al salario mínimo establecido para trabajadores no calificados por el Ministerio de Trabajo de Costa Rica. Las familias compuestas por más de cuatro miembros que dependen de la pesca artesanal como principal actividad económica del jefe de familia presentan una alta probabilidad de vivir en condiciones de pobreza extrema.

Según la Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica (ESEUNA, 2016), el ingreso promedio mensual de un pescador artesanal en el litoral pacífico de Costa Rica es de ciento ochenta y ocho mil cuatrocientos setenta y dos colones (₡ 188742). El 75% de los pescadores tienen ingresos inferiores al salario mínimo del sector primario de la economía costarricense que el INEC calcula por medio de la encuesta de ingresos y gastos de los hogares de Costa Rica, declarando una situación de pobreza extrema a los pescadores con una familia que superen los cuatro miembros y un solo ingreso por pesca, pues de ser el caso dicha familia no lograría cubrir los costos de la canasta básica rural.

Aproximadamente un 20% de pescadores artesanales complementan sus ingresos con actividades secundarias como construcción, turismo, jardinería, comercio y empresas, pensiones, seguridad, agricultura y ganadería. (ESEUNA, 2016).

La pesca artesanal representa una de las principales fuentes de ingreso de las familias de las regiones más vulnerables de Costa Rica. La flota pesquera artesanal agrupa el mayor número de embarcaciones del país, más de 15000 hogares dependen directamente de esta actividad que además mantiene un fuerte nivel de intermediación en los procesos de comercialización de los recursos capturados. El 30% de la captura anual de recursos marinos en Costa Rica proviene de actividades de pesca artesanal (INCOPECA, 2016).

II. DIMENSIÓN INSTITUCIONAL:

La cadena global de valor define en el análisis cuatro dimensiones, estas son: la dimensión geográfica, la estructura insumo producto, la fuerza motriz y la dimensión institucional. Es de interés explicar la dimensión institucional en particular para definir la función de esta en la dinámica de la cadena global de valor.

La Economía Institucional, tiene como objetivo, dilucidar los principales aportes de la teoría institucionalista en materia de formulación de políticas de apoyo a los sectores productivos, para lo cual, el rol del Estado y su papel regulador en la utilización de los bienes públicos, es relevante e impacta directamente en el ordenamiento socioeconómico del país; esto mediante el fomento del desarrollo integral de la fuerza laboral, y la promoción de dinámicas innovadoras que incluyan la implementación de nuevas tecnologías, lo cual, facilita una ruta para el fortalecimiento del desarrollo productivo del país.

Las reglas generadas en coordinación con los actores públicos y privados, influyen en la evolución del desempeño de las economías, políticas públicas, medidas y directrices que establecen las reglas de juego en las distintas dimensiones de intervención, en los dos niveles – público-privado-. Además, las instituciones, a través de estos esfuerzos, posibilita condiciones que disminuyen la incertidumbre hacia los agentes económicos en los distintos mercados, ofreciendo una estructura estable en la toma de decisiones dependiendo de las situaciones que se presentan; por supuesto que esta estabilidad es relativa, debido a que en el sistema económico surgen fuerzas económicas, ambientales, políticas y sociales que introducen desequilibrios en dicha institucionalidad; por ello se incorporan elementos, que la teoría neoclásica no ha integrado en su análisis, como lo son: la regulación, la valoración de las externalidades, los costos de transacción.

Para lograr lo anterior, las reglas incluyen las restricciones de tipo económico (que definen los derechos de propiedad), las de orden político (estructura básica de decisión y control jerárquica de gobierno), y los contratos que se relacionan con los acuerdos particulares de intercambio, para disminuir así los costos de transacción.

Los esfuerzos institucionales –sector público- e incluso organizacionales –actores privados-, deben generar una articulación estratégica, posibilitando el acceso oportuno al conocimiento y la innovación para el desarrollo productivo, tanto al que se encuentra en el ciclo de vida maduro, sino también al que se encuentra en etapas incipientes en el parque empresarial, como lo son los emprendimientos y micros empresarios, como es el caso de quienes conforman el sector de pesca artesanal en el país; disminuyendo la heterogeneidad en las condiciones de mercado, para generar una plataforma de la línea base para un mejor desempeño, tanto en el corto, como en el largo plazo, y facilitando su inserción y sostenibilidad en los mercados.

En resumen, un adecuado apoyo desde la institucionalidad, genera una base estable para el aprendizaje y desarrollo que dinamice los requerimientos de los empresarios para un adecuado crecimiento y sostenibilidad en el sector productivo, en el caso particular la pesca artesanal.

En el caso de las cadenas de valor, la *dimensión institucional*, parte de la definición de las reglas, normas y directrices emitidas formalmente y de acatamiento obligatorio para la sociedad, lo cual implica afectaciones en el comportamiento de los agentes económicos. Investigadores como Díaz, R. y Hartwich, F. (2005), afirman que esta dimensión analiza las **políticas estatales e institucionales** que influye en la estructura y la dinámica, así como la conformación y organización de los agentes económicos en las cadenas. Esta dimensión está conformada por instituciones que pueden ser de carácter internacional y nacional. Parada (2011) sugiere, integrar en el análisis de la cadena dos grandes niveles: el nivel global o mundial y el nivel nacional o estatal (país), ejemplificándose la industria textil de Costa Rica. Para Pérez (2007) el marco institucional internacional, se refiere a la manera en la que las instituciones internacionales participan y definen las relaciones entre países productores y consumidores. Por otra parte, el marco institucional doméstico (nacional), se relaciona con el modo en que se organizan los agentes que participan en la cadena al interior de los países productores y consumidores (Pérez 2007).

El marco institucional normalmente de carácter público a través de las organizaciones certifica y aprueba requisitos de funcionalidad de las empresas que producen insumos, bienes finales y comercializan productos. También, las instituciones influyen en el desarrollo de unidades productivas cuando los Ministerios de los gobiernos y Organismos no gubernamentales inciden en el mejoramiento en la producción a través de las políticas y programas operativos relacionados con el fomento de la producción en los países.

Investigadores en cadenas globales de valor han afirmado que la dimensión institucional está compuesta de “las políticas e intervenciones no-públicas que afectan el funcionamiento de los mercados en las cadenas. Estrategias de desarrollo como la liberalización, regulaciones internacionales (EUREPGAP), organizaciones de productores y de comercialización, ONG y otros, afectan a la distribución de ingresos y de externalidades en las cadenas” (Díaz, Pelupessy y Saénz 2009). También, investigadores como Gereffi (1999) afirman que en esta dimensión se puede entender las condiciones en las que se ejerce control por parte de los actores líderes en una cadena de mercancías hacia los agentes económicos. Por lo tanto, el funcionamiento del mercado y de las cadenas en general está en gran parte determinado por la ejecución y cumplimiento de las reglas y normas establecidos por un grupo amplio de actores institucionales en el nivel mundial, nacional y local.

El marco institucional al implementar este tipo de normas o reglamentaciones permite a los agentes económicos, que las pueden cumplir, ejercer su poder de negociación, subordinando a los más débiles. Esta situación es un ejemplo de barreras de entrada que crean finalmente mercados imperfectos. Para algunos autores, las imperfecciones de mercado se acentúan conforme la globalización avanza y son las marcan la pauta del desempeño de la dimensión institucional, donde cada vez pareciera más necesario la intervención de entes reguladores. Sin embargo, la aparición de estas intervenciones institucionales tiene un doble efecto en la dinámica de las cadenas, ya que por un lado aparecen para regular y de alguna forma garantizar el cumplimiento de reglas de juego claras, pero a su vez acentúan y fortalecen algunas barreras de entrada en las industrias. Al respecto Díaz, Pelupessy y Saénz (2009) plantean que “la institucionalización pública o privada desde fuera de la cadena podría crear restricciones o estímulos a su capacidad de organizar y controlarla.” Aunque la gobernanza la tiene la empresa líder (tema que se aborda en la dimensión de fuerza motriz) el desarrollo de la cadena no quedará en manos de está, si no que se verá influenciada por agentes públicos o privados externos a la cadena que crean restricciones. Reforzando lo mencionado con anterioridad, los mismos autores plantean que las “Regulaciones ambientales, sociales y coordinaciones privadas podrían crear oportunidades con nuevos nichos como los mercados verdes, pero también podrían discontinuar

cadenas, por ejemplo, por las consecuencias, en la opinión pública sobre la presencia de trabajo infantil.”

La existencia de la regulación en los mercados se justifica en las cadenas ante la presencia de los mercados imperfectos. El principio bajo los cuales opera la competencia perfecta como la racionalidad, la completitud, la información simétrica, no operan a cabalidad, generando la necesidad de influenciar en el mercado a través de entes reguladores que establecen normas, tarifas, impuestos, subsidios y distintos mecanismos de intervención. Estas intervenciones se hacen en los mercados de trabajo, productos y financiero tanto en el nivel local como global. Desde esta perspectiva es posible ubicar políticas generales apegadas a la legislación general de actividades comerciales (normas sanitarias), fiscalización, costos y de beneficios de la seguridad social (salarios mínimos). También, políticas que se enfocan en campos o actividades específicas: políticas de comercio internacional, políticas de innovación, políticas de mercado laboral y herramientas para promover la inversión extranjera directa. La investigadora de grupos corporativos Basualto, ha identificado en las cadenas globales de valor, la relación de los costos de transacción de Williamson con la estructura de gobierno y niveles de coordinación en las cadenas. Al respecto, se indica que estratégicamente las empresas están involucradas necesariamente con los factores institucionales que inciden en los niveles de competitividad del sistema y las empresas (Basualto 2015, p.p 69)

En síntesis, muchos investigadores en cadenas globales de valor han señalado que persisten intereses económicos de las empresas multinacionales y los objetivos políticos de las instituciones de gobierno se unen son en la regulación del mercado laboral, en la dinámica del comercio internacional, en los proyectos de innovación, la inversión extranjera directa, las políticas impositivas, justificándose la necesidad de intervención de las instituciones que regulan actividades de forma eficiente relativamente en el sistema económico.

El gobierno normalmente regula el horario de trabajo y el costo de las horas extraordinarias, los mandatos de vacaciones, y licencia por enfermedad; fija los salarios mínimos, limita el trabajo infantil y forzoso; garantiza la no discriminación; proporciona el desempleo, la invalidez y el seguro de ingresos de jubilación, y en muchos países el seguro de salud, y establece las condiciones de contratación y despido, la sindicalización y negociación colectiva (Unión Europea, 2005b, OCDE 2003, el Banco Mundial, 2004, mencionado por Kilvits, K. y Purju, A., sin año de publicación), por lo tanto cualquier empresa que diversifique la localización de sus actividades comerciales debe ajustarse a los normas propias del país en lo referente al mercado laboral.

Las intervenciones del gobierno son justificadas para lograr un equilibrio entre varios intereses, tanto de las empresas como de los trabajadores, los trabajadores de la economía informal y los desempleados, los cuales tienen intereses diferentes a los empleados que se encuentran dentro de la economía formal (Kilvits, K. y Purju, A., sin año de publicación).

La normativa laboral de un país puede llegar a tener un gran peso en la toma de decisiones de una empresa. Los reglamentos pueden reducir los incentivos para hacer nuevas inversiones, ajustar la organización del trabajo para tomar ventaja de las nuevas tecnologías y oportunidades o contratar a más trabajadores (Kilvits, K. y Purju, A., sin año de publicación).

III. INSTITUCIONES DE APOYO Y SERVICIOS TRANSVERSALES: FINANCIACIÓN, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO, Y CAPACITACIÓN.

La estructura institucional de apoyo a la pesca artesanal y a la transformación del producto responde a las diferentes funciones y componentes del proceso. Áreas estratégicas como la

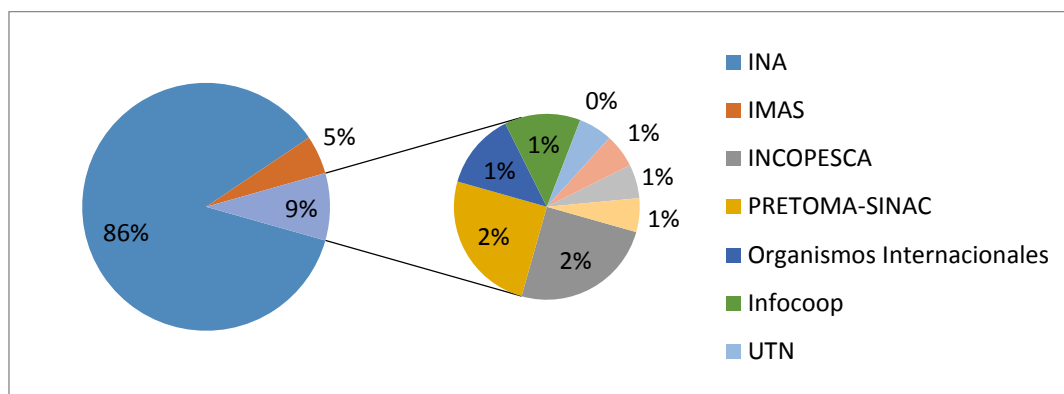
financiación, capacitación, investigación, desarrollo y salud pública se distribuyen entre varias instituciones. Mientras la estructura institucional cubre, en teoría, muchos de las necesidades del sector de pesca a pequeña escala, a nivel operativo hay poca efectividad. El apoyo estatal al sector de pesca artesanal se limita a procesos de capacitación básicos y asistencia financiera que buscan mitigar la pobreza en esta población. Estos esfuerzos carecen de un enfoque productivo que busque eficiencia e innovación tecnológica. Graves limitaciones de recursos restringen la efectividad de muchas de estas instituciones. La lejanía de las zonas pesqueras en el litoral Pacífico es un obstáculo. También la comunicación entre las instituciones y los pescadores es esporádica y casi nula. Los pescadores a pequeña escala laboran mayoritariamente en la informalidad. Algunos pagan el seguro obligatorio (aprox. ₡21.000 por mes) pero muchos pescadores laboran sin contribuir a la seguridad social (ESEUNA, 2016).

Entre las instituciones de mayor relevancia para el sector de pesca a pequeña escala destacan: el Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA) que supervisa las condiciones de infraestructura, equipamiento, y manejo para asegurar la sanidad e inocuidad del producto; el Ministerio de Salud Pública que regula y controla los establecimientos y su nivel sanitario, con el fin de proteger el estado de salud de la población; las universidades estatales que realizan la investigación científica sobre el recurso y el sector pesqueros; el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) que invierte recursos, para asistir al sector; el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) que imparte cursos de capacitación y asesoría técnica sobre diversos temas atinentes al sector, tales como: navegación y prevención de accidentes en el mar, manipulación de alimentos, primeros auxilios y mecánica de motores fuera de borda; por su parte, se encuentra el INCOPESCA, entidad que controla el funcionamiento y desarrollo de la pesca en Costa Rica, por medio de la emisión de licencias para la ejecución de la actividad, repartición de subsidios de combustible, control de pesca ilegal, uso de artes de pesca y respeto a vedas, el mantenimiento de estadísticas pesqueras, la implementación de innovaciones tecnológicas y apoyo en la comercialización de las capturas; con lo cual, funge la función de regulación de toda la actividad formal en el país.

Otro apoyo dentro de la institucionalidad costarricense es el sector financiero nacional; apoyando el financiamiento de micro-empresarios, sin embargo, tienen poca incidencia entre los pescadores a pequeña escala, debido a que las necesidades de crédito (para compra de pangas, motores, insumos y equipamiento) son difíciles de cubrir dentro del sistema crediticio actual, esto por la falta de garantías prendarias o hipotecarias, la ausencia de fiadores y la limitada liquidez para enfrentar pagos periódicos. Al mismo tiempo, el pescador no ha logrado insertarse dentro de la actual cultura financiera que involucra servicios como el uso de tarjeta de débito o crédito, cuentas corrientes, pago de salarios por deducción de planilla, etc.; por lo tanto, se requiere desarrollar instrumentos financieros que se adapten a las condiciones socio económicas del pescador.

En el marco del estudio elaborado por la ESEUNA (2016); se aplicó una encuesta 300 pescadores de las comunidades pesqueras del litoral pacífico de Costa Rica, mediante la cual, se preguntó la percepción que tenían sobre el apoyo institucional para mejorar el desempeño de la pesca artesanal en Costa Rica, de este esfuerzo se obtuvo los siguientes resultados:

FIGURA 2: APOYO INSTITUCIONAL A LA PESCA A PEQUEÑA ESCALA SEGÚN PERCEPCIÓN DE LOS PESCADORES



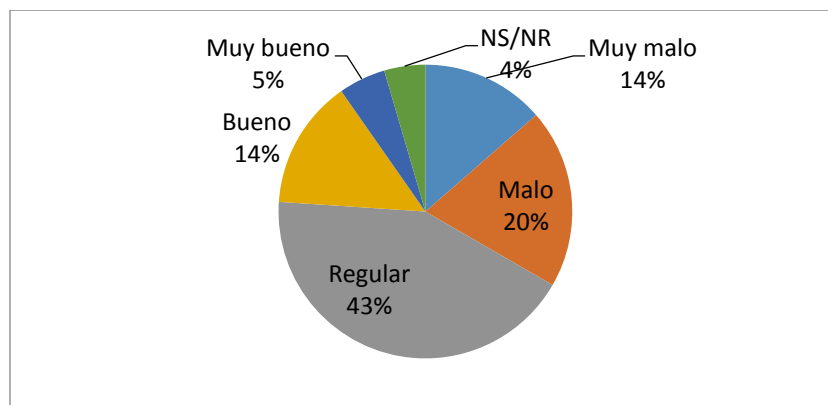
Fuente: Elaboración propia con datos primarios de cuestionario aplicado a pescadores 2016

Como se puede observar, la institución que se percibe que brinda mayor apoyo a la pesca artesanal es lo relativo a la capacitación y asesoría técnica que imparte el INA, más del 85% de los pescadores señalan esta capacitación como la principal ayuda estatal al sector; por su parte, la Universidad Técnica Nacional (UTN), se encuentra en segundo lugar, debido a la fuerte presencia que tiene esta institución de enseñanza superior en el cantón central de Puntarenas y en tercer lugar el IMAS es considerado por los pescadores como la segunda institución más importante, en cuanto a apoyo, el 5% de los pescadores lo mencionan por las asistencias financieras que brinda a sus familias, que se encuentran en vulnerabilidad social; ya que se reportan pocos casos de pescadores que recibieron ayudas de dicha institución para adquirir insumos para la construcción de sus pangas o la práctica del buceo. Sólo el 2% de los pescadores artesanales consideraron relevante el apoyo que le brinda la institución rectora, o sea, INCOPESCA.

En principio, por su naturaleza, la principal institución de apoyo al sector pesquero nacional, es, como ya se ha indicado, INCOPESCA, por tal motivo se consultó sobre la percepción de la efectividad del apoyo que estaba realizando, obteniendo los siguientes resultados:

En general, existe entre los pescadores una opinión poco favorable sobre su desempeño institucional; ya que no repercute de manera positiva en el quehacer diario de los pescadores artesanales en el Pacífico de Costa Rica. El 43 % indicó que considera que el desempeño es regular, un 20 % lo calificó como malo y un 14 % como muy malo (Fig. 3).

FIGURA 3: OPINIÓN DE LOS PESCADORES SOBRE GESTIÓN GENERAL DE INCOPESCA

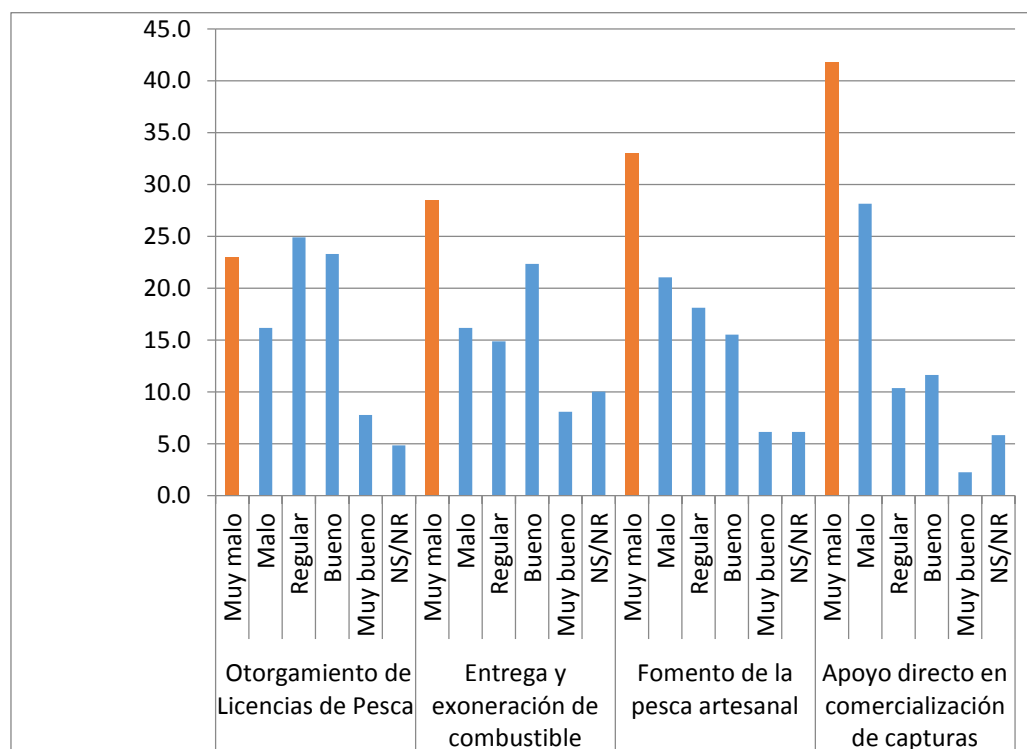


Fuente: Elaboración propia con datos primarios de cuestionario aplicado a pescadores. 2016

Al desglosar las principales funciones de INCOPECA, la percepción que tienen los usuarios de su desempeño, fue la siguiente: Solamente un 5% lo califico de muy bueno; el resto de las valoraciones se encuentran entre regular y muy malo; situación que refleja que dicha institución no logra visualizar en sus usuarios los servicios que debe prestarles por Ley. La institucionalidad principal de los pescadores, y de los que se dedican a la artesanal, de manera particular, no logra realizar sus funciones de mara efectiva para la dinamización de esta actividad económica.

Como complemento a lo anterior, se solicitó a los encuestados que valoraran las principales funciones de INCOPECA, que la Ley de Creación N°8436 le ha asignado; de ello se obtuvo lo siguiente:

FIGURA 4: PERCEPCIÓN DE LOS PESCADORES SOBRE LA LABOR DE INCOPECA EN CUATRO DE SUS FUNCIONES PRINCIPALES.



Fuente: Elaboración propia con datos primarios de cuestionario aplicado a pescadores. 2016

Un análisis más detallado de la percepción que el sector tiene sobre el INCOPECA se enfocó en cuatro funciones claves de esta institución: el otorgamiento de licencias de pesca, la entrega y exoneración de combustibles, el fomento de la pesca artesanal y el apoyo a la comercialización de capturas. Más del 70 % de los pescadores afirma que la institución realiza una gestión mala o muy mala en el apoyo a la comercialización de sus capturas o en el apoyo al sector de pesca a pequeña escala. Aún sobre actividades básicas como el otorgamiento de licencias de pesca, o la entrega y exoneración de combustible, los pescadores consideran que la labor del INCOPECA es mala o muy mala (40 y 42% respectivamente).

IV. CONCLUSIONES:

- La actividad pesquera artesanal en Costa Rica se desarrolla en las tres regiones con mayor nivel de pobreza y desempleo del país: Brunca, Chorotega y Pacífico

Central; esto por cuanto los beneficios del crecimiento económico no se distribuyen equitativamente entre los diversos territorios del país.

- Esta actividad es realizada mayoritariamente por mano de obra directa masculina, intensiva en trabajo con bajo nivel de tecnificación y cierto grado de especialización; la participación femenina, se encuentra por debajo del 5 por ciento inferior al 5% en el proceso de captura.
- La edad promedio de los pescadores artesanales en Costa Rica es de 40 años, con niveles educativos muy bajos -pocos casos culminan la educación secundaria- y, por lo tanto, los ingresos mensuales son inferiores al salario mínimo establecido para trabajadores no calificados; situación que hace que las familias cuya principal actividad económica principal es la pesca artesanal, presentan una alta probabilidad de vivir en condiciones de pobreza extrema.
- La estructura institucional de apoyo a la pesca artesanal, es diversa, se relaciona con áreas estratégicas como el financiamiento, capacitación, investigación, desarrollo y salud pública, y presenta poca efectividad.
- La principal institucionalidad de apoyo y regulación al sector se encuentran: Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA) que supervisa las condiciones de infraestructura, equipamiento, y manejo para asegurar la sanidad e inocuidad del producto; el Ministerio de Salud Pública (MSP), que regula y controla los establecimientos y su nivel sanitario, con el fin de proteger el estado de salud de la población; las universidades estatales que realizan la investigación científica sobre el recurso y el sector pesquero; el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) apoyando financieramente, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) con cursos de capacitación y asesoría técnica; e INCOPECA, entidad que regula el funcionamiento y desarrollo de la pesca.
- Los pescadores perciben poco favorable el desempeño institucional; ya que no repercute de manera positiva en el quehacer diario de los pescadores artesanales en el Pacífico de Costa Rica. El 43 % indicó que considera que el desempeño es regular, un 20 % lo calificó como malo y un 14 % como muy malo.
- En particular de las principales funciones de INCOPECA, que es la instancia reguladora de la actividad de pesca artesanal, la percepción que tienen los usuarios de su desempeño, es baja, solamente un 5% lo calificó de muy bueno; el resto entre regular y muy malo; situación que refleja que dicha institución no logra visualizar en sus usuarios los servicios que debe prestarles por Ley.

V. REFERENCIAS:

Arias Ramírez Rafael, et al (2011) Transformación Productiva y Desigualdad en Costa Rica. Revista Ciencias Económicas 29-No. 1:2011/59-95/ISSN:0252-9521. San José, Costa Rica.

Basulto A. 2015. El escalamiento en la industria electrónica en el norte de México. En libro: Díaz Pelupessy W., Pérez A. 2015. Ideas latinoamericanas sobre el enfoque de cadenas globales de mercancías. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Estudios Superiores Acatlan. Naucalpan de Juárez, Estado de México.

Díaz, R. y Hartwich, F. (2005). Cadenas de valor: un paso innovador para la agricultura Centroamericana. Publicado en *Alternativas para el Desarrollo*, N°96, 2005, FUNDE, El Salvador.

Díaz, R., Pelupessy, W. y Saénz, F. (2009). *Cadenas Globales. Enfoque y Aplicaciones para Agroindustrias de países en desarrollo*. Editorial Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica.

Escuela de Economía, UNA (2016): *Análisis Socioeconómico de la Cadena de Pesca a Pequeña Escala en el Pacífico de Costa Rica*. Campus Omar Dengo. Heredia, Costa Rica

FAO (2014): *Contribución de la pesca y la acuicultura a la seguridad alimentaria y el ingreso familiar en Centroamérica*. E-ISBN 978-92-5-308317-6 (PDF)

Gereffi, Gary (1999), "A Commodity Chains Framework for Analyzing Global Industries", Institute of Development Studies, Background Notes for Workshop on Spreading the Gains from Globalisation, University of Sussex, Brighton.

INCOPESCA (2014). Informe especial acerca del resultado de los muestreos biológicos realizados en 7 comunidades del interior del Golfo de Nicoya. Documento técnico 18.

Kilvits, K. y Purju, A. Structure of Public Governance Institutions and Their Impact on Delocalisation of Labour-Intensive Industries. TUTWPE N°130. Tallinn University of Technology, School of Economics & Business Administration.

OSPESCA (2012): *Encuesta Estructural de la Pesca Artesanal y la acuicultura en Centroamérica 2009-2011*.

Parada A. (2011). *Presente y futuro de la industria de ropa en Costa Rica: Un enfoque de cadena de mercancías*. Tesis doctoral. Holanda: Universidad de Tilburg. Tilburg.

Pérez, P. (2007). *Las transformaciones institucionales en la producción y comercialización internacional del café en el siglo XX e inicios del XXI*. Problemas del desarrollo, Vol. 38, número 150, México.

**A MATERIALIDADE DO ESPAÇO URBANO E AS ABS-
TRAÇÕES CONCRETAS: A PRODUÇÃO DO ESPAÇO
INTELIGENTE E A CRACOLÂNDIA, ATUALIZAÇÕES
DA ALIENAÇÃO SOCIAL À ALIENAÇÃO ESPACIAL**

DAMIANI, AMÉLIA LUISA
BAITZ, RICARDO

A MATERIALIDADE DO ESPAÇO URBANO E AS ABSTRAÇÕES CONCRETAS: A PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTELIGENTE E A CRACOLÂNDIA, ATUALIZAÇÕES DA ALIENAÇÃO SOCIAL À ALIENAÇÃO ESPACIAL

I. A MATERIALIDADE DO ESPAÇO URBANO NO MUNDO E NUMA ÉPOCA SOB O DOMÍNIO DAS ABSTRAÇÕES CONCRETAS: A CRACOLÂNDIA, DESACORDO NECESSÁRIO, PRIMEIRA VARIAÇÃO DO TEMA

I.1 *A materialidade do espaço urbano no mundo de abstrações concretas.*

É necessário refletir sobre a produção do espaço e a produção do tempo, não exatamente sobre a produção de coisas, embora o mundo da mercadoria a tudo coisifique; a matéria é movimento; portanto, é transformação, mutação, relações sociais.

A produção do espaço e a do tempo remetem à vida cotidiana como totalidade. Ao nível micro, simultaneamente, em seu nexos com outros níveis, o nível global e o nível intermediário, este último, sendo a cidade. (Lefebvre, 1970, sobre os níveis).

O nível micro e sua centralidade desdobra-se no universo dos ritmos, na ritmanálise da metrópole. (Lefebvre, 1992; Martins, 2010, Damiani, 2018).

Os ritmos cotidianos, sob essa ótica, levam aos espaços funcionalizados e aos tempos medidos, tempos e espaços de produção, de consumo, de lazer; tempos e espaços privados. Tempos e espaços subvertidos. O historiador Ariès avaliou que a crise da cidade reverberava como crise da família; portanto, difícil discernir ambos níveis, aquele da família, nível mais privado, e aquele da cidade, o intermediário; porque, quando as formas de sociabilidade do urbano se esgarçavam, isto se refletia como afirmação e hipóstase do nível privado e toda e qualquer forma de sociabilidade e necessidade de relação aparecia, em seu inacabamento, como possibilidade de violência e crise familiar. Há um imiscuir-se dos espaços e tempos.

Por que não os pensar estrategicamente? Como tempos e espaços estratégicos?

Porque a funcionalidade na vida cotidiana de tempos e espaços projeta toda ordem de estratégias econômicas e políticas. O foco fundamental sendo o do nível privado, o nível do vivido, não equivale à sua centralidade estrita e positiva, mas à reflexão de que os tempos e espaços cotidianos equivalem a um profundo estranhamento e distanciamento em relação à capacidade social e coletiva de fazer história. Os tempos e espaços históricos nos fogem, não nos pertencem. Vivemos aconchegos alienantes: os tempos e espaços vividos, que são tradicionalmente cíclicos e agora, propriamente, pseudocíclicos. Ritmos cíclicos e ritmos lineares colidem, embora ambos sejam constitutivos da vida cotidiana. Eles não se refletem tranquilamente, mas se tencionam internamente. O tempo e o espaço acumulativos, ao nível das estratégias do mundo das abstrações concretas, na formação e na reprodução ampliada do capitalismo equivale à administração dos tempos pseudocíclicos da cotidianidade. Na Cracolândia, esses tempos aparecem como centelha de representação dessa cotidianidade, aqui, francamente esgarçada como normalidade. É a tragédia do ponto de não retorno da reprodução das relações sociais.

É possível refletir que os tempos e espaços produzidos e discernidos, funcionais, até o limite da sua desfuncionalização, eles são regidos violentamente no plano da vida cotidiana. A calma aparente, a normalidade, equivale internamente a uma ebulição enorme, ebulição da violência da produção desses tempos e espaços abstratos: a violência da morfologia financeira dos negócios da urbanização, tencionando corpos e mentes consumidos pela

droga, na despossessão social do urbano. A Cracolândia expressa o recrudescimento, o desacordo.

O nível da vida cotidiana, a partir da produção do espaço e da produção do tempo traz a necessidade de uma cartografia influenciadora urbana. A cartografia influenciadora urbana refletiria o ponto de cisão dos tempos medidos e dos espaços funcionalizados. Esse momento do cisão, há que o encontrar delicadamente, daí não se ignoraria a materialidade estranhada das cidades, como vivência que chega em nosso corpo, e ele lida mais ou menos conscientemente, mais ou menos dolorosamente, com esse universo de medida e de funcionalidade. Quais são os pontos de ruptura do espaço funcional e do tempo medido? É esta a busca. É esta a cartografia influenciadora, considerada por nós como legado da obra dos situacionistas.

A obra de Debord, nesse sentido, chega à cidade nua; a cidade nua é a cidade em suas entranhas com a produção do espaço e do tempo, tragicamente vivida e representada. São cisões na proximidade, conceituadas como separação, cisões temporais e cisões espaciais. Desse modo, que homem é este, no sentido da projeção da humanidade do homem? É o homem cindido, o homem desumanizado para quem a exploração e a dominação aparecem como humilhação, como degradação, como doença, como acomodação, como espetáculo. A cartografia influenciadora foi pensada por Debord criticamente, como direção a uma prática de construção de situações, contestatória desses limites históricos. Para tanto, há que os reconhecer.

É também contestação e luta. É esse ponto de ruptura. Martins reflete sobre esse limite, quando se trabalha com ritmos; nas adequações, o momento do tensionamento, da explosão, da não coincidência. É o plano dos acontecimentos, em que se liga o tempo cotidiano e o tempo da história, mesmo que a apropriação se trate de ínfima e residual. Mas explosiva potencialmente.

A relação centro e periferia não se resolve em uma lógica formal, como distintas, uma em relação à outra; ou uma ou a outra, enquanto excludentes; uma interpretação que reitera esta relação, positiva e formalmente. Rocha pensou-a sob a lógica dialética: ao mesmo tempo e diversamente, centro e periferia. Em Lefebvre, há diferenciação entre centro e periferia; um centro sendo, ao mesmo tempo, noutra escala e situação, periferia e, assim, sucessivamente. Simultaneamente, centro e periferia. Na obra de Henri Lefebvre, a dialética centro e periferia remete à periferia reverberando o centro, repetindo-o; e a repetição vai ao nível de seu esgotamento. No seu esgotamento, há produção da novidade e, portanto, há produção de centralidade. Esta é a perspectiva da forma da centralidade, refletida ao nível da dialética do centro e da periferia como seu fundamento interno. É um momento em que a cisão, como ponto de ruptura, é o esgarçamento e a decomposição das relações sociais e a produção de novas relações sociais. A cartografia influenciadora e as derivas, como relação viva, afetiva e ativa, propõem o corpo do pesquisador ativista se imiscuindo à materialidade do urbano, ao encontro dos seus pontos de ruptura. O plano é o do desacordo (Lefebvre, 1971).

1.2 *A Cracolândia em desacordo necessário.*

Considerada a dialética centro-periferia, que ritma o centro histórico de São Paulo, temos um espaço-tempo de catástrofe posto (Lefebvre, 1978). A urbanização crítica não sugere a distinção entre ambos, mas sua colisão imanente, entre a proletarização e a cidade como sujeito empresariado. O lumpemproletariado do crack e dos negócios da droga, da Cracolândia, postos no fluxo¹, na rua, nos hotéis, pensões, cortiços, tensionando o enobrecimento espacial, centralizado em projetos como a Operação Urbana Nova Luz e a culturalização do centro, com a Sala São Paulo, de concertos magistrais. As demolições de prédios neste espaço de litígio assim expressam.² Mas sempre houve potencial tensão: a Santa

Efigênia e a rua José Paulino dos comércios varejistas populares no século XX e o bairro Campos Elíseos, da elite paulistana aburguesada com a industrialização, projeto do século XIX, rodeado também pelos bairros operários da Barra Funda e do Bom Retiro, bairros em degenerescência ao longo da primeira e a segunda metade do século XX, respectivamente, o aburguesado e os populares. Do DOPS, Departamento de Ordem Política e Social, estrutura do governo militar (1964-1985) em São Paulo, hoje museificada, ao sistema de transporte centralizado na estação ferroviária Júlio Prestes, inaugurada em 1938, como estação da Sorocabana, datada de 1872, agora culturalizada, com a Sala São Paulo, a casa de Concertos da Sinfônica de São Paulo, OSESP, a Secretária Estadual de Cultura de São Paulo. Na metrópole, degradação e eficiência das relações sociais produzem o mesmo centro, do grande mercado espetacular dos negócios financeiros da urbanização em Campos Elíseos à sua massa de trabalhadores superficializada. Centro e periferia são simultâneos, no plano da produção do espaço da urbanização crítica. Numa regressão histórica, possível dada sua progressão tem-se como seu sedimento basilar, a área do rocío, ritmada pela modernização de São Paulo no século XIX, perímetro elástica e clientelisticamente administrado, sujeito à doação pela Câmara Municipal. É a realização da propriedade da terra, extorquida pela elite oligarca, aburguesando-se com os negócios urbanos. No século XXI, financeirizando-se, internacionalizada. Marx insiste: são rendas de monopólio no urbano. Seriam rendas diferenciais, caso não houvesse colisão entre o valor novo produzido e sua degradação e destruição pela financeirização posta. Diríamos, no território economizado da urbanização crítica, a produzir a massa de trabalhadores superficializados, prevalece a alienação espacial, a perda qualitativa de espaços e tempos vividos.

A metrópole de São Paulo constitui centralizações. Na Zona da Nova Luz, a Operação Urbana Consorciada Nova Luz (Perella, 2017), com todos os dispositivos para redefinir propriedades e, por certo, usos, nela há uma massa proletária desnecessária, além de quem circula, servido por seu aparato de circulação urbana. A região da Luz data do final do século XVIII, no interior da Cidade Nova, área do rocío.³ Lugar primordial de espaços de relações, consolidada, ao longo do tempo, com moradias abastadas; como Centro Histórico expandido - zona comercial e de travessia tradicionais da cidade; depois, centro em crise. Hoje, potencialmente, Nova Luz. Inclui a Cracolândia, lugar dessa massa proletária desnecessária. Quase 80% são negros, de 20 a 30 anos, muitos analfabetos funcionais, com uma diversidade de histórias de despossessão.

Seu corpo não tem exata serventia, mas ele demonstra a totalidade do processo de despossessão proletária. A condição potencialmente negativa do proletariado, à disposição da pulsão da acumulação do capital, na sua exata medida, como desmedida do humano. É espetacularmente convencionada como massa de drogados, desvalidos, potencialmente agressivos, ladrões; em síntese, despossuídos da moral burguesa, que é o parâmetro da normalidade convencionada: o homem normal, o homem cotidiano. Essa massa aparece como infra cotidiana; aquém da normalidade admitida. Inclusive ao nível de suas representações. A pobreza, indigência e sujeição subjetivas, dessa população movente, a do fluxo, está formando uma cena, como modo de sociabilidade da/na rua, e, ao mesmo tempo, concentrada – as cracolândias estão em mais de um lugar, fenômeno mundial, imanente às relações sociais capitalistas – demonstra o sentido preciso da sujeição subjetiva, subjetivação esta que, senão excepcionalmente, adere às condições objetivas de sua reprodução.

Mesmo partindo da interpretação das variações sociais na Cracolândia, da heterogeneidade de usos e fluxos, muitos moradores de sempre dos centros da cidade; a maioria de suas periferias; muitos imigrantes do estado de São Paulo, mais ainda das regiões norte e nordeste do país; alguns de classes médias; outros estrangeiros imigrados, Rui decifra a Cracolândia: como ponto centrífugo mais radical das pobreza urbanas, assim como o local por excelência da variedade dos usuários e dos usos do crack. (Rui, 2014, 255-256)

O fluxo se espetaculariza, aparecendo como tormento na vida cotidiana, do centro de São Paulo, embora haja mais fluxos, a Cracolândia os representa.

O tensionamento é evidente, como espetacular e proposital, como política do Estado burocrático e empresarial-mercantil. O corpo decadente de quem não tem lugar produtivo, não vende sua força de trabalho no mercado dos negócios capitalistas, mais ou menos regulares, grita socialmente sobre nossos limites civilizatórios. Diz sobre o mal econômico do capital. A metrópole não é exatamente teatro deste drama. Está imersa enquanto produção de espaço e de tempo cindidos e funcionais, que se generalizam, mundialmente. Qual a funcionalidade então deste lugar e dessa massa despossuída?

Ativar novos ciclos mercantilizados da urbanização crítica. Conduzir os termos da realização da acumulação primitiva *do espaço*, expropriando seus moradores da miséria da urbanização. Servindo a uma economia na qual existe uma disfunção estrutural entre o movimento do valor e o movimento volátil do dinheiro. Dizendo, também, que há desigual produtividade do capital constante no espaço, cerceando esses espaços potencialmente mais equipados - serviços, comércios, distâncias relativas - aos mais proletarizados. Eles servem ao espetáculo da varredura do espaço mercantilizado. Quanta evidência do corpo doente, produzido em nossa época, aquele de todos nós, que sustentamos, à custa de lucidez e sensibilidade, a simulação do corpo saudável, o corpo dócil do proletariado. Mas até para essa massa excedente, para a qual falta comida, não falta necessariamente remédio. A mercantilização da doença é constitutiva da sociedade capitalista, mesmo ao sabor dos negócios do Estado, que a sustenta.

Qual o grau de necessidade da população proletarizada, diante de uma economia financeirizada, que proporcionalmente expelle população trabalhadora potencial?

E os drogados? Servem ou não a esta economia? São supérfluos ou não? O lumpemproletariado foi a base de sustentação de Bonaparte, no final da primeira metade do século XIX: “uma superpopulação ociosa, que não encontra lugar nem no campo nem nas cidades”. (Marx, 2011, 147) Ele a sustentou para sevir-la e apoiá-lo, estrategicamente, à revelia da Assembleia Legislativa, a qual estaria atrelado. Aqui, mais de um século depois, a sociedade inteira absorvida por processos de alienação, que se generalizam e a submete, superficializa a necessidade de manipulação dessa população miserável e a torna a evidência dessa economia de morte.

A economia das drogas ganha lugar expressivo. Propõe formas novas de produtos, com resíduos dos existentes: a merla⁴ o crack ... e sua comercialização adere à população miserável, ao nível de constituir um mercado expressivo, que ganha as regiões centrais das grandes cidades, embora não exclusivamente.

Este dinheiro evanescente, como meio de circulação, responde por toda comercialização? Ou ele se metamorfoseia no circuito dos negócios e se capitaliza, constituindo preços de médias sociais fundamentais?

Essa gente miserável é exclusivamente inoportuna ou é estratégica à destituição da propriedade da terra⁵ desses centros urbanos mais antigos, atualizando-os potencialmente?

A Cracolândia, embora territorialidade móvel, presente desde os anos 1990, mantém-se como representação e realidade de uma fração do bairro da Luz, ao nível da representação uma demarcação ampla e movente, que incomoda, perturba, provoca e, de algum modo, produz e é desculpa para esse tipo de intervenção... Institucionalidades inúmeras e compósitas entre público e privado, fundos internacionais do sistema mundial dos Estados, como o Banco Mundial, e em outras escalas, Programas como De Braços Abertos, municipal, datado de 2014, e vinculado às derivações de Programa de Redução de Danos, PRN, de cunho federal, menos higienistas, e programas médicos, até policiaescos como o Redenção,

mais recente, de 2017, atrelado ao Recomeço, do governo estadual, de 2013, colidindo com o Braços Abertos; sendo que, de um lado, a saúde mental é determinante; de outro, prevalece a abstinência e a criminalização das drogas. O Braços Abertos previa acordo com hotéis, para moradia para pessoas do fluxo, e renda, através de trabalhos provisórios. A Cracolândia criou seu duplo como representação religiosa. A Cristolândia, igreja batista, que atua diuturnamente, no ritmo da Cracolândia.

Imprevisível e secreta a fala de um policial da Cracolândia: os usuários aqui por um tempo para desvalorizar a área. Daí o terreno custa barato. Todo mundo compra por uma mixaria, bota segurança privada. Depois tira esses noias daqui e espera valorizar. Essa é a verdade. (Rui, 2014, 233)

Baseada no vício compulsivo desesperador, todas as formas de sevicamento entram nas relações sociais determinantes: a precificação infinitesimalmente irrisória, ao mesmo tempo, condensa uma desproporcional relação de troca: a droga dividida em fragmentos ínfimos pode valer muito dinheiro em reais ou roupas mais valiosas. Qualquer tragada por um real.

Aqui cabe a noção de *potlach*, de relações de não equivalência, usurárias; neste caso, definindo uma desigualdade, entre dependentes e comerciantes do crack e a preservação de poderes, territorialmente agenciada (Bataille, 1967): a fissura é a medida. Perímetros urbanos são desenhados como a representação visceral da presença dessa população empobrecida e de disputas de modos de tratamento e intervenção médicos, judiciais, policiais e assistenciais.

Utiliza-se a saúde para justificar a limpeza urbana. Outros, como o dr. Marcelo, estão do lado Deles.⁶

Do lado da biqueira, boca de fumo⁷, serviços estão disponíveis por 24 horas, no entorno de Santa Efigênia: serviços avulsos, reciclagem, ferro velho, diversas tretas, misto de confusão e negócios, pensões baratas; quartos para uso da droga e de programas sexuais; lojas de materiais necessários à droga e práticas religiosas, a Cristolândia.

Seria possível, e não, certamente, extemporâneo, interpretar que é extensão da rua e entorno de Santa Efigênia, zona comercial tradicional, presente já nos inícios do século XX? Inclusive por seu perfil comercial e fundiário, que esgarça a cisão desde há muito da relação entre comércios regulares e irregulares; a tida informalidade e formalidade das relações de troca, e inclui uma plêiade de papéis de propriedades.

Quando se fala de sua condição de proletarização, fala-se de seu esvaziamento social, mas ele é correspondente à abundância proposta para a região em foco de urbanização economizada, com a Operação Urbana Nova Luz como projeto, reiterado. Ser seu contraditório, não é ser exterior ao processo econômico, mas a ele atinente, mesmo que cotidianamente circule rendas nas trocas envolvidas com o tráfico, e trocas simples de mercadorias, na aparência imediata, ao invés de lucros, fruto de valorização real do valor. Isto é, não lhe é algo inteiramente fortuito, indiferente e não essencial. (Marx, 1978, tratando da mercadoria como forma geral necessária do produto no capitalismo). Aliás, mesmo os negócios imobiliários propostos para a Luz são financeiros, consumindo, relativamente, a massa de lucro potencial. Haja vista a concentração de propriedades urbanas da Companhia Porto Seguro⁸, que arrematou um montante significativo das terras do entorno, que alavanca a potencialidade virtual e financeira de seus negócios e essa alavancagem se torna exponencial com a previsão de sucessivos projetos urbanos de atualização imobiliária no centro de São Paulo. São por volta de 2000 a 3000 pessoas, no fluxo, e milhões, na contabilidade financeira dos projetos da Nova Luz.

A perspectiva é enfrentar o mal econômico⁹, sem perder o ritmo dos acontecimentos, pois as estratégias político-econômicas do/no urbano movem-se rapidamente e a economia é de guerra.

II. TRABALHO ALIENADO, ALIENAÇÃO ESPACIAL, ALIENAÇÃO TECNOLÓGICA NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO INTELIGENTE – SEGUNDA VARIAÇÃO DO TEMA

A discussão da Cracolândia desdobra-se na discussão dos projetos para revitalização da região da Luz, seu entorno. A Luz é uma região metropolitana apresentada como degradada por governos de direita e como subutilizada por governos de esquerda, e desde os anos noventa ensaia processos de gentrificação. Paira, sobre a região da Luz, uma latência: potencialmente é o campo privilegiado para as mais diversas – e profundas – intervenções.

Nos diversos cenários ensaiados de requalificação, o poder público sempre desempenha um papel protagonista. Pois o elemento-chave, a propriedade das terras, encontra-se fragmentada e dificulta as intervenções da iniciativa privada. São muitos os títulos de propriedade, cada qual em uma situação distinta. Somente o poder público possui a capacidade, no Estado de Direito, de se sobrepôr aos interesses particulares e, mediante indenização, compulsoriamente reagrupar os muitos fragmentos em um só golpe – a desapropriação compulsória por interesse público. Somente o poder público pode, também, majorar cotas de edificação e modificar o zoneamento para acomodar grandes projetos urbanísticos.

Associado ao poder público, encontram-se os agentes que promovem a produção de novos espaços: construtoras e empreiteiras por um lado, mas também grandes conglomerados econômicos, necessários a sanear os custos da aquisição da terra, da força de trabalho e dos materiais envolvidos no processo. O instituto da Concessão Urbanística, uma medida extrema que permite ao poder público determinar – mediante um projeto arquitetônico – que uma região inteira da cidade é de interesse público e passível de desapropriação, e entregar à iniciativa privada a execução do projeto, sendo esta remunerada diretamente pela exploração econômica proveniente da obra; é a consequência lógica desse processo, que urge por sua efetivação prática, ainda não realizada. Tudo paira, pesadamente, sobre a vida, que reconhece o peso das estruturas¹⁰.

O convite consiste em perseguir as pegadas deixadas pelo poder público nos últimos anos, que prega o discurso de modernização da administração pública (e dos espaços públicos) em direção ao que se denomina cidades inteligentes (ou *smart cities*, em inglês)¹¹.

Em Marx há o indicativo do capitalismo inaugurar uma nova relação produtiva. Grosso modo, diferentemente do sistema feudal e outros já conhecidos na história, sob o capitalismo quem trabalha produz produtos que são mercadorias. Pelo trabalho realizado o trabalhador recebe uma importância, o salário. O produto do trabalho, que ao final do processo pertence ao empregador, recebe novas cores: não é feito para ser consumido por quem os produziu, mas para ser vendido. O trabalhador consome mercadorias produzidas por outros trabalhadores, adquiridas com o salário recebido. De modo que, se o camponês estabelece uma relação direta com o que produz, revelando-se a produção uma objetificação desse trabalhador, por seu turno, no capitalismo, o trabalhador assalariado tende a produzir um universo de coisas sem se objetificar, sem se realizar ou colocar a sua individualidade nestas coisas. O resultante, a mercadoria, é estranha a esse trabalhador, que se torna, lentamente, estranho a si mesmo e indiferente aos demais trabalhadores. O trabalho alienado engendra, portanto, uma tríplice alienação (Marx 2015), que se aprofunda a cada ciclo de reprodução. O rico trabalhador, que tudo compra, é senão uma pessoa envolta a inúmeras mercadorias alienadas: eis o reinado da alienação.

Marx, no século XIX, decifrou o processo industrial como a produção de mercadorias no espaço. Lefebvre, no século XX, prossegue os estudos de Marx e aponta a passagem para a produção do espaço como mercadoria (produção do espaço), o que aprofunda as relações capitalistas. Como resultado, o próprio espaço se faz homogeneizado em um processo intensivo e extensivo de banalização¹² capital, nos dizeres de Debord (1991)¹³. Produzem-se, então, espaços ao trabalhador alienado, preparado para viver a alienação espacial, tema abordado tangencialmente pelo filme Truman Show¹⁴.

Marx aponta que o capitalismo, diferentemente dos demais modos de produção, assenta-se na fórmula trinitária (Marx 2017), que consiste na separação entre os Donos de Capital, a Força de Trabalho e os Proprietários de Terras (ou, Capital-Trabalho-Terra). A separação dos termos, historicamente, foi produzida por um violento processo de expropriação. Na Inglaterra, o fechamento dos campos significou a expropriação dos camponeses. No Brasil, a lei de Terras tratou de preparar as condições do país para que os imigrantes estrangeiros se submetessem ao trabalho. O trabalhador é reduzido a uma força de trabalho com vistas à coação da sua troca por um salário, o que põe fim aos economistas políticos que propõem um caráter espontâneo na troca capitalista. As relações capitalistas de produção foram produzidas (e com muita violência), e não descobertas.

A fórmula trinitária é percebida no cotidiano do trabalhador de inúmeras maneiras. O trabalhador observa que parte substancial dos seus rendimentos encontra-se comprometido com o pagamento de aluguel. Em um ambiente já consolidado pelas edificações, como é o caso da Luz, trava-se essa luta com todas as formas possíveis, que vão da ocupação de prédios pelos movimentos de moradia ao encorticiamento verticalizado. Neste ínterim, encontram-se o aluguel social, os albergues e outras providências do poder público para atenuar os conflitos. “Livrar-se” do pagamento integral da renda da terra significa, na vida das pessoas, melhorar substancialmente as condições materiais de vida. Também significa a essas pessoas a capacidade de permanecer na região: o que se ganha com um ou outro pequeno serviço não consiste em um valor expressivo.

Os pequenos serviços são de toda ordem. Pode-se, com certa segurança, dizer que as pessoas aí desenvolvem habilidades ímpares para se integrar a esse meio urbano, proposição esta que, no seu bojo, contém uma crítica pois para Vaneigem (1967), “Em terreno desfavorável, uma planta morre. O animal adapta-se ao meio, o homem transforma-o. (...). Na medida em que o homem fracassa na transformação do ambiente, também ele se encontra nas condições do animal. A adaptação é a lei do mundo animal.”

Eis o limite: encontrar-se submetido a diferentes pressões que o limitam a adaptar-se ao meio, não o transformando. Sob a ótica do capital, tais sujeitos orbitam o processo mais geral, pois a aderência ao centro é pequena e quase limítrofe, pois até mesmo o reciclado recolhido das ruas se tornou política pública de sustentabilidade.

Explorar a fórmula trinitária é apontar a necessidade do sistema capitalista em isolar a força de trabalho da terra e dos meios de produção com vistas a que não se possa reproduzir-se cotidianamente senão em uma estrutura de eternos pedágios ao capital e aos donos de terras (banalidades para os situacionistas). Seu estudo não deve se ater às coerções do passado. Como sistema contraditório, o capitalismo progride gerando e absorvendo novas contradições. O século XX, que não pôs fim a esse sistema, deu-lhe uma enorme sobrevida.

No último século a técnica foi aperfeiçoada, e com ela os materiais se modificaram. A alvenaria de taipa evolui para o tijolo que, por seu turno, encontra a estrutura de concreto, que não é encontrado livremente na natureza. A estrutura metálica ao mesmo tempo que permite edifícios maiores, torna todo e qualquer trabalhador um apêndice da indústria do aço. Eis a divisão do trabalho em aço.

É preciso expor que o século passado ampliou a noção de propriedade ao imaterial e às patentes, consoante à passagem das máquinas mecânicas (analógicas) às máquinas eletrônicas (digitais). Isso amplia a fórmula trinitária às novas formas de propriedade privada: as das máquinas eletrônicas patenteadas, as dos programas de computador...

Os situacionistas empregaram por deslizamento o conceito de propriedade privativa: a essência da propriedade privada é privar a coletividade. Nisso consiste as propriedades (i) materiais: que todos estejam privados de gozar de alguma descoberta, pois a essência da economia capitalista é o mínimo e a avareza. No passado, os camponeses foram proibidos de caçar na floresta e se viram obrigados a abandonar os campos e migrar. Atualmente, alija-se intencionalmente as pessoas daquilo que já foi conquistado, sob a alcunha de tratar-se de coisa patenteada, disponível apenas a quem estiver disposto a pagar pelo seu uso.

A tecnologia, qualquer que seja, é um prolongamento do corpo. Assim é a pena e o tinteiro, o lápis, a caneta-tinteiro, a caneta esferográfica, a máquina de escrever mecânica, a máquina de escrever elétrica, o computador com o programa de processamento de textos... E em que consiste o empenho de uma tecnologia patenteada? Não seria o equivalente ao uso de uma prótese patenteada no corpo? O usuário, alienado do processo construtivo, usa esse apêndice e, por vezes, julga dominá-lo. Um engano fundamental, pois é o apêndice que dita as regras ao usuário. Quem não domina a tecnologia é dominado.

A combinação de requalificação urbana com infraestrutura para cidade inteligente parece ser a artilharia pesada capaz de dar cabo aos sujeitos sobreviventes da Cracolândia. De um lado, a pressão da renda da terra, renovada por um conjunto de edifícios novos que não admitirão a moradia popular nos moldes de outrora. Por outro lado, a pressão tecnológica (empregando tecnologias patenteadas) que tende a afastar quem não se deixe colonizar ou possa por ela pagar. No território de uma smart city, há menos lugar para o analógico, exceto para serviços *retró*.

É na ordem do possível-impossível que se faz a resistência. De nada adianta a filosofia se a perspectiva não é a da mudança social. O século da generalização da propriedade privativa também revelou sua contraposição prática-teórica: a contrapropriedade, elaborada inicialmente pelas comunidades de programadores de computadores (Movimento Software Livre), esgarçada posteriormente à construção de máquinas e equipamentos (Hardware Livre). Uma patente que priva a privação, inclusive – e essencialmente – a de conhecimento do processo de constituição. Na construção civil, aproxima-se do experimento que recebe o nome de mutirão autogestionado.

O outro dos projetos de requalificação promovidos por empreiteiras consiste na reconstrução da região da Luz por seus sujeitos. O desafio é a não colonização dos indivíduos no processo de produção, o que remete à necessidade de tecnologias livres. Desafio que compreende a coletividade, pois não pode ser o projeto de um indivíduo.

III. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFREDO, Anselmo. A luta pela cidade na metrópole de São Paulo – Do projeto à construção da Avenida Água Espraiada. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1999.

ARIÈS, Philippe. A família e a cidade. IN: FIGUEIRA, S. A. e VELHO, G. Família, psicologia e sociedade. Rio de Janeiro: Campus, 1981.

BAITZ, Ricardo. As Smart Cities em uma leitura de método: apontamentos críticos à produção do urbano pelo pensamento tecnocrático. Anais do XV SIMPURB. Salvador: UFBA, 2017. Disponível em <<https://bit.ly/2seEfBI>>

BATAILLE, Georges. *La Part Maudite*. Paris: Éditions de Minuit, 1967.

BRITO, Mônica Silveira. Modernização e tradição: urbanização, propriedade da terra e crédito hipotecário em São Paulo, na segunda metade do século XIX, Tese de Doutorado. DG, FFLCH, USP, 2006.

CLEMENTE, Marcelo dos Santos. *Cracolândia dia a dia*. São Paulo: Giostri, 2014.

DAMIANI, Amélia Luisa. A Geografia como ciência uma, na direção da teoria social crítica. IN: MARQUES, I. M.; BERNINI, C. I.; CASTRO, E.; CAVALIERI, L.; PEREZ, P. C. R.; CORNETTA, A.; SOBRINHO, J. de S..*Perspectivas de Natureza: Geografia, formas da natureza e política*. São Paulo: Annablume, 2018, volume 1.

DEBORD, Guy. *A sociedade do espetáculo*. Lisboa: Mobilis in mobile, 1991.

DEBORD, Guy. *Guy Debord Oeuvres*. Paris: Gallimard/Quarto, 2006.

LEFEBVRE, Henri. *La Révolution Urbaine*. Paris: Gallimard, 1970.

LEFEBVRE, Henri. *Au delà du structuralisme*. Paris: Anthropos, 1971.

LEFEBVRE, Henri. *De l'Etat – 4. Les contradictions de l'Etat Moderne*. Paris: Union Générale d'Éditions, 1978.

LEFEBVRE, Henri. *La survie du capitalisme – la re-production des rapports de production*. Paris: Éditions Anthropos, 1973.

LEFEBVRE, Henri. *Éléments de Rythmanalyse – Introduction à la connaissance des rythmes*. Paris: Syllepse, 1992.

PERELLA, Guilherme Moreira. *A fronteira infernal da renovação urbana em São Paulo: Região da Luz no século XXI*. Tese de doutorado. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2017.

MARTINS, Flavia Elaine da Silva. *A (re) produção social da escala metropolitana: um estudo sobre a abertura de capitais nas incorporadoras e sobre o endividamento imobiliário urbano em São Paulo*. Tese de Doutorado. São Paulo: DG, FFLCH, USP, 2010.

MARX, KARL. *O Capital livro I – Capítulo VI (Inédito)*. São Paulo: Editora Ciências Humanas Ltda, 1978.

MARX, Karl. *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. *Cadernos de Paris e Manuscritos Econômico-Filosóficos de 1844*. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

RUI, Taniele. *Nas Tramas do Crack – etnografia da abjeção*. São Paulo: Terceiro Nome, 2014.

ROCHA, Alexandre Souza da. *Ou é centro, ou é não centro. Ou é centro, ou é periferia*. IN: BAITZ, Ricardo e DAMIANI, Amélia Luisa (ogs.). *Atravessando a Geografia, Marx, Lefebvre e os situacionistas*. São Paulo: Tiragem Livre, 2017, volume 1, p. 21-24.

SMITH, Neil. *Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano*. IN: *GEOUSP – Espaço e Tempo*. Revista de Pós-Graduação. São Paulo: Departamento de Geografia, FFLCH, USP, 2007, n. ° 21, p. 15-31.

TRABALHO, FAMÍLIA E LAZER: RELAÇÕES E REPRESENTAÇÕES NA VIDA DE EXCLUÍDOS

ARANTES NASSER, ANA CRISTINA

TRABALHO, FAMÍLIA E LAZER: RELAÇÕES E REPRESENTAÇÕES NA VIDA DE EXCLUÍDOS

I. A NOÇÃO LEFEBVRIANA DE COTIDIANO EM UM ESTUDO SOBRE ALBERGADOS

A inquietação que motivou o presente estudo concerne ao interesse em conhecer a representação do trabalho no universo masculino, buscando, porém, analisar a questão em sua negatividade, no sentido de apreender se e como, entre homens hoje privados da relação com o trabalho, ainda subsistem os imperativos morais que, como o diz Henri Lefebvre, em *La présence et l'absence*, fizeram da “ética do trabalho a ideologia principal do século XIX” (Lefebvre 1980: 39).

A temática da relação com o mundo do trabalho interessava-me, portanto, do ponto de vista de sua negatividade, em que tal relação só pode ser vivida por meio das representações sobre o trabalho, construídas por indivíduos que, mesmo enfrentando privações nos planos material, social, político, ético e cultural, não são capazes de supri-las, por estarem privados da satisfação da primeira das necessidades humanas, o trabalho.

Para tanto, busquei investigar o universo de um grupo de homens que, privados da relação com o trabalho, também não mais se relacionam com a família e com as atividades de lazer, passando a viver, na situação e condição de albergados, um cotidiano que só existe por meio de suas representações.

Não se tratava, portanto, de apreender as representações de homens temporariamente desempregados, que enquanto procuram suprir a privação de uma inserção regular no mercado de trabalho, sujeitam-se a um recrutamento temporário ou mesmo informal, capaz de preservar as relações construídas em outros níveis da prática social. Tratava-se, isso sim, de buscar compreender o que pode ocorrer ao cotidiano de determinados indivíduos que, por não mais se relacionarem com o mercado de trabalho (e terem até mesmo dificuldade de exercer atividades de “bico”), foram também perdendo sua função social nas relações familiares, até que romperam, voluntariamente ou não, seu vínculo com a família, passando a substituir a vida no espaço doméstico pela vivência em locais públicos, como albergues e ruas da cidade, onde sobrevivem tão somente, satisfazendo suas “necessidades existenciais” (Heller 1978) por meio do assistencialismo privado e/ou institucional.

No universo desses indivíduos, portanto, a relação dialética entre os três elementos que, segundo Lefebvre, compõem a vida cotidiana na sociedade capitalista – a saber: o trabalho, a família e o lazer (Lefebvre 1977: 39) -, é uma relação que se manifesta em sua negatividade, pela qual o cotidiano é vivido somente por meio de representações.

É, portanto, sob a perspectiva teórica lefebvriana, que o presente estudo considerou ser possível apreender o sentido do trabalho para indivíduos que já não (mais) mantêm relações de trabalho, que romperam seus vínculos com a família de origem e/ou constituída, e que não (mais) exercem atividades de lazer enquanto forma de oposição e de compensação ao trabalho.

Somente por meio das representações, entendidas como substitutos da presença na ausência, torna-se possível investigar e analisar o universo de homens que, mesmo na ausência dos elementos que outrora constituíam a sua vida cotidiana, ainda podem se relacionar com estes elementos, ao representá-los.

Por não ser (mais) regulado pelo tempo de trabalho social, o cotidiano dos homens pesquisados também passou a não ser (mais) determinado pelas relações simultaneamente opostas e complementares ao mundo do trabalho. Assim, para esses homens - ao contrário do que ocorre com aquele que é definido pelo pensamento lefebvriano como “o homem cotidiano” -, a privação do mundo do trabalho não é rompida e compensada, nem mesmo na aparência, pela libertação da festa e pela (con)vivência no espaço doméstico das relações familiares. Como consequência, suas “necessidades existenciais” são apenas parcial e precariamente satisfeitas, e suas “necessidades propriamente humanas” não levam à participação, criatividade e gozo, na/da vida social (Heller 1978: 171-173).¹

Na realidade do “infra-cotidiano” vivido pelos pesquisados, a tríade de relações dialéticas (simultaneamente opostas e complementares) do cotidiano capitalista deixou de existir, ou nem mesmo chegou a se constituir plenamente, e hoje só encontra presença nas representações que eles constroem sobre essas relações (Lefebvre 1972, 1977, 1980).

Para Lefebvre, as representações constituem a mediação pela qual se estabelece a relação dialética entre o ser e o conhecer, entre o representante e o representado, entre o vivido (individual, mas também social e coletivo) e o concebido (a teoria). Nesse sentido, as representações são o terceiro termo, ou seja, o percebido que interpreta o vivido e a prática; pois, não se pode “compreender e viver uma situação sem representá-la” (Lefebvre 1980), assim como não se pode tentar transformá-la sem uma crítica das representações que dela se faz. Então, sob a forma de signos e símbolos, as representações tomam o lugar das coisas, como um substituto da presença na ausência, tornando possível designar, por meio da linguagem, o objeto ausente, preenchendo sua ausência com as representações construídas sobre ele (Lefebvre 1980).

Assim, ao falar de suas representações das relações atualmente vividas como ausência, os pesquisados expuseram, durante as entrevistas realizadas, a interpretação sobre sua vida pregressa (real ou virtual), como trabalhadores e chefes ou membros de família, que exerciam atividades de lazer nos momentos livres de trabalho e das obrigações domésticas. E, de igual modo, interpretaram seu passado de carências e de deterioração de sua vida cotidiana, confrontando-o com seu presente de privações cotidianas, e a imaginação de um futuro em que a (re)construção de seu cotidiano fosse possível.

II. A RUPTURA DO COTIDIANO

Tomando, então, como base a perspectiva lefebvriana sobre as noções de cotidiano e de representações, realizei uma investigação qualitativa, junto a um grupo de homens que, devido ao rompimento, geralmente simultâneo, de suas relações familiares e de trabalho, “saiu para o mundo”, e passou a viver, sem lar e sem emprego, pelos albergues e ruas da cidade de São Paulo, constituindo uma trajetória de vida marcada pelo nomadismo e pela transitoriedade, em busca de relações de permanência (Nasser 2001).

A pesquisa foi, então, realizada em um local, que, como o viver desses indivíduos, também é marcado pela transitoriedade e pela provisoriabilidade; isto é, um Albergue Noturno, onde seu acolhimento, por um período de dois meses, estava condicionado ao seu empenho em buscar a (re)inserção no mercado de trabalho, como também a libertação do alcoolismo.²

¹ Em Teoría de las necesidades en Marx, 1978, Agnes Heller explica que para o referido pensador, as “necessidades existenciais” são ontologicamente primárias e baseadas no instinto de autoconservação dos homens; enquanto “as necessidades propriamente humanas” são aquelas que englobam tanto as “necessidades alienadas” (necessidade de dinheiro, de poder e de posse), como as “não alienadas” (atividade cultural, moral, tempo livre) – ver pp. 171-173.

² No momento da pesquisa, o Albergue Noturno pesquisado (fundado por uma Associação Espírita) mantinha convênio com a Prefeitura da cidade de São Paulo, que bancava 50% das despesas para abrigar, diariamente, das 19h00 às

Além das entrevistas que realizei com vinte e oito albergados e mais dois ex-albergados, que se tornaram funcionários do Albergue, respectivamente, como zelador e cozinheiro, também entrevistei a diretora e a assistente social da instituição, bem como dois de seus mais antigos plantonistas voluntários.

A história de vida dos albergados demonstra que eles vinham há muito tempo enfrentando um processo de grave instabilidade e deterioração de suas relações familiares e de trabalho, levando-os a vivenciar, no momento da pesquisa, a concretização de uma possibilidade já enunciada em seu modo de vida anterior, até que o abandono da casa paterna, ou então, da família constituída (esposa e filhos), associado à precariedade de sua ocupação profissional, determinaram o seu “sair para o mundo” - uma expressão cunhada por eles próprios para definir a sua tentativa de libertação da opressão de seu mundo familiar e de trabalho.

Os entrevistados compunham, na grande maioria, indivíduos real e virtualmente excluídos do mercado de trabalho formal e mesmo informal, em virtude da baixa ou inexistente qualificação profissional, e do analfabetismo ou incipiente grau de escolaridade. Por sua vez, o pequeno segmento de entrevistados com qualificação profissional e suficiente grau de instrução formal perdeu seus antigos postos de trabalho – por desestruturação pessoal associada à crise estrutural da década de 1980 -, e não encontrava, igualmente, possibilidade de reinserção no mercado de trabalho.

Os albergados pesquisados (excetuando o zelador e o cozinheiro) foram divididos em quatro “grupos” formais de análise, segundo sua trajetória familiar e de trabalho:

a) um “grupo” com faixa etária entre 20 e 56 anos, composto exclusivamente de migrantes, sendo quatro antigos e seis recentes, que migraram para a metrópole paulista na tentativa de se tornarem donos da remuneração de sua força de trabalho, uma vez que, no local de origem, trabalhavam na roça familiar. Apenas os migrantes antigos conseguiram estabelecer relações regulares de trabalho, geralmente rompidas no início da década de 1980. Ambos subgrupos vivenciaram, simultaneamente à (tentativa) de inserção em relações capitalistas de trabalho, a ruptura de seus vínculos familiares, tão logo chegaram ao lugar de destino;

b) um “grupo” formado exclusivamente por homens solteiros, com idade entre 23 e 47 anos, sendo três migrantes e três nascidos na capital paulista, e cuja busca de ingresso no mercado formal de trabalho foi determinada pelo rompimento das relações familiares (após a morte da mãe e o novo casamento do pai), ocorrido quando eles eram adolescentes;

c) um “grupo” formado por sete homens casados (sem contar mais dois outros, que, por sua condição social, serão analiticamente incluídos no próximo “grupo”), que abandonaram o lar, logo após o rompimento não oficializado de seus casamentos. Excetuando um migrante recente, os demais se deslocaram várias vezes para outras cidades ou estados brasileiros, sempre à procura de trabalho, fazendo, porém, da capital paulista um local de constante retorno. A história familiar desses indivíduos, com idade entre 28 e 74 anos, afetou e foi afetada por sua história de trabalho: a separação da família foi, muitas vezes, justificada pela necessidade de obtenção de um posto de trabalho, o qual também era frequentemente abandonado em nome do reencontro familiar, até que eles acabaram por romper definitivamente seu casamento e, inclusive, o contato com os filhos;

5h00 da manhã, 60 homens “em situação de transitoriedade”. Dentre as muitas regras disciplinares impostas aos acolhidos, a mais estrita estabelecia a perda da vaga aos alcoolizados – regra esta, que, contraditoriamente, constituía um fator atrativo para eles, ainda que a maioria não conseguisse se livrar do vício, nem mesmo durante seu período de permanência na instituição.

d) um “grupo” de homens egressos das classes médias, com formação universitária ou técnica (completas, ou não), constituído por um imigrante e quatro migrantes fixados há muito tempo na cidade de São Paulo. Com idade entre 45 e 64 anos, esses indivíduos gozaram de certo prestígio social e de uma situação de vida confortável, até o final dos anos 1980, quando perderam, simultaneamente, o contato familiar e a possibilidade de continuar exercendo sua atividade profissional.

Independentemente do “grupo” no qual cada pesquisado foi inserido – do ponto de vista analítico –, um traço comum determina a vida de todos eles: o histórico de alcoolismo, e o fato de este ter sido, em todos os casos, o elemento impulsionador para que eles acabassem finalmente rompendo suas relações familiares e de trabalho.

A bebida se introduziu na vida de todos eles como um hábito familiar cultivado desde os 9 ou 10 anos de idade, até ocupar, durante a fase adulta, metade ou mais tempo de suas existências, invadindo todos os espaços de seu cotidiano. O uso da bebida interferiu no modo de constituição de suas relações com o trabalho, a família e o lazer, do mesmo modo que foi por estas simultaneamente intensificado, até o momento em que o álcool – antes representado como opção de lazer, como exercício de liberdade e de livre-arbítrio contra a opressão das referidas relações – acabou degenerando em vício, ainda vigente.

Foi assim que esses homens foram deixando de distinguir os tempos e espaços do lazer, daqueles do trabalho e da família, e passaram a beber no próprio local de trabalho, durante as pausas, consentidas ou não, da atividade produtiva; e, de igual modo, passaram cada vez mais a substituir o tempo dedicado à família pelas horas despendidas no bar, onde a sociabilidade com os “conhecidos” ocupava o espaço de relações antes estabelecidas com os familiares.

Com seu lazer tornado vício, esses homens passaram, então, a substituir o trabalho pela ociosidade, e a casa pela rua, tornando-se albergados que passaram a ocupar os espaços de suas memórias do cotidiano com o vazio do tempo desperdiçado, que quanto mais sobra, mais lhes aparece como falta. Tornaram-se homens que vivenciam, portanto, um processo de exclusão que se reproduz continuamente, impossibilitando a (re)constituição dos vínculos que outrora caracterizaram seu cotidiano.

Em seu projeto de vida de buscar (re)construir um cotidiano, o que eles aspiram é poder viver plenamente os elementos que definem as representações do cotidiano, em nossa sociedade: como ter uma casa para habitar, comer, dormir; ter um trabalho regular e, de preferência, “fichado em carteira”,³ que lhes permita se relacionar com o dinheiro que não provém de esmolas, de assistencialismo institucional, ou mesmo de pequenos furtos, mas sim da venda de sua força de trabalho; ter existência legal e possuir os documentos que definem os cidadãos perante o Estado; poder divertir-se nos momentos de lazer; ter amigos; voltar a amar; constituir nova família.

Como consequência, portanto, dessa situação-limite que norteia seu atual modo de vida, no qual os espaços de relações são permanentemente vividos como tempos transitórios, eles também se autorrepresentam vivenciando uma situação-limite entre o mendigo e o trabalhador, com sua identidade se constituindo entre um e outro pólo de oposição, pois, dependendo das circunstâncias de sua vida futura, eles poderão tornar-se definitivamente mendigos, embora continuem almejando (voltar a) ser trabalhadores – sendo esta ambivalência o fator explicativo de seu constante esforço para não se integrarem à população de rua, buscando morar preferencialmente em albergues.

³ As palavras e expressões colocadas entre aspas, e aqui doravante reproduzidas, constituem falas extraídas das entrevistas realizadas com os albergados.

III. AS REPRESENTAÇÕES DO COTIDIANO

Os albergados encontram imensa dificuldade em reconstituir sua história de trabalho, pois à grave intermitência e alternância das formas de trabalho vivenciadas - sobretudo após a fragmentação de seu cotidiano, quando mesmo a inserção em trabalhos informais não se sobreponha às longas e frequentes fases de desemprego - soma-se o permanente nomadismo espacial provocado pela falta de um lar e pelo vício da bebida.

Além disso, é com esforço que eles se lembram das primeiras atividades de trabalho, realizadas, na maioria dos casos, durante a primeira e segunda infâncias, como uma extensão da unidade familiar, já que a remuneração por essas atividades era sempre destinada à composição do orçamento doméstico. Isso explica, em parte, sua tendência em desvalorizar o trabalho outrora exercido “para ajudar” os pais, seja na agricultura familiar, ou vendendo artigos confeccionados em domicílio, ou ainda, exercendo pequenos serviços na cidade de origem.

Assim, é comum que aqueles que realmente tiveram uma trajetória própria de trabalho, reconstituam sua história somente a partir do primeiro emprego registrado em carteira; entremeando, porém, a precisão desse relato com a memória fragmentada e desconexa dos subempregos e desempregos posteriores. Por isso, em sua atual realidade de excluídos do mercado de trabalho (formal e informal), sua representação do que é “ter trabalho” não significa “trabalhar”, pois “ter trabalho” implica em ter um emprego “fichado” (contratual) em carteira profissional; enquanto “trabalhar” significa estar em atividade, não estar “parado”, mesmo não tendo um emprego formal. Portanto, quando eles buscavam interpretar a sua situação e condição de trabalho, no momento da pesquisa, alguns respondiam que estavam desempregados (leia-se “não registrados” formalmente), uma vez que só trabalhavam eventual e esporadicamente; ao passo que outros diziam nunca ficar muito tempo desempregados (leia-se “inativos”), pois “sempre” arranjavam algum “bico” para fazer.

Obter um trabalho registrado em carteira é o maior desejo de todos eles, mesmo sabendo que seu atual modo de vida os obrigaria a aceitar “o que aparecer”. Por isso, aplacam e substituem esse desejo, tido como irrealizável, por outro considerado mais plausível, que consistiria em encontrar um trabalho temporário, que lhes possibilitasse uma vida mais estável, permitindo-lhes aguardar o momento de obter um emprego formal.

A maioria dos albergados possui carteira de trabalho, que, usualmente, está “em branco”, devido à transitoriedade e provisoriedade que caracterizaram a sua conturbada história de trabalho, de frequentes e longas experiências de desemprego, de multiplicidade e intensa rotatividade das atividades exercidas, até chegar à atual situação de reiterada exclusão do mercado de trabalho formal e informal. Por outro lado, é comum afirmarem que a atividade que poderia estar registrada na carteira não coincide com a sua “verdadeira profissão” – ou seja, com aquela atividade que conseguiram exercer por mais tempo, ou que efetivamente mais valorizaram enquanto aspiração profissional.

O maior desejo dos albergados é conquistar uma condição que possa livrá-los da situação de vida em que agora se encontram; o que julgam só ser possível com a obtenção de um trabalho regular. Em suas representações, a “profissional” – como costumam nomear a carteira de trabalho – é o marco que define o limite entre a sua permanente situação de desemprego e a condição de mendigo no qual temem se tornar; o porte da carteira de trabalho é o que pode diferenciá-los dos mendigos, e (re)aproximá-los, em contrapartida, da identidade de trabalhador que foram outrora, ou que almejam ainda ser. A posse da carteira de trabalho representa, para eles, portanto, a possibilidade de (voltar a) ter uma presença no mundo, pois, como trabalhadores - isto é, como homens que se distinguem dos mendigos,

que são aqueles que não trabalham -, eles poderiam tentar (re)construir o seu cotidiano, hoje vivido tão somente por meio de representações.

IV. O MUNDO DOS ALBERGADOS

O estudo das representações dos albergados versou fundamentalmente sobre a temática do “sair para o mundo” – uma expressão cunhada por eles próprios, para definir a totalidade dos momentos de ruptura que marcaram suas vidas. “Sair para o mundo” significa, então, romper a opressão dos antigos vínculos sociais, e partir em busca de novas relações pessoais e de trabalho: um movimento que engloba não só o ato da migração geográfica, como também o abandono definitivo do emprego e da atividade profissional e, ainda, a evasão da casa paterna, ou do papel de chefe de família.

Mas, qual era esse “mundo” que os atuais albergados buscavam, qual foi o mundo que eles encontraram, e qual é o mundo que eles ainda esperam encontrar?

Ao “sair para o mundo”, esses homens renunciaram ao espaço da casa-lar, atraídos pela aventura de viver onde bem quisessem, resistindo a submeter-se ao tempo obrigado das relações de trabalho, ao tempo livre devidamente estabelecido e controlado pelo primeiro, e, ainda, ao tempo dos compromissos e das responsabilidades familiares - e tudo isso em nome da vivência de um tempo isento de obrigações e que apenas atendesse ao seu livre-arbítrio.

Hoje, porém, eles constroem uma crítica espontânea a esse livre-arbítrio, identificando em sua “falta de cabeça” a explicação para terem deixado passar o tempo dos estudos, o tempo de inserção em relações de trabalho contratualmente estabelecidas, como também o tempo da (con)vivência familiar. Por sua vez, interpretam que sua “falta de cabeça”, e, conseqüentemente, o tempo de vida desperdiçado – que quanto mais sobra mais lhes aparece como falta – resultam do vício do álcool, e, para alguns deles, também das drogas.

Dramaticamente, o histórico de alcoolismo permeou a existência desses homens, ocupando tantos espaços de suas memórias, que minimizou ou, até mesmo, anulou os tempos despendidos em outros âmbitos de sua vida cotidiana, como se não lhes sobrasse “tempo pra nada”.

Ao sair da casa para o mundo, na tentativa de se dissociar da família e de obter um trabalho e uma remuneração que fossem integralmente independentes dela, os homens pesquisados se perderam no caminho dessa busca. Impulsionados pelo vício do álcool, que passou a ocupar o seu antigo tempo de lazer, eles acabaram rompendo, simultânea e definitivamente, os vínculos familiares e de trabalho, geralmente já bastante dilacerados, e hoje enfrentam, na cidade grande, o permanente desafio de tentar encontrar “o fio da meada, pra recomeçar”.

Por isso, o “sair para o mundo” – uma transição que deveria ser apenas um momento datado e localizado de rompimento de relações indesejadas – acabou por se reproduzir, continuamente, como uma situação e condição de vida de permanente transitoriedade, a qual é por eles representada como um constante recomeçar do mesmo ponto de partida: a necessidade de obter trabalho.

Os atuais albergados se encontram, hoje, assim como no momento em que “saíram para o mundo”, em uma situação-limite que permeia os níveis de sua prática social. E é, sobretudo, por enfrentarem uma situação-limite entre o trabalhador que foram e o mendigo no qual temem se transformar, que eles procuram viver circunstancialmente nas ruas e preferencialmente em albergues: espaços públicos onde vivenciam simulacros de relações domésticas, e onde - principalmente como no Albergue Noturno pesquisado -, as regras de

conduta e de permanência na instituição são pautadas pela ética do trabalho e pela ausência de vícios.

A necessidade de se distinguirem dos mendigos faz com que eles, que outrora se qualificavam (substantivamente) como “trabalhadores”, hoje se representem (adjetivamente) como “homens trabalhadores”; ou seja, homens que, por gostarem de trabalhar, contrapõem-se aos mendigos, visto que continuam priorizando se relacionar com o mundo por meio do trabalho, de modo a alcançar o (re)estabelecimento de vínculos sociais e pessoais para a (re)construção de sua vida cotidiana.

Por isso, mesmo que o mendigo seja o seu guia para o uso da cidade – ao lhes fornecer orientações sobre as formas e locais de obtenção de abrigo e de alimentação -, o mendigo também é o espectro que os atormenta e ao qual eles precisam continuamente se contrapor, na tentativa de (re)construir a sua identidade de trabalhadores.

Além disso, o mendigo também os assusta ao evocar neles a permanente lembrança de que eles não conseguiram alcançar a “melhoria de vida” que motivou o seu “sair para o mundo”. Em suas representações, tal “melhoria” não significava o acesso a um mundo radicalmente novo, mas apenas qualitativamente diferente daquele que quiseram abandonar: o mundo sonhado consistia na representação de um cotidiano, em que o trabalho e sua remuneração não mais se constituíssem como uma extensão da unidade familiar; em que cada um tivesse seu próprio “canto para morar”; e em que o tempo da festa não fosse determinado pelo trabalho, e controlado e vigiado pela família. Buscavam, portanto, conquistar um mundo que continuasse sendo regido pela mesma relação triádica de trabalho, família e lazer, mas do qual pudessem se assenhorear. Por isso, hoje, todos eles desejam constituir família, mas nenhum deles pretende voltar ao convívio familiar no mesmo lar que abandonou; todos eles sonham com um trabalho “fichado em carteira”, e capaz de satisfazer as suas necessidades, mas nenhum deles quer repetir as mesmas experiências de trabalho outrora vivenciadas; e todos eles aspiram à liberdade de usufruir de um lazer que não mais se transforme em tempo ocioso, despendido no vício do álcool que anulou as suas relações com a família e o trabalho.

O mundo sonhado se constrói, portanto, como uma crítica espontânea ao mundo que abandonaram. Tal crítica nasce no momento da exclusão, ou seja, no momento em que eles saíram do mundo e vivem a ausência concreta das relações com o trabalho, a família e o lazer, que, hoje, só existem por meio das representações sobre elas construídas. Assim, se antes a maioria deles não vivia um cotidiano plenamente constituído, mas tão somente o seu limiar, hoje eles vivem a relação com o trabalho, a família e o lazer apenas sob a forma de representações, isto é, como substitutos da presença na ausência.

Eles não vivem, portanto, a vida cotidiana, mas apenas sobrevivem embaixo e abaixo dela – ou seja, subterraneamente e inferiormente a ela -, numa zona escura que lhe é marginal, ainda que seja por ela produzida. Por isso, eles se submetem, eventual e esporadicamente, à intermitência dos “bicos”, e mesmo de atividades ilegais, que, por sua vez, acarretam seu constante nomadismo para tentar evadir da fome e do desespero. E por isso, também, eles se escondem à noite, nos albergues, onde vivem simulacros da casa que perderam; assim como se ocultam, durante o dia, nos cinemas, nas igrejas, nos trens e ônibus, ou então, dissimulam-se em meio a outras pessoas, nas praças e parques públicos, à procura de passatempo e de diversão.

Os homens do Albergue não têm vida cotidiana (na especificidade que Lefebvre confere a essa noção, na sociedade capitalista), mas apenas sobrevivem diariamente, nas sombras e sobras do cotidiano. Porém, mesmo privados do cotidiano, eles não estão privados das representações que lhes permitem sobreviver no e ao mundo de privações em que agora vivem.

Por isso, enquanto puderem re/produzir a única coisa na vida da qual não estão privados, isto é, suas representações, eles continuarão procurando se diferenciar dos mendigos, e buscando se realizar, pela primeira vez, ou novamente, como trabalhadores regulares.

Enquanto puderem continuar re/produzindo as suas representações sobre o cotidiano, haverá esperanças para que eles saiam das sombras e (re)conquistem o mundo com o qual tanto sonharam e ainda sonham.

V. REFERÊNCIAS

Heller, Agnes. *Teoría de las necesidades en Marx*. Barcelona: Península, 1978.

Lefebvre, Henri. *La présence et l'absence – contribution à la théorie des représentations*. Bruxelas: Castermann, 1980.

_____. *La vida cotidiana en el mundo moderno*. Madri: Alianza, 1972.

_____. *Critique de la vie vie quotidienne*, vol.1 (Introduction). Paris: L'Arche Éditeur, 1977 e 1980.

Nasser, Ana Cristina A. *Sair para o mundo: trabalho, família e lazer na vida de excluídos*. São Paulo: Hucitec/FAPESP, 2001.

**REFORMA AGRARIA Y TERRITORIOS INDÍGENAS
EN LA AMAZONIA: EL CASO DEL PUEBLO INDÍGENA
TACANA EN LA AMAZONIA BOLIVIANA,
PROYECCIONES A LA AMAZONIA CONTINENTAL**

LEHM ARDAYA, MARIA ZULEMA

REFORMA AGRARIA Y TERRITORIOS INDÍGENAS EN LA AMAZONIA: EL CASO DEL PUEBLO INDÍGENA TACANA EN LA AMAZONIA BOLIVIANA, PROYECCIONES A LA AMAZONIA CONTINENTAL

I. INTRODUCCIÓN

Entre 1950 y 1960, las Reformas Agrarias en América Latina, estuvieron influidas por dos procesos revolucionarios, el soviético y el mexicano. Mientras la influencia del primero se afincaba en la intelectualidad de las universidades y pensadores quienes debatían en torno a las a las vías de desarrollo rural de tipo “campesino” o “júnker”; la influencia de la segunda invocaba la irrupción de las masas de piel morena (Toranzo Roca, 2018).

En el caso de Bolivia, en el contenido de la Ley de Reforma Agraria de 1953, el MNR apostó a las dos vías: el desarrollo capitalista de la gran y mediana propiedad en el oriente y el desarrollo rural por la vía de la pequeña propiedad campesina, en el altiplano y los valles. Minimizando la importancia de los *ayllus* y territorios indígenas cuya característica fundamental era el régimen común del acceso a la tierra y los recursos naturales.

Recién a fines de 1980 y durante los 1990, las demandas territoriales de los pueblos indígenas de las tierras bajas de Bolivia, evidenciaron la inconveniencia de esa dicotomía, que había conducido a que se pasaran por alto sus derechos.

En la actualidad, la dicotomía en el debate sobre las dos vías, se ha remozado y pareciera que, al igual que en el pasado, tiende a ignorar la situación de los sistemas de acceso común, entre ellos, de los territorios indígenas. El caso de los pueblos indígenas de la Amazonia, frecuentemente considerados “salvajes” es extremo y por ello mismo permite destacar que esta dicotomía tiene un fundamento agro-céntrico, de signo “civilizatorio” con profundas raíces coloniales.

II. AMAZONÍA: TERRITORIOS INDÍGENAS Y ÁREAS PROTEGIDAS

La Amazonía cuenta con casi 8 millones de km² y está compartida por 9 países latinoamericanos: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana Francesa, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela. En ella, actualmente, habitan 35 millones de personas, que incluyen 385 pueblos indígenas con cerca de 1,4 millones de personas que ocupan 2244 territorios indígenas, además de los que viven en las ciudades y un número desconocido en aislamiento voluntario. A ellos, se suman miles de comunidades tradicionales de caboclos, afrodescendientes o campesinas de distinto origen, que dependen de la biodiversidad. Territorios indígenas y áreas protegidas naturales constituyen el 45% de la región amazónica (RAISG, 2015).

Entre los quinquenios de 2000 – 2005, 2006 – 2010 y 2011 - 2015, los territorios indígenas presentan tasas de deforestación reducidas, aún más que en las áreas naturales protegidas. La reducción en la deforestación es más notable en los territorios oficialmente reconocidos en favor de los pueblos indígenas. Entre los territorios indígenas y las áreas protegidas la deforestación es 5 veces menor que en el resto de la Amazonia (RAISG, 2015).

El uso diverso de los recursos naturales que realizan los pueblos indígenas de la Amazonía es la razón fundamental por la cual dejan, en el paisaje, una huella diferente a otras unidades productivas basadas en monocultivos. La deforestación implica la pérdida del hábitat de las especies de plantas y animales que existen en la Amazonia y de las cuales dependen los pueblos indígenas y en mayor o menor medida, otras poblaciones rurales y urbanas de la región.

III. LUCHAS INDÍGENAS POR LA TIERRA Y EL TERRITORIO: LOS ANDES Y LA AMAZONIA

Si bien, se puede decir que las luchas campesinas en América Latina, se remontan a 200 años atrás, las luchas indígenas por sus tierras y territorios, se remontan a más de 500 años. Una diferencia en términos de profundidad histórica pero también en la densidad política de sus planteamientos.

Las luchas de resistencia anticolonial en la región andina son más conocidas. En cambio, recién a partir de la década de los años 60 estudios históricos y antropológicos descubren los movimientos de resistencia anticolonial de diversos pueblos indígenas amazónicos desde el siglo XVI. Este es el caso de los pueblos indígenas de habla takana que, a finales del siglo XVI, lograron repeler a expedicionarios españoles por casi un siglo a través de acciones confederadas (Ibáñez, 2011; Lehm, 2016 d).

Entre los siglos XVII y XVIII, en amplios espacios de la Amazonia se establecieron reducciones promovidas por diferentes órdenes religiosas. El propósito era civilizar a los indios a través de su evangelización. Para ello, promovieron: la concentración de poblaciones de diversos orígenes étnicos en centros de reducción, el de uso lenguas francas para homogenizar lingüísticamente a la población, la sedentarización e intensificación de la agricultura como signos civilizatorios frente a la cacería y la recolección de los frutos silvestres. Se trataba de establecer el predominio del espacio “civilizado” sobre el “salvaje”, en referencia a los bosques donde, junto a los animales silvestres, habitaban las deidades de los pueblos indígenas, con ello, la separación de la relación cultura – naturaleza donde otrora constituía una totalidad (Descola, 1989).

A finales del XVIII y la primera mitad del siglo XIX, se evidencian varios movimientos o levantamientos indígenas en la Amazonia. A ese periodo refiere el estudio sobre la rebelión multiétnica de los Ashaninka y otros, en la selva peruana, de Stefano Varese en su obra pionera “La Sal de los Cerros” (Varese, 1973). Los Llanos de Mojos en la amazonia boliviana sería escenario de un ciclo de levantamientos indígenas en los albores de las guerras por la Independencia, bajo el lema: “El Rey de España ha Muerto, Nosotros seremos Libres por nuestro propio mandato, las tierras son nuestras por mandato de nuestros antepasados a quienes los españoles les quitaron” (Carvalho Urey, 2010).

Los booms extractivistas de las quinas y gomas elásticas con los “enganches” de mano de obra indígena especialmente durante la segunda mitad del siglo XIX estarían plagados de movimientos y rebeliones indígenas de diferente tipo (Wright, R. & Hill, J., 1985; Santos, 1992 b; Lehm, 1999).

Las relaciones entre los Andes y la Amazonia han concitado más el interés de los estudios arqueológicos e históricos sobre las múltiples interrelaciones políticas, sociales, económicas y culturales especialmente en la época pre-colonial e inicios de la colonia (Saignes, 1981; 1985; Pärssinen & Siiriäinen, 2003). Menos frecuentes son los estudios que relacionan movimientos de resistencia o rebelión entre los Andes y la Amazonia.

En el caso de los Andes bolivianos, en las luchas por la tierra, al menos pueden distinguirse dos procesos, temporalmente sucesivos y con contenidos diferentes. Entre fines del XIX y hasta la década de 1950 destaca un movimiento indígena cacical articulado especialmente para enfrentar las leyes de ex -vinculación de tierras que promovían la expansión del régimen de hacienda a expensas de la expropiación y disolución de las comunidades de origen con la doble finalidad de transferir las tierras a los hacendados y de poner a la fuerza de trabajo indígena bajo su dominio. Artificiosamente, estas leyes también ofrecían distribuir las tierras a los indígenas en propiedades individuales (Taller de Historia Oral Andina, 1984; Gotkowitz, 2011).

Un antecedente de las leyes de ex vinculación en Bolivia, son los Decretos de creación del Departamento del Beni en la Amazonia boliviana. Entre 1842 y 1856, estos decretos, a tiempo de reconocer los derechos de igualdad, libertad y propiedad a los indígenas, instruían la concesión de tierras a todos aquellos que quisieran ocuparlas con la condición del pago de una contribución anual. Estas políticas estaban orientadas a promover la propiedad individual sobre la tierra. Algunos indígenas del Beni gestionaron la dotación de tierras apelando a estos decretos, sin embargo, hacia fines del siglo XIX y hasta 1915, las tierras individualmente concedidas a los indígenas fueron transferidas bajo diferentes modalidades a los no indígenas (Lehm Ardaya, 1987; Guiteras Mombiola, 2012).

La disolución de las llamadas comunidades de origen implicaba el desconocimiento de las autoridades tradicionales que representaban a los indígenas en tanto colectividades. Por eso, el fundamento de la resistencia de los *ayllus* respondía a esta doble agresión: el intento de desarticular su base territorial y de desconocer el gobierno propio que las comunidades indígenas habían logrado mantener y aún fortalecer de distintas maneras a lo largo del periodo colonial (Platt, 1982). Un aspecto dominante caracteriza a este movimiento indígena: el que se refiere a las luchas de carácter legal por la defensa y la restitución de las tierras de origen, aunque también articuló sublevaciones como, por ejemplo, a de fines del siglo XIX, la sublevación de Zárate Villca y las sublevaciones de Machaqa (1921) y Chayanta (1927) (Taller de Historia Oral Andina, 1984; Choque, 2003; Gotkowitz, 2011).

Sería la Guerra del Chaco (1932 – 1935) y finalmente el proceso de la Reforma Agraria de 1953 que ponga fin al movimiento de Caciques y Caciques apoderados de los *Ayllus* de la República, como se autodenominó (Taller de Historia Oral Andina, 1984; Gotkowitz, 2011).

Es, durante la Guerra del Chaco, que se descubre la posible articulación del pueblo tacana, de las estribaciones orientales de los Andes, en la Amazonia boliviana, con el movimiento de Caciques y Apoderados de las tierras altas. En 1934, los informes mencionan una supuesta sublevación en Tumupasa, localidad ex - reduccional de los tacanas y centro de irradiación cultural de este pueblo indígena. El conflicto iniciado uno o dos años antes había dejado documentado, del mismo modo que en el caso de los Caciques y Apoderados del Altiplano, la correspondencia dirigida al Presidente de la República, ante quien se presentaban aludiendo pertenecer a la “raza indígena” y encontrarse afligidos por los abusos de un intendente que los hacía trabajar en su beneficio personal y además manifestaban su sospecha de querer usurparles sus tierras. Por su parte, el intendente argumentaba ante sus superiores de que temía una sublevación, solicitaba gendarmes y proponía que los indígenas sean llevado al frente de batalla “sobretudo sabiendo la condición de ‘levantiscos’ que les caracteriza”, haciendo referencia a su condición amazónica¹ (Arze Aguirre, 1987).

El envío al frente, la cárcel y el exilio de los líderes del movimiento de Caciques y Apoderados durante la Guerra del Chaco, serían los factores que hicieron posible la emergencia de otro movimiento, de las llamadas “comunidades de hacienda”: conglomerados de poblaciones también indígenas que habían quedado sujetas a las haciendas en condición de peones. Este movimiento propugnaría la distribución de las tierras sin que prevalezca el carácter colectivo de la propiedad y se organizaría predominantemente en sindicatos agrarios en oposición a las autoridades tradicionales de los *ayllus*. Sería sobre esta base social que, en Bolivia, se produjo la Reforma Agraria en 1953 (Gotkowitz, 2011).

¹ De la nota dirigida por varias personas de Tumupasa al Presidente de la República, en 26 de octubre de 1932. (ALP. Prefectura La Paz. Sub-Fondo Administración, provincia Caupolicán, caja 17. 1930-1933. Agradecemos a Anna Guiteras Mombiola haber buscado y encontrado estos documentos en el Archivo de La Paz).

IV. AMAZONIA BOLIVIANA: EL IMPACTO DE LA REFORMA AGRARIA DE LOS 1950

La ley de Reforma Agraria de 1953 afectó el latifundio en el Altiplano y los Valles, redistribuyendo las tierras especialmente entre los peones de las haciendas; constituyó un intento limitado de restitución de las tierras de las comunidades de origen en el Altiplano y los Valles, pues sólo revertía aquellas que habían sido usurpadas a partir de 1900, cuando los procesos más intensos de expropiación, se habían producido entre 1860 y 1900 (Rivera Cusicanqui, 1984) y liberó a la fuerza de trabajo indígena de formas serviles, haciendo efectiva la desaparición de la institución del “pongueaje”.

Al mismo tiempo, tomó medidas que a la larga afectarían a los pueblos indígenas de las tierras bajas, distinguió tres tipos de comunidades **campesinas**: comunidad de hacienda, comunidad campesina agrupada y comunidad indígena (República de Bolivia, 1953, pág. Art. 123) y restringía a la comunidad su capacidad de representación de sus intereses ante el Estado, privilegiando para este fin al sindicato agrario: “La comunidad campesina se diferencia del sindicato agrario: 1) Porque la primera no persigue fines de lucha de clases contra sectores o elementos ajenos a la localidad; 2) Porque no puede formar parte de organismos provinciales, departamentales o nacionales” (República de Bolivia, 1953, pág. Art. 126).

Así las autoridades tradicionales verían restringido su accionar al gobierno interno de los *ayllus*. Aspecto que a la larga afectaría a las comunidades de los Pueblos Indígenas de la Amazonia, especialmente a aquellos que fueron reducidos, por un lado, al considerarlos campesinos en un intento de homogenización de la población y proscribiendo la posibilidad de organizarse en sistemas federativos de representación bajo sus propias formas de organización diferentes a las sindicales.

Al mismo tiempo, aquellos pueblos indígenas que no habían sido reducidos y eran considerados “salvajes”, pasaban a la tutela del Estado: “Los grupos selvícolas de los llanos tropicales y sub-tropicales, que se encuentran en estado salvaje y tienen una organización primitiva, quedan bajo la protección del Estado” (República de Bolivia, 1953, pág. Art. 129).

Si bien se reconocía a las comunidades en las tres categorías que mencionamos, en realidad, con una visión centrada en la agricultura, reconocía como tierras de las comunidades campesinas la superficie resultante de la asignación de 10 ha por familia en la zona andina y 50 ha por familia en las regiones tropicales del país.

Si, se considera que el movimiento indígena basado en las redes de “caciques” y “apoderados” hasta la década de 1940 había construido una agenda programática cuyos aspectos esenciales estaban referidos a: la defensa y restitución de las tierras comunitarias de origen, donde el concepto de comunidad refería al *ayllu* en tanto relaciones sociales basadas en los sistemas de parentesco, complejos sistemas de acceso y uso de la tierra y los recursos que combinaban tanto los dominios familiares como colectivos y el control de diferentes pisos ecológicos; y además el reconocimiento a sus sistemas propios de autoridad y gobierno (Taller de Historia Oral Andina, 1984; Gotkowitz, 2011), la Ley de Reforma Agraria implicaba un reconocimiento recortado y desfigurado de dichos planteamientos.

Todo lo anterior, también obstaculizaría la comprensión de los territorios indígenas de la Amazonía, con el agravante de que en este caso, los territorios constituyen espacios donde además de la agricultura y el pastoreo se realizan otras actividades como la cacería, la pesca, la recolección de productos de los bosques, en un sistema de rotación de la tierra y de las áreas de los recursos naturales basada en movimientos poblacionales (Lehm Ardaya, König, & Ribera Paniagua, 1990).

La Reforma Agraria implicaba otras políticas como la denominada “Marcha hacia el Oriente”, sustentada en la diversificación de las exportaciones, la construcción de carreteras y la

promoción de la colonización, expresaban una visión de la Amazonia, ya vigente en las políticas de fines del XIX, como un espacio “vacío” y de exuberancia inagotable.

La Reforma Agraria llegó a la región tacana recién en los años 1970, en la fase de regímenes militares. A través de “brigadas móviles de Reforma Agraria” sólo siete, de las 20 comunidades que posteriormente demandarían la titulación de su territorio, lograron presentar solicitudes de dotación de tierras. Estos trámites duraron entre 7 y 8 años (Urrutia, 2018).

En el marco de las políticas antes mencionadas, para el norte de La Paz, se diseñó un proyecto conocido como la “Marcha hacia el Norte”, con la creación de una Corporación de Desarrollo de La Paz (CORDEPAZ), se impulsó un proyecto que pretendía hacer de la región tacana un “polo de desarrollo” basado en la instalación de un ingenio azucarero, la apertura de una carretera y la deforestación de miles de ha de bosque para la siembra de caña de azúcar. La sola difusión de esta noticia a nivel nacional incentivó la colonización por campesinos de los valles y del altiplano (Wentzel, 1989). Entre 1970 y 1986 se adjudicaron cerca de un millón de ha, las mayores superficies fueron dotadas a personas o empresas que no residían en la región (Bilbao la Vieja & Hernaiz, 1987; CIPTA - WCS, 2002).

Además, entre 1979 y 1987, en la región de los tacanas, 16 compañías madereras obtuvieron autorizaciones de áreas de corte de madera sobre una superficie aproximada de 2.9 millones de ha, lo que significaba más de dos tercios de la superficie de la provincia (Wentzel, 1989, pág. 85).

En síntesis, en las décadas de 1970 y 1980, se sentaron las bases de profundos cambios en la región de Iturrealde, entre ellos, la pérdida del control del territorio y sus recursos naturales por el pueblo tacana. El pueblo tacana tuvo que adaptarse a estas nuevas condiciones para sobrevivir, a pesar de ello, mantuvo muchos rasgos de su sistema económico basado en el uso diverso de los recursos naturales en un contexto de creciente inserción en el mercado sea a través de la venta de su fuerza laboral o de involucrarse en la extracción de determinados recursos naturales con fines comerciales.

V. DEMANDA, SANEAMIENTO Y TITULACIÓN DE LA TCO TACANA I

El Pueblo Tacana es uno de los 34 pueblos indígenas reconocidos en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. De raíz socio-lingüística takana, comparte esta característica con otros pueblos de la región occidental de la Amazonia boliviana. Su territorio ancestral se extiende por las estribaciones orientales de los Andes hasta la llanura amazónica, teniendo como eje el río Beni y sus afluentes.

En 1990, representantes del pueblo tacana participaron en la “Marcha por el Territorio y la Dignidad” movimiento que protagonizaron los pueblos indígenas de las tierras bajas de Bolivia, demandando el reconocimiento a sus territorios (Lehm, 1999). Fue este movimiento, el que entre 1992 y 1996 imprimiría su sello en una nueva legislación agraria de corte liberal, contradictoria entre el reconocimiento de territorios indígenas como propiedades colectivas bajo el nombre de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) y una marcada orientación hacia el mercado de tierras para lo cual, éstas requerían ser dotadas individualmente (Lavadenz, 1996; Urrutia, 2018).

Hasta 1993, las comunidades tacanas, se organizaban en un sistema de cargos heredados de las misiones franciscanas de los siglos XVII y XVIII. En ese año, decidieron organizarse en un Consejo Indígena del Pueblo Tacana (CIPTA) con el objetivo principal de reclamar la titulación de su territorio. Esta forma de organización recibió la influencia del proceso que desde los años 60 protagonizan los pueblos indígenas de la Amazonia con la creación de federaciones étnicas que incluyen niveles locales, departamentales, nacionales e internacionales (Smith, 1984; Lucero, 2008).

Como resultado de las demandas y movilizaciones indígenas a nivel nacional y de las dinámicas internacionales, en Bolivia, en 1994, se reformó el texto constitucional reconociendo a los pueblos indígenas como sujetos de derechos, y entre ellos a la titulación de sus territorios como Tierras Comunitarias Origen (TCO) y al uso de sus recursos naturales (Urrutia, 2018).

En 1996, los preceptos constitucionales fueron detallados en una nueva legislación agraria: Ley INRA donde se disponía la titulación de las TCO como propiedades colectivas de los pueblos indígenas, declarándolas: imprescriptibles, indivisibles, intransferibles e inembargables. Las áreas demandadas como TCO debían ser sometidas a un proceso de saneamiento de las tierras, previo a la titulación, esto significaba la valoración del cumplimiento de las funciones “social” o “económica” en el campo y la evaluación técnica jurídica de todas las propiedades en posesión, tituladas o en trámite de titulación con anterioridad a 1992, en gabinete (República de Bolivia, 1997; Urrutia, 2018).

En 1997, el CIPTA planteó una demanda para la titulación de una parte de su territorio sobre una superficie de 769.892 ha. El Instituto de Reforma Agraria admitió la demanda sólo sobre 549.464 ha. Hasta 2008, el CIPTA, en representación de 20 comunidades tacanas recibió títulos de propiedad sobre una superficie de 389.304 ha (CIPTA - CIMTA, 2014).

En el área originalmente demandada y ocupando las tierras más accesibles, se sanearon y titularon más de 600 propiedades de “terceros” sobre una superficie aproximada de 120.000 ha. También quedaron 5 concesiones forestales con una superficie de más de 200.000 ha (CIPTA - WCS, 2002) (Ver mapa en Anexo 1).

El carácter contradictorio de la legislación agraria de 1996, entre la promoción de un mercado de tierras y el reconocimiento de la propiedad colectiva de las TCO, se haría evidente en el proceso de saneamiento de la TCO Tacana I (Urrutia, 2018).

La legislación establecía tres modalidades de saneamiento: Saneamiento simple, Saneamiento de TCO para los territorios indígenas y el Saneamiento integrado al Catastro Legal (CAT – SAN) (República de Bolivia, 1997). Hay que recordar que el propósito de catastrar las tierras en Bolivia no era nuevo, las leyes de ex vinculación en los Andes y de tierras baldías en la Amazonia boliviana de fines del siglo XIX ya tenían ese propósito.

Así en el caso del pueblo tacana, aún con anterioridad a la promulgación de la Ley INRA, el Estado boliviano, en el marco de un convenio con el Banco Mundial, decidió que el área debía ser parte de un proyecto piloto de saneamiento con la finalidad de establecer un catastro para desarrollar el mercado de tierras (Colque, Tinta, & Sanjinés, 2016; Urrutia, 2018).

Mientras la modalidad de SAN TCO establecía procedimientos de consulta y mecanismos de participación de las comunidades indígenas a través de sus órganos representativos y el Estado se hacía cargo directamente del proceso de saneamiento; en el caso del CAT SAN se obviaban dichos procedimientos y el Estado delegaba la función a empresas privadas, en este caso, a una empresa INYPSA (Urrutia, 2018).

Cuando se inició el proceso de saneamiento en Iturrealde, las comunidades tacanas no estuvieron informadas de los procedimientos y de las implicaciones del saneamiento de las tierras, además, se obviaba la participación del CIPTA. Los procedimientos que ponían atención en los derechos indígenas fueron pasados por alto hasta muy avanzado el proceso de saneamiento. Con la finalidad de revertir esta situación, el CIPTA tuvo que contratar abogados, llamar públicamente la atención sobre su situación denunciando al INRA, INYPSA y al Banco Mundial a través de los medios de comunicación y desarrollar un esfuerzo extraordinario de información, capacitación y acompañamiento a las comunidades durante las últimas fases del relevamiento de información en el campo, dar seguimiento a la revisión de los expedientes de las más de 600 propiedades en gabinete y elevar observaciones sobre inconsistencias en la información o errores procedimentales que se cometieron en relación a varias propiedades. El peregrinaje del CIPTA entre el INRA y la

empresa INYPSA para que estas observaciones sean subsanadas sería proverbial, en la medida que la responsabilidad era eludida por una entidad aludiendo descargo en la otra y viceversa (Urrutia, 2018).

Un sistema normativo que había ido perdiendo coherencia debido a presiones sociales, un proceso plagado de errores procedimentales hasta en detalles elementales, sin responsabilidad cierta, serían las causa de una escalada de conflictos sociales que en Iturrealde enfrentaría a diferentes sectores de campesinos - colonizadores, cívicos e incluso gobiernos municipales en contra del pueblo tacana, haciendo aparecer, de manera perversa, como si la causa de los conflictos fuese la demanda del pueblo tacana (Urrutia, 2018). Esta situación, más la duración del proceso durante poco más de una década terminaría, de alguna manera, forzando al pueblo indígena a aceptar lo que se le diera con las mínimas condiciones.

El proceso de saneamiento y titulación de la TCO Tacana I puede considerarse un ejemplo de la desfiguración y degradación de los derechos indígenas por una parte entre las normas jurídicas de diferente jerarquía y, por otra parte, durante su aplicación.

VI. LA GESTIÓN TERRITORIAL INDÍGENA Y EL PUEBLO TACANA

A pesar de lo anterior y paralelamente a la gestión para la titulación de su territorio, el CIPTA, con el apoyo de la Wildlife Conservation Society (WCS), inició un proceso de gestión territorial. Sobre la base del fortalecimiento del sistema de organización multinivel que incluye a las asociaciones productivas comunitarias, comunidades y el nivel territorial, se desarrolló un proceso de planificación participativa y de ordenamiento del territorio que permitió identificar las prioridades de desarrollo de las comunidades y ordenar los usos de los recursos naturales considerando la vocación de los ecosistemas.

Estos procesos fueron acompañados por la formalización de acuerdos internos para regular el acceso y uso de los recursos naturales y el manejo de los mismos con fines comerciales. El diseño e implementación de mecanismos de distribución de los beneficios asegurando pesos y contrapesos entre las instancias del sistema multinivel para asegurar la rendición de cuentas recíprocas (*accountability*) fue acompañado por el fortalecimiento de capacidades administrativas y la búsqueda de fuentes de financiamiento sostenible.

Entre estos procesos, es necesario destacar la demarcación física del territorio titulado y las acciones de control y vigilancia territorial. Estos procesos estuvieron orientados al ejercicio real de la propiedad colectiva sobre la TCO. Entre 2004 y 2010 el CIPTA y sus comunidades lograron delimitar más de 258 Km del perímetro de su TCO y hasta 2010 habían logrado reducir en un 70% las ocupaciones y las extracciones ilegales de sus tierras y recursos naturales (Lehm, 2016 c).

Finalmente, el establecimiento de una línea base para el monitoreo de la gestión territorial tacana permitió identificar los valores del territorio y la gestión territorial indígena para la conservación de la naturaleza y para el desarrollo de diferentes ámbitos de la vida de las comunidades tacanas.

VII. LA IMPORTANCIA DE LOS TERRITORIOS Y LA GESTIÓN TERRITORIAL INDÍGENA PARA LA CONSERVACIÓN Y LA ECONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS AMAZÓNICOS

Con la finalidad de estimar el espacio necesario para la titulación de las TCO en favor de los pueblos indígenas, la Ley INRA instruyó a la entidad encargada de los asuntos étnicos la realización de Estudios de Necesidades Espaciales (República de Bolivia, 1997).

En el caso del Pueblo Tacana, este tipo de estudios no eran nuevos. En 1989, en el marco de la discusión sobre el cumplimiento de los compromisos del Estado boliviano al Convenio 107

de la OIT y su actualización en el 169, el Estado boliviano, la OIT y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizaron un estudio sobre la situación del pueblo tacana en vistas a la delimitación de su territorio.

De manera importante, este estudio consideraba que, si bien la agricultura era la principal actividad económica, para muchas de las comunidades, la cacería, la pesca y la recolección constituían la principal fuente de proteínas y aún de ingresos económicos. Las áreas de cacería fueron consideradas como el principal indicador de la superficie a ser recomendada. Este estudio, concluyó que sólo para 9 de las 20 comunidades, sería necesaria una superficie no inferior a las 300.000 ha (MACA/OIT/PNUD, 1991; Lehm, 2018).

Hacia 1995 y 1996 y como sustento de la demanda tacana, otro estudio, encargado por la Subsecretaría de Asuntos Étnicos, demostraría una vez más, que el uso diverso de los recursos naturales por el pueblo tacana era una característica fundamental de su “sistema productivo”. En el análisis serían consideradas la cacería, la pesca, la recolección de frutos y productos del bosque, así como la agricultura y la pecuaria como actividades que requerían espacio para continuar asegurando tanto la “producción” como la “reproducción” económica, social y cultural del Pueblo Tacana. Este estudio estableció el polígono a ser inmovilizado para la titulación de la TCO Tacana “previo saneamiento de presencia de propiedades de terceros” (Chiovloni, 1996), en la superficie de las 769.000 ha que fueron planteadas por CIPTA en su demanda.

Ninguno de los estudios anteriores tendría el carácter vinculante como el de Necesidades Espaciales que, en 2001, desarrolló el Viceministerio de Asuntos Indígenas y Originarios (VAIO). A pesar de los antecedentes, este estudio utilizaba un modelo matemático que incluía la determinación de espacio según las siguientes variables: a) proyecciones de crecimiento demográfico por 30 años, b) producción agrícola (40.933 ha), c) producción pecuaria (37.296 ha), d) producción forestal maderable (97.729 ha), claramente con una orientación de mercado señalaba que estas actividades tendrían una “relación preferente exógena mercantil” y e) con fines de protección (229.8707 ha). En suma, recomendaba una superficie total necesaria de 405.665 ha (Viceministerio de Asuntos Indígenas y Originarios, 2001).

Este informe oficial no consideraba la caza, la pesca y el uso de recursos forestales no maderables como actividades económicas sino como “culturales” y, por tanto, sin merecimiento de estimaciones de espacio para su realización. Curiosamente, se trataba de un estudio de necesidades espaciales donde las superficies recomendadas no tenían ninguna referencia espacial.

Paralelamente al Estudio de Necesidades Espaciales por el VAIO, el CIPTA desarrolló la zonificación de sus áreas de usos actuales y potenciales atendiendo a la vocación de los ecosistemas y la propuso como una metodología alternativa para los Estudios de Necesidades Espaciales. A través de este procedimiento, del estudio de la cacería y de las necesidades de las especies de animales silvestres para mantener una provisión sostenible de proteínas para los hogares, se logró determinar que el espacio mínimo necesario para las 20 comunidades tacanas era de 575.759 ha.

A pesar de esta contrapropuesta y de las observaciones y reclamos que el CIPTA elevó oportunamente, no fue atendido por el VAIO y el Estudio de Necesidades Espaciales fue remitido al INRA sin correcciones mayores, no sin antes haber sido maliciosamente difundido por la entidad encargada de velar por los asuntos indígenas, a los sectores sociales que estaban en contra de los tacanas con la finalidad de obligar al CIPTA a aceptar, de cualquier manera, los resultados del estudio.

En 2012, el CIPTA y WCS, como parte de la revisión del Plan de Gestión Territorial Indígena del pueblo tacana, desarrollaron un estudio sobre ingresos de los hogares. Tomando en cuenta 153 hogares (determinados a través de una muestra estratificada al azar del 30% de los hogares) y doce fuentes de ingreso, se logró determinar (Lehm, Lara, & Solares, 2017):

1. A pesar de su inserción en el mercado por más de una centuria, la economía tacana es un sistema combinado entre la “esfera de la reciprocidad” y la “esfera del mercado” (Firth, 1974). La estimación de los ingresos no monetarios ² fue del 40% y 60% de los ingresos monetarios. Sin embargo, en términos de los costos, los monetarios son sólo del 37% frente al 63% de los no monetarios gracias a la contribución de la fuerza de trabajo familiar y comunal no remunerada.
2. Considerando los ingresos y costos monetarios y no monetarios, los ingresos medios netos anuales por hogar ascienden a \$US 3.349 y los ingresos medios brutos anuales a \$US 5.053. Entre las fuentes que más contribuyen a los ingresos netos están: el trabajo para otros, el aprovechamiento forestal maderable, la pesca y la cacería. En segundo lugar, la pecuaria, otros ingresos (jubilaciones, bonos estatales y remesas), y los negocios comerciales; en tercer lugar, la agricultura y el turismo; y, en cuarto lugar, los subproductos / artesanías, el aprovechamiento forestal no maderable y la producción/recolección de mieles nativas.
3. La caza y la pesca contribuyen con un 29 % a los ingresos medios netos, en tanto que la agricultura y la pecuaria contribuyen con el 2.2% y 9.9% respectivamente. Esto se debe a que la agricultura y la pecuaria demandan altos costos monetarios y no monetarios a diferencia de la caza y la pesca.
4. El análisis según tipo de actividad y su dependencia de los ecosistemas indica que 52% de los ingresos medios netos anuales provienen de actividades que dependen de ecosistemas bien conservados. En términos de los ingresos brutos: el 44% de los ingresos dependen de ecosistemas bien conservados, 33% de actividades que no dependen de los ecosistemas y 23% de actividades que, como la agricultura y la pecuaria, transforman drásticamente los ecosistemas.
5. Entre 2000 y 2012, gracias a la gestión territorial indígena, el ingreso medio bruto anual por hogar se incrementó en 94% y per-cápita en 109%. Los emprendimientos productivos comunitarios basados en el manejo de los recursos naturales contribuyeron con un 14% a los ingresos medios netos anuales. Para 2012, mismo año de la encuesta de ingresos de hogares en la TCO Tacana I, el ingreso medio bruto mensual de los hogares tacanas era superior al de los trabajadores agrícolas a nivel nacional en un 16 %.
6. El análisis de la pobreza si se toma en cuenta sólo el ingreso monetario muestra que el 60% de los hogares tacanas se encuentran en extrema pobreza, pero si se consideran los ingresos monetarios y los no monetarios, sólo el 18% se encuentran en extrema pobreza.
7. Otro estudio demuestra que la Gestión Territorial Indígena del pueblo tacana ha permitido reducir la deforestación en 4,6 veces respecto de las áreas vecinas a la TCO, donde no se realiza la gestión territorial, lo que contribuye a su vez, a asegurar la sostenibilidad de los ingresos que dependen significativamente de los ecosistemas bien conservados (Painter, Siles, Reinaga, & Wallace, 2013).

VIII. CONCLUSIONES

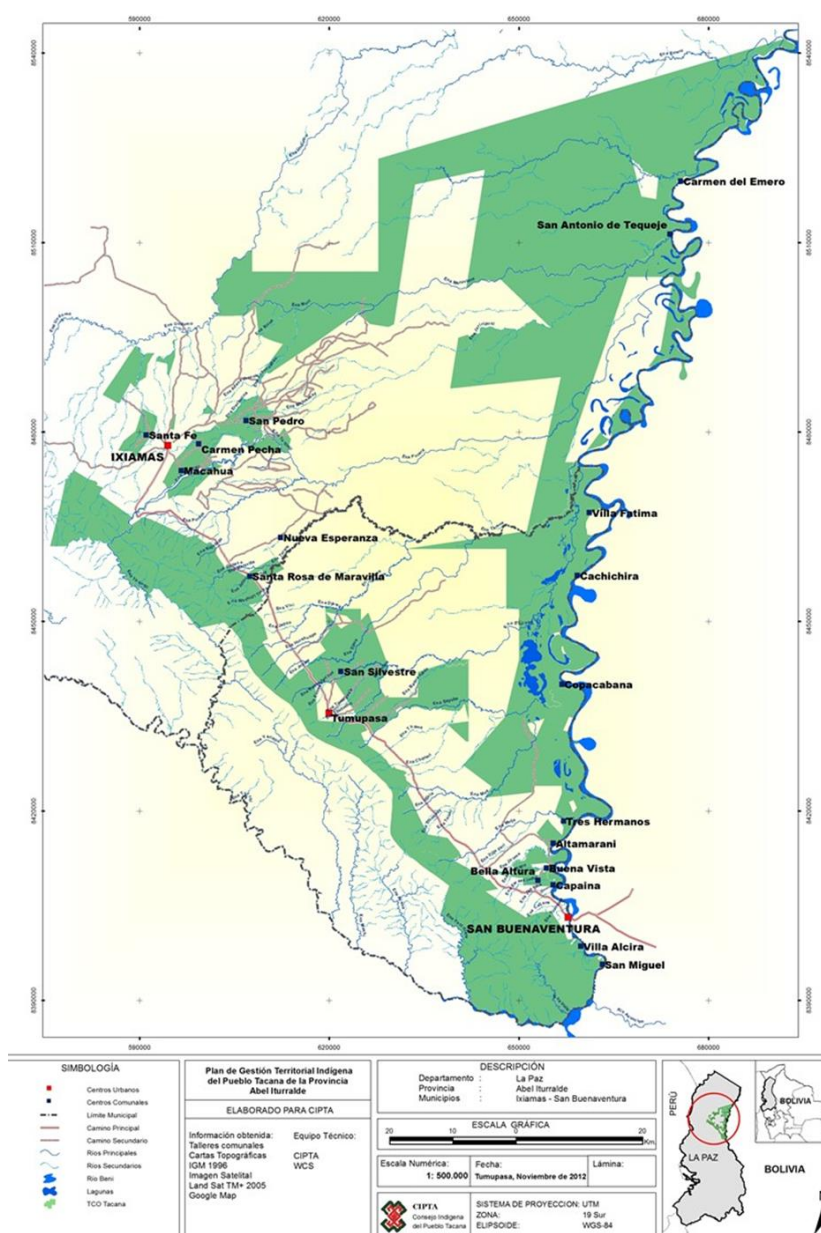
1. Los territorios indígenas en la Amazonía son una realidad que no se puede ignorar, por lo tanto, la dicotomía entre la vía campesinas o los agro-negocios excluye a los territorios y derechos de los pueblos indígenas.
2. La historia de los movimientos indígenas y campesinos por sus territorios y tierras, respectivamente, en Bolivia, muestra que tienen raíces y contenidos diferentes. Mientras

² Los ingresos y costos no monetarios fueron asimilados como la “esfera de la reciprocidad” y sus precios imputados según los precios de mercado reportados por los hogares para los mismos bienes y servicios en la esfera del mercado o según el Índice de Precios al Consumidor para el año 2012.

las luchas de los primeros se inscriben centralmente en las luchas anticoloniales y por tanto la defensa de las tierras y territorios lleva adherida la defensa de sus propias formas de gobierno, incluyen el carácter colectivo de acceso a la tierra y los recursos naturales, al uso de la diversidad ecosistémica y biológica; las de los segundos, tienen una historia más corta, la propiedad colectiva no es una premisa y se encuentran más centrados en la agricultura y la pecuaria y sus formas de representación se realizan a través de sindicatos.

3. Las Reformas Agrarias han ido reconociendo progresivamente los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios, sin embargo, este reconocimiento sufre desfiguraciones, degradaciones y hasta “enajenaciones” en el contenido a través de la jerarquía normativa, más aún en su aplicación.
4. El uso diversificado de los recursos naturales y la gestión territorial indígena contribuyen a reducir la deforestación y proveen ingresos monetarios y no monetarios significativos y sostenibles para los hogares indígenas.

ANEXO 1: MAPA DE LA TIERRA COMUNITARIA DE ORIGEN TACANA I



IX. BIBLIOGRAFÍA

Arze Aguire, R. D. (1987). *Guerra y conflictos sociales. El caso rural boliviano durante la campaña del chaco*. La Paz: CERES.

Bilbao la Vieja, A., & Hernaiz, I. (1987). *El Norte Paceño y San Buenaventura*. La Paz: CEDLA.

Carvalho Urey, A. (2010). *Pedro Ignacio Muiba. "El héroe"*. Trinidad: Gobierno Autónomo Departamental del Beni.

Chiovoloni, M. (1996). *Caracterización y evaluación de las estrategias de Manejo de Recursos Naturales del Pueblo Tacana*. La Paz: PNUD - SAE (Inédito).

Choque, R. (2003). *Jesús de Machaqá: La marca rebelde. Cinco siglos de historia*. La Paz: Plural y CIPCA: Cuadernos de Investigación 45.

CIPTA - CIMTA. (2014). *Plan de Gestión Territorial Indígena del Pueblo Tacana. Kema Ejudes'a Jakuastas'iatí S'aida Enime 2015 - 2025*. Tumupasa: CIPTA - CIMTA - WCS.

CIPTA - WCS. (2002). *Estrategia de Desarrollo Sostenible de la TCO - Tacana con Base en el Manejo de los Recursos Naturales (2001 - 2005)*. La Paz: Talleres Gráficos Hisbol SRL.

Colque, G., Tinta, E., & Sanjinés, E. (2016). *Segunda Reforma Agraria. Una Historia que Incomoda*. La Paz: Fundación Tierra.

Descola, P. (1989). *La Selva Culta: Simbolismo y praxis en la ecología de los Achuar*. Quito - Ecuador: Abya Yala.

Firth, R. (. (1974). *Temas de antropología económica (Primera edición en castellano ed.)*. México: Fondo de Cultura Económica.

Gotkowitz, L. (2011). *La revolución antes de la Revolución. Luchas indígenas por tierra y justicia en Bolivia 1880 -1952*. La Paz: Plural editores; Fundación PIEB. Trad. Hernando Calla.

Guiteras Mombiola, A. (2012). *De los Llanos de Mojos a las Cachuelas del Beni 1842 - 1938*. Cochabamba: Itinerarios Editorial.

Hansen, M. C., Stehman, S. V., Potapov, P. V., Loveland, T. R., Townshend, J. R., Defries, R. S., . . . DiMiceli, C. (21 de mayo de 2018). *Humid Tropical Forest clearing from 2000 and 2005 quantified by using multitemporal and multiresolution remotely sensed data*. Obtenido de *Proceedings of the National Academy of Science of the United States of America*: <http://www.pnas.org/content/105/27/9439>

Ibáñez, P. (2011). *El martirio de Laureano Ibáñez: Guerra y religión en Apolobamba , siglo XVII*. Bolivia: Expedición Madidi - FOBOMADE.

Lavandenz, I. (Enero - Febrero de 1996). *La Ley de modificación del Servicio Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA). Una reforma urgente*. Hábitat. Liga de Defensa del Medio Ambiente(38), 14 - 17.

Lehm Ardaya, Z. (1987). *Diagnóstico de la situación actual de los indígenas de Trinidad y áreas cercanas*. En M. d. Culto, *Simposio sobre las Misiones Jesuítas en Bolivia* (págs. 205 - 213). La Paz.

Lehm Ardaya, Z., König, E., & Ribera Paniagua, J. (1990). *Diagnóstico Socio Económico del Bosque de Chimanes. El Problema de la Territorialidad de los Pueblos Indígenas*. Trinidad: CIDDEBENI (Inédito).

Lehm, Z. (1999). Milenarismo y Movimientos Sociales en la Amazonia Boliviana: La Búsqueda de la Loma Santa y la Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: APCOB - CIDDEBENI - OXFAM America.

Lehm, Z. (2016 c). Sistematización de la Demarcación, Control y Vigilancia de la TCO Tacana I. La Paz, Bolivia: Wildlife Conservation Society (WCS) y Consejo Indígena del Pueblo Tacana (CIPTA).

Lehm, Z. (2016 d). Historia del gobierno de la Región Tacana. La Paz - Bolivia: Wildlife Conservation Society (WCS) y Consejo Indígena del Pueblo Tacana (CIPTA).

Lehm, Z. (2018). Gestión por la titulación de la TCO Tacana I. En Z. Lehm, & S. Urrutia, Sistematización: La experiencia de la titulación de la TCO Tacana I. La Paz: WCS - CIPTA (en prensa).

Lehm, Z., Lara, K., & Solares, T. (2017). Ingresos económicos en hogares de la TCO Tacana I. La Paz - Bolivia: Wildlife Conservation Society.

Lucero, J. A. (2008). Struggles of Voice: The Politic of Indigenous Representation in the Andes. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

MACA/OIT/PNUD. (1991). Pueblos y territorios indígenas del oriente de Bolivia. Proyecto BOL/89/018. Apoyo a la formulación de políticas para las poblaciones indígenas del trópico de Bolivia. Situación de las comunidades Sirionó y Tacana. El Bosque de Chimanes y el Isiboro Sécur. La Paz.

Painter, L., Siles, T., Reinaga, A., & Wallace, R. (2013). Escenarios de deforestación en el Gran Paisaje Madidi - Tambopata. La Paz. Bolivia: Consejo Indígena del Pueblo Tacana y Wildlife Conservation Society.

Pärssinen, M., & Siiriäinen, A. (2003). Andes orientales y amazonía occidental: Ensayos entre la historia y la arqueología de Bolivia, Brasil y Perú. La Paz: Maestría en Historias Andinas y Amazónicas. Postgrado de la Carrera de Historia. Universidad Mayor de San Andrés.

Platt, T. (1982). Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el Norte de Potosí. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

RAISG. (2015). Amazonia 2015. Áreas Protegidas. Territorios indígenas. Deforestación 2000 - 2013.

República de Bolivia. (1953). Reforma agraria, 2 de agosto. Obtenido de Portal jurídico LexiVox: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DL-19530802.xhtml>

República de Bolivia. (1997). Ley No. 1715 Del Servicio Nacional de Reforma Agraria. Santa Cruz: BOLFOR.

Rivera Cusicanqui, S. (1984). Oprimidos pero no vencidos: Luchas del campesinado aymara y qhechwa de Bolivia, 1900 - 1980. La Paz: HISBOL - CSUTCB.

Saignes, T. (1981). El pie de monte amazónico de los Andes meridionales: Estado de la cuestión y problemas relativos a su ocupación en los siglos XVI y XVII. Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos, 141 - 176.

Saignes, T. (1985). Los Andes Orientales: Historia de un Olvido. Cochabamba: IFEA - CERES.

Santos, F. (1992 b). Opresión Colonial y Resistencia Indígena en la Alta Amazonía. Quito: FLACSO - ABYA YALA - CEDIME.

Smith, R. C. (1984). A Search of Unity Within Diversity: Peasant Unions, Ethnic Federations, and Indian Movements in the Andean Republics. En T. M. Donald, Native Peoples and Economic Development (págs. 5 - 38). Cambridge: Cultural Survival.

Taller de Historia Oral Andina. (1984). El Indio Santos Marka Tùla, Cacique principal de los ayllus de Qallapa y apoderado general de las comunidades originarias de la república. La Paz: THOA.

Toranzo Roca, C. (23 de Mayo de 2018). Revoluciones boliviana y mexicana. Obtenido de Página Siete: <http://www.paginasiete.bo/opinion/carlos-toranzo-roca/2018/5/23/revoluciones-boliviana-mexicana-180851.html>

Urrutia, S. (2018). La Reforma Agraria enajenada, la experiencia del saneamiento y la titulación de la TCO Tacana I. En Z. Lehm, & S. Urrutia, Sistematización: la experiencia de la titulación de la TCO Tacana I. La Paz: en prensa.

Varese, S. (1973). La Sal de los Cerros. Lima: Ediciones Retablo de Papel.

Viceministerio de Asuntos Indígenas y Originarios. (2001). Informe de Necesidades Espaciales de la Demanda de Tierra Comunitaria de Origen del Pueblo Tacana. La Paz.

Wentzel, S. (1989). Tacana and Highland Migrant Land Use, Living Conditions and Local Organizations in the Bolivian Amazon. University of Florida: A Dissertation presented to the Graduate School of The University of Florida in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy.

Wright, R. & Hill, J. (1985). History Ritual and Myth: Nineteenth Century Millenarian Movements in the Northwest Amazon. *Ethnohistory*, 33.

**LIVRE-COMÉRCIO COMO FONTE
DE DESENVOLVIMENTO? UMA ANÁLISE MARXISTA
SOBRE OS EFEITOS ADVERSOS DO NAFTA
NO MÉXICO E DE PORTUGAL NA UNIÃO EUROPEIA**

SERRANO FERREIRA, CARLOS ALBERTO

LIVRE-COMÉRCIO COMO FONTE DE DESENVOLVIMENTO? UMA ANÁLISE MARXISTA SOBRE OS EFEITOS ADVERSOS DO *NAFTA* NO MÉXICO

I. INTRODUÇÃO

Nunca os fluxos comerciais foram tão grandes como agora. De facto, “desde o final da II Guerra, o comércio aumentou mais rapidamente do que a produção”. (Costa 2010: 72). A ortodoxia econômica postula “de que é possível estabelecer uma relação positiva entre comércio e crescimento económico” (Costa 2010: 73).

No entanto, mesmo com quase todos os espaços econômicos “organizados para se adaptarem a um ambiente de abertura e liberalização crescentes [...] vivemos num mundo marcado por fortes assimetrias” (Costa 2010: 18). Ainda assim, os processos de integração comercial seguem avançando. O que é notável é que se a primeira vaga de Acordos Regionais Comerciais, iniciada com a CEE (1957) e a EFTA (1960) na Europa eram estabelecidos entre países do mesmo nível de desenvolvimento, na segunda vaga nos anos 1980 há a primeira integração entre países de níveis diferentes de desenvolvimento, o *NAFTA* (Costa 2010).

Um dos criadores da Teoria Marxista da Dependência (TMD) afirmava a necessidade da integração econômica como etapa transitória da mudança civilizacional rumo à gestão planificada global, sendo as integrações regionais “[...] ya la manifestación intermedia de ese proceso [...] pues] la dimensión de las nuevas escalas de producción es cada vez más planetaria; es preciso pensar y actuar a ese nivel para estar a la altura de las posibilidades creadas por la revolución científico-técnica” (Santos 2004: 17). Esta defesa da integração por um marxista não é contraditória com a crítica ao livre-comércio, pois ele afirma que a integração entre países de níveis de desenvolvimento díspares só aprofunda a dependência dos periféricos.

Essa perspectiva de integração entre iguais afasta os marxistas dos protecionistas, como Alexander Hamilton ou Georg Friedrich List. Não são partidários do livre-comércio, nem de autarquias, nem do protecionismo educador. Para os marxistas, o livre-comércio mundial não traz melhorias ou desenvolvimento como dizem os liberais, nem centram sua análise na disputa pelo poder nacional ou em medidas corretivas que possibilitem o desenvolvimento com vistas à melhor inserção no mercado mundial, como os estruturalistas cepalinos como Raúl Prebisch.

Contudo, a reflexão marxista sobre a questão é pouco analisada. Apresentaremos apenas um aspecto: os processos de integração comercial entre países de nível distinto. Proceder-se-á primeiro breve apresentação de alguns autores marxistas e depois se aplicará os seus pressupostos no estudo de caso do *NAFTA*, para por suas teses à prova.

II. O MARXISMO SOBRE O COMÉRCIO:

II.1 *Karl Marx*

Para Marx, na sociedade capitalista as relações entre os produtores assumem a forma da troca de mercadorias, e com a intermediação do dinheiro “os atos de compra e de venda aparecem como [...] atos separados no espaço e no tempo” (Marx 2011: 144). O comércio assume uma aparência racional que encobre a irracionalidade da distribuição e troca de riquezas.

Pois, “*gracias al método de la distribución de sus productos por medio del comercio y a su régimen de concurrencia, derrocha los recursos materiales y pierde de un lado para la sociedad lo que por otro lado gana para el capitalista individual*” (Marx s.d.a: 66).

O comércio servia como força desestruturante dos antigos regimes de produção e instaurador de bases capitalistas (Marx 2011). Contudo, se o mercado e o comércio adicionam um passo em frente na libertação social dos indivíduos dos laços que os prendiam às antigas coletividades, ao mesmo tempo impedem que enxerguem a coletividade de produtores mais ampla já desenvolvida. Com isto se tornam prisioneiros de novas dependências das quais nem tomam consciência.

Marx tratará da expansão do capitalismo, em particular das transformações impostas pelo comércio internacional, com frequência produto de ações extraeconômicas. Verá como leva à destruição das estruturas pré-capitalistas, como na colonização inglesa e a desestruturação do sistema de aldeia hindu. Isto não ocorre “tanto em virtude da interferência brutal do cobrador de impostos britânico ou do soldado britânico, mas do trabalho do vapor inglês e do comércio livre inglês” (Marx s.d.b.: s.p.). Afirmava que a Inglaterra estava a revolucionar a Índia, ainda que “movida pelos interesses mais vis e [que] era estúpida na sua maneira de os impor” (Marx s.d.b: s.p.).

Naquele momento, podia afirmar que a Inglaterra tinha “dupla missão a alcançar na Índia: uma destrutiva, outra regeneradora – aniquilação da velha sociedade asiática e a instalação dos fundamentos materiais da sociedade ocidental [leia-se: capitalista] na Ásia” (Marx s.d.c: s.p.). Contudo, a manutenção da colonização no período imperialista a tornou uma ação reacionária, geradora de dependência, como os efeitos da introdução do capitalismo nas relações agrárias indianas, que engendrou “as condições de pobreza extrema em que vive a maioria da população” (Amin s.d.: s.p.).

É o momento histórico e do papel do capitalismo, ainda progressista, que explica a defesa do livre-comércio em seu discurso *Sobre a questão do livre-câmbio*, em 7 de janeiro de 1848, realizado para a Associação Democrática de Bruxelas, que trata do tema em geral, e em particular a “abolição das leis sobre os cereais na Inglaterra [que] é o maior triunfo que o livre-câmbio alcançou no século XIX” (Marx s.d.d.: s.p.). Afirmava que “sujeitar a direitos protetores os cereais estrangeiros é infame, é especular sobre a fome das populações” (Marx s.d.d.: s.p.). Contudo, é extremamente virulento contra os defensores do livre-comércio, a quem ironiza seus “bons sentimentos” (Marx s.d.d.: s.p.). Afirma que o livre-comércio serviria para o operário “destruir os últimos restos da feudalidade e para ter pela frente um único inimigo” (Marx s.d.d.: s.p.). Ainda que não existam ganhos imediatos, pois “no estado atual da sociedade [...] o livre-câmbio [...] é a liberdade do capital” (Marx s.d.d.: s.p.) para explorar ainda mais.

O livre-comércio faz que “todos os fenômenos destruidores que a livre concorrência faz nascer no interior de um país se reproduz[a]m em proporções mais gigantescas no mercado mundial” (Marx s.d.d.: s.p.). O livre-comércio acelera a disseminação do capitalismo, seu amadurecimento e posterior crise. Ele “leva ao extremo o antagonismo entre a burguesia e o proletariado. [...] apressa a revolução social. É somente neste sentido revolucionário, senhores, que eu voto em favor do livre-câmbio” (Marx s.d.d.: s.p.).

Como o livre-comércio é a expansão mundial da livre-concorrência interna aos Estados, e o capitalismo não se supera retornando ao passado, o protecionismo, nisto se aproxima de List, não é alternativa ao livre-comércio, mas um caminho para ele,

[...] o sistema protecionista contribui para desenvolver a livre concorrência no interior de um país. É por isso que vemos a burguesia fazer grandes esforços para ter direitos de proteção nos países onde ela começa a se fazer valer como classe [...]. Esses direitos são para ela armas contra a feudalidade e contra o governo absoluto, um meio de concentrar suas forças, de realizar o livre-câmbio no interior do seu próprio país. (Marx s.d.d.: s.p.)

Contudo, Marx já percebia tendências que madurarão, de monopolização e controle capitalista de uma nação sobre a outra, e questiona a teoria das vantagens comparativas, que eterniza teoricamente as desigualdades produtivas produzidas pela história.

II.2 *Lenine e o imperialismo*

Essas tendências alcançarão novo nível na etapa imperialista, caracterizada pelos “monopólios, oligarquias, tendências para o domínio em vez de tendências para a liberdade, exploração de um número sempre crescente de nações pequenas e fracas por um punhado de nações extremamente ricas ou poderosas: um capitalismo parasitário ou putrefacto” (Lenine 1974: 167). O que a distingue é ser uma sociedade hierárquica de nações onde as mais desenvolvidas e seus monopólios exportam capitais. Nas palavras de Lenine (1974: 81), “o desenvolvimento desigual [...] dos diferentes países é inevitável em regime capitalista”. Mesmo a descolonização não destruiu essa hierarquia, pois o colonialismo criou as condições do que seria chamado pela TMD de dependência.

O que a análise leninista demonstra é que o comércio não é livre de facto. A expansão da exportação de capitais pelos países imperialistas distorce os vínculos e “no mercado público a concorrência é substituída pela utilização de ‘relações’ com vista à obtenção de transacções vantajosas. Antes da concessão de um empréstimo, é vulgaríssimo exigir que ele seja utilizado, em parte, na compra de produtos ao país mutuante” (Lenine 1974: 86). A transformação do capitalismo de força progressista em decadente muda o carácter do comércio, agora força reacionária, construtora de dependência.

II.3 *Teoria da Dependência Marxista:*

A base central da Teoria da Dependência é que, ao contrário do que diziam as teorias da modernização, o subdesenvolvimento não é fase pela qual passam os países em “um mesmo caminho de desenvolvimento” (Martins 2011: 224). Estas “[...] sociedades não estavam em etapas ou tempos distintos. Pertenciam a posições distintas de um mesmo espaço temporal e geográfico” (Martins 2011: 224).

Foi a inserção no circuito do capitalismo comercial pré-capitalista com o colonialismo, e a manutenção de relações de dependência, que possibilitou o desenvolvimento do subdesenvolvimento e uma estrutura de relações internacionais que passou a funcionar de forma “natural”, sem necessidade de um reforço extra-econômico. As relações de dependência podem mudar de forma, mas a base da dependência permanece: o condicionamento do desenvolvimento de um grupo de países e suas estruturas internas econômicas e sociais por outros países (Santos 2011).

Ruy Mauro Marini (2005a: 147) afirma que com a inserção dependente da América Latina no livre-comércio no século XIX, através da “incorporação ao mercado mundial de bens-salário [alimentos, principalmente], a região desempenha um papel significativo no aumento da mais-

valia relativa nos países industriais”. Outra parte da dependência é a superexploração do trabalho. As nações dependentes, afetadas pela troca desigual – gerada pela especialização no período colonial e refeita em novos patamares após o processo de industrialização em níveis inferiores tecnológicos ou desnacionalizados – “procuram compensar a perda de renda gerada pelo comércio internacional por meio do recurso de uma maior exploração do trabalhador” (Marini 2005a: 153). É parte central da reprodução da dependência o comércio internacional.

Contudo, a análise das relações de dependência não pressupõe a defesa do protecionismo ou da autarquia. A questão fundamental é que a ruptura com a dependência pressupõe a integração econômica e comercial entre os países dependentes, sendo “pré-requisito indispensável para nossa integração à economia mundial” (Marini 2005b: 232), agora que as forças produtivas se tornaram globais. Marini adenda a questão de classe – que é redundante, pois só é possível romper com a dependência e realizar uma integração soberana e não desigual quando comandada rumo ao socialismo pelas forças populares – ainda que apresentada de forma mediada na conjuntura de ofensiva burguesa:

Há um aspecto

[...] relevante: retirar a integração da competência exclusiva dos governos e da burguesia, mediante [...] maior iniciativa por parte das forças populares [...] A integração deve deixar de ser uma mera negociação, destinada tão somente a garantir áreas de inversão e mercados, para se converter num grande projeto político e cultural, tal como tem sido concebida pela melhor tradição da esquerda latino-americana. (Marini 2005b: 233)

III. O CASO DO NAFTA

O *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) entrou em vigor em 1º de janeiro de 1994, após ter sido firmado pelos EUA, Canadá e México em 1992, ampliando o *Canada-US Free Trade Agreement* (Aguilar 2006). Foram dados “dez anos [...] para a eliminação progressiva de tarifas, de modo que em 2004 as barreiras comerciais deixassem de existir nos três países” (Aguilar 2006). Porém, “o NAFTA não criou organismos centrais de coordenação política e social nem um conjunto de leis, acima das legislações nacionais” (Aguilar 2006), criando com suas “1700 páginas [...] um governo supranacional dos Estados Unidos” (Aguilar 2006).

Apenas pelos macroindicadores e objetivos de ampliação do comércio e investimento estrangeiro direto (IED) ele parece ter cumprido com seus objetivos, pois

las exportaciones de México a Estados Unidos y Canadá se multiplicaron por siete (en términos nominales) entre 1993 y 2013, y [...] las importaciones mexicanas provenientes de esos países se multiplicaron por poco más de cuatro y ocho veces, respectivamente. De igual forma, [...] la IED que recibe México como porcentaje del PIB se duplicó en el periodo posterior al TLCAN en comparación con el periodo inmediatamente anterior de 1980 a 1993, al pasar del 13% al 2.6% del PIB. (Esquivel 2014: s.p.)

Mesmo estes dados devem ser tomados com precaução, pois o impulso se esgota: em 1993-2000 as exportações mexicanas aos EUA cresceram 19,3%, em 2000-2012, 5,7%; as importações provenientes dos EUA cresceram em 1993-2000 15,9% e depois 3,2%; em relação ao Canadá, as exportações cresceram entre 1993-2000 11,5% e depois 10,4%, as importações em 19,2% e 7,8% (Esquivel 2014). Já o IED se orientou “para a aquisição de empresas já

existentes nos sectores comercial e de serviços, destacando-se a compra quase total da banca comercial mexicana” (Anaya 2005: s.p.). Desta maneira, “o financiamento interno foi entregue, em quase 90%, às decisões e taxas de juro da banca estrangeira” (Anaya 2005: s.p.).

Os indicadores apontam que o impacto do *NAFTA* foi negativo ou nulo no crescimento do PIB (a preços constantes de mercado), como se vê na tabela 1 abaixo. Desconsiderando 1995, de crise económica (Efeito Tequila), e a ausência de dados para 2001, o crescimento económico entre 1996-2013 foi inferior a 1990 em 12 anos (negativo em 2009, abaixo de 2% em cinco anos e quase nulo em dois); igual em 1998 e superior apenas em 1996, 1997, 2000. Se comparado ao desempenho do total da América Latina e Caribe (ALC), após o período 1996-2002, o México cresceu mais que o restante dos países da ALC apenas em 2012. A situação em relação ao principal parceiro do *NAFTA* foi melhor, tendo crescido acima em 11 anos e abaixo em seis.

TABELA 1 – TAXAS DE CRESCIMENTO MEXICANA, LATINO-AMERICANA E CARIBENHA E ESTADUNIDENSE ENTRE 1990-2013

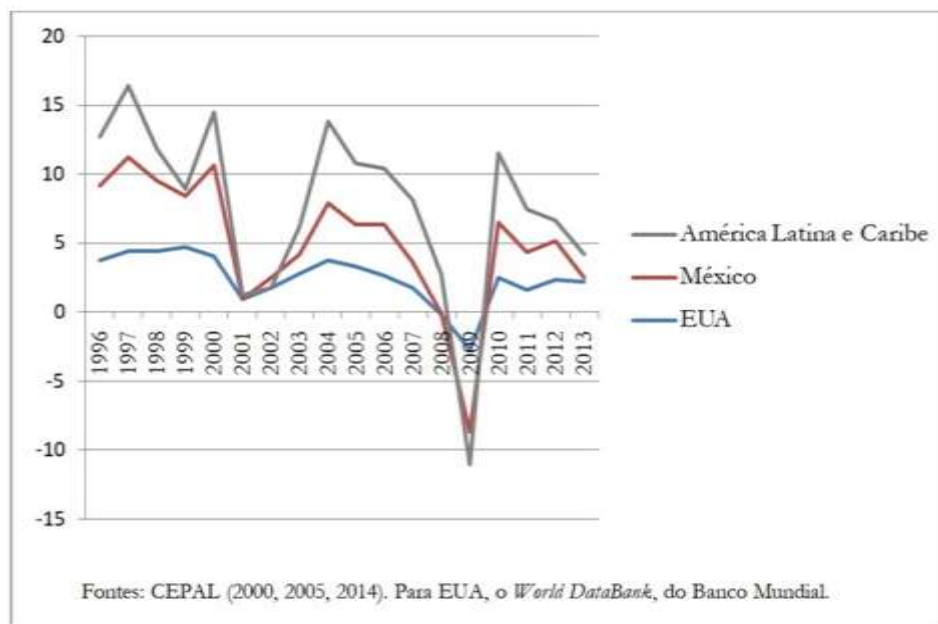
ANO	TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB (%) MEXICANO	TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB (%) AMÉRICA LATINA E CARIBE	TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB (%) DOS EUA
1990	5,1	-0,6	1,9
1995	-6,1	1,1	2,7
1996	5,4	3,6	3,7
1997	6,8	5,2	4,4
1998	5,1	2,3	4,4
1999	3,7	0,5	4,7
2000	6,6	3,9	4,0
2001	----	0,3	0,9
2002	0,8	-0,8	1,7
2003	1,4	2,0	2,8
2004	4,2	5,9	3,7
2005	3,0	4,5	3,3
2006	3,7	4,1	2,6
2007	1,9	4,5	1,7
2008	0,1	2,8	-0,2
2009	-5,9	-2,4	-2,8
2010	4,0	5,0	2,5
2011	2,7	3,1	1,6
2012	2,8	1,5	2,3
2013	0,3	1,7	2,2

Fontes: CEPAL. (2000, 2005, 2014). Mudanças nas estatísticas da CEPAL impossibilitam incluir os dados de 1991 a 1994, sobre estas consultar as notas técnicas. Para EUA, o World DataBank, do Banco Mundial.

Gerardo Esquivel (2014) aponta que o México, entre 1993-2012, ficou em 15º entre 17 países em crescimento per capita, com média de 1,2% ao ano. Se o critério for PIB por trabalhador, foi o 11º entre 13, com apenas 0,76% de crescimento (Esquivel 2014). Como assinala,

[...] hay una corriente de opinión que afirma que si bien México no ha crecido lo suficiente, es probable que hubiera crecido aun menos en ausencia del TLCAN. Este argumento parece muy difícil de sostenerse, ya que muchos de los países de Latinoamérica [...] no tuvieron un acuerdo similar y, a pesar de ello, crecieron más que México. Esto incluye, por cierto, a países que pasaron por una crisis muy grave. (Esquivel 2014: s.p.)

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO DO PIB NA ALC, MÉXICO E EUA (1996-2013)



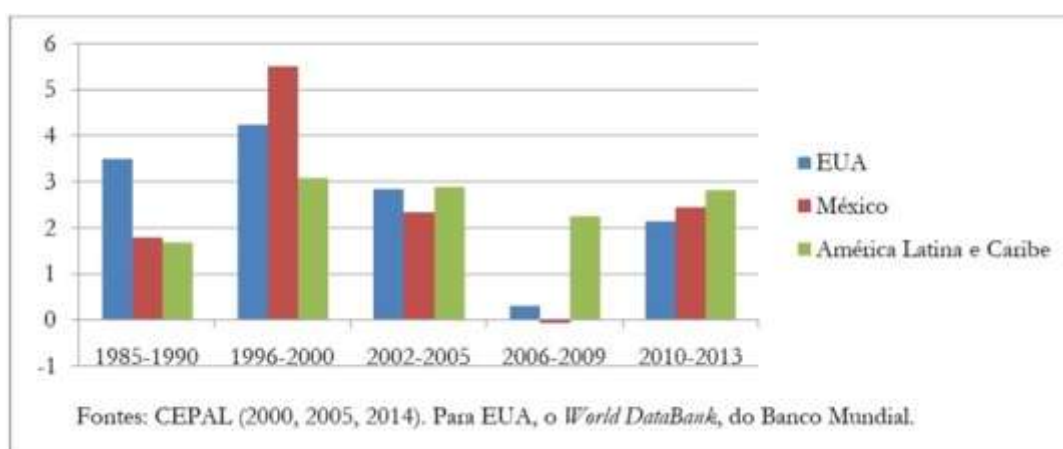
Como se vê no gráfico 1, o crescimento do PIB da ALC, e do México em particular, segue em sincronização amplificada a tendência dos EUA, sendo que houve aproximação maior entre as taxas americanas e mexicanas. A ALC cresceu acima dos dois, uma alteração em relação ao período 1980-1990, onde a média do crescimento mexicano foi maior que a da ALC (1,9% contra 1,1%), superior a quinze países (incluindo Argentina e Brasil) e inferior a sete (Cepal 2000)¹. Já os EUA tiveram média de crescimento de 3%. Se tomados só o período 1985-1990, o México cresceu 1,8%, a ALC 1,7% e os EUA 3,5%. No quinquênio seguinte ao *NAFTA* (descartando 1995) entre 1996-2000 o México cresceu 5,52%, a ALC 3,1% e EUA 4,24%. Conforme o tempo avança, o impulso inicial se perde e inverte: entre 2002-2005 o México cresceu 2,35%, a ALC 2,9% e os EUA 2,85%; 2006-2009, o México decresceu -0,05%, a ALC cresceu 2,25% e EUA 0,32%; 2010-2013, México cresceu 2,45%, ALC 2,82% e EUA 2,15%. Isto aponta como a aproximação e aprofundamento do México com uma economia maior,

¹ Todos os Anuários estadísticos de América Latina y el Caribe podem ser encontrados em <http://www.cepal.org/es/publicaciones>.

colocando sua dinamicidade na sua dependência, não só reduziu com o tempo o crescimento, como ampliou a vulnerabilidade.

Contudo, a sincronização não significou convergência: em 1993 o PIB por trabalhador do México equivalia a 35% dos EUA, em 2012, 30%; já o PIB per capita mexicano era 31,4% dos EUA em 1993 e 29% em 2012 (Esquivel 2014). Ainda que tenha havido ligeiro aumento da taxa média real de crescimento do PIB mexicano do período neoliberal pré-NAFTA (1983-1993) para o neoliberal pós-NAFTA (1994-2013), passando de 1,9% para 2,6%, a média total de 2,3% em todo o ciclo neoliberal é extremamente mais baixa que no período de economia fechada e intervenção do Estado (1940-1982), 6,1% (Chávez 2014). Mesmo o crescimento médio no período neoliberal pós-NAFTA pode ser atribuído à coincidência com a fase A de um Kondratiev.

GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO DO PIB NOS EUA, MÉXICO E ALC EM PERÍODOS SELECIONADOS



A sincronização com os EUA aprofundou as desigualdades regionais, pois “*llevó a las empresas manufactureras mexicanas a concentrarse geográficamente en la región norte de México*” (Delajara 2012: 1). Essa sincronização levou a uma inserção ainda mais dependente que “*responded to trade integration mostly by specializing in unskilled labor-intensive processes conducted in footloose assembly manufacturing plants*” (Chiquiar, Ramos-Francia 2004: 3), em uma relação de fragilidade frente à concorrentes do Terceiro Mundo. Ainda assim, a “*entrada de competidores asiáticos de México al mercado de manufacturas de exportación no parece haber afectado el grado de sincronización cíclica entre [...] México y EUA*” (Delajara 2012: 5), pois teve apenas “*efecto temporal, debido a que las nuevas circunstancias llevaron a las empresas exportadoras mexicanas a especializarse en categorías de productos en las cuales permanecieron competitivas*” (Delajara 2012: 5).

É verdade que desde meados dos anos sessenta, “*Mexico allowed the creation of foreign owned maquiladoras [...] through its ‘Border Industrialization Program’*” (Chiquiar, Ramos-Francia 2004: 5). Porém, estas ganharam impulso com o NAFTA. As firmas dos EUA “*take advantage of Mexico’s proximity and lower wages to conduct routine, unskilled labor-intensive operations within their production processes*” (Chiquiar, Ramos-Francia 2004: 5). Estas *maquiladoras* em “*termos econômicos, significa[m] o barateamento dos custos de produção: a montagem das peças deixa[m] de ser feita nos países em que a mão-de-obra é bem mais cara do que naqueles em que se instalam as empresas maquiladoras*” (Rajchenberg 2006: s.p.). Estas importam “*virtually all materials from the U.S., use Mexican labor to conduct assembly activities, and re-export the final product*” (Chiquiar, Ramos-Francia 2004: 5).

Isto tudo significa que os investimentos produtivos feitos, bem como as exportações, o tornam mais dependente dos EUA, externalizados os pólos de decisão e planejamento. Com o *NAFTA*, os “elos produtivos foram rompidos e a indústria de bens de capital, certamente pequena, foi varrida” (Rajchenberg 2006: s.p.). A ampliação da exportação dos manufaturados na pauta de exportação mexicana não consegue esconder esse processo de desnacionalização: o peso subiu de 59% em 1993 para 62% em 2006. Excluídas as *maquiladoras*, e considerando “*os productos agropecuarios, petroleros y mineros, la participación propiamente mexicana difícilmente supera el 40 por ciento de las exportaciones totales*” (Chávez 2014: s.p.). O déficit da balança comercial de vários setores da indústria mexicana se agigantou entre 1993-2013, “*la industria agroalimentaria elevó su déficit de 2 mil millones a casi 4 mil. La textil de 1.2 mil millones a 3.9 mil. La siderúrgica de 2.1 mil millones a 8.4 mil millones. La química de 2.3 mil millones a 13.3 mil millones. La petroquímica de 975 millones a 15 mil millones*” (Chávez 2014: s.p.).

As *maquiladoras* são utilizadas como “arma das multinacionais para pressionar a queda dos salários, com a ameaça de levar as montadoras para outros países da América Latina ou para a China” (Rajchenberg 2006: s.p.). Do início do *NAFTA* até 2006 “se instalaram mais de 2.700 *maquiladoras*, que emprega[vam] 1,3 milhão de trabalhadores” (Aguilar 2006). Entre os efeitos sentidos pela classe trabalhadora após o *NAFTA*, este forçou “milhões de mexicanos a aceitarem salários menores do que o mínimo nacional de US\$3,40 por dia. O custo de vida experimentou aumento de 274%, enquanto os salários diminuíam 30%” (Aguilar 2006). Não foi só isso: “os trabalhadores, tanto dos Estados Unidos como do México, passaram a sofrer violações nos seus direitos trabalhistas” (Aguilar 2006). Mesmo o Canadá sofreu com a perda de “boa parte de seu setor manufatureiro, e as desigualdades agravaram-se, ameaçando seus programas sociais e de proteção do meio ambiente” (Aguilar 2006).

TABELA 2 – SALDO COMERCIAL MEXICANO ENTRE 1990-2011

Ano	Exportações (em milhões de dólares)	Importações (em milhões de dólares)	Saldo Balança Comercial (Milhões US\$)	Saldo da Balança Comercial excluindo as exportações petrolíferas (em milhões de dólares)
1990	30.4	31.3	-0.9	-11.0
1991	31.3	38.2	-6.9	-15.1
1992Y	-----	-----	-2.453	-----
1993	51.886	65.367	-13.481	-20.899
1994	60.882	79.346	-18.464	-25.909
1995	79.542	72.453	7.089	-1.334
1996	96.000	89.469	6.531	-5.123
1997	110.431	109.808	624	-10.699
1998	117.460	125.373	-7.913	-15.047
1999	136.703	142.064	-5.361	-15.281
2000	166.455	174.458	-8.003	-24.386
2001	158.443	168.396	-9.954	-22.752
2002*	161.046.0	168.678.9	-7.632.9	-15.660.1
2003*	164.766.4	170.545.8	-5.779.4	-15.857.4
2004*	187.998.6	196.809.7	-8.811.1	-21.245.4
2005*	214.233.0	221.819.5	-7.586.6	-23.081.4
2006*	249.925.1	256.058.4	-6.133.2	-25.513.0
2007*	271.875.3	281.949.0	-10.073.7	-27.618.4
2008*	291.342.6	308.603.3	-17.260.7	-32.239.1
2009*	229.703.6	234.385.0	-4.681.4	-15.050.3
2010*	298.473.1	301.481.8	-3.008.7	-14.490.9
2011*	349.375.0	350.842.9	-1.467.8	-15.148.8

Y Só foi possível encontrar o saldo comercial, mas sem especificações dos outros valores.
* A última coluna exclui as exportações petrolíferas e as importações petrolíferas (discriminadas pela primeira vez no Informe de 2011).
Fonte: Informe anual do Banco do México (1991, 1993, 1995, 1996, 1999, 2002, 2011, 2012), disponíveis em <http://www.banxico.org.mx/dm/publicaciones-y-discursos/publicaciones/infomes-periodicos/anual/indexpage.html>.

Os problemas existem mesmo na parte comercial. Como os dados da balança comercial indicam, a entrada no *NAFTA* produziu após o primeiro ano de vigência (1994) o maior déficit da série (-18.464) e saldos positivos apenas entre 1995-97, contudo incapazes de cobrir o déficit de 1994. Após isto, todos os anos foram de saldos negativos, que só não foram mais graves graças às exportações petrolíferas, que tem crescido e passaram de 8,3% do total das exportações em 2001 para 16,1% em 2011 (Sánchez 2012), ainda que tenha avançado o “*desmantelamiento neoliberal deliberado para reducir [...] a la simple extracción y exportación del crudo de escaso valor agregado*” (Chávez 2014: s.p.). A maior parte do déficit é com os EUA: no último ano antes da entrada em vigência do *NAFTA*, 60% das exportações mexicanas eram manufaturados para os EUA e 64% das importações provinham deste; em 2002-2003 ascendiam a 70% das exportações os manufaturados dirigidos aos EUA; por sua vez, a participação das exportações de manufaturados estadunidenses ao México sobre o total das exportações de manufaturados dos EUA subiu no mesmo período de 9,6% para 14,2% e a participação dos manufaturados mexicanos nas importações americanas subiu de 6,5% para 11% (Chiquiar, Ramos-Francia 2004). “Ao término do século XX, 90% das exportações mexicanas eram dirigidas para ele [os EUA], quando em

1982 os Estados Unidos representavam 50% dos intercâmbios comerciais” (Rajchenberg 2006: s.p.). E, apesar do aumento das exportações mexicanas com o NAFTA, “as importações de bens de capital igualmente cresceram: durante os primeiros anos de existência do tratado, as importações de bens de capital subiram quase 100%” (Rajchenberg 2006: s.p.).

Um “[...] sintoma de ruptura dos vínculos sociais, [é] o auge da economia do crime, na qual desempenha um papel de primeira ordem o *narcotráfico*, cuja magnitude real não pode obviamente ser conhecida” (Rajchenberg 2006: s.p.). Mas, um resultado não difícil de medir é o desemprego gerado: só até 2006 foram fechados 400 mil postos de trabalho na indústria estadunidense e mais de 700 mil no setor manufatureiro (Aguilar 2006). E, “[...] também no México, o *NAFTA* produziu sensível redução de empregos, lançou à pobreza cerca de 8 milhões de pessoas pertencentes à classe média, eliminou mais de 28 mil pequenas empresas, que não podiam competir com as multinacionais” (Aguilar 2006).

Um bom resumo do México no pós-NAFTA é dado por Fiori (2014, s.p.):

[...] com relação ao Nafta, a economia mexicana se beneficiou em alguns poucos setores dominados pelo capital americano, como automobilística e eletrônica, mas ao mesmo tempo, nestes últimos vinte anos, o México foi o único dos grandes países latino-americanos em que a pobreza cresceu, atingindo hoje, 51,3% da sua população. Hoje a economia mexicana é inseparável da americana e a política externa do país tem escassíssimos graus de liberdade, atuando quase sempre como ponta de lança da política econômica internacional dos EUA, como no caso explícito da ‘Aliança do Pacífico’.

Exatamente o crescimento da pobreza é um dos aspectos mais graves dessa experiência, pois se o impulso para o crescimento foi se esgotando após algum tempo, o salto para a pobreza foi rápido, passando de 21,46% para 50,97% apenas nos quatro primeiros anos (1994-1998) (El Observador 2002).

Como resultado dessa hecatombe econômica e social, ao contrário das promessas pré-*NAFTA*, a emigração para os EUA explodiu: em 1990 a estimativa 4,4 milhões de mexicanos morando nos EUA, em 2011 superava os 11,7 milhões, crescimento de mais de 150% no período e de 4,8% ao ano! (Esquivel 2014). Durante a “década de 1990, o número de emigrantes para os Estados Unidos cresceu 97% e durante os três primeiros anos do novo século, 13%” (Rajchenberg 2006: s.p.). Entre as causas, está a crise no campo mexicano sob o impacto do *NAFTA*: nos primeiros oito anos 2,7 milhões de granjeros mexicanos abandonaram suas terras (El Observador 2002).

Por sua vez, a emigração mexicana para o Norte não foi facilitada pela existência do NAFTA, pois desde 2009 se impôs a exigência de visto pelo Canadá, e recrudesceram as medidas nos EUA, como o Secure Fence Act de 2006, de Bush, que ampliou o aparato repressivo, construiu o ‘muro da vergonha’ separando a fronteira, com mais de mil e cem quilômetros, e liberou a ‘caça’ humana de imigrantes nos limites sul dos EUA (Chávez 2014).

Por fim, cabe ressaltar que os efeitos do NAFTA vão além da desigualdade entre nações e interna a cada país, mas minam as bases mínimas democráticas, ao ampliar os poderes das grandes corporações monopolísticas e diminuir a capacidade de intervenção popular, como aponta Joseph Stiglitz, que não pode ser “acusado” de marxista. Este aponta para o Capítulo 11 do NAFTA que

[...] gives more rights to foreign investors than to domestic investors. It allows them compensation (in a legal process that is far from transparent) for “regulatory takings” (reductions in the value of, say, a property or business because of some regulation), even though Congress and the courts in America have systematically rejected such compensation. It provides investors redress for what they view as injuries suffered, without providing comparable help for ordinary citizens who suffer as a result of injuries caused by foreign firms damaging the environment. (Carnegie Council 2003: 12-13)

IV. CONCLUSÃO

Como demonstrou o estudo sobre o *NAFTA* a análise marxista confirmou-se na realidade. Três efeitos foram condizentes com as análises marxistas: a) no nível das relações entre países, a integração ampliou a dependência do México aos Estados Unidos; b) no nível das relações econômicas gerais, ampliou-se o controle e a capacidade de exploração dos grandes monopólios sobre as duas economias, mas principalmente sobre México; c) no nível das relações de classe, tanto a classe trabalhadora estadunidense quanto a mexicana foram afetados pelo desemprego e rebaixa dos salários. A interação entre o nível a) e c) levou a que a classe trabalhadora mexicana sofresse as consequências mais intensas com uma exploração ainda mais profunda, a redução salarial abrupta e o crescimento da narcoc economia. Prova-se que a integração comercial entre desiguais tem um efeito de amplificação das desigualdades e dependências. Como ensina o marxismo e as experiências concretas, nas integrações comerciais continua vigente o provérbio latino *amicitia tibi iunge pares*.

V. REFERÊNCIAS

Aguilar, Paula Lucía (2006): “NAFTA”. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/n/nafta> (20 maio 2018).

Amin, Samir (s.d.): “A Índia, uma grande potência?”. Disponível em: http://resistir.info/samir/india_samir_port.html (30 março 2017).

Anaya, Alberto (2005): “Balanço dos efeitos do TLCAN no México”. Disponível em: http://resistir.info/mexico/tlcan_anaya_mar05.html (30 março 2017).

Carnegie Council (2003): *Multilateral Strategies to Promote Democracy*. New York: Carnegie Council.

Chávez M., Marcos (2014): “TLCAN: ‘agotado’, porque Estados Unidos quiere más”. Disponível em: <http://www.voltairenet.org/article182700.html> (15 maio 2017).

Chiquiar; Ramos-Francia (2004): *Bilateral Trade and Business Cycle Synchronization: Evidence from Mexico and United States Manufacturing Industries*. México, D.F.: Banco de México.

Costa, Carla Guapo (2010): *Temas de Relações Econômicas Internacionais*. Lisboa: ISCSP.

Delajara, Marcelo (2012): *Sincronización entre los Ciclos Económicos de México y Estados Unidos. Nuevos Resultados con Base en el Análisis de los Índices Coincidentes Regionales de México*. México, D.F.: Banco de México.

El Observador Económico (2002): “Los efectos del NAFTA sobre México”. Disponível em: http://www.elobservadoreconomico.com/archivo_anterior/127/portada4.htm (30 março 2017).

Esquivel, Gerardo (2014). “El TLCAN: 20 años de claroscuros”. Disponível em: <http://revistafal.com/el-tlcan-20-anos-de-claroscuros-2/> (30 março 2017).

Fiori, José Luís (2013): “José Luís Fiori: O ‘cisma do Pacífico’”. Disponível em: <http://www.viomundo.com.br/politica/jose-luis-fiori-o-cisma-do-pacifico.html>. (5 fevereiro 2018).

Lenine, Vladimir Ilyich (1974): Imperialismo – estágio supremo do capitalismo. Coimbra: Centelha, 1974.

Marini, Ruy Mauro (2005a): “Dialética da Dependência, 1973”. Em: Traspadini, Roberta/ Stédile, João Pedro (orgs.): Ruy Mauro Marini – Vida e Obra. São Paulo: Expressão Popular, pág. 137-180.

Marini, Ruy Mauro (2005b): “Desenvolvimento e dependência, 1992”. Em: Traspadini, Roberta/ Stédile, João Pedro (orgs.): Ruy Mauro Marini – Vida e Obra. São Paulo: Expressão Popular, pág. 221-224.

Martins, Carlos Eduardo (2011): Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina. São Paulo: Boitempo.

Marx, Karl (2011): Grundrisse. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ.

Marx, Karl (s.d.a): “El Capital – Tomo III”. Disponível em: <http://aristobulo.psuv.org.ve/wp-content/uploads/2008/10/marx-karl-el-capital-tomo-iii.pdf> (30 março 2017).

Marx, Karl (s.d.b): “A dominação britânica na Índia”. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1853/06/10.htm> (30 março 2017).

Marx, Karl (s.d.c): “Os Resultados Eventuais da Dominação Britânica na Índia”. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1853/07/22.htm> (30 março 2017).

Marx, Karl (s.d.c): “Sobre a Questão do Livre-Câmbio”. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1848/01/07.htm> (30 março 2017).

Rajchenberg, Enrique (2006): “México”. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/m/mexico> (15 março 2017)

Sánchez, Edmundo (2012): “Crece en una década dependencia petrolera”. Disponível em: <https://www.economista.com.mx/empresas/Crece-en-una-decada-dependencia-petrolera-20120115-0107.html> (12 abril 2018).

Santos, Theotonio (2004): Economía Mundial – La integración latinoamericana. México, D.F.: Plaza Janés.

Santos, Theotonio (2011): Imperialismo y dependencia. Caracas: Biblioteca Ayacucho.

**IMPLICAÇÕES DA FINANCEIRIZAÇÃO
DO DESENVOLVIMENTO URBANO
NA ESTRUTURAÇÃO DA CIDADE DE FORTALEZA**

BEZERRA PEQUENO, LUIS RENATO
VIEIRA ROSA, SARA
PINHEIRO, VALERIA
SANTIAGO HOLANDA, BRENO

IMPLICAÇÕES DA FINANCEIRIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO NA ESTRUTURAÇÃO DA CIDADE DE FORTALEZA.

I. INTRODUÇÃO

Este trabalho traz em seus conteúdos os resultados obtidos através de pesquisa realizada nos últimos 2 anos denominada: Financiamento do desenvolvimento urbano, juntamente com outros três grupos de pesquisa (LabCidade/FAUUSP, Praxis/UFGM e Indisciplinar/UFGM). Cabe aos pesquisadores do Lehab¹ aprofundar estudos sobre a realidade de Fortaleza. Entendendo que por se tratar de uma metrópole incompleta (Santos, 2005), nesta, para além das disparidades no acesso às infraestruturas, prevalece um aparente quadro de subdesenvolvimento institucional, o qual se revela amplamente favorável aos grupos dominantes, cada vez mais atuantes no comando da política urbana.

Passado um período em que a produção habitacional teve ampla disponibilidade de recursos financeiros com vistas ao enfrentamento da questão da moradia para diferentes faixas de renda, grandes projetos urbanos, voltados para induzir o desenvolvimento de setores da cidade, vêm sendo implementados, notadamente no âmbito da mobilidade urbana e grandes equipamentos. Estes têm contribuído para o aumento do preço do solo em algumas partes, ampliando com isso o quadro de desigualdades na cidade.

Da mesma forma, passam a se converter em oportunidades para a abertura de parcerias público-privadas (PPPs) envolvendo desde a concessão para construção e gestão dos equipamentos (PPPs propriamente ditas segundo Lei Federal nº 11.079, de 2004) até outros tipos de parcerias entre o público e o privado através de instrumentos de gestão e financiamento urbano, tratados pela pesquisa e neste artigo também como parcerias público-privadas².

Assim, o quadro de PPPs se amplia quando se considera as possibilidades trazidas com instrumentos urbanísticos incluídos nos planos diretores municipais, disponibilizados pelo Estatuto da Cidade. Merecem destaque as chamadas Operações Urbanas Consorciadas (OUCs), concebidas e implementadas, trazendo em seu conteúdo a flexibilização de índices urbanísticos e aquisição de potencial construtivo. Do mesmo modo as Outorgas Onerosas do Direito de Construir também oferecem potencial construtivo adicional mediante pagamento.

O uso deste instrumento tem sido bastante controverso, conforme apontam as pesquisas realizadas por Fix (2011); Santoro e Rolnik (2017). Cada vez mais se percebe que a flexibilização dos parâmetros urbanísticos e a mudança de uso do solo têm garantido ao setor privado vultosos lucros com o intuito de reabilitar setores da cidade. Entretanto, o retorno para o município mostra-se reduzido ou mesmo inexistente, sendo demonstrado que estes estão longe de serem utilizados como instrumentos de inclusão socioterritorial e redistribuição.

1 Laboratório de Estudos da Habitação do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará.

2 Apesar de reconhecerem as diferenças entre as PPPs e as OUCs, Morado e Freitas (2017) sugerem uma tipificação que amplia o universo destas parcerias, incluindo na mesma outros instrumentos como as operações urbanas consorciadas. Para tanto, os autores partem do conceito ampliado de PPP, que abrange os “múltiplos vínculos negociais de trato continuado estabelecidos entre a administração pública e particulares para viabilizar o desenvolvimento, sob responsabilidade destes, de atividade com algum coeficiente de interesse geral” (Sundfeld, 2005).

Cabe destacar que muitos estudos em andamento comprovam que a entrada desse instrumento na política urbana brasileira, apoiada pelas grandes instituições de fomento, dialoga com a implementação de novos modelos de governança, em sua maioria, pautados no 'empresariamento' (Harvey, 1996), na alteração de legislações e da própria estrutura do Estado, no surgimento de novas coalizões que afetarão o campo de poder dos agentes envolvidos e na adequação de economias locais para a chegada de grandes agentes internacionais que trazem consigo os interesses do capital financeiro (Nascimento e Freitas, 2017, 2017; Rolnik et al., 2016; Cota, 2013).

A seguir apresentamos uma análise da implementação de alguns tipos de Parcerias Público Privadas bem como a evolução espacial dessas propostas e do marco regulatório que as sustentam. Defendemos que em Fortaleza observam-se dois momentos: em um primeiro há uma concentração da implementação de PPPs do tipo de instrumentos de gestão e financiamento urbano nas áreas mais valorizadas e de grande dinâmica imobiliária. Todavia na última década verifica-se uma preparação de regulamentação que trata todo o território do município como passível de grande dinâmica imobiliária. Chegamos então ao segundo momento, que por hora encontra-se mais no campo das ideias do que em intervenções concretas. Nesse segundo momento há uma especulação de dinamização imobiliária de quase todo o território, fazendo com que o município apresente para investidores e financiadores quase metade da área total do município à disposição para a realização de Operações Urbanas Consorciadas.

É uma tentativa frenética do município, respaldado em conversas privadas com o setor imobiliário da cidade, de “impulsionar a construção e negócios com a propriedade da terra de uma forma considerada boa, porque aparentemente todos ganham com o crescimento da cidade, tanto os proprietários imobiliários e agentes rentistas como os habitantes, que melhoram sua moradia e ainda outros que se beneficiam com desdobramentos desses negócios” (Pereira, 2018:141). Todavia, mascaram processos de exploração, remoções e especialmente crescente espoliação.

Assim, por mais que este artigo não trate de identificar processos de financeirização, acredita-se que essa ampliação de tentativas de dinamização do mercado imobiliário para “toda” a cidade é reflexo da reprodução do capital financeiro global tentando gerar expectativas de valores futuros para capitalizar agora, e interferindo na maneira de pensar e gerir as cidades. Um processo dentro da “emergência da urbanização contemporânea na ascensão da financeirização e aceleração do uso do espaço como instrumento da reprodução. A cidade começa a deixar de ser um local privilegiado da reprodução da força de trabalho (Castells, 1972, Apud Pereira, 2018) para se transformar em um local privilegiado da reprodução do espaço (Lefebvre, [1970] 1999).

Configura-se um cenário em que cada vez mais se associa a cidade do mercado imobiliário (regida por setores da incorporação e da construção civil), às práticas de financiamento do desenvolvimento urbano mediante oportunidades ofertadas pelo Estado. Observa-se, com isso, uma expansão e consolidação do que Aalbers (2016) chama de financeirização, correspondendo ao domínio crescente de atores financeiros, mercados, práticas, medidas e narrativas, em várias escalas, resultando na transformação estrutural das economias, empresas, financeiras, estados e famílias”.

De acordo com Aalbers (2016b), novos caminhos vêm sendo abertos para as grandes empresas imobiliárias, as quais se aproximaram do mercado financeiro; da mesma forma, as empresas do mercado financeiro passam a atuar no setor imobiliário de maneira cada vez mais ativa. O autor destaca a importância do Estado nesse processo, como agente facilitador dessa aproximação mediante a implantação de grandes projetos urbanos. Estes, ao fazerem

uso de instrumentos que favorecem a valorização imobiliária em determinados setores das cidades, findam por promover o acirramento das desigualdades socioespaciais

II. MOMENTO 1 – CONCENTRAÇÃO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (LATO SENSO) E INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM ÁREAS DE GRANDE DINÂMICA IMOBILIÁRIA

Sob um discurso de redução das despesas do governo em serviços públicos e diminuição do “tamanho do Estado” (oneroso, ineficiente), as PPPs, desde seu surgimento, garantiram a consagração capitalista neoliberal da “*supremacy of the private sector and market forces in nurturing development*” (Squires, 1991:197 apud Miraftab, 2004:91).

Faranak Miraftab (2004), ao fazer um breve levantamento bibliográfico de como esse instrumento se desloca para o “terceiro mundo”, considera que a lógica de difusão e consolidação das PPPs nos países periféricos, juntamente com a adoção do credo da supremacia do mercado e da inadequação do governo, se devem, sobretudo, à defesa feita pelas grandes instituições multilaterais de crédito.

Cabe destacar que muitos estudos em andamento comprovam que a entrada desse instrumento na política urbana brasileira, apoiada pelas grandes instituições de fomento, dialoga com a implementação de novos modelos de governança, em sua maioria, pautados no 'empresariamento' (Harvey, 1996), na alteração de legislações e da própria estrutura do Estado, no surgimento de novas coalizões que afetarão o campo de poder dos agentes envolvidos e na adequação de economias locais para a chegada de grandes agentes internacionais que trazem consigo os interesses do capital financeiro (Nascimento e Freitas, 2017, 2017; Rolnik et al., 2016; Cota, 2013).

Tudo isso vai decorrer da perpétua busca do capitalismo por alternativas mais rentáveis de aplicação dos capitais excedentes, resultando, nos últimos anos, “no investimento de capitais financeiros nos mercados imobiliários e no desenvolvimento urbano em geral” (Ribeiro e Diniz, 2017:367). A partir disso, a visão da cidade, agora enquanto mercadoria e importante elemento do circuito de valorização financeirizada, vai levar ao aprofundamento do que Carlos (2001) vai definir como produção da “cidade como negócio”.

Em outras palavras, a associação da cidade às transformações do capitalismo, à reestruturação produtiva e à financeirização vai encontrar nas Parcerias Público-Privadas um dos principais mecanismos de consolidação do espaço urbano enquanto um dos elementos fundamentais do processo de reprodução do capital atual.

Alvarez (2015) considera a importância do Estado nesse cenário a partir do seu dever de regulamentar as alianças entre os setores fundiário, imobiliário e financeiro. Além disso, a autora facilita ainda mais um entendimento da posição central do papel do Estado ao também considerar atribuições como a “definição de projetos urbanísticos de renovação/reestruturação urbana, ou ainda no uso do poder da violência para definir o lugar que cabe a cada um na cidade” (Alvarez, 2015:71).

Essas alianças dão vários sinais em Fortaleza percebidos de maneira distintas, como pela concentração de investimentos públicos nas mesmas áreas de investimentos do setor imobiliário, coincidentemente as áreas com maiores preços do solo e do metro quadrado construído; facilidades em aprovação de projetos em desacordo com os parâmetros urbanos definidos em lei, e mais recentemente, pelo crescente investimento no desenvolvimento de regulamentações urbanas que favoreçam a implementação de PPPs.

Olhando para os instrumentos de OUC, Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) e Outorga Onerosa de Alteração do Uso do Solo (OOAUS), tratamos aqui de

instrumentos que guardam diferenças nas suas formas de utilização, mas que se complementam em suas funções perante a inflexão neoliberal das cidades brasileiras. Entendemos que a localização da aplicação destes instrumentos no território da cidade visibiliza concentração e funcionalidade na obtenção de maiores ganhos de investidores, a partir da ação do Estado, em detrimento do cumprimento da função social da cidade.

Sendo as Operações Urbanas, como as OODC e as OOAUS, instrumentos que refletem os anseios do mercado imobiliário por uma flexibilização urbanística, faz-se necessário, associar esses instrumentos às dinâmicas mercantis de produção da cidade.

Em um primeiro momento, com exceção das últimas OUCs aprovadas em 2015, as primeiras Operações Urbanas Consorciadas de Fortaleza foram localizadas nos bairros com maiores preços do metro quadrado do imóvel territorial e construído (Figuras 1 e 2), bairros tradicionais de interesse do mercado imobiliário, ao leste e sudeste do centro³. O mesmo pode-se dizer das Outorgas onerosas que inicialmente também se concentram nessas mesmas áreas, salvo algumas aprovadas após 2015.

O cartograma apresentado na Figura 3 contém a distribuição espacial das OUCs e das Outorgas aprovadas até 2017 em confronto com os dados do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI relativos ao suposto valor de venda do imóvel, em um período que vai da aprovação do Plano Diretor Participativo de Fortaleza, em janeiro de 2009, até maio de 2016.⁴

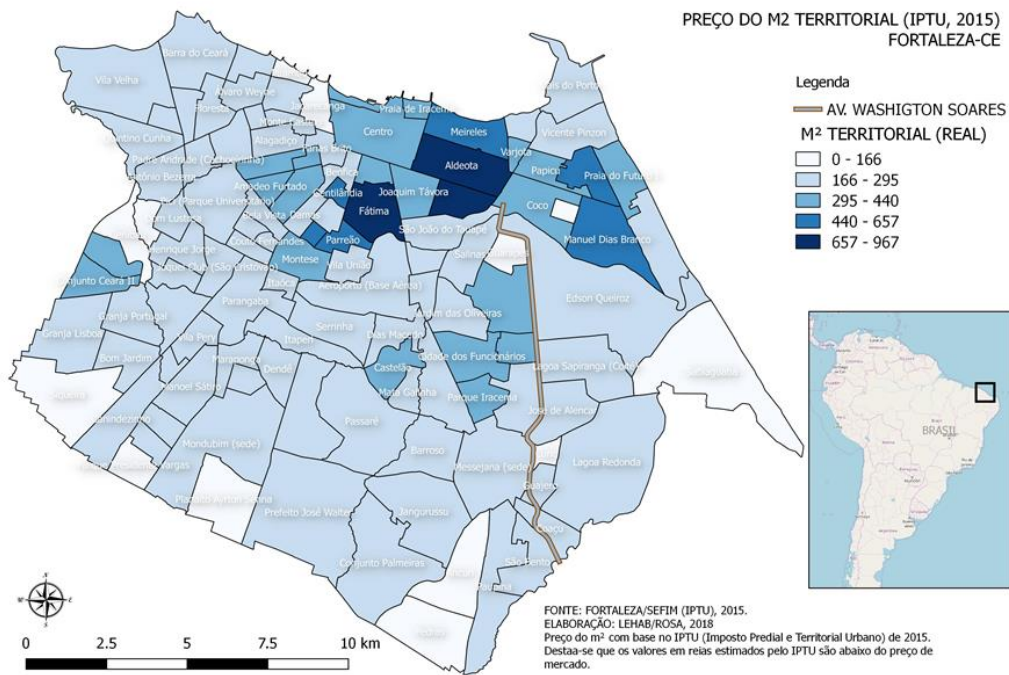
Quando analisamos a distribuição espacial dos instrumentos frente ao ITBI, percebemos que a utilização das outorgas começa a se consolidar nos locais com preços de venda dos imóveis mais altos e de intensa dinâmica imobiliária e em seu entorno imediato e proximidades da área de atuação consolidada do mercado imobiliário, já excessivamente verticalizada, funcionando como indutores da expansão destas áreas. Ora as “OUCs funcionam para estimular dinâmicas imobiliárias dentro de zoneamentos ambientais”, ora as “outorgas têm sido utilizadas nas áreas mais próximas e circunvizinhas à área de atuação já consolidada do mercado imobiliário”. (Freitas et al., 2018:172).

O mesmo mapa também deixa nítido a forte dinâmica imobiliária e de altos preços em áreas de atuação historicamente consolidada do mercado imobiliário, como Aldeota, Meireles e seu entorno seguindo em direção à Avenida Washington Soares. (Freitas et al., 2018).

³ Para maiores detalhes sobre as OUCs de Fortaleza ver Holanda e Rosa, 2017; Freitas et al., 2018.

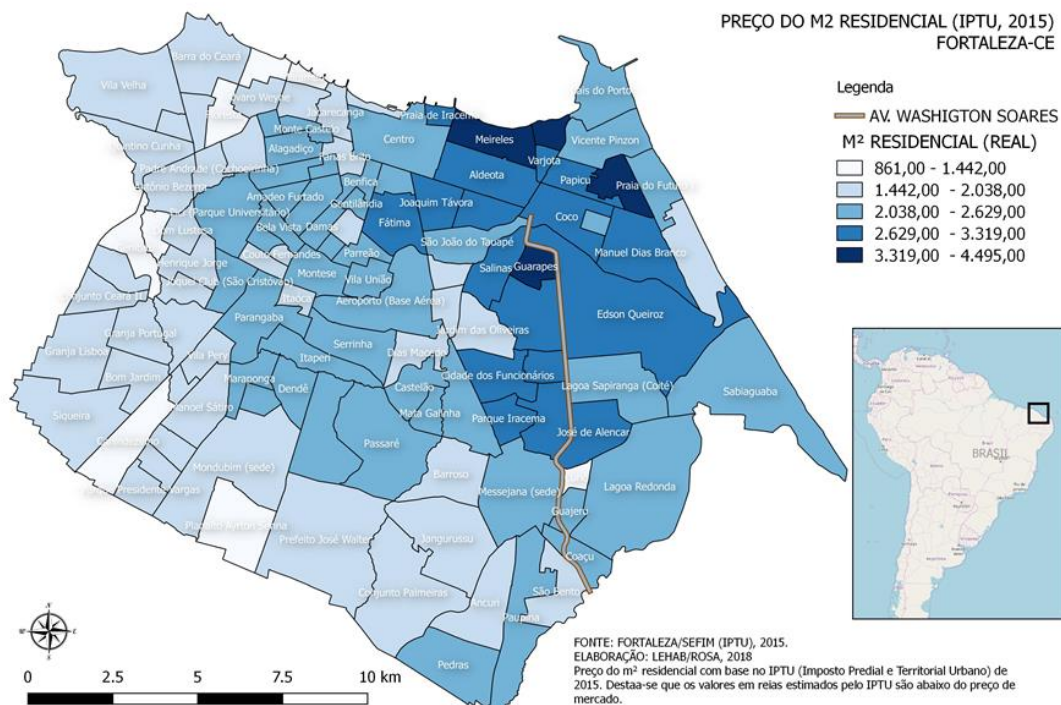
⁴ Foi utilizado a base de dados já trabalhada pela Mattos (2017).

FIGURA 1. PREÇO DO M² DO IMÓVEL TERRITORIAL EM FORTALEZA SEGUNDO IPTU DE 2015



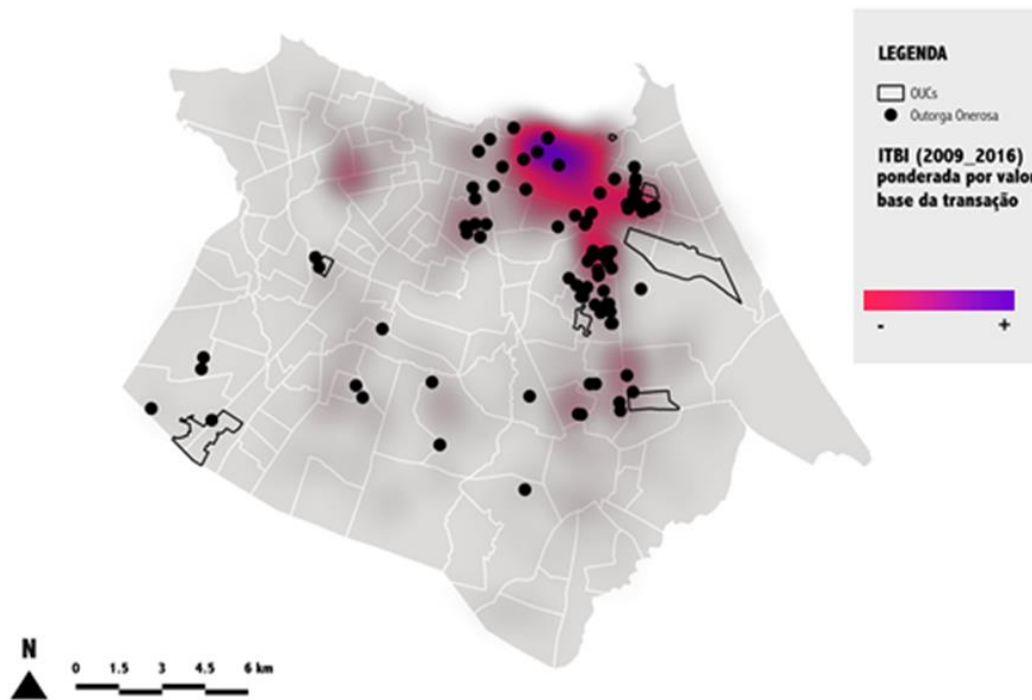
Fonte: Fortaleza/Sefim, (IPTU), 2015. Elaboração: Lehab/Rosa, 2018.

FIGURA 2. PREÇO DO M² DO IMÓVEL RESIDENCIAL EM FORTALEZA SEGUNDO IPTU DE 2015



Fonte: Fortaleza/Sefim, (IPTU), 2015. Elaboração: Lehab/Rosa, 2018.

FIGURA 3. INSERÇÃO DE OUCS E OUTORGAS VERSUS PREÇOS DE VENDA DE IMÓVEIS (ITBI 2009 A 2016)



Fonte: Fortaleza/Sefim, 2017; Fortaleza/Seuma, 2017; Lehab, 2017. Elaboração: Lehab/Holanda, 2017. ITBI: Imposto de Transação de Bens e Imóveis.

Tendo em conta o que foi levantado e sabendo da importância que o Estado vai desempenhar no processo de acumulação capitalista do espaço, o caso de Fortaleza adquire relevância. Decidiu-se analisar também a espacialização dos investimentos públicos em infraestrutura viária através de programas ainda em andamento, por conta do entendimento de que esses investimentos constituem importantes elementos nos processos de reestruturação urbana e de ganhos especulatórios.

Por isso, analisou-se os seguintes programas: o PAC Copa (Programa de Aceleração do Crescimento para a Copa do Mundo de Futebol de 2014), com financiamento da Caixa Econômica Federal e o Transfor (Programa de Transporte Urbano de Fortaleza) 1ª. e 2ª. etapas, ambas com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento. A análise se limitou à esfera municipal e todas as obras escolhidas vêm sendo desenvolvidas pela Secretaria de Infraestrutura de Fortaleza.

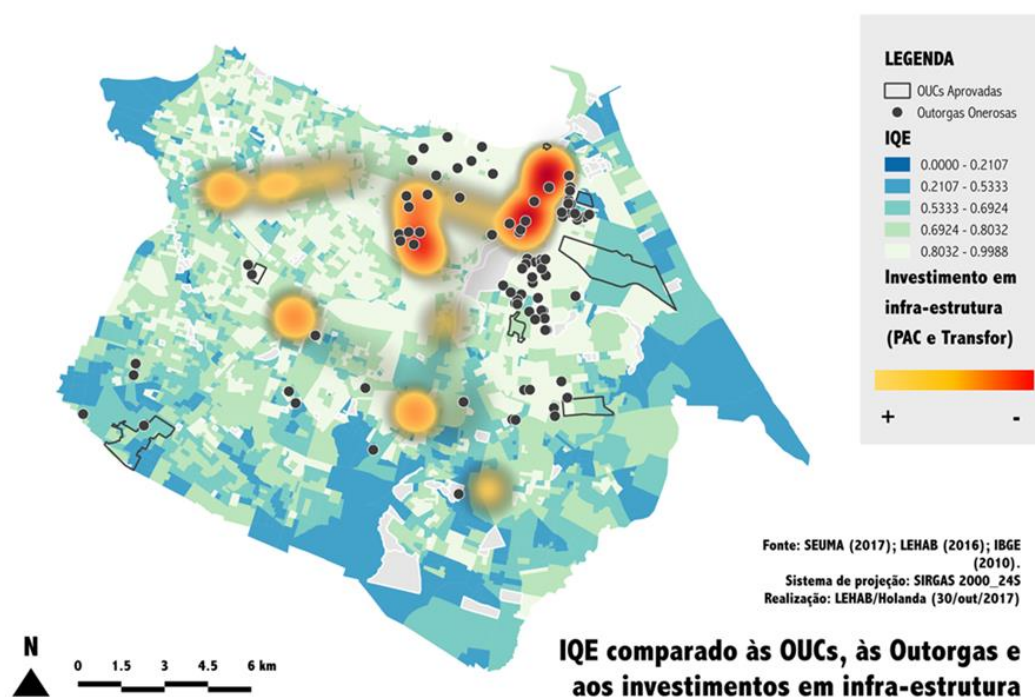
Acresceu-se, ainda, o Índice de Qualidade do Entorno – IQE e as localizações das OUCs e Outorgas aprovadas. O IQE é um indicador sintético elaborado pela equipe do LEHAB que utilizou dados da pesquisa de entorno dos domicílios do Censo Demográfico de 2010 feito pelo IBGE. Ele tem por objetivo possibilitar o entendimento das reais condições urbanas da cidade, através da análise da inserção das edificações no entorno, considerando aspectos como a rua em que estão localizadas, se existem iluminação pública, pavimentação, arborização, calçadas, etc.

Da leitura da Figura 4, podemos inferir que a concentração de investimentos nas áreas que possuem grande oferta de infraestruturas sinaliza um poder público municipal que enxerga a cidade como ativo imobiliário e nisso baseia as decisões de onde vão ser alocados os recursos em mobilidade. Uma análise histórica ajuda a explicar essa concentração, afinal

já é sabido que os bairros Meireles, Aldeota e entorno, como a “nova frente de expansão” para os bairros Cocó e Papicu e os que circundam a avenida Washington Soares são as áreas mais valorizadas e de maior interesse do mercado imobiliário de Fortaleza (Pequeno, 2002; 2009; 2015). (Freitas et al., 2018).

Os dados até aqui apresentados indicam que Fortaleza, em um primeiro momento, como muitas cidades, teve os investimentos privados e públicos concentrados em áreas de elevado preço do solo e de tradicional dinâmica imobiliária. Esse cenário começa a apresentar sutis mudanças a partir de 2015.

FIGURA 4. INSERÇÃO DE OUCS E OUTORGAS VERSUS QUALIDADE DO ENTORNO URBANO



Fonte: Rosa/lehab, 2016; IBGE, 2010; Fortaleza/Seuma, 2017. Elaboração: Holanda/Lehab, 2017. IQE: índice de qualidade do entorno elaborado por Rosa/lehab com base em dados do IBGE 2010. Quanto mais próximo de 0 pior, e quanto mais próximo de 1, melhor.

III. MOMENTO 2 – O PARAÍSO DA FLEXIBILIZAÇÃO E A EXPANSÃO DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO E FINANCIAMENTO URBANO: TENTATIVA FRENÉTICA DE DINAMIZAR O MERCADO IMOBILIÁRIO PARA TODO O TERRITÓRIO MUNICIPAL.

A regulação a nível municipal sobre PPPs em Fortaleza se deu no ano de 2011, com a Lei 9.783 e Decreto 12.886, que instaura o Programa de PPPs a nível municipal (reflexo da Lei Federal 14.391 de 2004). Todavia as PPPs tipo concessões, definidas por estes marcos, tiveram poucas inserções no município nos primeiros anos após sua regulamentação.

Quanto aos instrumentos de financiamento e gestão urbana definidos pelo Estatuto da Cidade, estes serão melhor incorporados no município a partir do Plano Diretor Participativo de Fortaleza de 2009 (PDP2009). É a partir de uma gestão eminentemente

neoliberal - do prefeito Roberto Cláudio (2013 – até hoje), que esses instrumentos vão ganhar mais força.

Nessa gestão fica mais aprofundada a proximidade com setores do mercado imobiliário e da construção civil, assim como a interferência destes setores no planejamento urbano e nos marcos regulatórios (Harvey, 2014). Dentro deste processo ganha especial destaque o Sindicato da Indústria e da Construção Civil do Ceará – SINDUSCON, o qual munido de corpo técnico especializado, tem, por meio de atuação em conselhos e comissões ou em reuniões com a SEUMA (Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente), proposto e interferido na elaboração da maior parte dos marcos regulatórios que alteraram o Plano Diretor e flexibilizaram o uso e ocupação do solo do município (Rosa et.al., 2018).

O ano de 2015 foi um ano de aprovação de vários marcos regulatórios municipais, no sentido aqui trabalhado. Foram regulamentados dois importantes instrumentos de retorno financeiro previstos no Estatuto da Cidade e no PDP 2009: a Transferência do Direito de Construir e a Outorga Onerosa do Direito de Alterar o Uso do Solo. Com relação à primeira, verifica-se a possibilidade de emissão de Certificados de Potencial Adicional Construtivo – CEPACS pela Prefeitura por meio da utilização da Transferência do Direito de Construir para todo o município, mesmo que as definições desse certificado apontem que o mesmo deva ser aplicado somente dentro de um polígono de uma OUC.

Ainda em 2015, a prefeitura, através da Lei Complementar nº 2.011, apresentou nova regulação para o Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB). Este fundo e seu respectivo conselho, vinculados à SEUMA e sob a sua presidência, passa a arrecadar valores referentes a “Outorga Onerosa do Direito de Construir acima do índice de aproveitamento máximo da respectiva zona” (art.9). Fato extremamente grave, visto que esse instrumento não pode incidir acima do I.A. máximo.

Assim, no caso de Fortaleza, essa intensificação do marco normativo urbano para permitir a expansão dos instrumentos de financiamento e gestão urbana para todo o território é acompanhada por uma incorreta interpretação da legislação ou mesmo uma negligência/má fé para aumentar ainda mais as possibilidades de futuras valorizações desses produtos imobiliários. Nesse sentido a regulamentação desses instrumentos tem sido feita por legislações ambíguas e que trazem definições diferentes e desvirtuadas das definições de legislações superiores. E no momento de sua implementação parâmetros máximos de potenciais construtivos definidos no Plano Diretor, que devem ser respeitados por estes instrumentos, são ignorados.

Para o caso da Outorga do Direito de Construir, o PDP (Fortaleza, 2009, Art. 218) traz clara definição em acordo com o Estatuto da Cidade e apresenta fórmula de cálculo para sua aplicação, que segundo o mesmo Estatuto e o PDP, representariam a compra de potencial construtivo para determinado empreendimento entre o índice de aproveitamento básico e o índice de aproveitamento máximo. No caso de Fortaleza, apenas 3 zonas apresentam diferenças entre o I.A. básico e máximo (Rosa et.al, 2018).

Já quanto à Outorga do Direito de Alteração do Uso, o PDP não entra em detalhes, requerendo assim que seja elaborada lei municipal específica que a regule (Ibidem, 2018). Aproveitando-se da necessária regulamentação desse instrumento, o município aprovou duas leis (Lei nº 10.335/2015 e Lei nº 10.431/2015) que confundem o significado do instrumento de outorga onerosa do direito de alteração do uso com a outorga onerosa do direito de construir ao estabelecer que mediante a outorga de alterar o uso do solo também é possível alterar o índice de aproveitamento (art. 2º), esvaziando e confundindo os dois instrumentos (Frota, 2016). “Além da alteração de uso e do I.A. a lei considera como alteração de uso quaisquer modificações nos demais parâmetros urbanos como taxa de ocupação, taxa de permeabilidade, recuos, altura máxima das edificações” (Rosa et.al, 2018).

Assim, no entendimento do município, toda a regulamentação urbana pode ser definida individualmente para cada projeto mediante pagamento e em qualquer área do território municipal, pois essas duas leis ampliam a aplicação desse instrumento para todo o município incluindo o zoneamento ambiental, com exceção apenas das áreas de preservação ambiental, como pode ser observado na Figura 5.

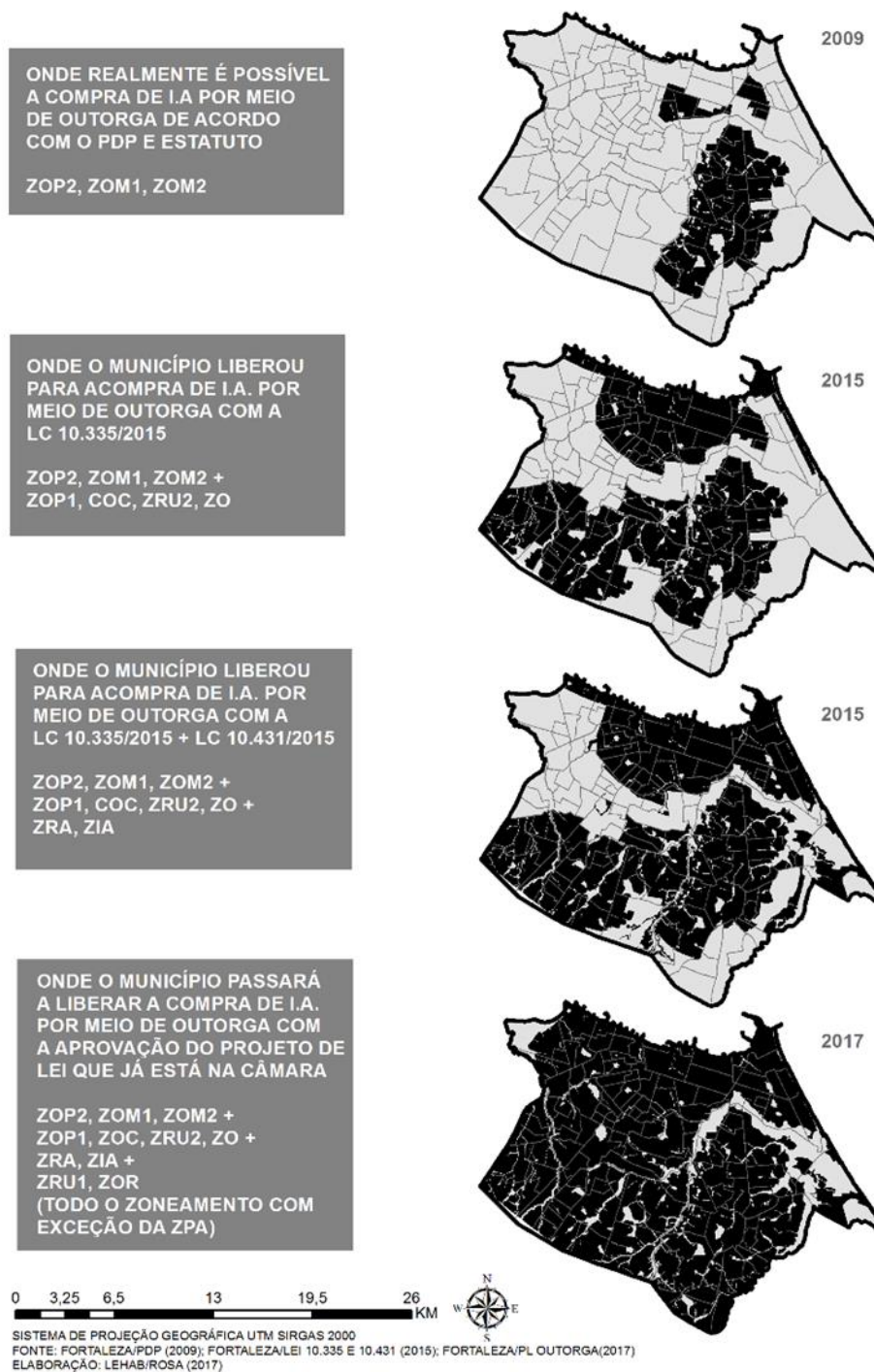
Assim, essa regulamentação “permitiu” a implementação de outorgas em bairros que tem um dos metros quadrados mais caros do município e que ficaram de fora da regulação do PDP2009, pois o Plano Diretor já havia entregado o potencial máximo nessas áreas para o mercado imobiliário gratuitamente, utilizando-se da outorga apenas no eixo de expansão do mercado. Então a outorga paga aí é acima do potencial máximo permitido. Também permitiu a expansão desse instrumento para áreas mais periféricas da cidade, longe do centro de dinâmica imobiliária tradicional, mesmo estas também tendo o I.A. básico igual ao máximo. Nestas áreas começam a surgir tipologias verticais de “produção de mercado” (Jaramillo, 1982) contrastando com a tipologias horizontais e de produção predominantemente de “autoconstrução e encomenda” (ibidem).

Nesse sentido verifica-se em Fortaleza a intensificação de uma desregulação regulamentada, (Rosa et.al, 2018) nos moldes definidos por Aalbers (2016). Esse processo de criação de novos marcos regulatórios para flexibilizar o uso do solo ou para dar novas regras que atendam melhor os interesses neoliberais (Harvey, 2005; Hidalgo, 2016) do capital imobiliário e financeiro, culminaram, no caso de Fortaleza, na regulamentação da outorga, e mais recentemente no “Programa Fortaleza Competitiva”⁵, lançado em 2017, que entre várias propostas voltadas para investidores nacionais e internacionais, mapeia metade da área total do município como Operação Urbana Consorciada e traz a proposta de 12 concessões; uma delas corresponde à “otimização do uso de ativos imobiliários do município” (Fortaleza, s/d), onde mais de 500 imóveis municipais são apresentados para concessão.

As flexibilizações trazidas pelas OUCs aprovadas são imensas (Holanda et a., 2017; Holanda e Rosa, 2017). Mesmo assim, apenas 3 delas começaram a ser desenvolvidas e apenas uma concluída (Figura 6). A primeira delas, localizada numa das áreas com metro quadrado mais caro da cidade, que prevê a construção de um único empreendimento (um *aparthotel*), passados quase 18 anos ainda não teve a edificação iniciada, mesmo o terreno sendo do empreendedor desde o começo da operação. Destaca-se ainda que quase todas estas são de porte relativamente pequeno comparada com as OUCs de outros municípios.

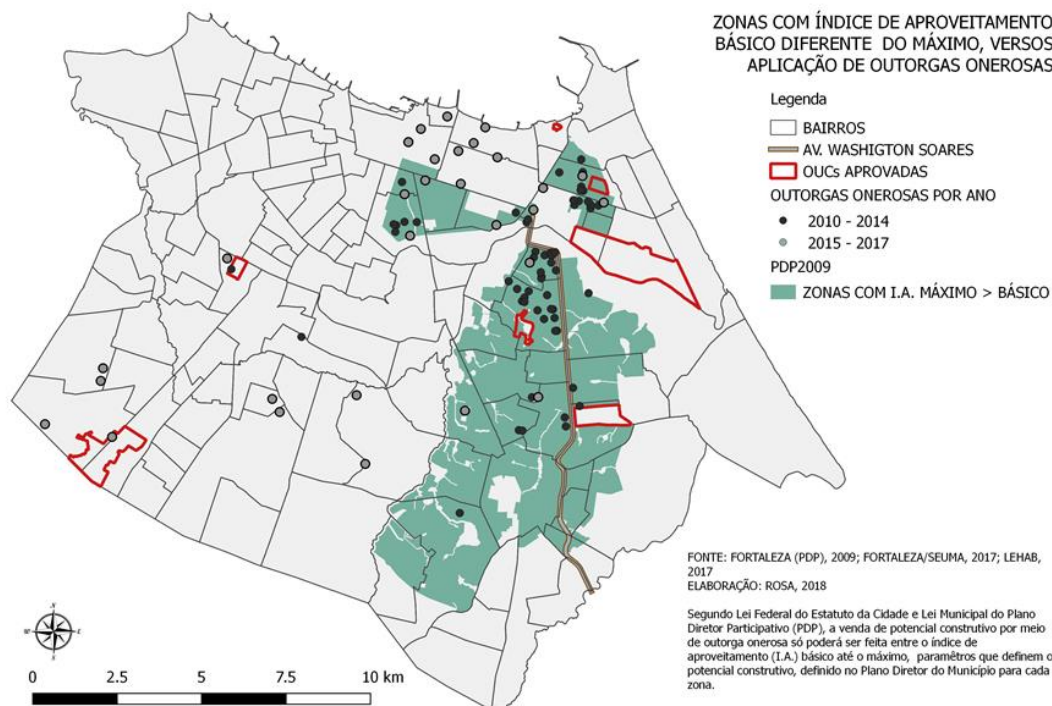
⁵ O Programa está baseado em quatro linhas de ação: incentivos e regulamentações, arranjos público-privados, desburocratização e mercado de trabalho. Para o controle e gestão do programa serão criados: o Fórum do Fortaleza Competitiva, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e o Fundo Garantidor de Parcerias Público-privadas (Fortaleza, s/d).

FIGURA 5. EVOLUÇÃO DAS ZONAS QUE O MUNICÍPIO DISPONIBILIZA PARA COMPRA DE POTENCIAL CONSTRUTIVO POR MEIO DE OUTORGA ONEROSA



Fonte: FORTALEZA, 2015. Elaboração: Rosa/Lehab, 2017.

FIGURA 6. ESPACIALIZAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS COM APROVAÇÃO DE OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR E/OU DO DIREITO DE ALTERAR O USO



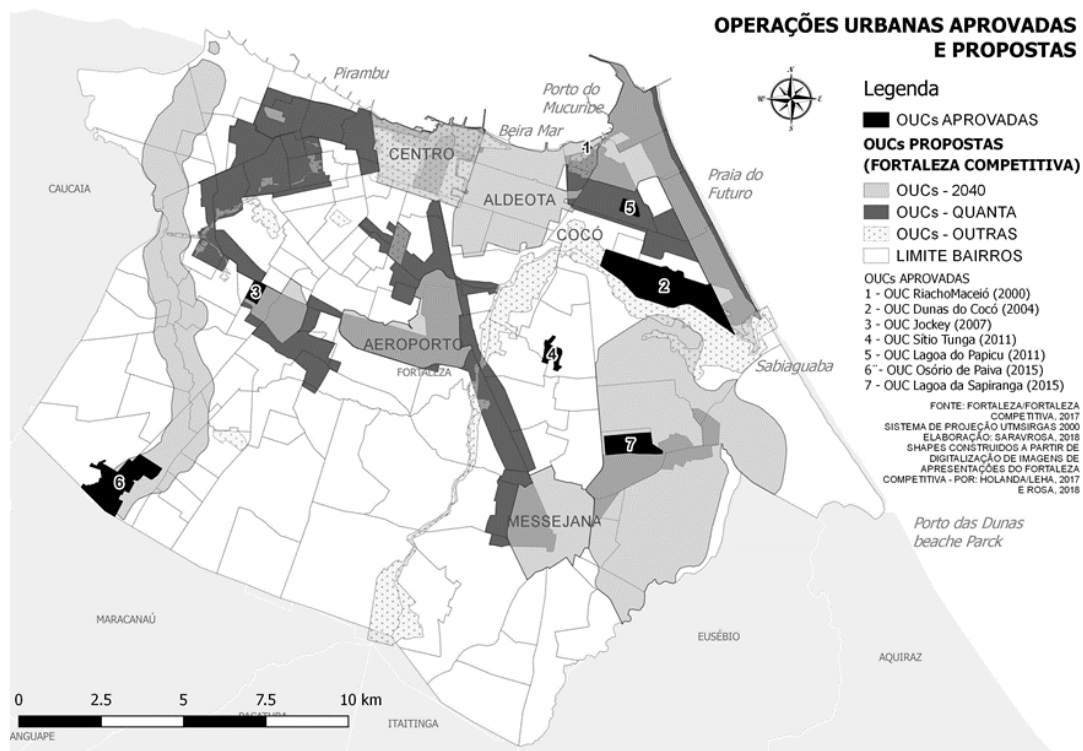
Fonte: Fortaleza/SEUMA (2017), Fortaleza/PDP (2009). Elaboração: Lehab (2017).

Assim, o discurso constante do município de que o desenvolvimento urbano deve ser feito em parceria com o privado porque o município não tem recursos para investir parece contraditório, visto que como comprovam outros trabalhos (Rolnik et al, 2018; Fix, 2011; Santoro e Rolnik, 2017), quem mais investe e assume os riscos dessas operações é o setor público, e porque no caso de Fortaleza elas não têm prosseguimento.

Essa ampliação de uma produção de mercado para quase totalidade do município, demonstrada nas figuras 5 e 7, aparentemente desmedida, pois o município não tem essa demanda nem capital imobiliário suficiente para desenvolver tudo isso, guarda uma lógica de processos globais muito importantes, “[...] a atual dinâmica imobiliária expressa uma nova interação entre processos locais e processos globais na acumulação, que sob o domínio do financeiro, aprofunda a destruição da cidade e a constituição de um espaço metropolitano” (Pereira, 2018:140). A flexibilização dos parâmetros urbanos que implicam poder construir mais, intensificam processos de valorização desses empreendimentos. Mesmo que a efetiva construção não se dê agora nem em futuro próximo, essa futura valorização é capitalizada por outros segmentos do mercado imobiliário e financeiro.

Essa valorização e capitalização refletem em um aumento do preço do solo generalizado para todo o município, aumentando processos espoliativos para quem vive aí e tem que pagar muito mais para morar em espaços cada vez menores, quando o pode fazer, ou morando cada vez mais longe, aumentando seus gastos com deslocamento. Aumenta-se também processos de ocupações de terra, que embora, muitas vezes, desmercantilizados, são carregados de precariedades quanto a serviços básicos e qualidade da moradia.

FIGURA 7. NOVAS PROPOSTAS DE OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS – FORTALEZA COMPETITIVA



Elaboração: Rosa (2018). A construção desse mapa foi realizada a partir de publicações impressas da prefeitura do Programa Fortaleza Competitiva. Só recentemente (29/05/2014). Fonte: Fortaleza, 2017.

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Numa evidente demonstração de neoliberalização da cidade, chama atenção a presença de sete OUCs aprovadas em Fortaleza desde a década passada. Estas indicam em seu conteúdo amplo desequilíbrio na partilha dos ônus e bônus, desconsiderando as demandas habitacionais das famílias atingidas, como relatam Holanda, Rosa e Pequeno (2017). As análises revelam ainda a sua desconcentração, deslocando as OUCs para bairros periféricos, criando com isso ilhas de desenvolvimento voltadas para o setor atacadista e de logísticas dissonantes das vulnerabilidades sociais e ambientais do entorno desassistido. O mesmo deve ser dito com relação às outorgas onerosas, para as quais verifica-se tentativas de validação por quase a totalidade do território municipal.

A sobreposição dos territórios que concentram as operações urbanas consorciadas e os empreendimentos com outorgas apontam para o aumento da segregação espacial e para a promoção de maior valorização e capitalização imobiliária. Além disso, ambos os instrumentos, ao serem espacializados, revelam forte atrelamento aos interesses dos agentes hegemônicos do setor imobiliário e da construção civil em detrimento das necessidades de preservação e recuperação ambiental, assim como da inclusão social de assentamentos precários.

Contudo, a chamada cidade do mercado imobiliário sob o comando do Sindicato da Construção Civil do Ceará, em forte parceria com os poderes executivo, legislativo e judiciário locais, passa a fazer uso de outros instrumentos como forma de ampliar ainda mais os ganhos, tais como: as outorgas onerosas do direito de construir e de alterar o uso do solo ultrapassando os limites impostos pela lei do Plano Diretor; a aprovação de projetos especiais

reconhecidamente impactantes de forma ilegítima desrespeitando a necessidade de órgãos de controle social.

Todos estes pontos trazem à tona a necessidade de melhor compreender as formas de intervenção através de parcerias público privadas. Depreende-se que para compreender determinadas realidades urbanas onde prevalecem o conservadorismo e o patrimonialismo, faz-se necessário a análise dos arranjos institucionais, das estruturas de poder e dos atores que concentram a propriedade fundiária, no sentido de evidenciar as superposições e as associações.

Entretanto, a presença de importantes grupos econômicos locais internacionalizados neste cenário, como grandes detentores de terra urbanizada, diversificando seus empreendimentos, assim como a chegada de investidores internacionais atraídos pelas concessões ofertadas pelo governo nas esferas estadual e federal sugerem mudanças e necessidade de maior aprofundamento teórico e metodológico a respeito da temática da financeirização do desenvolvimento urbano.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aalbers, Manuel B. (2016): Regulated deregulation. In: S. Springer, K. Birch and J. MacLeavy (Eds) *Handbook of Neoliberalism*. Routledge, London

Aalbers, Manuel B. (2016b): The Financialization of Housing: A political economy approach. 6274 T&F Financialization of Housing. Routledge Taylor & Francis Group.

Alvarez, I. P. (2015): A produção e reprodução da cidade como negócio e segregação. Em: Carlos, A. F. A.; Volochko, D.; alvarez, I. P. *A cidade como negócio*. São Paulo: Contexto. p. 65-80.

Carlos, Ana Fani (2001): *Espaço-tempo na metrópole*. São Paulo: Contexto.

Cota, Daniela Abritta (2013): *A parceria público-privada na política urbana brasileira recente: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte*. Rio de Janeiro: Letra Capital. 492 p.

Fix, Mariana (2011): *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado. Campinas: UNICAMP.

Freitas et al., (2018): Processo de reestruturação territorial relacionados a novas formas de agenciamento do estado-capital. Em: Rolnik, Raquel; et al (2018): *Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo*. São Paulo: FAUUSP.

Harvey, David (1996): Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação urbana no capitalismo tardio. *Espaço e Debates*, n.39, ano XVI. São Paulo: NERU. p. 48-64.

Harvey, David. (2014): *Neoliberalismo: história e implicações*. 5 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014. (Primeira ed. 2005).

Holanda, Breno; Rosa, Sara V.; Pequeno, Renato. (2017): Las asociaciones público-privadas y el desarrollo urbano análisis de ilegalidades en la creación de operaciones urbanas consorciadas en Fortaleza, Ceará-Brasil. *Entretextos*. México: Entretextos. Agosto. Año 9. n. 26.

Hidalgo, R.; santana, D.; Alvarado, V. (2016): Mitos, ideologías y utopías neoliberales de la producción del espacio: hacia una agenda de investigación alternativa. En: hidalgo, R. *En las encostas del neoliberalismo: planificación, privatización y segunda residencia*.

Jaramillo, Samuel (1982): Las formas de producción del espacio construido en Bogotá. En: pradilla, E. (org.): *Ensayos sobre el problema de la vivencia en México*. México: Latina UNAM, p. 149-212

Lefebvre, Henri ([1970] 1999): *A revolução urbana*. Tradução Sergio Martins. Belo Horizonte: Ed. UFMG.

Miraftab, Faranak (2004): Public-Private Partnerships: The Trojan Horse of Neoliberal Development?. *Journal of Planning Education and Research*, New Jersey, v. 24, p.89-101, 2004. Association of Collegiate Schools of Planning.

Morado, D.; freitas, D. (2017) Ampliação do conceito de PPP para compreender seu papel no processo de neoliberalização, Em: anais XVII Enanpur, SP: Enanpur.

Nascimento, D.; Freitas, D. M. de (2017): Ampliação do conceito de PPP para compreender seu papel no processo de neoliberalização. Em: Enanpur, XVII, 2017, São Paulo. São Paulo: Anpur. p.1-14.

Pequeno, Renato (2002): Desenvolvimento e Degradação no Espaço Intra-urbano de Fortaleza. 2001. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Pequeno, Renato (2008): Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio-espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. Scripta Nova. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2008, vol. XII, núm. 270 (35). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-35.htm>>

Pequeno, Renato (2015): Projetos e obras da Copa de 2014 diante da política urbana de Fortaleza. Em: Costa, Maria Clélia Lustosa; Pequeno, Renato; Pinheiro, Valéria. *Fortaleza: Os impactos da Copa do Mundo*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora. p. 17-56.

Pereira, Paulo C. X. (2018): Dinâmica imobiliária das metrópoles latino-americanas: ruptura ou continuidade? Em: *Produção imobiliária e reconfiguração da cidade contemporânea*. Pereira, Paulo C. X. (org.). São Paulo: FAUUSP. p. 139-154.

Ribeiro, Luiz César de Queiroz; Diniz, Nelson (2018): Financeirização, mercantilização e reestruturação espaço-temporal: reflexões a partir do enfoque dos ciclos sistêmicos de acumulação e da teoria do duplo movimento. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 19, n. 39, p.351-377, mai./ago. 2018.

Rolnik, Raquel (2015): *Guerra dos Lugares: a Colonização da Terra e da Moradia na Era das Finanças*. São Paulo: Boitempo.

Rolnik, Raquel et al (Org.) (2018): *Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo*. São Paulo: Fauusp.

Rosa, Sara V. et al. (2018): Regulação para desregulamentação: novos e velhos instrumentos urbanísticos. Em: Rolnik, Raquel; et al (2018): *Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo*. São Paulo: FAUUSP.

Santoro, P. F. (2015): O redesenho dos instrumentos urbanísticos e a equação (im)possível da garantia de rentabilidade da terra e do direito à cidade nos grandes projetos urbanos. Em: XVI Encontro da ANPUR. Belo Horizonte.

VI. LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Brasil. Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001. Estabelece diretrizes gerais da política urbana.

Fortaleza. Lei Municipal nº 8.503 de 26 de dezembro de 2000. Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Parque Foz Riacho Maceió.

Fortaleza. Lei Municipal Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009. Plano Diretor Participativo. Diário Oficial do Município em 13 de março de 2009.

Fortaleza. Lei Municipal nº 8.915, de 23 de dezembro de 2004. Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Dunas do Cocó.

Fortaleza. Lei Municipal nº 9.333, de 28 de dezembro de 2007. Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Jockey Clube.

Fortaleza. Lei Municipal nº 9.778, de 24 de maio de 2011a. Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Sítio Tunga.

Fortaleza. Lei Municipal nº 9.857, de 22 de dezembro de 2011b. Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Lagoa do Papicu.

Fortaleza. Lei Municipal Complementar nº 10.333, de 01 de abril de 2015. Diário Oficial do Município, 09 de abr. 2015a.

Fortaleza. Lei Municipal Complementar nº 10.335, de 01 de abril de 2015. Diário Oficial do Município, 09 de abr. 2015b.

Fortaleza. Lei Municipal Complementar nº 10.431, de 22 de dezembro de 2015. Diário Oficial do Município, Fortaleza, 30 de dez 2015c.

Fortaleza. Lei Municipal nº 10.404, de 13 de outubro de 2015d. Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Parque Urbano da Lagoa da Sapiranga.

Fortaleza. Lei Municipal nº 10.403, de 13 de outubro de 2015e. Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Osório de Paiva.

Fortaleza. Lei Municipal Complementar nº 236 de 11 de agosto de 2017. LUOS, 2017.

VII. LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Preço do m² do imóvel territorial em Fortaleza segundo IPTU de 2015;

Figura 2. Preço do m² do imóvel residencial em Fortaleza segundo IPTU de 2015;

Figura 3. Inserção de OUCs e Outorgas versus preços de venda de imóveis (ITBI 2009 a 2016);

Figura 4. Inserção de OUCs e Outorgas versus qualidade do entorno urbano;

Figura 5. Evolução das zonas que o município disponibiliza para compra de potencial construtivo por meio de Outorga Onerosa;

Figura 6. Espacialização dos empreendimentos com aprovação de Outorga Onerosa do direito de construir e/ou do direito de alterar o uso;

Figura 7. Novas propostas de Operações Urbanas Consorciadas – Fortaleza Competitiva.

**ESTUDIO DE CASO SOBRE LOS FACTORES DE ÉXITO
EN LA INCLUSIÓN FINANCIERA: COOPERATIVA
FINANCIERA COOP EN EL ESTADO
DE GUANAJUATO, MEXICO**

LÓPEZ SANDOVAL, IGNACIO MARCELINO

“ESTUDIO DE CASO SOBRE LOS FACTORES DE ÉXITO EN LA INCLUSIÓN FINANCIERA: COOPERATIVA FINANCIERA COOP EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, MEXICO”

I. INTRODUCCIÓN

La cooperativa financiera COOP es una de las tres cooperativas, en México, con mayor crecimiento en términos de activos financieros, más de 2 mil millones de pesos, 1,300 millones en cartera de préstamo y las menores tasas de interés a nivel nacional. Fue una de las tres primeras cooperativas nacionales en obtener la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) para operar en los términos de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Tiene más de 40 años de experiencia y en la actualidad cuenta con 144,000 socios, 560 empleados y 44 sucursales en 5 estados de la República Mexicana.

Esta cooperativa ha tenido un gran impulso de crecimiento y posicionamiento a nivel nacional por sus prácticas organizacionales a través de reglas muy bien definidas que estructuran los incentivos positivos y negativos de los empleados y socios. Generando toda una cultura valores de solidaridad, responsabilidad, honestidad, humildad, lealtad, equidad, respeto y tolerancia. El objetivo del presente estudio es determinar cuál es el diseño institucional que ha permitido el éxito de crecimiento e inclusión financiera de esta cooperativa.

El trabajo se divide en tres apartados: el primero establece los fundamentos teóricos sobre el funcionamiento de las organizaciones y las reglas o instituciones que regulan la interacción de los integrantes de la organización.

El segundo apartado destaca la importancia de las cooperativas financieras en la inclusión financiera, organizaciones en las que cada ahorrador es socio de la empresa, generando incentivos de participación por los beneficios generados.

El tercer apartado es una descripción del diseño institucional y estructura organizacional de la cooperativa financiera COOP en el estado de Guanajuato. Es decir, se plantea la estructura organizacional para tratar de inferir como las reglas formales e informales han fomentado el éxito de esta empresa, generando un sistema de incentivos que permiten la especialización, la cooperación y la coordinación de la empresa.

II. ELEMENTOS TEÓRICOS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y DEL NEOINSTITUCIONALISMO ECONÓMICO.

II.1 *Teoría de las Organizaciones.*

Henry Mintzberg (1979), menciona que toda organización plantea dos requisitos fundamentales y opuestos: la división del trabajo¹ en las distintas tareas que desempeña una organización y la coordinación de estas actividades. Estas dos características mejoran la

¹ La división del trabajo fomenta la especialización elevando la productividad y eficiencia de una empresa u organización.

productividad y la eficiencia de cualquier organización, requisitos fundamentales para generar beneficios.

“La estructura de una organización es el conjunto de todas las formas en que se divide el trabajo en tareas distintas, a través de la coordinación de éstas”. (Henry Mintzberg, 1979) En síntesis, la división del trabajo y la coordinación depende del diseño institucional o del conjunto de reglas que organiza y regulan los incentivos en toda organización.

Desde la visión de la teoría organizacional, existen cinco mecanismos² de control que ayudan a entender y explicar las formas fundamentales en que las organizaciones coordinan sus actividades:

- Adaptación mutua: Consigue la coordinación del trabajo mediante la comunicación informal. El control del trabajo está a cargo de los que lo realizan; al tratarse de un sistema simple, es comúnmente utilizado en organizaciones sencillas, pero, paradójicamente en las organizaciones complejas se recurre a este mecanismo, pues es el único que funciona en situaciones extremadamente difíciles.
- Supervisión directa: A medida que una organización supera el estado más simple recurre a este mecanismo de coordinación, pues la supervisión directa alcanza la coordinación al responsabilizar a una persona del trabajo de los demás, dando instrucciones y controlando las acciones. Una sola persona controla a varios trabajadores o empleados.
- Normalización: La coordinación de las partes es tan clara y precisa que no es necesario mantener una comunicación continua. A continuación, se muestran las tres formas básicas de la normalización en las organizaciones:
 - Normalización de los procesos de trabajo: Los procesos pueden ser normalizados cuando el contenido de este queda especificado, programado.
 - Normalización de los resultados: En esta forma, no es tan importante la manera de realizar el trabajo siempre y cuando los resultados estén especificados.
 - Normalización de las habilidades: Se da cuando ha quedado especificado el tipo de preparación requerida para la realización del trabajo.

Estos mecanismos constituyen el aglutinante de la estructura, los elementos básicos que mantienen unidas a las organizaciones. En realidad, estas diferentes formas o mecanismos de control son reglas o instituciones que adoptan los miembros de las organizaciones para estructurar su funcionamiento.

Henry Mintzberg (1979), menciona que para entender el funcionamiento de las organizaciones es necesario conocer cómo circulan los flujos de los procesos de trabajo, la autoridad, la información y las decisiones mediante la interacción de sus diferentes partes.

Las cinco partes fundamentales de la organización son:

- El núcleo de operaciones: Abarca a aquellos miembros (los operarios) que realizan el trabajo básico directamente relacionado con la producción de productos y servicios.

² Estos mecanismos de control dependen del nivel de desarrollo, tamaño y complejidad de las tareas de la organización.

- El ápice estratégico: Abarca a todas las personas encargadas de una responsabilidad general de la organización. Se ocupa de que la organización cumpla, efectivamente, con su misión, y de que satisfaga los intereses de las personas que controlan. El ápice tienen algún poder sobre la organización.
- La línea media: El ápice estratégico y el núcleo de operaciones están unidos mediante la cadena de directivos de la línea media, provistos de autoridad formal. Esta cadena pasa de los directivos superiores situados bajo del ápice estratégico hasta los supervisores de primera línea.
- La tecnoestructura: Se compone de los analistas que estudian la adaptación, el cambio de la organización en función de la evolución del entorno, y de los que estudian el control, la estabilización y la normalización de las pautas de actividad en la organización. Sirven para afianzar la normalización en la organización.
- Staff de apoyo: Número de unidades especializadas cuya función consiste en proporcionar un apoyo a la organización fuera del flujo de trabajo de operaciones. La existencia de un staff de apoyo refleja el intento de abarcar más actividades fronterizas a fin de reducir la incertidumbre dentro de la organización y controlar los propios asuntos.

Estas cinco partes de la organización deben funcionar conjuntamente para el buen funcionamiento de la organización, pero no existe una única forma en que se produce este funcionamiento. (Henry Mintzberg, 1979) Es importante resaltar que no todas las organizaciones tienen los niveles antes mencionados, en algunas ocasiones tienen que fusionarse actividades.

La organización puede ser visualizada como un sistema de flujos

- El flujo de autoridad formal (organigrama): No se muestran las relaciones informales, proporciona una representación de la división de trabajo, deja ver las posiciones de todos y cada uno de los miembros dentro de la organización, su agrupación y la influencia de la autoridad formal.
- El flujo de autoridad regulada: Describe el uso de la normalización, se pueden diferenciar tres flujos diferenciados: el de trabajo de operaciones, el de información y decisiones de control y el de información de staff.
- El flujo de comunicación informal: Existen centros de poder carentes de reconocimiento oficial. Las vías reguladas se ven completadas y a veces burladas por las redes de comunicación informal, los procesos de decisión atraviesan la organización independiente del sistema regulado.
- El flujo de sistemas de constelaciones de trabajo: La organización adopta la forma de un conjunto de constelaciones de trabajo, de exclusivos círculos prácticamente independientes de individuos que intentan tomar decisiones adecuadas a su particular nivel jerárquico.
- El flujo de decisión AD HOC: Flujo más flexible de procesos de decisión, se basa en siete tipos de actividades o rutinas: dos se dan en la fase de identificación de la toma de decisiones, otras dos en la fase de desarrollo de soluciones y las tres últimas en la fase de selección. Un único proceso de decisión puede comprender una o todas estas rutinas, pudiéndose ejecutar cada una varias veces.

En general, este flujo de autoridad, decisiones o comunicación está relacionado con reglas o instituciones. Las rutinas y la normalización o estandarización puede ser un ejemplo de instituciones formales o informales.

La configuración de la estructura³ de las organizaciones, según Henry Mintzberg (1979) pueden ser:

- Estructura simple: La coordinación se obtiene principalmente mediante la supervisión directa, el poder sobre las decisiones importantes está centralizado en manos del director general haciendo el ápice estratégico la parte central de la organización.
- Burocracia maquinal: Las normas y las reglas penetran toda la estructura de la organización, la comunicación formal se da en todos los niveles y la toma de decisiones sigue la cadena de autoridad formal. Pone gran importancia a la división del trabajo y a la diferenciación de las unidades en todas sus formas. Depende de la normalización de los procesos de trabajo para su coordinación.
- Burocracia profesional: Cuenta para su coordinación con la normalización de las habilidades y con el correspondiente parámetro de diseño, la preparación y el adoctrinamiento. Normalmente se contratan especialistas preparados y adoctrinados para su núcleo de operaciones brindándoles control sobre su propio trabajo.
- Forma divisional: La dispersión de las funciones operativas minimiza la interdependencia entre divisiones, cada una de ellas funciona como entidad semiautónoma sin necesidad de coordinarse con las demás.
- Adhocracia: Innovación sofisticada sumamente distinta, capaz de combinar expertos provenientes de distintos campos para formar equipos de proyectos ad hoc que funcionen sin impedimentos.

Estas estructuras organizacionales dependerán del tamaño y la complejidad de actividades y procesos que realice la organización. El caso de COOP es un buen ejemplo de Burocracia profesional

II.2 Teoría del Nuevo Institucionalismo Económico.

Douglas North (1993) estudia la naturaleza de las instituciones (reglas que regulan la interacción entre los miembros de una organización) y las consecuencias del cambio institucional en el desempeño económico social, plantea que las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, son limitaciones ideadas por las personas que dan forma a la interacción humana. Las reglas reducen la incertidumbre y proporcionan una estructura a las actividades cotidianas. Se menciona que las instituciones son determinantes fundamentales del desempeño económico en el largo plazo y parte fundamental en la construcción y diseño de los incentivos que impulsan la cooperación y coordinación en las organizaciones para su buen funcionamiento.

En general, los elementos analizados por Henry Mintzberg, sobre las organizaciones, se pueden relacionar con las reglas formales e informales que generan una estructura de incentivos positivos o negativos que permiten generar el buen desarrollo y desempeño de una organización.

³ La estructura organizacional, es producto del diseño institucional, que entendemos como conjunto de reglas que articulan la interacción entre las partes de la organización. Y que en última instancia puede facilitar la división del trabajo, especialización, coordinación y cooperación entre las partes y miembros de la organización.

Douglas North (1993) distingue entre instituciones formales e informales. Las instituciones formales comprenden las leyes, reglamentos, procedimientos oficiales o gubernamentales; las informales incluyen ideas, creencias, actitudes y valores de las personas. Estas últimas también se deben contemplar en el análisis o en el diseño institucional para impulsar el buen desempeño y coordinación de una organización.

La estabilidad de una estructura institucional permitirá el intercambio complejo a través del tiempo y el espacio, en tal sentido que, una vez que las reglas tanto formales como informales han pasado a ser parte de la conducta diaria, las personas automatizarán los intercambios sin tener que pensar o medir cuáles son las características de cada tipo de intercambio existente. De tal forma que, la interacción entre instituciones y organizaciones dará forma a la evolución institucional de una economía.

Aunque los empresarios tienen un papel importante como catalizadores del cambio institucional, tanto las reglas formales e informales como la aplicación o implementación de éstas condicionan su actuación. Esta estructura organizacional determina las características de las organizaciones y los agentes de estas organizaciones inducen, guían y dirigen el cambio institucional. Destacando que las instituciones disminuyen los costos de transacción (costos por la búsqueda de información y por hacer cumplir los contratos) como elemento fundamental del buen funcionamiento, de la eficiencia de las organizaciones y del desarrollo de un país.

III. INCLUSIÓN FINANCIERA Y LAS COOPERATIVAS FINANCIERAS.

Uno de los factores más importantes del desarrollo económico de un país es la inversión, que genera mayor producción y demanda de bienes y servicios de consumo final. Además, impulsa una mayor demanda de factores productivos e insumos. Sin embargo, para generar inversión se requiere del ahorro público y privado.

La idea de impulsar la inversión que genere crecimiento y desarrollo implica fomentar el ahorro, situación que se complica en los sectores populares por los altos niveles de desempleo y los bajos salarios, así como el limitado acceso de estos sectores a la banca tradicional.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce el papel fundamental de las Cooperativas para lograr el desarrollo social y económico de las sociedades de bajos recursos. Bajo esta perspectiva se han promovido iniciativas para mostrar el gran potencial de las cooperativas para el mejoramiento de las sociedades e intentar alcanzar la justicia social en distintas partes del mundo. El sistema cooperativo puede ser una alternativa real y capaz de integrar una amplia gama de personas y grupos en estructuras que proporcionen el desarrollo y expansión de sus potencialidades.

La importancia del sector cooperativo también ha sido destacada en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas, además, el impacto ha sido tan grande que se han formulado directrices destinadas a sugerir a todos los países el crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas. (Jarbin Murillo, 2012)

Estimular la cultura del ahorro es una tarea difícil, pues a pesar de los grandes esfuerzos realizados tanto por la Banca Pública como la Privada, se han visto pocos resultados. Son pocos los agentes económicos que logra ahorrar u obtener apoyo de la banca tradicional.

En los países en desarrollo existe una desproporción entre las tasas de interés activas y pasivas que no fomentan ni la inversión por las altas tasas que establecen los bancos por los prestamos realizado, pero tampoco fomentan el ahorro por el poco incentivo de las tasas de

interés pasivas. Por tal razón, es común la existencia de pequeñas empresas u organizaciones informales que ofrecen un interés mayor que los bancos, donde la gente puede maximizar el rendimiento de su dinero. Sin embargo, existe un sinnúmero de casos en los que tales organizaciones abusan de la necesidad y confianza de sus clientes y se dedican a realizar actividades fraudulentas; debido a la carencia de una Política Financiera bien regulada, en la que las leyes permitan corregir estas deficiencias y generar los incentivos necesarios para fomentar el ahorro y la inversión.

En las discusiones académicas y de política económica, el ahorro sigue siendo un tema vigente para los países en vías de desarrollo, ya que es un elemento primordial en el proceso de acumulación, progreso tecnológico y crecimiento económico (Alejandro Villagómez, 1993).

Las personas entienden el ahorro, según dicta la hipótesis del ciclo de vida, como el deseo de consumir al mismo nivel durante su vejez, por tal razón se planean los gastos en el presente y el ahorro para el futuro. Es decir, en realidad el ahorro es consumo futuro.

Muchos autores coinciden en que el ahorro depende en gran medida del proceso institucional en que se desenvuelven. Así, las instituciones y las políticas públicas son decisivas para fomentar o disminuir el ahorro de los individuos para mejorar su nivel de bienestar y la acumulación de activos. Por tanto, se reconocen cuatro determinantes esenciales del ahorro:

- 1) Los mecanismos de ahorro institucionales. Estos mecanismos deben proveer seguridad, disponibilidad y cubrir las necesidades de los pobres.
- 2) La información y educación financiera. El tener conciencia de cómo se pueden beneficiar con los instrumentos de ahorro y la acumulación de activos, así los individuos pueden incrementar su ahorro. Por ello la importancia de la información de los diferentes programas públicos y privados para que estimulen los beneficios que trae consigo el dedicar una parte del ingreso y de reservar activos.
- 3) Los estímulos atractivos del ahorro. Van directamente vinculados con los retornos que el ahorro genera, mientras mayor sean las tasas de interés el ahorro aumentará.
- 4) La accesibilidad al ahorro. Las facilidades con que cuenta la gente pobre son provistas por los diversos mecanismos de ahorro a su alcance para acceder a ellos, como son los ahorros de jubilación o las cuentas apoyadas por Estado para las personas que no están registradas en algunas instituciones para el retiro.

Para captar tales recursos, se cuenta con instituciones que prestan sus servicios de manera formal y aquellas que se encuentran en la informalidad. Krahnén y Schmidt, definen a la primera de ellas como “cualquier operación, servicio, mercado o institución de tipo financiero si su cumplimiento es respaldado por el sistema legal. De lo contrario puede considerarse informal”. (Krahnén, J., Pieter y Schmidt, H., Reinhard, 1997, p.103)

Los servicios financieros dentro del sistema financiero formal son más costosos para sus usuarios: existen costos por trasladarse a la sucursal, el tiempo, tasa de interés pasivas negativas, altas comisiones, etc. Estas dificultades para la acceder a los servicios financieros en la gente, hace que exista un mercado informal que capte los recursos y se depositen en aquellas instituciones no reguladas y supervisadas. Las ventajas de estas instituciones financieras informales son la cercanía con la gente de bajos recursos en sus localidades, sin requisitos complicados y garantías de propiedades, con personas parecidas y que comparten problemas comunes.

Las acciones de inclusión son desarrolladas por el sector de instituciones financieras que se dedican a la prestación de ahorro y préstamo (y demás servicios financieros), principalmente. En México, Incluye a las Cooperativas de Ahorro y Préstamo (CAP'S), las Sociedades de Ahorro y Préstamo (SAP'S), las Uniones de Crédito (U.C.), las Sociedades Civiles (S.C.), las Cajas Solidarias (C.S.), las Sociedades de Solidaridad Social (S.S.S.) y aquellas instituciones que no tienen figura jurídica.

IV. DESCRIPCIÓN DE LA COOPERATIVA FINANCIERA COOP Y LA IMPORTANCIA DEL DISEÑO INSTITUCIONAL Y ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL EN EL ÉXITO DE LA COOPERATIVA.

La cooperativa financiera⁴ COOP es una de las tres cooperativas en México con mayor crecimiento en términos de activos financieros, más de 2 mil millones de pesos, 1,300 millones en cartera de préstamo y las tasas de interés más bajas a nivel nacional. Cuenta con más de 40 años de experiencia y en la actualidad tiene 144,000 socios, 560 empleados y 44 sucursales en 5 estados de la República Mexicana.

COOP surge como resultado de la iniciativa de cuatro fundadores: Luis Regalado Estrada, Heliodoro Navarro Ríos, Benito García y Homobono García Márquez quienes en 1971 se unen a un Club de Ahorro, que con la ayuda del Presbítero Felipe Rodríguez crean una Caja Popular que les permite acceder a los servicios de ahorro, crédito e inversión.

El 11 de julio de 1976 el grupo se constituye como “Caja Popular José María Huarez A.C” que fue reconocida y afiliada a la Federación GUAMICH.

El 15 de septiembre de 1988 inauguraron sus oficinas en San Francisco del Rincón, Guanajuato; con 2,500 asociados.

El 11 de marzo de 2001 se forma “Coopdesarrollo”, institución creada para los socios en los pueblos del Rincón de Guanajuato y la región de los Altos, conformándose como una Cooperativa de ámbito regional, con autonomía propia y libre decisión de su destino.

En esa misma fecha surge a su vez “Coopdesarrollo Servicios Integrales”, el crecimiento de la cooperativa fue acelerado, sirviendo como modelo nacional de organización, estructura financiera y tenacidad en el alcance de metas.

En el aniversario número 30 de COOP se obtiene la autorización por parte de la CNBV para operar en los términos de la Ley para regular las actividades de las Sociedades y Cajas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP), mostrando a la cooperativa como una organización sana, sólida y, sobre todo, segura en el control y manejo de sus recursos financieros.

Actualmente, COOP es una Cooperativa Financiera que impulsa el desarrollo de sus Socios y contribuye a que alcancen una mejor calidad de vida fomentando el hábito del ahorro

⁴ Cooperativismo: Es una forma de organización social mediante la cual las personas se unen, aportan y comparten sus recursos y/o talentos para satisfacer necesidades comunes.

Cooperativa Financiera: Es un modelo de empresa organizada de propiedad conjunta de socios, donde se interrelacionan como personas que ahorran y personas que requieren créditos, participando de forma activa, responsable y comprometida para satisfacer sus necesidades financieras sin fines de lucro.

para que formen un patrimonio propio y ofrece créditos para apoyarlos en diferentes necesidades y/o proyectos.

Los valores que representan a esta Cooperativa son los siguientes:

- Solidaridad
- Responsabilidad
- Honestidad
- Humildad
- Lealtad
- Equidad
- Respeto
- Tolerancia

Estos valores son parte de las reglas informales y formales que regulan la selección del personal y la actividad habitual de los empleados de COOP. Se consideran como reglas informales por que mediante la práctica constante de estos valores y la supervisión llegan a formar parte de la cultura organizacional de los empleados.

Sus líneas estratégicas se basan en:

- La consolidación financiera.
- La calidad en el servicio.
- El desarrollo institucional.
- La infraestructura tecnológica y operativa.

Estas líneas estratégicas se ven plasmados en reglamentos y manuales de procedimientos oficiales que guían las actividades cotidiano de los empleados de COOP

IV.1 Estructura organizacional

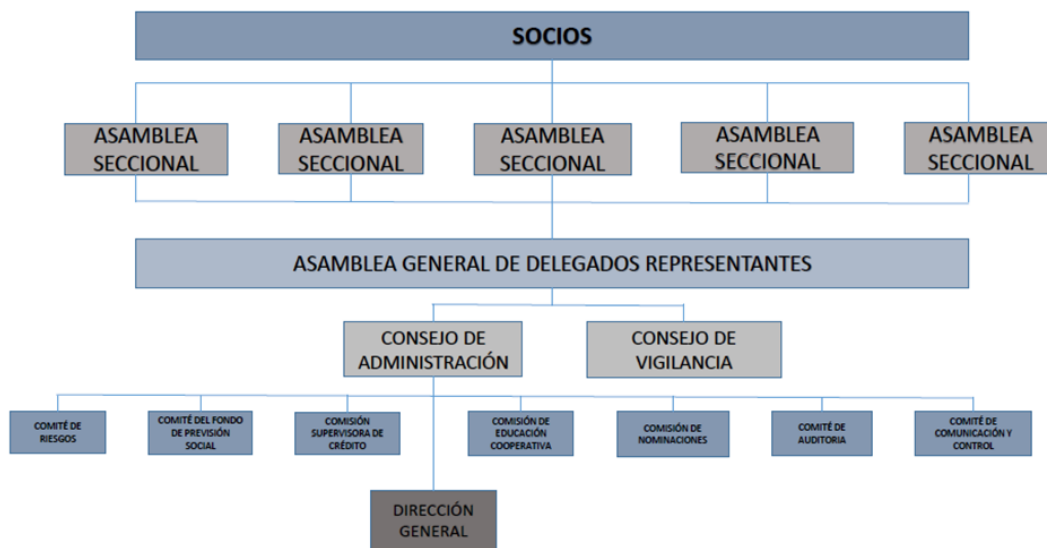
Los 144 mil socios que integran la Cooperativa, distribuidos en 5 regiones principales, Guanajuato, Zacatecas, Michoacán, Aguascalientes y Jalisco, son convocados a las Asambleas Seccionales, una vez al año, en donde cualquier socio puede postularse para ser elegido Delegado Representante, la elección se establece democráticamente y así se constituye la Asamblea General de Delegados Representantes, integrado por miembros activos, de los cuales se extraen los Consejos de Administración y de Vigilancia, que a su vez formaran los Comités de Riesgos, del Fondo de Previsión Social, Supervisor de Crédito, de Educación Cooperativa, de Nominaciones, de Auditoria y de Comunicación y control. Del mismo modo el Director General es extraído del consejo de Administración.

Esto quiere decir que cualquier socio que cumpla con los requerimientos establecidos por la Cooperativa, podrá formar parte de la organización, no solo como socio, sino como Oficial, Gerente, Subdirector de cualquiera de las áreas administrativas e incluso Director General.

La estructura organizacional de COOP implica una alta participación de los socios en los diferentes cargos establecidos, sobre todo a través de las Asambleas Seccionales y de la Asamblea General de Delegados Representantes. Que establecen las políticas que seguirá el Consejo de Administración y el Director General. Destacando la participación de los diferentes comités y comisiones (Diagrama No 1).

Este diseño organizacional se basa en una perfecta regulación formal que establece los diferentes procedimientos de elección y participación de los socios, funcionarios y empleados operativos que forman parte de COOP. Esta regulación formal se ve reforzada por los valores y creencias (reglas informales) organizacionales. Pero sobre todo por la constante supervisión en todos los niveles de la organización y la efectividad de las sanciones contempladas en la regulación.

DIAGRAMA NO 1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



Fuente: COOP

Una de las comisiones más importantes es la COMISIÓN SUPERVISORA DE CRÉDITO que tiene las siguientes funciones:

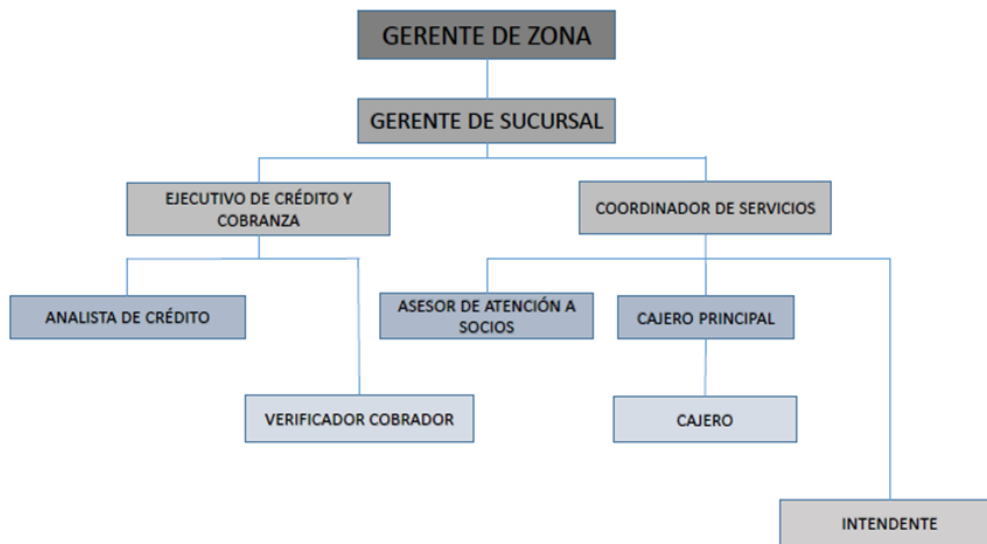
- Supervisión de una adecuada aplicación de Políticas de Crédito
- Supervisión de adecuada integración de expedientes de Crédito
- Revisión Libro de Actas Comité de Crédito
- Seguimiento de Créditos Autorizados por el H. Consejo de Administración
- Supervisión de créditos otorgados a Consejeros y Empleados
- Supervisión y seguimiento a Reestructuración de Créditos
- Supervisión y seguimiento de Cuentas en Cobro Legal
- Supervisión de retiro de socios por deficiencias en el servicio de crédito
- Supervisión a la afectación de reservas por créditos incobrables (castigos).
- Supervisión a los porcentajes de mora y cartera vencida de las sucursales
- Elaboración y Presentación de Informe al Consejo de Administración.

Mientras que la estructura operativa se conforma por:

- Dirección general: responsable ante el Consejo de Administración del desarrollo institucional, de la administración eficiente de los recursos humanos, materiales, técnicos y tecnológicos, además de dirigir la Cooperativa en base a los objetivos estratégicos para el logro de la misión y visión institucional.
- Comité financiero
- Comité de crédito conformado por el gerente de administración de riesgos, un oficial de cumplimiento y un contralor interno.
- Comité de compras conformado por un gerente de auditoría interna y un oficial de seguridad informática.
- Comité de Desarrollo Organizacional.
- Comité de Inversiones
- Subdirección de operaciones
- Subdirección de administración
- Subdirección de finanzas

El organigrama de una sucursal tipo tiene las siguientes características:

DIAGRAMA NO 2



Fuente: COOP

IV.2 Servicio al cliente

Al abrir una cuenta en COOP, se brinda a los clientes una credencial de Socio, con la que se realizan los movimientos con seguridad, practicidad y facilidad de manejo.

Todas las sucursales están interconectadas a través de un sistema de red que permite realizar operaciones (depósitos, retiros y abonos a los préstamos) en tiempo real, así como disponer de estados de cuenta y consultar saldos.

Se asegura que, al ser Socio sin necesidad de aportar cuotas adicionales, se apoya el Fondo de Obra Social de COOP, mediante el cual se otorgan donaciones en especie a instituciones y asociaciones civiles no lucrativas, así como a escuelas y parroquias.

COOP asegura y protege a sus clientes con los siguientes sistemas de protección:

❖ Fondo de protección

El saldo de las cuentas de ahorro se encuentra garantizado hasta por 25 mil UDIS por la cuenta de seguro de depósito conforme al artículo 54 de la LRASCAP.

❖ Fondo de previsión Social

Este fondo aplica bajo el siguiente esquema:

- 1) Fallecimiento del Socio.
- 2) Incapacidad total y permanente del Socio. Aplica un fondo solidario en función del saldo en sus cuentas de crédito.

- 3) Fallecimiento de un menor ahorrador.

❖ Bonificación por ahorro puntual

❖ Convenios comerciales

Al ser socio COOP, se tiene acceso a descuentos, promociones y beneficios especiales directos con distintas empresas prestadoras de servicios afiliados.

❖ Fondo de obra social

COOP apoya a instituciones asociadas civiles no lucrativas mediante donaciones en especie para atender algunas de sus necesidades más importantes.

❖ Círculos cooperativos

COOP realiza sesiones grupales en sus sucursales, proporciona información relacionada con la filosofía, servicios y beneficios que otorga a sus socios.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El éxito de COOP en gran medida ha sido producto de la estandarización de los procedimientos, las regulaciones internas (formales e informales), las regulaciones externas y la incorporación de nuevas tecnologías en su actividad financiera que han normalizado las actividades de esta organización reduciendo costos de transacción permitido ser una cooperativa con altos niveles de rentabilidad que apoya social y económicamente a su comunidad, generando crecimiento y desarrollo en el San Francisco del Rincon, Guanajuato, en Jalisco, Zacatecas y Aguascalientes.

El éxito de COOP es producto de su diseño institucional que ha articulado incentivos positivos y negativos en los socios y empleados de COOP mediante reglas formales e informales generando mejores niveles de eficiencia, tasas de interés y calidad en el servicio, como resultado de la coordinación y cooperación de sus empleados y socios.

Una de las reglas más importantes ha sido el no vincular a la cooperativa directamente con el Gobierno evitando la contaminación política de la cooperativa. La sustentabilidad ha sido la clave para evitar que la cooperativa sea utilizada como fuente o mecanismo corporativo.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Coopdesarrollo. (2018). COOP Cooperativa Financiera. Obtenido de <http://www.coopdesarrollo.com.mx/mServBenef.php>

Lara, Graciela., Rico, Amalia. (2011) La contribución de las cooperativas de ahorro y crédito al desarrollo local en Querétaro, México. México.

Lara, Graciela. (2010) De cajas populares a cooperativas de ahorro y préstamo. Algunas evidencias. México.

Mintzberg, Henry. (1979). La estructuración de las organizaciones. Barcelona: Planeta S.A.

Murillo, Jarbin. (06 de marzo de 2012). Cooperativas financieras. Obtenido de <http://jarbinmurillo.blogspot.mx/2012/03/importancia-de-las-cooperativas-en.html>

North, Douglas. (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México: Fondo de Cultura Económica S.A.

Sánchez, E. A. (s.f.). La política del fomento a la inclusión financiera y social, la propuesta desde la economía social y solidaria, 2005-2010. México.

Urbano Pulido, David., Díaz Casero, Juan. Carlos., & Hernández Mogollón, Ricardo. (2007). La teoría económica institucional: El enfoque de North en el ámbito de la creación de empresas. Obtenido de [file:///C:/Users/Poly/Downloads/Dialnet-LaTeoriaEconomicaInstitucional-2499446%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Poly/Downloads/Dialnet-LaTeoriaEconomicaInstitucional-2499446%20(1).pdf)

Villagómez, Alejandro. (1993). Los determinantes del ahorro en México: una reseña de la investigación empírica. México: CIDE.

EXCLUSIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS INCLUSIVAS EN COLOMBIA: TEORÍAS QUE HACEN PRÁCTICAS

CATALINA CHACÓN MEJÍA

EXCLUSIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS INCLUSIVAS EN COLOMBIA: TEORÍAS QUE HACEN PRÁCTICAS

Según Paugman (2000) el debate sobre el concepto de exclusión social empieza a darse no porque las desigualdades hayan desaparecido, sino porque no alcanzan más por sí mismas a explicar los fenómenos de crisis identitaria que caracteriza el proceso de exclusión. Concepto que según el autor conduce a que se ponga el acento sobre las especificidades actuales de las desigualdades, en la medida en que su complejidad requiere otros instrumentos de análisis

El concepto de exclusión social inicia su recorrido con una primera aplicación del término en Europa en el momento en el que el Estado de Bienestar no lograba ya proteger a todos los sectores de la población que habían roto sus vínculos laborales, y por tanto el sistema fragmentaba, en cierta medida, los lazos de protección social con ellos, así la noción de exclusión propinaba una categoría de análisis para estudiar este fenómeno más allá de las cuestiones económicas. En los años 70, este fenómeno ya era entendido como una ruptura de los lazos sociales, asunto que era de gran interés, pues afectaba las tradiciones francesas de integración nacional y solidaridad social.

Es así como la creación del término se atribuye a René Lenoir, con su libro *Les exclus: un Français sur Dix*, publicado en 1974. El concepto se difundió con rapidez. Para los años 80 en Estados Unidos de Norteamérica se había incorporado debido a los altos índices de pobreza. Según Silver (1994) en Europa el Estado de Bienestar está más bien preocupado por la integración de la sociedad, ya que el disfrute pleno de una calidad de vida lo brindan los subsidios y atenciones que propina el Estado (situación de pleno empleo acompañada por derechos y garantías, es decir, trabajos por tiempo indefinido que dan seguridad ante el futuro y garantía de los derechos ligados al trabajo que fundamentan la protección social), luego de la crisis del petróleo de 1968 este vínculo laboral, que unía Estado y sociedad, se resquebraja y empiezan a aparecer los menos aventajados.

Carolina Toha plantea que la exclusión social en Latinoamérica responde a la búsqueda de visiones más amplias y comprehensivas para explicar y enfrentar los problemas de la inseguridad social (Toha, 2000: 242). Por su parte Carlos Sojo (2000) propone que la exclusión social en América Latina se vuelve relevante en el pensamiento sobre el desarrollo a comienzos de la década del noventa dados los mecanismos de recuperación de la cohesión social que propician los marcos de los procesos de democratización de la región.

Igualmente, la exclusión social responde a las formas múltiples de quiebra del vínculo social entre el individuo y la sociedad, que en esta manera de interpretación de las carencias de un individuo no se reduce a lo material. La exclusión social se refiere a situaciones en que el individuo o el grupo queda fuera de los circuitos de desarrollo, de los circuitos de integración social y económica y del disfrute de bienes y satisfactores. Es la ruptura de la cohesión social y de las redes de solidaridad. Es el análisis de la exclusión social el que crea una mirada de la fractura de la comunidad apuntando a la existencia de sectores que han sido dejados fuera de esta y, por tanto, a la creación de un nuevo tipo de sociedad que se plantea en términos dentro/fuera en el que se hace necesario conocer las propiedades intrínsecas (de condición) y las relacionales (de posición). Esta dualización planteada por la exclusión social de un dentro/fuera esboza dos caminos para su análisis, pues la definición del concepto propone una ambigüedad al describir la situación: estar al margen de la sociedad o estar en ella ocupando una posición desfavorable. Se contempla así la exclusión como manifestación y resultado de una determinada estructura social. El hacer especial hincapié en los elementos estructurales no es causal, es la propia organización social la que elabora en su interior

posiciones sobrantes (Garay, 2003: 15). Y como afirman Fitoussi y Rosanvallon (1997: 28) la sociedad aparece en lo sucesivo menos legible, más difícil de descifrar, todavía hace unos veinte años, los puntos de referencia eran relativamente claros: coincidían con los de las categorías sociales, las profesiones, los territorios; en la actualidad, esas diferencias se deshicieron poco a poco, el sentimiento de identificación ha retrocedido, esta pérdida de fuerza de las identidades colectivas se traduce en la sensación de una mayor opacidad social.

Se presenta así, según Rosanvallon (1995) una nueva cuestión social que muestra la desintegración de los mecanismos productores de solidaridad. A la par Subirats afirma que asistimos a nuevos desequilibrios, a nuevas formas de desigualdad que emergen más allá de los ingresos, y se consolidan como determinantes de la marginación y la inhibición social, política, económica y laboral que padecen ciertos colectivos y personas (Subirats et al 2004: 15) Es por esto que desde la última década el concepto de exclusión social es usado para reexaminar las dimensiones vinculadas a la pobreza y a la desigualdad, pues retoma entre sus diferentes aspectos la multidimensionalidad, el debilitamiento de los lazos sociales y familiares, la desconexión social y las condiciones de pertenencia, como factores cualitativos que merecen un análisis especial porque son ellos los que permiten mostrar y realizar interpretaciones del efecto de acumulación, combinación y retroalimentación que tienen las dimensiones que hacen parte del concepto.

El lugar que ocupa el concepto de exclusión social en el debate por la definición de las desigualdades sociales, es mostrar que la pobreza privilegia la *dimensión distribucional* de los recursos, y en su lugar el concepto de exclusión social toma como predominante el análisis de la *dimensión relacional* que, define como eje, la acumulación de desventajas en la trayectoria de vida respecto a lo político, económico, social y simbólico, que va deteriorando la relación individuo – sociedad y donde estos episodios traumáticos van conduciendo a la ruptura total del lazo social. Podríamos, pues decir que los grandes cambios que atraviesan las sociedades contemporáneas en los ámbitos productivo, social y familiar, caracterizados por una creciente sensación de vulnerabilidad social, justificarían el uso de un concepto nuevo para referirse a nuevas formas de precariedad y marginación social, política y económica de diferentes colectivos (Subirats et al 2004: 15). Igualmente, Fitoussi y Rosanvallon (1997) plantean que las desigualdades sociales cambiaron de naturaleza, pues a las desigualdades persistentes que corresponden a la visión clásica que se tenía de la desigualdad cuando se construyeron los sistemas estadísticos para medirlas, se agregan nuevas formas más individuales, desigualdades ante el trabajo, las molestias urbanas, las consecuencias de la implosión del modelo familiar, las nuevas formas de violencia, que son vividas de manera más dolorosa y es por esto que se propone considerar un ensanche en el marco de la lucha contra la desigualdad y a la vez se vuelva a dar un sentido más fuerte al imperativo de la igualdad.

Con los argumentos anteriores se puede decir que en los últimos años el concepto de exclusión social se ha usado en los ámbitos académicos, políticos, para calificar nuevas y viejas formas de privación y de desigualdad, sin embargo, se ha hecho sin una precisión en su definición y alcances, lo que ha ocasionado un uso del concepto con referencias indiscriminadas y confusas. Dada la profundidad y extensión del concepto que habilita a pensar en las variadas formas que puede tomar, ha surgido una preocupación para actores académicos como para los responsables del diseño de políticas de inclusión social sobre las aproximaciones y discusiones del concepto que se instalan en el debate por las desigualdades sociales, es por esto que se busca ofrecer una visión en conjunto sobre el concepto de exclusión social tratando de resolver cuestiones como ¿cuál es el camino recorrido para llegar a su consolidación en el análisis de las desigualdades sociales? ¿Cuál es su utilidad analítica? ¿Qué tipo de políticas de lucha contra la exclusión se están desarrollando?

Todas preguntas no sencillas, pero que por medio de presentación se busca dar respuesta a buena parte de ellas y además hacer más ordenadas, claras y comprensibles las

discusiones futuras de las políticas de inclusión social, con el fin de lograr una mejor comprensión de estas y así se pueda enfocar de manera más adecuada la lucha contra la exclusión y creciente desigualdad social.

En América Latina el concepto de exclusión social se ha empleado para explicar situaciones de pobreza y marginalidad; sin embargo, las reflexiones que surgen de este uso despliegan análisis aislados de cada dimensión – política, económica, social y simbólica- que interviene en la generación de pobreza o marginalidad, por lo que esta visión un tanto reducida del uso del concepto de exclusión social necesita de una revisión de su utilidad práctica.

En la búsqueda de analizar las dificultades en la comprensión y enfrentamiento de los problemas de privación humana en sus distintas manifestaciones, a por medio de acá proponemos por medio de una investigación documental problematizar concepto de exclusión social en lo que atañe al avance teórico y metodológico que presenta, pues al concepto se le atribuyen dos aspectos clave, la multidimensionalidad y el carácter procesual, los cuales van a permitir un nivel de reflexión, en primera medida en lo teórico, ya que el uso del concepto en los análisis de las desigualdades sociales puede realizar una reflexión sobre las interacciones de las diferentes dimensiones; y, en segunda medida, en lo metodológico, al plantear las intervenciones de políticas de inclusión social para presentar soluciones a los mecanismos que generan la exclusión y afrontar los procesos y no sólo los resultados.

De esta manera, el alcance que proponemos es vislumbrar la utilidad práctica del concepto, a su vez se pretende mostrar que al adoptar el concepto de exclusión social las prácticas, diseños y estrategias de las políticas de inclusión social deberán registrar los cambios conceptuales que proponen solucionar de manera más adecuada e integral las desigualdades sociales, pues se demuestra el desfase de las categorías estadísticas y de las opciones de políticas. Así, los hallazgos permitirían que quienes formulen y materialicen políticas de inclusión social tengan claridad sobre lo que abarca el concepto de exclusión social para comprender de forma integral la tipificación de las privaciones de ciertos sectores de la población.

Según Busso (2005) las cuatro últimas décadas las definiciones y mediciones de pobreza se han ido modificando y ampliando para incluir otras dimensiones, en estos éxitos y fracasos obtenidos en tales intentos han dado pie para ensayar nuevas aproximaciones conceptuales y metodológicas, de las cuales los enfoques de marginalidad, exclusión y vulnerabilidad son las de mayor presencia en el ámbito latinoamericano, en este sentido plantea que en América Latina el enfoque de pobreza no puede responder completamente a la complejidad de la sociedad actual ni a los cambios las reglas de juego del proceso de producción, distribución y consumo, que generan mecanismos de propagación de las desventajas sociales, por lo que se necesitará de enfoques más abarcativos que puedan incluir, y eventualmente superar o complementar, el concepto de pobreza; para el autor el concepto de exclusión social y el enfoque que los subyace ha surgido, en cierto modo, con estas promesas.

Para América Latina la CEPAL(1998) ha definido la exclusión social como un proceso que surge a partir de un debilitamiento progresivo o un quiebre duradero de los lazos que unen a los sujetos con la sociedad a la que pertenecen, de tal modo, que se establece una división entre los que están dentro y quienes están fuera de ella, por lo tanto, la exclusión alude a procesos a través de los cuales algunas personas no sólo poseen menos, sino que son crecientemente incapaces de acceso a los diferentes ámbitos de la vida social. (CEPAL, 1998:4).

Según Leguizamón (2008 producción de pobreza masiva) los mayores avances en la explicación sobre la producción de la pobreza desde una perspectiva histórico estructural se

dan, en primer momento, cuando esta se expresa de forma masiva iniciando en la época de la dominación colonial; luego con el surgir del subdesarrollo, entendido como la falta de modernización e industrialización de los factores económicos, atributos que se consideran la causa de la pobreza. Esta ya no se explica, entonces, por diferencias raciales, sino por factores de inferioridad cultural de los países subdesarrollados. Según la autora es esta distinción referida a la falta de condiciones naturales y materiales asociadas al subdesarrollo, que subsumía a poblaciones enteras, las que van a alentar, desde 1949, a que se inicien las metodologías para una medición de la pobreza muchas de ellas fundantes de los programas de alivio a la pobreza adelantados por diferentes gobiernos.

En esta perspectiva histórico estructural se reconocen, entre otras, causas de la pobreza i) la situación de la dependencia, ii) la concentración de la propiedad de la tierra y iii) las relaciones económicas, políticas y sociales que se dan en las formas de producción, todo lo cual termina por ampliar la desigualdad. La urbanización que produce el crecimiento económico es otro aspecto a tener en cuenta para dar explicación sobre la masividad de la pobreza. En las ciudades la pobreza se empieza a explicar porque estas no logran integrar a toda la población migrante de la parte rural convirtiéndolos en *población sobrante* que llega a ocupar los espacios urbanos precarios, sin oportunidades de mejorar su bienestar, ausentes de los vínculos relacionales y de participación política y sin accesos a condiciones mínimas de vivienda, salud y empleo que le puedan proporcionar ingresos para participar en las economías de mercado y así hacer parte de la sociedad. Como mecanismo de integración en estas ciudades aparecen el mercado laboral, y la marginalidad se entiende, entonces, como la condición que impide que las gruesas capas de la población hagan parte de los circuitos de intercambio, producción, distribución y consumo.

Según Valdés (1982) las reflexiones sobre la pobreza, pobreza extrema y pobreza crítica se iniciaron en la década del 70 como reemplazo a la noción de marginalidad. Las agencias internacionales cuando en 1973 el Fondo Monetario Internacional plantea que el desarrollo no trajo suficientes beneficios a los pobres, ya que el crecimiento económico no había mejorado el bienestar, se encargaron de poner en el centro la necesidad de que todas las personas fueran beneficiadas por el aumento del PIB de las naciones. Así, se dirigieron investigaciones para definir, cuantificar y delimitar la pobreza e identificar a los pobres. “A partir de esto la pobreza quedo definida como el consumo deficiente de un conjunto de bienes y servicios considerados básicos” (Valdés, 1982, p 10).

Como se observa la pobreza y la desigualdad es una preocupación constante en América Latina, es por esta razón que se ha convertido en un componente central en el discurso de diferentes organismos internacionales. Con base en esto, son las agencias multilaterales que trabajan para el desarrollo las que proponen y diseñan las definiciones de pobreza que guíaran a los gobiernos respecto al tema.

El diseño de las políticas sociales debe hacerse según el contexto y las necesidades de cada país. Por esto, es importante aclarar la definición del concepto de pobreza que se usa en Colombia, pues de este depende la aplicación en los diferentes indicadores de medición, tales como el coeficiente de Gini o el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), y en la conducción en la identificación de las personas que son caracterizadas bajo esta definición, por último, en el diseño de propuestas de políticas sociales para la superación, erradicación o disminución de la pobreza según sea el contexto. Según Farah (2006) la pobreza puede ser concebida principalmente bajo dos características, (i) una condición en la cual una persona carece o se priva en la satisfacción de sus necesidades básicas como la salud, educación, alimentación, entre otras, debido a su bajo nivel de ingreso; y (ii) la privación de las capacidades de las personas para que estas puedan generar sus propios medios para la satisfacción de sus necesidades básicas. La autora especifica que dentro de las definiciones anteriores se exalta la carencia y la privación como atributos que implican la generación de

pobreza, ya que se habla de limitaciones en los ingresos por parte de las personas o familias para acceder a bienes de mercado, y es desde este punto de vista que se ha analizado históricamente la pobreza en Colombia.

En el caso de la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad –MERPD– consiste en determinar la pobreza como “un estado de privación del bienestar no solo material (...) sino que se refiere también a otras esferas de la vida: inseguridad personal y de los bienes; vulnerabilidad a la salud, a los desastres y a las crisis económicas” (Rodríguez, 2008). También, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) hace referencia en términos generales a que la pobreza es la incapacidad de las personas para vivir una vida digna, sin la opción de llevar una vida saludable, con acceso restringido a la educación, sin la oportunidad de tener libertad política, con poca seguridad personal, sin acceso a un trabajo productivo y bien recompensado, y con poca participación en el vivir comunitario (Ministerio de Economía, 2002).

Ahora bien, en Colombia las políticas sociales que se formulan para contrarrestar la pobreza se basan en un marco político-económico neoliberal, que concibe la idea del crecimiento económico como un factor que contribuye al aumento de la renta y, por ende, a la mejora del bienestar de la sociedad, por lo que aquellas personas que tengan un escaso o bajo ingreso monetario sean catalogadas como pobres (Ciro y Ospina, 2013). De igual manera, las políticas sociales en el país han sido orientadas a la superación de la pobreza, la cual es concebida por Verdera (2007) como toda política que consiste en aumentar las oportunidades de sus habitantes a través de mecanismos que brinden mayor acceso a educación, salud, vivienda e infraestructura social en general, con el fin de tener una sociedad con bajos índices de pobreza, donde se pueda obtener un nivel de ingreso apto que supla las necesidades básicas.

Respecto al análisis de las políticas sociales que se han diseñado entre los años 2002 al 2012, se encuentra que en el 2000 se creó la Red de Apoyo Social (RAS) como estrategia para mitigar los efectos no favorecedores que trajo consigo el ciclo económico a finales de la década de los noventa sobre la población más vulnerable, tales como bajos niveles de ingreso, aumento del desempleo, reducidos niveles de consumo de bienes y servicios básicos y, a su vez, disminución en la inversión en el capital humano de las familias, principalmente en factores como la educación y la salud. Dentro de la RAS se formularon tres programas claves para atender la situación de la época: Jóvenes en Acción que buscó mejorar las posibilidades de los jóvenes de estratos socioeconómicos bajos entre los dieciocho y veinticinco años para acceder al mercado laboral, Empleo en Acción que pretendió brindar empleos a la población pobre y vulnerable producto de la recesión; y por último Familias en Acción basado primordialmente en transferencias monetarias condicionadas a familias de escasos recursos con el fin de que mantuvieran a sus hijos menores de siete años en controles de crecimiento y desarrollo, y a sus hijos mayores de siete hasta los dieciocho años en asistencia escolar (DNP, 2000).

Años más tarde, en el 2004 se creó la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), que contó con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación (DNP), con el fin de determinar cuáles eran las principales causas de la pobreza en Colombia y así de formular propuestas para avanzar en la superación de este fenómeno. Para el 2006, la MERPD junto con el DNP determinaron que el programa Familias en Acción generó resultados positivos en las familias pobres de Colombia, sin embargo, los niveles de pobreza aún eran persistentes, pues 6,6 millones de colombianos estaban en extrema pobreza, por lo que se formuló una nueva red para la superación de la pobreza denominada Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza. Esta nueva red se ejecutó bajo el programa Red Juntos con el fin de permitir que las personas en extrema pobreza puedan acceder a la oferta de bienes y servicios sociales del Estado, para

contrarrestar tal vulnerabilidad social de forma integral y no solo desde aspectos económicos. Dentro de los lineamientos que contempla la Red de Protección Social se incentivó la acumulación de capital humano para que en un futuro fueran los propios hogares quienes generaran sus fuentes de ingreso, esto a través de seguimientos por parte de gestores sociales que posibilitaron el progreso de las familias (DNP,2006).

En relación con las cifras registradas de pobreza, se evidencia que ésta en el año 2002 en Colombia se situaba en 49,4% la cual se redujo a 45% en el 2005, y finalizando 2010 a 37,2%. Se pudo observar también una misma situación respecto a la distribución del ingreso, pues entre el 2002 y 2010 el coeficiente de Gini³ tuvo una mejora superficial, pasó de 0,57 a 0,56 respectivamente (Parra y Trujillo, 2012). Dentro de los indicadores para medir la pobreza en Colombia, también se encuentra el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), este fue desarrollado e implementado por el DNP en el año 2011, para dar cuenta sobre variables relacionadas con la calidad de vida a partir de cinco dimensiones, como son las condiciones educativas del hogar, condiciones de niñez y juventud, trabajo, salud y acceso a servicios públicos domiciliarios, y condiciones de la vivienda. Según el IPM, en el 2012 el 27% de la población en Colombia era pobre (DNP, 2012). En Colombia los análisis hechos hasta ahora de las políticas sociales se encuentran encaminados a los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTC), es decir, se ha avanzado poco en los análisis de la pobreza multidimensional, pues en Colombia se percibe la pobreza principalmente como la carencia de ingresos, y es por eso que no se hacen los respectivos estudios para verificar la verdadera situación de los hogares o personas en condición de pobreza que permita conocer las causas del por qué la población se encuentra en esta situación de vulnerabilidad y no puede superarla. Dentro de este mismo contexto, no se ha podido desarrollar una medición acertada de cómo las políticas sociales influyen en la superación de la pobreza.

Por tanto, se hace necesario saber cuáles deban ser los objetivos de inclusión social.

I. BIBLIOGRAFÍA

ALMANCHA et al. (1999) La documentación y organización de los datos en la investigación sociológica, citado por Valles, Miguel S. Técnicas cualitativas de investigación social: reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid: Síntesis.

Arroyo, Daniel. Políticas sociales, ideas para un debate necesario. La crujía. Buenos Aires.

BID. (2008) ¿Los de afuera? Patrones cambiantes de la exclusión en América Latina y el Caribe. Informe 2008.

BUSSO, G. 2005. Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población. En VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población (AEPA). Tandil, Provincia de Buenos Aires. CD.

Castel, Robert (1995): “De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso” en *Archipiélago*, n° 21, Madrid.

Ciro, L., y Ospina, M. (2013). La política social en Colombia: una mirada al programa Familias en Acción. *Virajes*, 15(2), 259-283.

Cortés, Fernando. (2008) Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, marginalidad económica y exclusión social. En: papeles de población. México.

DANE. (2012). Pobreza en Colombia. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/>

DNP. (2000). Conpes Social 3081: Red de Apoyo Social: programas de subsidios condicionados y capacitación laboral de jóvenes desempleados de bajos recursos. Recuperado de <http://www.colaboracion.dnp.gov.co/>

DNP. (2006). Conpes Social 102: Red de Protección Social contra la extrema pobreza. Recuperado de <http://www.minambiente.gov.co/>

DNP. (2012). Conpes Social 150: Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia. Recuperado de <http://www.redproteccionsocial.org/>

Estivill, Jordi. Panorama de la lucha contra la exclusión social conceptos y estrategias. OIT: 2003.

Farah, I. (2006). ¿Ser pobre o empobrecimiento? En Sojo, C. (Ed), Pobreza, exclusión social y desarrollo. Visiones y aplicaciones en América Latina. (pp. 25-40). San José, Costa Rica: FLACSO

Feijó, María del Carmen. (2001) Nuevo país, nueva pobreza. FCE. México.

Fitoussi, Jean-Paul y Rosanvallon, Pierre (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial Argentina

FUNDACIÓN LUIS VIVES. (2008) Claves sobre la pobreza y la exclusión social en España

Garay, L. (2003) En torno a la economía política de la exclusión social en Colombia Revista de economía institucional. - Bogotá: Univ., ISSN 0124-5996, ZDB-ID 21471976. - Vol. 5.2003, 8, p. 15-31

Karsz, Saul. (2004) La exclusión: concepto falso problema verdadero. EN: KARSZ, Saul. (compilador) La exclusión: bordeando sus fronteras. Barcelona: Gedisa.

Laparra, Miguel. Et. al. (2007) Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas. EN: Revista española del tercer sector No 5 enero abril 2007

Leguizamón, S. Á. (2008). La producción de la pobreza masiva y su persistencia en el pensamiento social latinoamericano. *Cimadamore Alberto, Cattani Antonio (comps) La construcción de la pobreza y la desigualdad en América Latina, Buenos Aires: CLACSO.*

Minujin, A. (1998): “Vulnerabilidad y Exclusión social en América Latina, en Bustelo E. y Minujin, A. (ed.): *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, Bogotá, Unicef-Santillana

Parra, M., y Trujillo, J. (2012). El combate contra la pobreza y la desigualdad. Lecciones y propuestas de política: el caso de Colombia. Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas de América Latina, s.v. (s.n.) 59-72 Recuperado de <http://www.kas.de/>

Paugman, Serge (2000). La exclusión en la sociedad francesa: usos sociales y aportes de la investigación. *Sociedad Revista de ciencias sociales UBA*, N. 16 ISSN

Sojo, Carlos. (2000). “Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social”, en Estanislao Gacitúa; Carlos Sojo y Shelton H. Davis *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. San José, C. R: FLACSO-Banco Mundial, pp. 51-90

Rosanvallon, P. (1995): *La nueva cuestión social*, Buenos Aires, Ed. Manantial.

Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación* (4a Edición). México: McGraw-Hill.

- Saraví, G. (1996): “Marginalidad e informalidad: aportaciones y dificultades de la perspectiva de la informalidad” en *Estudios Sociológicos*, vol. XIV, nº 41, mayo-agosto.
- Silver, Hilary (1994). Exclusión social y solidaridad social: tres paradigmas. *Revista Internacional del trabajo*, Vol. 133 5-6: 607-662
- Sojo, Carlos (2000) Sojo, Dinámica Sociopolítica y Cultural de la Exclusión Social” en Gacitúa, Estanislao; Sojo, Carlos y Davis, Shelton. Editores. *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. FLACSO- Banco Mundial. San José.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002) *Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Subirats, J. (director); Riba, C.; Giménez, L.; Obradors, A.; Giménez, M.; Queralt, D.; Bottos, P.; Rapoport, A. (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Colección Estudios sociales, núm 16. Barcelona: Fundació La Caixa. Disponible online: <http://www.estudios.lacaixa.es>
- Valdés, T. (1982). *Poblaciones y pobladores: notas para una discusión conceptual*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Verdera, F. (2007). Las políticas para enfrentar la pobreza. La pobreza en el Perú: un análisis de sus causas y de las políticas para enfrentarla (pp. 243-278). Lima, Perú: Fondo Editorial

**POLITICAS FISCALES IMPLEMENTADAS
EN AMÉRICA LATÍNA PARA LA RECAUDACIÓN
Y FISCALIZACIÓN CON EL USO DE LAS TIC'S.
CASO CONTABILIDAD ELECTRÓNICA**

ANGULO LOPEZ, ELEAZAR
FLORES VIZCARRA, MARTINA
BERNAL DOMINGUEZ, DEYANIRA
MONARRES ALDERETE, MARIA DEL CARMEN

POLÍTICAS FISCALES IMPLEMENTADAS EN AMÉRICA LATINA PARA LA RECAUDACIÓN Y FISCALIZACIÓN CON EL USO DE LAS TIC'S. CASO CONTABILIDAD ELECTRÓNICA

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, las organizaciones y sociedad enfrentan grandes retos y obstáculos para un crecimiento competitivo, crisis financiera, económica, fenómenos naturales, acontecimientos bélicos, por mencionar algunos. Sin embargo, en algunos países de América Latina (AL) los avances en la implementación de nuevas tecnologías en materia de fiscalización forman parte de la política fiscal de las autoridades fiscales y han permitido la generación e innovación de nuevo conocimiento y mayor recaudación tributaria.

Un país, como México, en vías de desarrollo, ha invertido grandes cantidades para la innovación tecnológica, implementación de sistemas y herramientas de primer mundo, por lo que respecta en materia de fiscalización y recaudación tributaria como política fiscal. Además, con las constantes recomendaciones por parte de organismos internacionales respecto al impacto del calentamiento global, con la sustitución y eliminación en el uso del papel, por el uso de lo digital es considerado en su agenda. México es pionero y modelo en la instrumentación y uso de los mismos, al igual que Brasil y Chile. El objetivo es regular y revisar el correcto cumplimiento de las obligaciones impositivas de quienes se encuentran en la situación jurídica de contribuir para el gasto público.

En el caso de Chile, el envío de la contabilidad electrónica surge en enero del año 2006, pero de manera opcional para algunos contribuyentes cumpliendo ciertos requisitos y de manera obligatoria en el 2008. Es importante destacar que un objetivo fundamental en el uso de estas herramientas tecnológicas que el gobierno electrónico utiliza es para la facilitación del cumplimiento tributario y que estén al alcance de todas las empresas de Chile, independientemente de su tamaño, lo cual constituye un estímulo importante principalmente para las micro, pequeñas y medianas empresas, en las cuales la adopción de este tipo de tecnologías suele ser más lenta que en las grandes empresas.

Para Brasil la contabilidad electrónica fue establecido en el decreto N ° 6.022 del 22 de enero de 2007, por el Sistema Público de Contabilidad Digital (SPED), considerado como un avance en la informatización de la relación entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, ofreciendo más la interacción y el intercambio de soluciones tecnológicas entre las entidades públicas y con amplios beneficios para la sociedad. La creación del SPED, fue una iniciativa de las administraciones tributarias federales, estatales y municipales de Brasil de acuerdo con lo establecido por la Enmienda Constitucional N ° 42 del 19 de diciembre de 2003 y participaron de manera conjunta con 17 instituciones, entre ellas organismos públicos, consejos de clase, asociaciones y organizaciones civiles.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y JUSTIFICACIÓN

De acuerdo a lo anterior, resulta interesante señalar, que la problemática ante esta situación los contribuyentes que no se encuentran preparados para cumplir con la mencionada obligación y ante ello las autoridades fiscales de los países, efectuaron diversas prorrogas y facilidades para su envío en sus respectivas plataformas. En este sentido, es importante destacar que otra problemática para el cumplimiento del envío de la contabilidad electrónica son las

constantes modificaciones a las reglas que emiten las autoridades fiscales para su cumplimiento en tiempo y forma, así como la adecuación y actualización de los sistemas informáticos que los contribuyentes deberán realizar.

La justificación de la presente ponencia es derivado en la importancia de dar a conocer y establecer las disposiciones fiscales en el envío de manera electrónica la contabilidad para ciertos contribuyentes, y la importancia de la sustentabilidad en los negocios, la eliminación del papel, así como sus complicaciones y consecuencias de fiscalización por parte de las autoridades fiscales de México, Chile y Brasil. Cabe destacar que la presente ponencia es un trabajo de investigación en proceso, pero son presentados algunos resultados preliminares.

III. REVISIÓN LITERARIA

Para comprender el complejo estudio de las disposiciones fiscales en AL, es necesario realizar un análisis muy minucioso, iniciando con los antecedentes investigativos en los cuales son abordados estudios realizados por investigadores de gran prestigio que nos permiten definir conceptos esenciales del tema central a investigar. Dichas aportaciones son con base en casos reales y concretos que en su momento fueron estudiados utilizando rigor metodológico. Fue necesario realizar una revisión bibliográfica exhaustiva de los tres países en el tema central de la presente ponencia.

Guajardo y Andrade (2014), manifiestan que, en la actualidad, las empresas no pueden competir si no cuentan con sistemas de información eficientes y entre ellos destaca el de contabilidad, señalan que el objetivo de la contabilidad es generar y comunicar información útil para la oportuna toma de decisiones de los acreedores y accionistas de un negocio, así como de otros públicos interesados en la situación financiera de la organización.

López Lozano (2017) señala que la contabilidad es una técnica que se utiliza para el registro de las transacciones, transformaciones internas y otros eventos que afectan económicamente a una entidad, que produce sistemática y estructuradamente información financiera.

La normatividad contable reconocida por la contaduría organizada son las Normas de Información Financiera (NIF), al respecto Castro Valdez (2016) señala que desde sus inicios la normatividad contable ha tratado de encontrar un adecuado soporte técnico para sustentar la práctica contable y para guiar conceptualmente la emisión de normas particulares desechando con ello planteamientos apoyados meramente en la experiencia, uso o costumbre, además señala que la importancia de las NIF radica en que estructuran la teoría contable, estableciendo los límites y condiciones de operación del sistema de información contable y sirven de marco regulador para la emisión de estados financieros, haciendo más eficiente el proceso de elaboración y presentación de la información financiera sobre las entidades económicas, evitando o reduciendo con ello, en lo posible, las discrepancias de criterios que puedan resultar en diferencias sustanciales en los datos que muestran los estados financieros.

Valdez Treviño (2017) destaca que la contabilidad de una empresa está basada en la generación de información obtenida de la documentación que se recibe de terceros, como es el caso de adquisiciones en la que ella emite, como las facturas por sus ventas, y en la que se genera en forma interna por los cálculos y determinaciones de cifras que no corresponden a un ingreso o gasto en efectivo o en crédito, pero que generan un registro contable.

La información financiera, según *Financial Accounting Standard Board* (FASB), citado por Romero López (2007) persigue tres objetivos fundamentales: 1) proporcionar información útil para los actuales y posibles inversionistas y acreedores, así como para otros usuarios que han de

tomar decisiones racionales de inversión y de crédito. 2) preparar información que ayude a los usuarios a determinar los montos, la oportunidad y la incertidumbre de los proyectos de entrada de efectivo asociados con la realización de inversiones en la empresa, y 3) informar acerca de los recursos económicos de una empresa, los derechos sobre estos y los efectos de las transacciones y acontecimientos que modifiquen esos recursos y los derechos sobre aquellos.

Las autoridades fiscales de algunos países en AL en los últimos años están solicitando la contabilidad financiera o los libros contables de los contribuyentes y con esa información obtienen la contabilidad fiscal. Pérez Chavez y Fol Oguín (2015: 51), señalan que la finalidad de la contabilidad financiera es producir información cuantitativa expresada en unidades monetarias de las transacciones por una entidad económica, con el objeto de facilitar a los usuarios la toma de decisiones, mientras que la contabilidad fiscal es servir como base para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como para que la autoridad pueda llevar a cabo sus facultades de comprobación.

Lara Flores y Lara Ramírez (2010), manifiestan que en la mayoría de los países las leyes y reglamentos que fijan la obligación de llevar contabilidad sufren modificaciones y adiciones conforme van surgiendo cambios económicos, políticos, sociales y culturales. Bajo esta perspectiva, en México, la obligatoriedad de llevar contabilidad lo marca el Código de Comercio (CC) en su artículo 33.

En México, una de las grandes modificaciones en materia fiscal fue en el año 2014, con lo relativo a la contabilidad electrónica, por lo que resulta de vital importancia el estudio de esta nueva obligación cuya vigencia inició originalmente el 1 de julio de 2014 para algunos contribuyentes con sus respectivas prorrogas. evolución de las modificaciones fiscales en las herramientas tecnológicas que utiliza el Servicio de Administración Tributaria (SAT) como instrumento de recaudación, a manera de ejemplos podemos mencionar los siguientes casos: el comprobante fiscal digital por internet (CFDI) también denominado factura electrónica, presentación de avisos al registro federal de contribuyentes a través de medios electrónicos y el uso de firma electrónica avanzada (FIEL).

En el caso de Chile, el 29 de Diciembre del 2005, el Servicio de Impuestos Internos (SII) emitió la Resolución Exenta N° 150, que establece normas y procedimientos de operación de la contabilidad electrónica. Sin lugar a dudas, una moderna alternativa que disminuye costos administrativos considerables para los contribuyentes, y además facilita la entrega de información financiera a la autoridad fiscal cuando sea requerida. Pero por otro lado aumenta la efectividad en las revisiones por parte del SII y por ende, disminuye los plazos de fiscalización.

La contabilidad electrónica en Brasil, fue establecida por el Decreto N ° 6.022 del 22 de enero de 2007, el Sistema Público de Contabilidad Digital (SPED) es un avance más en la informatización de la relación entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, ofreciendo aún más la interacción y el intercambio de soluciones tecnológicas entre las entidades públicas con amplios beneficios para los contribuyentes..

IV. INTERROGANTE CENTRAL

Bajo este contexto y dadas las grandes expectativas, la interrogante central que orienta nuestro trabajo y que buscamos respuesta en la presente de investigación es:

¿Qué instrumentos de innovación tecnológica como factor de competitividad para la fiscalización y recaudación utilizan las autoridades fiscales de México, Chile y Brasil y cuáles son los resultados obtenidos en el caso de la contabilidad electrónica así como sus implicaciones?

V. OBJETIVOS

Para este trabajo de investigación son planteados los siguientes objetivos referentes a la temática de estudio:

- Conocer las TIC'S que utilizan las autoridades fiscales de México, Chile y Brasil para la fiscalización y recaudación tributaria
- Identificar las características de la contabilidad electrónica de México, Chile y Brasil.
- Señalar los problemas y obstáculos que enfrentaron los países de México, Chile y Brasil en la implementación de la contabilidad electrónica.
- Proponer alternativas de solución para el cumplimiento en el envío de la contabilidad electrónica.

VI. HIPÓTESIS

La hipótesis que orienta este trabajo de investigación es la siguiente:

La implementación de las TIC'S en materia de fiscalización, así como la contabilidad electrónica por parte de las autoridades fiscales de México, Chile y Brasil incrementara la recaudación tributaria.

VII. METODOLOGÍA

El enfoque, que de acuerdo a las características particulares de esta ponencia será el cualitativo, el cual parte de la realidad y está basada en el proceso de recolección y análisis de datos no estandarizados, además no se efectúa una medición numérica. Bajo esta perspectiva el método a utilizar es el cualitativo, parte de un fenómeno, es documental, parte también del método exegético considerando la hermenéutica jurídica porque es el análisis e interpretación de leyes,

En este sentido, es pertinente destacar que solamente son analizados algunos hallazgos encontrados durante la investigación. La contabilidad electrónica como nuevo instrumento de fiscalización que actualmente utilizan las autoridades fiscales en AL, principalmente México, Chile y Brasil. El estudio comparado de la TIC'S para fiscalizar a los contribuyentes incluye el estudio de las empresas, además, contadores, informáticos y abogados intervienen en el fenómeno, la profundidad de los datos que proporcionan los sujetos de análisis por la obtención de información permitirán dar respuesta a la interrogante central, así como lograr los objetivos y obtener una nueva visión en la implementación de los nuevos instrumentos de fiscalización.

VIII. RESULTADOS

Los resultados preliminares obtenidos en la presente investigación están en proceso por ser un tema de actualidad. México, Brasil, Perú, Chile y la República Bolivariana de Venezuela, son países que presentan algunas realidades económicas, políticas, sociales e institucionales comunes, pero con ciertas diferencias en el campo tecnológico, de infraestructura y de comunicaciones. No obstante, de una manera similar han desarrollado sistemas y procesos apoyados con TIC'S en el ejercicio del control fiscal y en la modernización del Estado en general. Es importante señalar que cada uno de los proyectos de modernización implementados en estos países atiende a las mismas normas internacionales para las entidades fiscalizadoras superiores,

entre ellas las Normas Internacionales de Auditoría (*International Standards on Auditing - ISA*), emitidas por la Federación Internacional de Contadores.

La aplicación de la contabilidad electrónica en México ha sido muy agresiva, a diferencia de países como Brasil, Alemania, Chile y Estados Unidos, en donde también se ha instaurado, pero de una forma gradual. Esta forma agresiva, generó molestia entre los contribuyentes mexicanos, quienes desde el 1 de julio de 2014 tenían la obligación de cumplir con un catálogo del SAT para la elaboración de cuentas, balanza de comprobación y detalle de las pólizas, pero la obligación inició para enero de 2015. A diferencia de Brasil que la contabilidad electrónica o la e-contabilidad tomó alrededor de 4 años para su implementación, mientras que en México se realizó en seis meses.

Uno de los principales objetivos de la contabilidad electrónica es obtener la información necesaria por parte de las autoridades fiscales para iniciar sus facultades de comprobación, tal es el caso de auditorías electrónicas, ante esto Hernández Yescas, Galindo Cosme y Hernández Rodríguez (2015: 153) señalan que las revisiones electrónicas son el punto donde alcanza su mayor temor el contribuyente porque es acelerar la revisión mediante modelos de riesgo ante el SAT aplica a la información proporcionada por los mismos. Significa también la generación de cédulas a través de sistemas automatizados que lleven al auditor a centrar su atención en renglones específicos dentro de la información financiera del contribuyente. Lo anterior tiene su razón de ser en las “estrategias” que recomienda la OCDE y que denomina “medidas adoptadas para educar al contribuyente”. El objetivo de estas estrategias de detección es garantizar que se disponga oportunamente de información selectiva y exhaustiva que las autoridades fiscales tradicionales por sí mismas no permiten obtener. La disponibilidad de esa información es importante para que los gobiernos puedan determinar los ámbitos de riesgo con suficiente antelación y decidir rápidamente si deben dar respuesta y de qué forma, lo que proporciona una mayor seguridad a los contribuyentes.

En Chile, el uso de la e-contabilidad es opcional para los contribuyentes a partir de enero de 2006. En el caso de Chile en 2007, Roviero y Stumpo (2013: 179) señalan que casi un año después de iniciado el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, se constituye por la vía de un instructivo presidencial el comité de ministros para el desarrollo digital. Dicho comité, integrado por los ministros de Economía, de Hacienda, de Transportes y Telecomunicaciones, de Educación y de Secretaría General de la Presidencia, tendría como tarea principal la “definición de líneas de acción comunes que asumirán los ministerios y servicios públicos respecto de las políticas de las tecnologías de la información”. (Comité de Ministros de Desarrollo Digital, 2007)

Por otra parte, la contabilidad electrónica, es traspasada a un plan de cuentas único, permite que el SII se acerque en un porcentaje considerable a determinar los ajustes más relevantes en la determinación de la base imponible tributaria. Luego, el enfoque de la fiscalización es más certero y disminuyen los requerimientos de información improductiva. Para comprender su real alcance, es necesario revisar los elementos esenciales de la referida resolución. Entre ellos destacan:

El SII establece un Libro Contable Electrónico (LCE) en formato digital, el que deberá ser firmado electrónicamente y conservado durante los plazos de prescripción. Por otra parte, emite un Diccionario electrónico que establece la relación entre el plan de cuentas del contribuyente, debidamente autorizado, y el plan de cuentas de la institución fiscalizadora. Un código de autorización de libros, entregado por el SII que certifica que cada libro contable electrónico cumple el formato requerido.

La Autorización rige para libros contables que se confeccionen a partir del 1° de Enero de 2006. En forma opcional, el contribuyente puede solicitar que la autorización se extienda a

almacenar los libros contables en medio digital respecto de períodos anteriores al año comercial a partir del cual genera los LCE. Para estos efectos, la transformación requiere que el contribuyente haya mantenido un sistema contable en hojas sueltas en dichos períodos, que sean años comerciales consecutivos, completos y que comprenden al menos el libro diario y mayor.

El SII verificará que el comprobante de cierre recibido con anterioridad, sea consistente con el LCE entregado. El plazo para entregar la información requerida será de 10 días hábiles, contado desde la fecha del requerimiento. El SII podrá requerir información parcial respecto de períodos cerrados, siendo 10 días hábiles el plazo para dar cumplimiento a ello. Tratándose de solicitudes relacionadas con libros correspondientes a períodos no cerrados, el contribuyente deberá generar los LCE y remitirlos al SII con la firma electrónica correspondiente, pero no deberá generar un Comprobante de Cierre respecto de estos libros generados en forma especial. En estos casos, el plazo para generar y entregar la información solicitada será de 20 días hábiles, contados desde la fecha del requerimiento.

Sin embargo en el caso de Brasil, el SPED fue instituido por el Decreto número 6.022, del 22 de enero de 2007. Representa un avance más en la informatización de la relación entre el fisco y los contribuyentes, además unifica las actividades de recepción, validación, almacenamiento y autenticación de libros y documentos que integran la escrituración comercial y fiscal de las empresas, mediante el flujo único e informático de informaciones. De ese modo, los libros y documentos contables y fiscales serán emitidos en forma electrónica. El cumplimiento de las obligaciones accesorias, hasta entonces una grande queja de los contribuyentes brasileños por su elevado costo, queda modernizado por el SPED.

El SPED, en Brasil contribuyó en una gran innovación al firmar 27 protocolos de cooperación entre la Receita Federal de Brasil (RFB) y empresas de distintos segmentos del sector privado, con el objetivo de desarrollar y disciplinar sus trabajos conjuntos. Esto permitió la planificación y la identificación temprana de las soluciones en el cumplimiento de las obligaciones, teniendo en cuenta los requisitos solicitados por las administraciones tributarias.

En el caso particular de México, el tiempo transcurrido entre la publicación de la reforma fiscal para 2014 y la entrada en vigor de la obligación, se publicó el Reglamento del Código Fiscal de la Federación (RCFF) que establece nuevos requisitos para la contabilidad y fueron discutidas ampliamente las reglas necesarias para definir el alcance, los términos y tiempos relativos al cumplimiento de dicho deber o, al tomar en consideración el universo de información contable, los recursos a invertir y la capacidad requerida por las autoridades para recibir, administrar y utilizar los aspectos solicitados. El envío contempla lo siguiente de forma electrónica: 1) Catálogo de cuentas, 2) Balanza de comprobación y 3) Información de pólizas generadas, cabe destacar que este último punto será a requerimiento de la autoridad.

La forma de envío es a través de la página del SAT y vía buzón tributario. Por lo que respecta a los plazos de envío, este dependerá si el contribuyente es Persona Moral o Persona Física, para las Personas Morales es a más tardar en los primeros 3 días del segundo mes posterior y en el caso de Personas Físicas es a más tardar en los primeros 5 días del segundo mes posterior.

A manera de resumen el envío de la contabilidad electrónica al SAT por parte de los contribuyentes en México, es de la siguiente manera: Inicio de la obligación el 1 de enero del 2015 para los contribuyentes del Sistema Financiero y contribuyentes con ingresos acumulables del ejercicio 2013 superiores de 4 millones de pesos, para el 1 de enero 2016 los que ya estaban obligados en el 2015, contribuyentes personas físicas con ingresos acumulables del 2014 superior a 4 millones de pesos, contribuyentes personas físicas con ingresos acumulables del 2015 superior a 4 millones de pesos, contribuyentes personas físicas que estimen ingresos acumulables del 2016 superior a 4 millones de pesos y también para todas las personas morales, excepto las donatarias y

las asociaciones religiosas, estas cumplirán con la contabilidad electrónica al realizarla a través del portal del SAT en “Mis cuentas”.

IX. CONCLUSIONES

La implementación de nuevos instrumentos de innovación tecnológica por parte de las autoridades fiscales en el mundo en los últimos años, forman parte de su política fiscal y resulta una oportunidad que genera competitividad, presencia fiscal, incremento en recaudación, disminución de elusión y evasión fiscal por mencionar algunos. En México, con reforma fiscal 2014 destacaron al menos dos vertientes: a) allegar información a la autoridad, que le permita ejercer un control más cercano y efectivo sobre los contribuyentes y b) reducir las obligaciones de los contribuyentes en la medida que no será necesaria en un futuro la presentación de declaraciones informativas, además de permitirles llevar una contabilidad mejor organizada, además, ahorro económico y de papel, ahorro de espacio físico para almacenar la información, manejo efectivo y fácil de los archivos, resguardo eficaz de la información. Cuando se utiliza papel para llevar la contabilidad, es muy fácil perder o traspapelar algún archivo importante y los libros contables corren el riesgo de dañarse con el tiempo debido al polvo y la humedad.

Para el caso de Chile la contabilidad electrónica es una etapa más en la conversión del ciclo de cumplimiento tributario a la modalidad *On-line* é implica seguir disminuyendo el costo del cumplimiento tributario. Así, sumando y aportando sinergias para la productividad y competitividad al integrarse con las ventajas y potencialidades, las que están implícitas en el empleo de otras herramientas de gobierno electrónico para facilitar el cumplimiento tributario que ha desarrollado el SII por Internet, se incrementa la confidencialidad de la información, ya que el manejo de archivos electrónicos permite mejor control que el físico y una regulación de acceso más flexible y segura. Genera importantes beneficios al facilitar los procesos de fiscalización y auditorías internas y externas. El envío es con la posibilidad de emitir cinco libros legales por esta vía: Libro de Compras, de Ventas, Mayor, Diario y Balances, poco a poco el SII liberará nuevos libros legales al formato digital, a efecto de eliminar potencialmente el envío manual de todos los libros legales existentes de acuerdo a la normativa fiscal vigente en Chile.

Los beneficios por la implementación de la contabilidad electrónica en Brasil por parte del SPED ha llevado al contribuyente, a los fiscos y a la sociedad, están los siguientes: La reducción de costos, con la racionalización y simplificación de las obligaciones; La estandarización de la información que el contribuyente brinda a las diferentes entidades federativas; Preservar el medio ambiente, reducir los costos mediante la reducción del consumo de papel, la reducción del tiempo dedicado a la presencia de los auditores fiscales en los locales de los contribuyentes; el fortalecimiento del control y la fiscalización a través del intercambio de información entre las administraciones tributarias; el acceso rápido a la información; la posibilidad de intercambio de información entre los propios.

La terminología contable e informática utilizada por parte de las autoridades fiscales en México, Chile y Brasil es muy diversa, en algunos casos tienen el mismo significado producto de sus sistemas normativos contables y fiscales de cada país, sin embargo en un futuro no muy lejano deberán homologarse de acuerdo a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).

Estas nuevas disposiciones apoyan y facilitan el ejercicio de las facultades de comprobación por las autoridades fiscales en la medida que dispongan en sus propias bases de datos con información relacionada en el cumplimiento oportuno de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. Es importante resaltar que los contribuyentes y las empresas desarrolladoras de sistemas realizaron un gran trabajo para cumplir con la obligación de enviar la contabilidad a

través de medios electrónicos y presentar la información contable en forma mensual ante la autoridad fiscal en México.

X. LISTA BIBLIOGRÁFICA

Castro Valdez, P. (2016). 250 Preguntas y Respuestas sobre Contabilidad Digital 2016 (3ra. ed.). México: ISEF.

Guajardo Cantú, G. y Andrade de Guajardo, N. (2014). Contabilidad Financiera (6ª ed.). México: Mc Graw Hill.

Hernandez Yescas, M. Galindo Cosme, M. y Hernandez Rodriguez, J. (2015). Estudio practico de la Contabilidad Electronica 2015 (2da. ed.). México: ISEF.

López Lozano, E. (2017). Contabilidad Electronica del Principio al Fin (1ra. ed.). Mexico: DOFISCAL.

Pérez Chavez, J. y Fol Olguin, R. (2015). Contabilidad Electronica y su envio a traves de la pagina del SAT (2da. ed.). México: Tax Editores Unidos.

Romero López, A. J. (2007). Contabilidad Superior (1ª ed.). México: Mc Graw Hill.

Roviero, S. Y Stumpo, G. (2013). Entre Mitos y Realidades. TIC, Políticas Publicas y Desarrollo Productivo en America Latina (1ra ed.). Chile: CEPAL.

Valadez Treviño, F. J. M. (2014). Medios Electrónicos en Materia Fiscal (6ª ed.). México: IMCP.

_____ (2017). Medios Electrónicos en Materia Fiscal (7ª ed.). México: IMCP.

- Referencias digitales

Valderrain Sáenz, J. L. (2014). Contabilidad electrónica, en octubre. Recuperado de <http://www.cnnexpansion.com/economia/2014/06/23/contabilidad-electronica-en-octubre>.

-

- Legislaciones jurídicas, fiscales y contables consultadas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

Código de Comercio 2014 (CC)

Código Fiscal de la Federación 2013, 2014, 2015 y 2016 (CFF)

Reglamento del Código Fiscal de la Federación 2014, 2015 y 2016 (RCFF)

Ley del Impuesto sobre la Renta 2014, 2015 y 2016 (LISR)

Ley del Impuesto al Valor Agregado 2014, 2015 y 2016 (LIVA)

Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera, A.C. 2014 (CINIF)

Normas de Información Financiera 2013, 2014, 2015 y 2016 (NIF)

Resolución Miscelánea Fiscal 2014 (RMF2014)

Resolución Miscelánea Fiscal 2015 (RMF2015)

Resolución Miscelánea Fiscal 2016 (RMF2016)
Diario Oficial de la Federación 03 de dic. 2013
Diario Oficial de la Federación 04 de dic. 2013
Diario Oficial de la Federación 30 de dic. 2013
Diario Oficial de la Federación 02 de abril 2014
Diario Oficial de la Federación 01 de abril 2016
Diario Oficial de la Federación 14 de julio 2016
Diario Oficial de la Federación 03 de dic. 2013

DINÂMICAS SOCIOESPACIAIS E DESIGUALDADES HABITACIONAIS NAS CIDADES DO AGRONEGÓCIO

BEZERRA PEQUENO, LUIS RENATO

DINÂMICAS SOCIOESPACIAIS E DESIGUALDADES HABITACIONAIS NAS CIDADES DO AGRONEGÓCIO

I. INTRODUÇÃO

Neste trabalho pretende-se discutir os resultados obtidos em pesquisas realizadas desde 2004, quando buscou-se compreender as dinâmicas socioespaciais presentes nas cidades médias e centros regionais que se destacam nas regiões onde o agronegócio se mostra mais dinâmico.

Considerando diferentes regiões brasileiras, onde o agronegócio se mostra mais dinâmico, onde as características propostas por ELIAS (2016) para definir o que vem a ser as regiões produtivas do agronegócio (RPAs). Segundo a autora, as RPAs “são verdadeiros híbridos compostos por modernos espaços agrícolas racionalizados e por espaços urbanos não metropolitanos em parte funcionais a esse agronegócio. Elas formam manchas de redes agroindustriais e são perpassadas por parte dos circuitos espaciais de produção e círculos de cooperação de importantes *commodities* ou produções agropecuárias, os quais evidenciam algumas das dinâmicas socioespaciais do agronegócio globalizado”.

Nas chamadas RPAs segundo ELIAS (2016), a reestruturação produtiva da agropecuária, renova os papéis de algumas cidades e as relações entre o campo e a cidade desencadeadas pelas novas necessidades de consumo produtivo do agronegócio. Ainda segundo esta autora, “em algumas cidades, esse tipo de consumo é mais importante e complexo do que o consumo consumptivo, ou seja, aquele próprio das demandas ligadas à população”. Ainda de acordo com a mesma autora, estas seriam as cidades do agronegócio, ou seja, “os espaços urbanos inseridos nas RPAs nos quais se dá a gestão local ou regional do agronegócio, cujas funções inerentes a essas atividades têm hegemonia na economia urbana.

Este trabalho tem como hipótese principal a compreensão de que a diversidade regional influencia diretamente nas disparidades encontradas entre estas cidades, cuja estruturação é fortemente marcada pelo sistema viário urbano regional, assim como pela distribuição espacial dos diferentes grupos sociais; estes, além de se mostrarem segregados, revelam a o acirramento das desigualdades, evidenciando tanto a ineficácia da política urbana como a sua dissociação da política habitacional.

A partir de trajetória de pesquisa, ao longo dos últimos 15 anos, percorrendo diferentes regiões brasileiras, buscou-se apreender os processos e formas que caracterizam a estruturação das cidades, inclusive nas suas relações urbano-regionais. Destinou-se um olhar especial para as diferentes formas de produção habitacional, com o intuito de identificar as dinâmicas que refletem as disparidades socioespaciais inerentes às condições de moradia, considerando os agentes da produção do espaço.

Ao acompanhar a produção da moradia segundo diferentes atores, foi possível melhor compreender os efeitos das mudanças nos rumos das políticas urbana e habitacional desde o início do século XXI nesta frente da urbanização brasileira. Este artigo se estrutura em torno de três questões que intitulam cada um dos tópicos seguintes.

II. QUAIS SERIAM AS ESPECIFICIDADES DA CIDADE DO AGRONEGÓCIO, CONSIDERANDO A SUA ESTRUTURAÇÃO URBANA E SEUS VÍNCULOS COM AS REGIÕES SOB SUA INFLUÊNCIA?

Para compreender a estruturação das cidades, parte-se dos elementos de análise formulados por VILLAÇA (1997) tanto para diferenciar o espaço intraurbano em relação ao regional, como para reconhecer a sua estruturação, dando-se especial ênfase para a distribuição espacial das atividades produtivas numa perspectiva histórica, assim como para a conformação de centralidades associadas ao processo de segregação residencial. Neste sentido, devem ser ressaltados os escritos de SPOSITO (2011; 2013) tratando da segregação socioespacial relacionada às escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais, assim como às centralidades. Ressalta-se que a diversidade regional, as alterações nas atividades produtivas e, principalmente, os aspectos históricos da urbanização das cidades analisadas também devam ser considerados.

Ao longo dos últimos 15 anos em que nos debruçamos sobre a temática, é notório o rápido crescimento urbano destas cidades em decorrência das atividades associadas ao agronegócio levando a que as vias regionais se insiram no tecido urbano. No caso, a intensidade do fluxo dada a implantação de grandes estruturas produtivas merece realce pelos muitos e vários impactos causados nas cidades.

Contudo, cidades do agronegócio que tiveram a sua expansão acelerada nos últimos decênios, trazem como elementos de sua estruturação a presença de equipamentos urbanos com abrangência regional concentrados no centro tradicional, assim como nas franjas periféricas ao longo das rodovias. Nestas últimas se localizam grande parte dos veículos pesados, assim como as empresas responsáveis pela contratação de frete, diversificando e articulando os fluxos de mercadorias. Diante do impacto causado nas áreas centrais e por conta das vantagens locais oferecidas nas plataformas logísticas, verifica-se em muitos casos, o processo de deslocamento do terciário tradicional reforçando as novas frentes de expansão da cidade e promovendo a unificação destes espaços terciários.

Diante desta situação, aumenta a necessidade de investimentos em infraestrutura viária, como a duplicação de vias, construção de alças de contornos, rodovias, cada um deles se adequando às condições geoambientais e de estruturação das cidades. Disto, passa a ocorrer a valorização imobiliária de determinados setores da cidade, que se destinam à expansão de novas frentes produtivas, assim como a abrigar grandes empreendimentos habitacionais. Em algumas cidades, mesmo a duplicação e as alças de contorno construídas no passado chegam a se tornar insuficientes diante do crescimento urbano.

Contribuem com o aumento dos fluxos rodoviários, a presença de grandes estruturas produtivas, por vezes posicionadas em distritos agroindustriais ou mesmo em espaços de transição urbano-rural causando distúrbios nas cidades pelo vai e vem de grandes caminhões. A presença destas plantas agroindustriais, ao gerar todo esse tráfego, traz para as suas redondezas usos e atividades complementares gerando núcleos urbanos desabitados que imprimem o crescimento desordenado.

Dado o porte destas obras, a necessidade de desapropriação de terras e o enorme valor necessário à sua execução, observa-se que a longa duração passa a ser característica recorrente. Por vezes, a execução das obras ocorre de modo descontínuo, com a presença de canteiros. Interrupções e desvios de caminho por vários anos. Realce para a quantidade de vazios urbanos que se ocupados, evitariam o crescimento disperso e desordenado nas bordas da cidade, os quais também revelam a especulação imobiliária e a concentração fundiária, esta última desde o campo à cidade.

Situação semelhante às obras viárias deve ser apontada para as plantas produtivas anteriormente citadas, cujas localizações desconsideraram em alguns casos o zoneamento oficialmente instituído pelos planos diretores, ou mesmo o perímetro urbano, alterando de modo irreversível as diretrizes de ordenamento territorial.

Revela-se ainda como características específicas destas cidades, as frágeis condições de atender às demandas por serviços urbanos em decorrência das novas funções por elas assumidas. Disto resulta o privilégio dado pelas ações governamentais em prover as necessidades do setor produtivo em detrimento de setores residenciais populares.

Contudo, apesar da oposição entre as dinâmicas espaciais, observa-se que a valorização imobiliária para fins urbanos tende a prevalecer, tendo em vista a maior lucratividade e as pressões de incorporadores para atender ao crescente mercado. Entre as diferentes pressões pelo uso da terra, seja pelo setor produtivo agrícola, seja pelo mercado imobiliário, constata-se a situação de extrema vulnerabilidade das áreas de proteção ambiental, principalmente as de preservação permanente urbana.

Considerando a necessidade de melhores relações entre as cidades e a natureza, HOUGH (1992) afirma serem fundamentais as conexões visuais entre a cidade e o campo. Todavia, no caso das cidades do agronegócio aqui analisadas, constata-se a consolidação de situação oposta.

Na verdade, constata-se que grande maioria das características das cidades do agronegócio na forma como as mesmas se estruturam e na maneira como se estabelecem vínculos com as suas regiões de influência corresponde a uma lista de problemas urbanos, os quais refletem questões oriundas desde a escala regional. Neste sentido, seria cabível a presença de processos de planejamento inter escalares, abrangendo desde as problemáticas da região às municipais e urbanas, privilegiando-se as bacias hidrográficas como unidades territoriais de planejamento, conforme sugere MARICATO (2001).

Grande maioria dos planos diretores municipais conseguiram reunir informações e análises da situação existente, evidenciando problemas comuns às cidades, como os que aqui relatamos e discutimos. Como respostas aos mesmos, para além de zoneamento convencional baseado em usos homogêneos, reforço de centralidade tradicional e implantação de obras viárias interligando setores e solucionando problemas de mobilidade causados pelo fluxo de cargas regionais. Amplos e exagerados perímetros urbanos nada influenciam no controle do crescimento desordenado, percebendo-se o lançamento de muitos loteamentos para diferentes faixas de renda.

Os estudos realizados por SANTOS e MONTANDON (2011) quando se buscou avaliar os planos diretores municipais realizados após a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 corroboram as afirmações aqui formuladas. Destaque ainda para a falta de vinculação dos planos diretores municipais com outros complementares, como o habitacional de interesse social e os de saneamento, mobilidade e de resíduos sólidos.

Por fim, vale mencionar que apesar das recomendações para que a participação da sociedade civil seja a regra nos processos de planejamento, ainda prevalecem a tecnocracia e o predomínio dos agentes mais poderosos do setor produtivo, os quais na maioria dos casos se confundem com os gestores municipais, intercalando-se no comando da administração municipal. Soma-se a esta situação a presença de associações de produtores vinculadas às forças políticas locais e regionais com forte poder de influência na definição no desenvolvimento de projetos e na implantação de obras.

III. COMO A QUESTÃO DA MORADIA CONSIDERANDO OS DIFERENTES AGENTES DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO?

Ao analisar a produção da moradia segundo os diferentes agentes da produção do espaço, vale destacar de início, que a separação destes corresponde a um artifício metodológico utilizado tão somente para facilitar a compreensão, reconhecendo-se que os mesmos interferem uns nos outros, evidenciando a força dos grupos hegemônicos, a pertinência e os impactos da produção de interesse social, assim como a condição dos grupos excluídos, enquanto resistências, ou como subalternos. Para tanto faz-se uso da classificação proposta por Correia (1995; 2011) compreendendo que os processos espaciais segundo os agentes em diferentes escalas.

III.1 *A cidade do mercado imobiliário*

Um primeiro olhar para as formas de moradia nas cidades do agronegócio revela a presença concentrada do setor privado, reunindo incorporadores imobiliário e a construção civil, no Centro e nos bairros pericentrais, assim como um deslocamento ao longo de eixo viário, corroborando o papel estruturante do processo de segregação residencial apontado por VILLAÇA (1997).

Em meio a estes polos distintos, torna-se visível a presença e a intensidade da especulação imobiliária, mediante a retenção de vazios, aguardando a valorização fundiária trazida pelas novas infraestruturas a serem implantadas pelo poder local, assim como a consolidação de empreendimentos privados mais distantes. No caso, de forma complementar, estas dinâmicas espaciais findam por exacerbar o quadro de desigualdades no intraurbano, ao atrair investimentos públicos que privilegiam alguns poucos setores em detrimento de outros da cidade, que remanescem em condições precárias.

Em todo caso, as franjas periurbanas são apropriadas de modo seletivo, denotando-se a continuidade com o eixo de segregação residencial dos mais abastados, assim como a reserva de áreas vizinhas para onde outros empreendimentos imobiliários tendem a ser implantados. Além disso, são muitos os loteamentos abertos e disponíveis nestas cidades, os quais buscam também atender às demandas populares.

Realce para os efeitos da implantação de grandes equipamentos urbanos com abrangência regional nas dinâmicas imobiliárias, cuja localização leva à valorização de novas áreas, favorecendo a determinados incorporadores, tanto para fins residenciais, como para uso comercial e educacional de ensino superior.

Contudo, desde meados dos anos 2000, graças à maior oferta de crédito e ao lançamento de programa do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), passa a despontar nas cidades do agronegócio um mercado imobiliário complementar destinado às classes médias reduzindo a demanda por imóveis alugados e estabelecendo outros eixos de expansão urbana, via de regra noutras direções em relação aos setores autosssegados e diametralmente opostos aos conjuntos habitacionais de interesse social. Sob a forma de pequenos condomínios horizontais contíguos, verifica-se em quase todas as cidades, um setor com visível fragmentação territorial.

Dependendo do maior dinamismo econômico da região organizada pela cidade do agronegócio, assim como pela coincidente condição de porte médio, algumas destas cidades terão duas ou mais nucleações de pequenos condomínios. A interferência dos empreendimentos produzidos pelo setor imobiliário nas franjas periféricas torna-se mais evidente, quando confrontadas com a localização dos conjuntos habitacionais oriundos de políticas públicas do passado como também os recentemente produzidos.

III.2 *A cidade das políticas públicas*

Dependendo do porte e da importância da cidade na região, algumas cidades médias com forte presença do agronegócio chegaram a ser contempladas com a produção de grandes conjuntos habitacionais no período do BNH, os quais foram implementados pelas COHABs estaduais. Por conta do tamanho destes empreendimentos, são considerados desde sua construção elementos estruturantes da cidade, tendo em vista a influência que os mesmos trouxeram para o crescimento urbano, orientando um vetor de expansão.

Ainda na década de 1990 passa a ocorrer a pulverização de novos conjuntos habitacionais de menor porte produzidos na fase posterior ao BNH através dos diferentes programas. Neste período, o comando do financiamento da produção habitacional de interesse social já havia sido deslocado para a Caixa Econômica Federal.

Estas ações se ampliaram ainda mais com a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, quando foram reveladas as interações entre a problemática habitacional e a questão urbana, evidenciando-se como grandes temas a serem enfrentados: a especulação imobiliária associada aos grandes vazios; a regularização fundiária e urbanística de assentamentos precários em larga escala; a necessária adoção de práticas de planejamento e gestão participativa.

As expectativas tornaram-se ainda mais positivas com a criação do Ministério das Cidades em 2003, quando se vislumbrou um feixe de intenções e ações voltadas para a criação de uma política urbana associada à habitacional, contando com a integração das diferentes esferas de governo na qual se valorizava o planejamento e o controle social. Todavia, antes de apresentar as alternativas formuladas para a provisão habitacional de interesse social e para a urbanização de favelas, vale mencionar o fenômeno da favelização, identificado com algumas dinâmicas que caracterizam a cidade informal.

III.3 *A cidade informal*

No passado recente, a cidade informal se manifestava mediante a presença de loteamentos populares destinados aos mais pobres. Estes, apesar das irregularidades pela inexistência das redes de infraestrutura e de serviços urbanos, eram aprovados e comercializados dada a ausência de controle urbanístico e a precariedade institucional no âmbito local, mesmo que a lei federal de parcelamento do solo discrimine os conteúdos mínimos e os procedimentos necessários para a sua legalização.

Contudo, com a concentração de riqueza, observa-se o acirramento das desigualdades socioespaciais, que se expressa através da localização diametralmente oposta entre desfavorecidos e mais favorecidos, considerando os loteamentos, e da disseminação de favelas que passaram a se disseminar em localizações específicas, numa aceleração que extrapola aquela das metrópoles. Seria possível afirmar que as mudanças na estrutura fundiária e a intensificação da produção agrícola cada vez mais mecanizada ainda contribuí para o aumento do êxodo rural de famílias oriundas de localidades situadas num raio menor de abrangência. Entretanto, outros fatores também contribuem para este processo, dentre os quais destacam-se: a chegada de trabalhadores sazonais que optam por permanecer na cidade, os quais não encontram outra alternativa de moradia, senão a informal e precária das áreas de ocupação; o deslocamento de famílias vindas de áreas economicamente estagnadas e deprimidas, atraídas pelo desenvolvimento tão propagado das cidades do agronegócio; e aquelas que vem sendo diretamente atingidas pelo empobrecimento urbano.

As localizações destas comunidades apontam alguns aspectos comuns, permitindo inclusive uma tipificação: as periféricas, para além dos loteamentos populares, situadas nas entradas da cidade, de forma linear, margeando estradas vicinais; as intermediárias, posicionadas em áreas verdes de loteamentos populares, as quais na demora de projetos de urbanização, passam a abrigar os mais pobres, ocupando os tradicionais terrenos de prefeitura, muitas vezes indicados pelos moradores a familiares; as melhor localizadas, em situação de risco, nas margens de rios ou beirando vias férreas, onde a intensidade construtiva e a densidade da ocupação são bem maiores.

Todavia, na cidade do agronegócio, observa-se que a informalidade também se expressa por meio das construções irregulares desrespeitando quaisquer padrões construtivos e edifícios que indicam o adensamento das áreas centrais destinadas a profissionais que atendem às regiões produtivas do agronegócio, passando por diferentes cidades.

Além disso, para os trabalhadores temporários que migram para as cidades em períodos de colheita, foi possível constatar a presença de formas ainda mais precárias, dentre as quais sobressaem-se: os galpões bancados por produtores e utilizados como alojamentos utilizados para armar redes, com uso coletivo de banheiros; os cortiços situados nas cidades, com ocupação mesclada de trabalhadores do campo e da cidade; as verdadeiras favelas rurais, situadas nas proximidades das áreas produtivas, reunindo espontaneamente e de maneira desordenada dezenas e até centenas de famílias nas redondezas das áreas produtivas.

Frente aos avanços da cidade informal, diante do crescimento do déficit habitacional e da ampliação das inadequações domiciliares, retoma-se aqui a importância do uso de instrumentos urbanísticos e da implementação de processos de planejamento urbano, oportunizados desde o início dos anos 2000, quando o momento político era bastante favorável.

Neste sentido, constata-se a realização dos primeiros levantamentos de favelas, como instrumentos que viabilizassem a captação destes recursos, as quais terão como tratamento a remoção e o reassentamento próximo ou periférico, dependendo da valorização imobiliária do setor e da disponibilidade de terrenos vazios próximos.

Foi possível também comprovar a progressiva composição de corpo funcional nas instituições municipais, levando a que em muitos municípios os departamentos de planejamento urbano e habitacional ganhassem status de secretaria, refletindo como primeiros resultados da descentralização e da municipalização destas políticas públicas. Nestes municípios foi possível perceber enormes avanços, considerando que os mesmos tinham sido visitados poucos anos atrás.

IV. COMO A POLÍTICA URBANA VEM SENDO CONDUZIDA? ELA SE MOSTRA ASSOCIADA À POLÍTICA HABITACIONAL?

Apesar de reconhecer que os avanços obtidos e as dificuldades enfrentadas possam ser de âmbito nacional, busca-se aqui encontrar as singularidades e especificidades das cidades estudadas, as quais tem em comum suas posições na rede urbana e sua função nas regiões produtivas do agronegócio. Contudo, vale mencionar que as características regionais e locais, intrínsecas a cada uma destas cidades, são elementos fundamentais, considerando a riqueza vivida nestes anos de investigação.

Neste sentido, com o intuito de responder as questões que dão nome a esta parte do artigo, adotou-se como elemento chave o PMCMV, programa habitacional lançado em 2009, voltado para atender às diferentes faixas de renda com diferentes subsídios, atrelado às demandas do déficit habitacional de cada estado e orientado para o âmbito local.

Até então, as cidades brasileiras experimentavam diversas possibilidades mediante programas criados pelo Ministério das Cidades, assim como outros anteriormente criados, porém reforçados por este ministério com maiores dotações orçamentárias. Fato é que as cidades brasileiras presenciaram desde 2003, a elaboração de processos de planejamento urbano, a realização de projetos e a implementação de obras de urbanização e a produção de conjuntos habitacionais disseminados pelos quatro cantos, atendendo a demandas diversas, marcados pela descentralização e desconcentração. Todavia, o PMCMV quando visto como estratégia anticíclica à crise econômica mundial, observa-se desde o seu início, a contradição entre o mesmo e o que havia sido vivenciado no passado recente, desmontando-se os processos de planejamento, desconsiderando os princípios que os fundamentaram, tornando inúteis os instrumentos da política urbana que poderiam influenciar positivamente no combate à especulação imobiliária.

Tudo isso, em detrimento de estruturas funcionais que haviam sido montadas nos municípios desde meados dos anos 2000. Chama atenção os planos locais de interesse social que seriam pré-condição o acesso aos recursos para produção habitacional, os quais foram ultrapassados pelos interesses políticos e econômicos, prevalecendo as pressões de construtores. Estes passam a dialogar diretamente com agentes financeiros e gestores, definindo localizações, conteúdos programáticos, porte, tipos, seguindo normativas federais, por vezes incongruentes com a diversidade regional brasileira.

Para os municípios, restou a cessão de terrenos, a indicação de demandas, a realização dos projetos técnicos de trabalho social, além da flexibilidade na aprovação de empreendimentos.

Disto decorre uma série de problemas vinculados às más condições de inserção urbana, visto que as decisões sobre a localização dos empreendimentos residenciais ficam sob o comando de grupos interessados no maior lucro, desconsiderando por completo as diretrizes dos instrumentos das políticas urbana e habitacional locais, assim como os anseios da demanda (SANTO-AMORE, SHIMBO e RUFINO, 2015).

Referente à localização dos novos conjuntos, inicialmente previa-se que a limitação dos contratos em até 500 unidades promoveria a localização em pequenos vazios dotados de infraestrutura e próximos aos serviços já instalados. Todavia, o que se constata é o posicionamento destes em setores mais distantes, requerendo extensões de redes de infraestrutura, deixando os beneficiários sem acesso próximo às atividades do setor terciário e com problemas de mobilidade para se deslocarem à procura de centralidades mais próximas.

Salvo raras exceções, essa foi a regra, reconhecendo-se práticas espaciais similares que reafirmam os malefícios da segregação involuntária pontuados por CORREIA (1995) e SPOSITO (2011 e 2013). Além disso, observa-se que os empreendimentos para famílias de baixa renda acabam por promover uma cidade ainda mais segregada, deslocando os grupos mais pobres de áreas centrais, para setores em que a produção intensiva ocorre tanto da agricultura como da moradia, sem que isso signifique a produção de cidade.

Ao se constituir em recortes monofuncionais, observa-se a bipolarização no crescimento das cidades. Evidencia-se assim a tendência de extensão das cidades segundo vetores diametralmente opostos, em que a segregação involuntária dos mais pobres se contrapõe geograficamente à autosegregação dos mais abastados.

Em meio a isso, pequenos condomínios das faixas intermediárias do PMCMV (2 e 3), destinados às famílias com renda entre 5.500 e 1.600 Reais, ofertam moradia de forma bastante fragmentada, os quais permanecem em crescimento. Os números absolutos obtidos para algumas das cidades, se comparados àqueles da faixa 1 revelam o maior dinamismo econômico destas

ciudades, assim como a maior aderência do programa à chamada demanda por habitação popular de mercado (SHIMBO, 2012).

Por outro lado, quando se contrapõe a produção para a Faixa 1 em relação ao déficit habitacional, que predomina nas famílias com renda abaixo de 3 salários mínimos, percebe-se que o programa pode ter conseguido atender a boa parte da demanda.

Outro tema abordado diz respeito ao crescimento desordenado nas bordas das cidades, conformando novas periferias, abrindo novas frentes de expansão nas cidades, totalmente desprovidas de infraestruturas, onde literalmente não existe cidade, mas campo, ainda que os mesmos se situem no interior do território delimitado pelo perímetro urbano. Construídos de modo bastante adensado, chama ainda mais atenção a desconexão dos mesmos em relação ao entorno.

Assim, a total dissociação entre as políticas urbana e habitacional leva a que planos diretores recém elaborados, tornem-se rapidamente obsoletos, assim como natimortos os planos locais habitacionais de interesse social que mal forma concluídos. Com isso, tanto se perde a confiança nos processos participativos, como se constata o predomínio dos interesses do setor imobiliário e da construção civil sobre os da coletividade. No caso destas cidades, realce para o fato de que em sua maioria, as empreiteiras vêm de outras praças, as quais adquirem terrenos baratos de modo a tornar seus lucros ainda maiores. Caberia aqui o efetivo controle urbano, orientando na seleção de tais terrenos.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo buscou-se num esforço de síntese apresentar um quadro de dinâmicas geral de dinâmicas socioespaciais vinculadas ao crescimento urbano e à estruturação das cidades que comandam as regiões produtivas do agronegócio (RPA) no Brasil, englobando tanto as cidades médias como os centros regionais. Denominadas por ELIAS (2016) como Cidades do agronegócio, estas se destacam na rede urbana brasileira, guardando consigo suas especificidades regionais, as quais muitas vezes estão atreladas às atividades produtivas predominantes, sejam elas diversificadas ou monocultivos.

Entretanto, tratando-se de cidades economicamente dinâmicas, observa-se que o desenvolvimento econômico é desigual, quando se analisa as condições de moradia, adotadas neste, como em outros trabalhos, como variáveis que melhor se adequam para comprovar, espacializar e dimensionar o nível de iniquidades socioespaciais.

Em termos de estruturação urbana, são notórias as interferências causadas pelos deslocamentos na estrutura regional e urbana, induzindo o crescimento alongado das cidades, trazendo dificuldades para o seu desenvolvimento, ao estabelecer barreiras e requerer grandes obras viárias destinados ao desvio de fluxos de mercadorias. Da mesma forma, a presença de grandes estruturas produtivas nas cidades associadas ao agronegócio interfere na dinâmica urbana, provocando valorização imobiliária em alguns casos, assim como gerando incompatibilidades de uso. Via de regra, o bônus tem sido apropriado por aqueles que comandam o desenvolvimento econômicos, ao passo que o ônus das incompatibilidades vem sendo compartilhado com os menos favorecidos.

Neste sentido, ao classificar estas dinâmicas quanto aos diferentes agentes da produção habitacional é possível atestar o cada vez maior acirramento das desigualdades, revelando diferenças no acesso aos benefícios trazidos com a urbanização, falta de aderência das políticas públicas aos problemas sociais e habitacionais e incremento da exclusão social nos setores marginais.

Diante de amplo quadro de processos que caracterizam as chamadas cidades do mercado imobiliário, das políticas públicas habitacionais e da informalidade, percebe-se que o desenvolvimento desigual se coloca como marca cada vez mais presente nas chamadas cidades do agronegócio, onde num curto intervalo de tempo, problemas característicos da metrópole se fazem ver com amplas dimensões. Segregação dos mais ricos em condomínios horizontais e verticais, atendimento habitacional insuficiente e diversidade na precariedade das condições de moradia tornam-se características próprias destas cidades, cuja intensidade decorre dos processos históricos específicos de cada cidade.

Chamou atenção o fato de que mesmo com a utilização de processos de planejamento pautados no Estatuto da Cidade desde o início da década de 2.000, que tais disparidades não tenham sido atingidas. Ao contrário, parece mesmo que estas atingem patamares ainda mais altos. Basta ver os resultados trazidos com o PMCMV, o qual apesar de reduzir o déficit habitacional, peca bastante na forma como distribui a população beneficiária.

Grande parte das localizações repetem problemas das cidades metropolitanas, ou mesmo de outras frentes de urbanização. Todavia, verifica-se especificidades das cidades do agronegócio, considerando o público atendido, que se torna cada vez involuntariamente segregado. Deslocados para áreas em que a carência de infraestrutura e de serviços e a falta de equipamentos sociais são as regras, observa-se a formação de novas frentes de expansão urbana. Estas avançam em direção ao campo, de forma desordenada, onde novas fronteiras são abertas, definindo espaços para o deslocamento da informalidade e da precariedade.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Wagner. A produção imobiliária e a reestruturação das cidades médias: Londrina e Maringá (PR) (Tese de doutorado em Geografia. Presidente Prudente: FCT-UNESP, 2015.

COELHO, R. Política, gestão e cidade. Política habitacional e voto em Petrolina (PE) Dissertação de Mestrado. Campinas: PUCAMP, 2007.

CORREA, R. L. Espaço urbano. São Paulo: Ed. Ática, 1995

CORREA, R. L. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano in VASCONCELOS, P. et alli (org). A Cidade Contemporânea – Segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013.

ELIAS, D, Agronegócio e reestruturação urbana e regional no Brasil in BUHLER, E.; Guibert, M. e Oliveira, V. Agriculturas empresariais e espaços rurais na globalização. Porto Alegre: Ed.UFRGS, 2016.

ELIAS, D. et ali (org) Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Tandil e Uberlândia. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

ELIAS, D.; PEQUENO, L. R. B. (Re)estruturação Urbana e Desigualdades Socioespaciais em Região e Cidade do Agronegócio. GEOgraphia (UFF) , v. 17 N.35, p. 10-39, 2015.

HOUGH, Michael. Naturaleza e ciudad. Barcelona: Gustavo Gilli,

MARICATO, Ermínia. Brasil: cidades, Petrópolis: Ed. Vozes, 2001

PEQUENO, L. R. B.; ELIAS, Denise . Novas tendências da urbanização brasileira e os espaços não metropolitanos. Cadernos Metrópole (PUCSP), v. 12, p. 441-466, 2010.

SANTO-AMORE, Caio et ali (org). Minha casa ... e a cidade. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015

SANTOS, M. A Urbanização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS Orlando A. e MONTANDON, Daniel. Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Letra capital, 2011

SHIMBO, L. Habitação social de mercado. Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2012.

SOARES, B. Habitação e produção do espaço urbano em Uberlândia. (dissertação de mestrado) São Paulo: FFLCH-USP, 1988

SOARES, Beatriz Ribeiro; MOURA, G. Reconfigurações urbanas do bairro Luizote de Freitas - Uberlândia (MG). Sociedade & Natureza (UFU), Uberlândia, v. 12, p. 21-30, 2000.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Mudar a cidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001

SPINELLI, J. Mercado imobiliário e reestruturação do espaço urbano em Passo Fundo (tese de doutorado em Geografia). Porto Alegre: UFRGS, 2015.

SPOSITO, M.E.B. Segregação socioespacial e centralidade urbana in VASCONCELOS, P. et alli (org). A Cidade Contemporânea – Segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013.

SPOSITO, M.E.B, A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais in SPOSITO et alli (org.) A produção do espaço urbano. São Paulo: Contexto, 2011

VILLAÇA, F. Espaço Intra-urbano no Brasil, São Paulo: Nobel, 1997.

**POLÍTICAS FISCALES EN MATERIA DE GASTO
PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE CULIACÁN.
PERIODO 2010-2016**

ROSA IRENE FIGUEROA TRUJILLO

POLÍTICAS FISCALES EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE CULIACÁN. PERIODO 2010-2016.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Políticas fiscales se le denomina al uso del presupuesto para lograr objetivos macroeconómicos como el pleno empleo, crecimiento económico sostenido y estabilidad del nivel de precios, valiéndose de instrumentos como: la política tributaria, política de gasto público, política de endeudamiento y la política financiera que comprende el financiamiento público y las finanzas públicas (Parkin, 2009). De ahí que se le considere una vertiente de las políticas económicas y en cada país que se aplica presenta particularidades, considerando que actúa como un componente estabilizador de la economía nacional.

En el caso de las políticas fiscales en materia de gasto en América Latina el FMI (2015b), señala que existe un claro margen para mejorar la eficacia del gasto. Salvo en el caso de Brasil, el gasto primario se sitúa por debajo del promedio de las economías de mercados emergentes, pero los resultados en general son peores que los que implicarían este menor nivel de gasto. De ahí, que se puede considerar que son un instrumento para el análisis de la acción gubernamental que permita medir el impacto que esta pueda tener sobre lo público. Partiendo del hecho que lo público sea compatible con los intereses comunes y con la esencia misma de la actividad del Estado, es decir es el marco de referencia para un análisis integral de la acción pública y gubernamental.

Por otro lado, en México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la planeación del desarrollo nacional como el eje que articula las políticas públicas que lleva a cabo el Gobierno de la República. Es decir, la política fiscal es la política que sigue el sector público respecto de sus decisiones sobre gasto, impuestos y endeudamiento (Stiglitz, 2010). Por ello, la facultad jurídica del Estado, de exigir contribuciones con respecto a personas, bienes o actos que se hallan o se realicen en su jurisdicción, se le denomina potestad tributaria.

De acuerdo con nuestra constitución, el artículo 31 fracción IV, señala que la potestad tributaria está dividida en federación, estados y municipios. Sin embargo, las entidades cedieron potestades legales en materia tributaria al gobierno federal, para que estos impusieran contribuciones, al firmar el convenio de adhesión fiscal y posteriormente al ser parte del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Es decir, legalmente el municipio carece de facultades tributarias, pero el congreso local determina las contribuciones que los habitantes deberán cubrir a la hacienda municipal.

Hay que destacar que con objeto de cubrir el gasto público y demás obligaciones a su cargo, los Estados percibirán en cada ejercicio fiscal ingresos por la recaudación de impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos, así como ingresos derivados de la coordinación hacendaria, e ingresos provenientes de financiamientos, establecidos en la Ley de Ingresos, es decir, ninguna contribución podrá recaudarse si no está prevista en la Ley de Ingresos local correspondiente. (Sandoval, 2014)

Las instituciones fiscales denotan las características socioeconómicas y políticas de cada país, los gobiernos nacionales a menudo delegan tareas y cargas impositivas a los niveles más bajos, por lo que estados y municipios se convierten en un factor importante en la implementación de políticas en base a Diaz-Cayeros, Magaloni y Weingast (2007). Para Bosch y Simonelli (2003) el abordaje de lo local como escala de desarrollo en un contexto globalizado

requiere de ciertas consideraciones conceptuales que expliquen desde el punto de vista de espacio de anclaje para un verdadero desarrollo de su población, como en su relación con lo global. Sen (2001) complementa al establecer que las políticas globales podrían desempeñar un papel importante en el desarrollo de instituciones nacionales. Al respecto (Buarque, 1999 en Boiseir, 2005), hacen referencia al crecimiento global como una habilidad para innovar a nivel local y a la capacidad de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo, y sobre todo, a la capacidad de negociar con los elementos que definen el entorno del territorio. Por su parte Aghón y Cortés (1998) hacen referencia a los gobiernos locales como gestores y promotores del desarrollo económico y social local.

Por otro lado, Daff, (2000) señala que la organización, como objeto de estudio, presenta una multiplicidad de problemas. Por lo cual las las organizaciones gubernamentales, deben buscar ser entendidas como organizaciones públicas con una estructura multi-burocrática y no mega-burocrática de (Martínez, 2009) esto en virtud de que la puesta en marcha de una política pública depende de la capacidad de negociación y del manejo estratégico de las situaciones que se enfrentan en la administración pública en cualquier orden de gobierno federal, estatal o municipal. Por lo cual se requiere administrar una nueva cultura organizacional, escuchar con mayor atención las propuestas de clientes, usuarios, beneficiarios y de los colaboradores, desarrollar el aprendizaje organizacional de manera continua y moverse más velozmente. (Romero, 2012)

Por su parte, Méndez (2008), señala que la política fiscal está integrada a la política económica general e incluso es la parte de la política financiera que se encarga del acopio de recursos físicos y financieros que van a determinar el volumen del gasto público. De ahí, que estados y municipios enfrentan problemas en materia de egreso, viéndose en la necesidad de incrementar sus deudas públicas, ante la falta de recursos oportunos por parte de la federación con el objeto de dar cumplimiento con sus obligaciones generándoles serios problemas financieros.

De seguir así, el horizonte de financiamiento para el municipio no es muy claro. Históricamente, la subordinación a un marco normativo impuesto desde la federación le ha impedido buscar alternativas que incrementen el erario municipal, de la misma manera, la escasa iniciativa de los gobiernos de este nivel administrativo han conducido a la pérdida de oportunidades para promover el desarrollo de sus comunidades.

A partir de este modo, las posibles alternativas de solución para que los gobiernos estatales y municipales puedan ser más eficientes y eficaces en el desempeño de funciones son entre otras, que se circunscriban a su localidad y a factores cuya movilidad no rebase su jurisdicción, Díaz (2002), así como realizar una programación adecuada del gasto para que dicha provisión sea eficiente y atienda a su vez las necesidades presentes y futuras de la localidad, que venga a fortalecer institucionalmente a las entidades tanto estatales como municipales en términos de capital humano, organización, transparencia, y rendición de cuentas,

De esta problemática se elabora una interrogante, con la cual se busca sistematizar el trabajo de investigación.

II. ¿DE QUÉ MANERA EL ESTADO DE SINALOA, MÉXICO HA IMPLEMENTADO LAS POLÍTICAS FISCALES EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO AL MUNICIPIO DE CULIACÁN POR EL PERIODO 2010-2016?

II.1 *Hipótesis*

La política fiscal utilizada en materia de gasto público en los ayuntamientos del Estado de Sinaloa restringe la obtención de recursos oportunos, lo que impacta en la situación financiera del municipio de Culiacán en el período 2010-2016.

II.2 *Fundamentos teóricos*

El Estado federal es el resultado de un progresivo desarrollo histórico y político ligado al lugar y al tiempo en que la idea federal se cristaliza. Para Altamirano y Ríos (2015) la experiencia histórica de los países que se circunscriben dentro del proceso de federalismo ha conducido a que el estudio y tratamiento de esta categoría tenga diferentes acepciones y su aplicación se diversifique en el espectro de las disciplinas que componen las ciencias sociales. Por su parte, Elazar (1990) detalla que el proceso de federalización tiene sus orígenes en los consorcios, uniones o ligas, en las cuales una vez que convivan las unidades territoriales tienden a fortalecerse y a ceder su soberanía a un poder central que defiende y los coordina en la obtención de objetivos afines.

De acuerdo con lo anterior, la mayoría de las estructuras administrativas o de gobierno se caracterizan por la existencia de más de un nivel administrativo. El hecho de que distintas unidades de gobierno participen en la administración de las diferentes jurisdicciones provoca dudas sobre cuál es el nivel más adecuado a la hora de aplicar las distintas políticas impositivas y de gastos emprendidas por el sector público. Sin embargo existe en la actualidad algo más de una veintena de países cuya organización política y fiscal descansa sobre una estructura de tipo federal, las cuales representan alrededor del 40% de la población mundial. De ahí, que para Álvarez y Molero (2011) no debe olvidarse que otros países han llevado a cabo o están en procesos de descentralización fiscal que les otorgarán, de facto, cierto carácter federal, dado que los sistemas federales tienen, desde el punto de vista económico, ventajas y desventajas frente a sistemas más unitarios o menos descentralizados.

Por otro lado, la teoría del federalismo fiscal, está basada en los modelos de Tiebout (1956) quien muestra que los gobiernos locales pueden satisfacer las necesidades de bienes públicos de un modo más eficiente que el gobierno federal. Por su parte, Oates (1972) señala que la descentralización conduce a asignaciones eficientes de bienes públicos.

En ese sentido, la teoría del federalismo fiscal, no explica situaciones donde la descentralización de los recursos es ineficiente; sobre todo cuando los niveles de gobierno, están facultados para tomar decisiones cuyos efectos pueden inducir externalidades negativas.

Para algunos autores como Musgrave, (1959) y Oates (1999) la organización federal de un Estado responderá a la forma en que el principio federal se configura de acuerdo a circunstancias históricas, políticas y sociales determinadas de cada Estado. De ahí que, la denominada teoría del federalismo fiscal, como campo o rama de la Hacienda Pública, plantea el análisis de las interrelaciones que surgen, en un determinado país y en el proceso de ingreso y gasto público, entre los distintos niveles de la administración pública como lo son: el central, el regional, estatal o intermedio, y el local.

De acuerdo a lo anterior, la descentralización del sector público puede implicar una gestión más eficiente de los servicios en la medida en que el gobierno municipal, por su mayor proximidad al ciudadano, tengan más y mejor información acerca de las necesidades y preferencias de éste, permitiéndoles adecuar en mayor medida la prestación de los servicios públicos a las particulares necesidades de su territorio, la teoría de descentralización fiscal de Oates (2008) señala que el suministro centralizado resulta en el mismo nivel de salidas públicas en todas las jurisdicciones, buscando maximizar la utilidad de las entidades con sus propias funciones objetivas, operando dentro de un conjunto de incentivos.

II.3 *Diseño de investigación*

Aunque esta investigación es cualitativa se obtendrá la selección de la muestra tomando como base un universo de 105 trabajadores de base de la dirección de ingresos del Ayuntamiento de Culiacán, con el objeto de fortalecer el resultado de la misma.

El tamaño de la muestra se calculó considerando un 95 % de confianza y un 10% de error permitido; y como la población es finita se utilizó la siguiente ecuación:

$$n = \frac{4Npq}{E^2(N-1) + 4pq}$$

N = Población. (105 trabajadores de la dirección de ingresos)

p = Probabilidad de ocurrencia del evento. (0.5) Probabilidad de encontrar a un trabajador de planta o de confianza en el universo de estudio.

q = 1- p. (0.5)

E = el nivel de error aceptado (10%).

Sustituyendo los valores en la fórmula

$$n = \frac{4(105)(0.5)(1-0.5)}{(0.10)^2(105-1) + 4(0.5)(1-0.5)} = 51.47$$

Para el desarrollo de la presente investigación se utilizará la metodología cualitativa y como estrategia el estudio de caso cuya unidad de análisis es el Ayuntamiento de Culiacán por el período 2010-2016, además serán utilizados los diversos instrumentos de recolección de datos, la exploración, notas de campo producto de la observación, las entrevistas semiestructuradas, el cuestionario con preguntas subjetivas, con respuesta cerrada, y acopio fotográfico.

Se elaboraron cinco guías de entrevistas con preguntas para funcionarios de la hacienda pública del Estado de Sinaloa, para funcionarios del Ayuntamiento de Culiacán, otra para el Auditor Superior del Estado de Sinaloa, una más para el presidente de la Comisión de Fiscalización del Congreso del Estado de Sinaloa y una para revisores autorizados de la cuenta pública en el municipio de Culiacán. Cada una de las preguntas incluidas en las guías tiene como objetivo dar respuesta a la interrogante e hipótesis planteadas en esta investigación.

Se elaboró un cuestionario con doce preguntas subjetivas, de las cuales de la pregunta uno a la diez será medido con respuestas cerradas y las dos preguntas restantes con medición abierta. De las preguntas con medición cerrada, las tres primeras son con alternativas de respuesta no ordenadas y el resto con alternativas de respuesta ordenadas. Su aplicación será a 51 funcionarios

públicos que laboran en la Dirección de Ingresos del Ayuntamiento de Culiacán y serán seleccionados mediante el muestreo por conveniencia.

II.4 Resultados de la investigación.

México es una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos, pero unidos en una federación donde el tema del federalismo tiene una amplia tradición y está vinculado con los principales acontecimientos políticos y sociales que fueron determinantes en la conformación del sistema federal que tenemos en la actualidad. Al respecto (Díaz, 2002) señala, que el pensamiento federalista mexicano tiene su origen en las ideas plasmadas en la Constitución de Cádiz de 1812. Para (Mandujano, 2010) es hasta el 4 de enero de 1824 cuando el Congreso Constituyente expide el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, donde establece el régimen de gobierno republicano, representativo, popular y federal, enumerando los estados que la conformarían como independientes, libres y soberanos en su administración y gobierno interior.

Son esos estados y municipios los que enfrentan una variedad de problemas financieros, derivados de las políticas fiscales que han sido implementadas por parte del gobierno nacional, mismas que han venido a repercutir en la aplicación del ingreso. Para conocer ¿De qué manera el estado de Sinaloa, México ha implementado las políticas fiscales en materia de gasto público al municipio de Culiacán por el periodo 2010-2016? Los entrevistados externaron lo siguiente.

En lo referente al desequilibrio presupuestal del municipio de Culiacán, coinciden en que ha habido faltantes de ingresos, aun cuando sean iguales los ingresos que los egresos, la razón es que el Ayuntamiento ha tenido que realizar pagos de pasivo de un año con ingresos de otro año, que es el tema del pasivo de corto plazo. Al respecto la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Sinaloa establece en sus artículos 46 y 48 que debe prevalecer el principio de equilibrio presupuestal, tanto en la autorización del presupuesto, como en sus posteriores modificaciones, por lo cual, el total del egreso anual devengado debe estar sustentado en un ingreso igual para evitar la generación de pasivos de corto plazo sin fuente de pago. La misma ley, establece en el artículo 64, que para cubrir los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores se debe cumplir con el requisito de que exista disponibilidad presupuestal para esos compromisos en el año que se devengaron, que se encuentren debidamente contabilizados al treinta y uno de diciembre del ejercicio correspondiente y que, los documentos correspondientes permitan efectuar los pagos respectivos, a más tardar el último día del mes de febrero del año siguiente, al del ejercicio que corresponda el gasto. Otros funcionarios señalaron, que se debe considerar diversos aspectos para la elaboración del presupuesto, como puede ser la situación económica del mundo. Cabe destacar que Martner y Bonnefoy (2008), menciona que los marcos presupuestarios, requieren establecer claramente los objetivos fiscales de mediano plazo, en términos de metas agregadas, como el nivel de ingresos, gastos, déficit/superávit, y deuda pública, basándose en los aspectos económicos del país, en la inflación y en presupuestos anteriores. Coincidiendo con los funcionarios anteriores al señalar que realizan la presupuestos en base a indicadores nacionales e internacionales, porque el presupuesto es el documento de política públicas más importante con que cuenta el gobierno, porque es ahí donde se plasman, de manera muy concreta, los objetivos e instrumentos de políticas pública.

El personal de la Hacienda pública estatal y municipal coincide en que la elaboración del presupuesto de egresos se basa en los antecedentes o en la historia y en los ciclos que dura el gobierno en turno, en el caso del gobierno estatal de seis años y del gobierno municipal de tres años. Otro dato que se debe considerar son los gastos al inicio de la administración y que no se vuelven a repetir, pero difieren en la forma de distribuirlo, pero ninguno de ellos consideró la

implementación de indicadores de medición al desempeño como lo señala el Diputado entrevistado, lo que nos hace creer que el gobierno estatal y municipal no tiene considerado su implementación dentro de su administración.

Es importante señalar que la normativa para la realización de la revisión de la cuenta pública, en base a la medición del impacto ya existe, falta que los gobiernos la apliquen. De tal forma que las auditorías que realizan los revisores independientes de la cuenta pública son auditorías financieras y ello ha contribuido para que los gobiernos en todos sus niveles incrementen sus gastos de forma desproporcionada ya que no se les revisa el cumplimiento de las disposiciones legales antes expuestas. En consecuencia la contabilidad gubernamental debe orientarse a la medición de los avances en la ejecución de los programas y los proyectos. Desafortunadamente, al analizar los reportes de la Cuenta Pública se observa una realidad diferente a la que se plantea en ley, porque no se encuentran registros de los activos, ni de los ingresos que permiten la ejecución de los proyectos y los programas públicos, ni el costo de los mismos, únicamente se observa la información de los gastos efectivamente realizados comparados con los que originalmente fueron aprobados por la Cámara de Diputados.

De lo anterior, es claro que en la elaboración del presupuesto de egresos el gobierno municipal no está incluyendo el beneficio del gasto, únicamente realiza el registro y eso explica de alguna forma el crecimiento de la deuda, especialmente de los pasivos a corto plazo o sin fuente de pago porque los revisores independientes de la cuenta pública no tienen los elementos necesarios para emitir criterios respecto a la medición del impacto que esa partida generó, dando la oportunidad a la administración en turno de gastar por gastar. En la tabla 1.1 se muestra un resumen de las principales políticas fiscales implementadas en el estado de Sinaloa en materia de egreso al municipio de Culiacán.

TABLA 1.1

PRINCIPALES POLÍTICAS FISCALES IMPLEMENTADAS EN EL ESTADO DE SINALOA EN MATERIA DE EGRESO AL MUNICIPIO DE CULIACÁN.

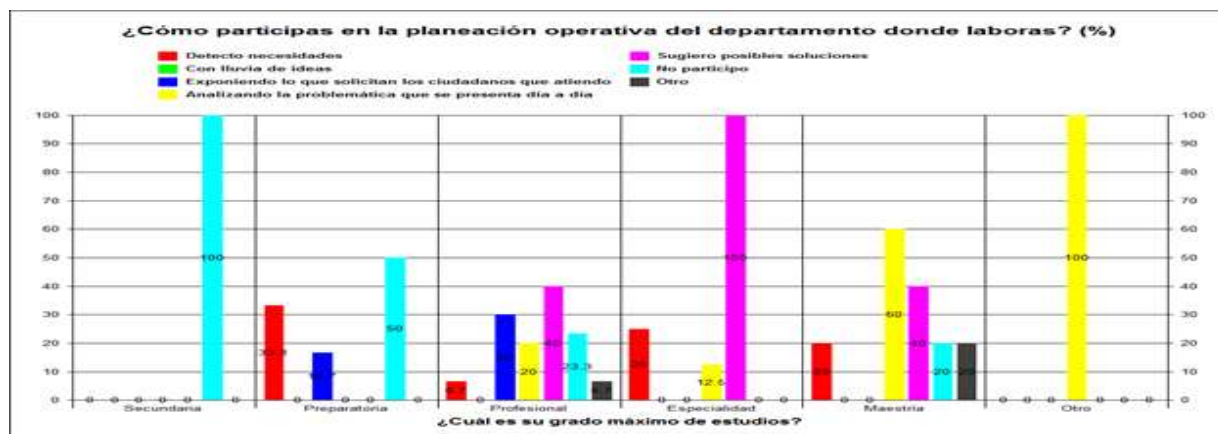
<p>La elaboración del presupuesto de egresos es a partir de datos históricos</p> <p>Consideran partidas para el tiempo que dura su administración</p> <p>Consideran gastos que se realizan una sola vez</p> <p>No implementan instrumentos de medición al desempeño</p> <p>Elaboran reportes de seguimiento presupuestal</p> <p>No realizan una medición al desempeño del presupuesto de egresos</p> <p>Ley de Disciplina Financiera, la cual establece como porcentaje máximo de recursos para cubrir adeudos del ejercicio fiscal anterior de los ingresos totales del municipio los siguientes: 5.5% para el año 2018, 4.5% para el año 2019, 3.5% para el año 2020 y 2.5% para el año 2021 en adelante.</p>

Fuente: Figueroa (2017)

En la tabla 1.1 se aprecia que existen coincidencias en la forma de elaborar el presupuesto de egresos para la aplicación del gasto público en el gobierno del estado de Sinaloa y en el municipio de Culiacán como lo son los siguientes: ambos gobiernos parten de datos históricos, es decir toman como base el presupuesto del año anterior, considerando que hay gastos que se van a realizar una sola vez y generalmente son al inicio de la administración, así mismo dan seguimiento presupuestal de forma mensual buscando con ello evitar desequilibrios presupuestales sin considerar la medición al desempeño o el impacto del egreso realizado.

Por otro lado, de la aplicación de los 51 cuestionarios se obtuvo información que permitió analizar y contrastar lo externado por los funcionarios de primer con el personal de base en lo referente a las políticas fiscales que se han venido aplicando en el municipio, sus resultados se aprecian en las figuras y tablas siguientes:

FIGURA 1.1 TABULACIÓN CRUZADA DE PARTICIPACIÓN EN LA PLANEACIÓN OPERATIVA DEL DEPARTAMENTO DONDE LABORAS CON EL GRADO MÁXIMO DE ESTUDIOS



Fuente: Figueroa (2017)

En la figura 1.1 se aprecia que el personal que tiene nivel de estudios de secundaria no participa en la planeación operativa del departamento donde labora, pero en el caso de los que tienen cursado bachillerato el 50% no participa, el 33.3% detecta necesidades y el 16.7% exponen lo que le solicitan los ciudadanos que atienden. Del personal que cursó una carrera profesional el 40% sugieren posibles soluciones, lo que no sucede con el personal que únicamente estudio preparatoria y secundaria. El 30% exponiendo lo que le solicitan los ciudadanos que atienden, un 23.3% no participan lo que es un porcentaje muy elevado dado que tienen la formación profesional, un 20% analizando la problemática que se presenta día a día y un 6.7% detectan necesidades. En el caso de los que cuentan con estudios de especialidad todos sugieren posible soluciones, el 25% también seleccionó que participan detectando necesidades y el 12.5% analizando la problemática que se presenta día a día, lo anterior es importante porque indica que es un personal muy involucrado en la operación de su departamento. Para el personal que tiene nivel maestría el 60% participa analizando la problemática que se presenta día a día, un 40% sugiriendo posibles soluciones, el 20% no participa, otro 20% detecta necesidades, este personal participa de forma más equilibrada en la planeación operativa de su departamento, por último los que tiene otro nivel de estudios únicamente participan analizando la problemática que se presenta día a día

Es evidente que las diferentes condiciones administrativas y el distinto perfil de los funcionarios locales responsables de actividades de los departamentos son variables y determinan por mucho el desempeño de gobiernos municipales en relación con el manejo de sus haciendas locales. De ahí, que los instrumentos que aplica el estado en lo referente al gasto representan la base para la realización de actividades orientadas a satisfacer a sus ciudadanos, para ello es necesario elaborar marcos presupuestarios creíbles que respalden la política fiscal y que sean lo suficientemente flexibles para responder ante situaciones que se presenten en los diferentes niveles de gobierno, buscando con ello minimizar el impacto. Es por ello, que los funcionarios entrevistados coinciden en que se siguen aplicando programas y proyectos en el Ayuntamiento de Culiacán como los son: creación de empleos, combate a la pobreza, infraestructura pública,

parques y jardines, ampliación de padrón programas sociales, apoyos a nuevas empresas y becas escolares, pero que en algunos casos sí ha disminuido su aplicación, pero no se han suspendido en su totalidad.

Es importante señalar, que los programas sociales se derivan de un proceso de planeación realizado a partir de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y presupuestalmente quedan plasmados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por otro lado, para reforzar la información referente al impacto de las políticas fiscales en la situación financiera del municipio de Culiacán, se le pidió al personal que labora en la Secretaría de Ingresos del ayuntamiento, que seleccionaran cuatro aspectos que ellos consideraran en los que se deban aplicar los recursos financieros. Independientemente, que haya reducción presupuestal, pago de pasivos a corto plazo, disminución de programas sociales y amortización de deuda de largo plazo, porque con ello estarían buscando la mejora del gobierno, del personal que ahí labora y la del ciudadano, sus respuestas fueron las siguientes.

El 80.4% del personal seleccionó como primer opción para la aplicación de recursos financieros, desarrollar el talento del capital humano, los cuales tienen en su mayoría edades entre 25 y 35 años, con un antigüedad de 1 a 5 años en el municipio. Le sigue el 72.5 % con la segunda opción desarrollo de cadenas de valor, con edades de los funcionarios de 31 a 35 años con la mayor frecuencia con un tiempo laborado de 6 a 10 años. Enseguida tenemos con un 52.94% para tres alternativas como son: seguridad física y patrimonial, combate a la pobreza y promoción de inversión hacia el municipio seleccionada en su mayoría por aquellos burócratas de 31 a 35 años de edad y antigüedad de 1 a 15 años. Por último, se encuentra el combate de problemas ambientales seleccionados por personal con edades entre 21 y 25 años con un tiempo laborado de 1 a 5 años.

En otro contexto y de acuerdo a lo externado por los funcionario entrevistados, coinciden en señalar que la primer acción correctiva que debe realizar el Ayuntamiento de Culiacán es reducir el gasto, es decir no gastar más de lo que va a ingresar, tener disciplina para evitar un incremento en los pasivos sin fuentes de pago. Le sigue realizar una fiscalización más acertada para obtener más ingresos propios, luego cambiar la forma de distribución de recursos a los municipios y reducir la contratación del personal eventual. En lo referente a tener disciplina financiera como acción correctiva señalaron, que la Ley de Disciplina Financiera es un aspecto legal que viene a normar, poner controles y a sanear las finanzas municipales y algo muy importante también fincará responsabilidades al o los funcionarios que se vean involucrados en aspectos que dañen la Hacienda Pública.

Los resultados obtenidos mediante entrevistas y en la aplicación del cuestionario muestran que se ha obligado a los Ayuntamientos del estado de Sinaloa a buscar nuevas formas de enfrentar esta situación, por lo que han decidido entrar en un proceso de utilizar nuevas herramientas administrativas, así como políticas fiscales, viéndolo como una respuesta a las exigencias que plantea el entorno. Este proceso de implementación no es nada fácil, porque los cambios que se presentan en la administración de los gobiernos subnacionales. Los presidentes municipales son conservadores y en ocasiones no se arriesgan a la implementación de ciertas figuras jurídicas que le permitan allegarse de recursos dentro del marco legal.

Con base a los resultados obtenidos de las entrevistas y del cuestionario se dio respuesta a la interrogante, así mismo se comprobó la hipótesis planteada dado que si hay un impacto financiero en el Ayuntamiento de Culiacán ya que presenta desequilibrio presupuestal y endeudamiento en la cuenta pública.

III. CONCLUSIONES

El municipio es el primer orden de gobierno y el más cercano a la población y al ciudadano, por los servicios que está obligado a prestarle. Otero (2011), señala que la comunidad se identifica más con las autoridades locales que con las estatales y nacionales. Se considera la entidad de gobierno más limitada, en el caso de los municipios mexicanos porque tienen escasas fuentes tributarias propias, su principal fuente de recaudación es el impuesto predial, mismo que en la mayoría de los casos no alcanza para cubrir los gastos operativos, dependiendo de la cooperación federalista para eficientar sus sistemas de recaudación tributaria.

Por ello, autores como García (2012), señalan que el municipio debe tener claro en que va a gastar y posteriormente buscar la forma de cubrir ese gasto, el cual debe ser en base a la carga impositiva que se tiene. En México, la forma de obtener y aplicar el ingreso es considerada una política fiscal, la cual es plasmada en el plan nacional de desarrollo y reflejada a su vez en el presupuesto, donde la política presupuestal busca asignar recursos en función de prioridades tomado en cuenta la concepción del papel del Estado en las economías hasta las demandas planteadas por los diferentes sectores. De ahí, que las políticas fiscales que el Ayuntamiento de Culiacán ha implementado comprende el uso deliberado de deuda, principalmente de pasivos a corto plazo o sin fuente de pago y un incremento en el gasto sin medir el impacto de su aplicación, lo que ha influido en la actividad económica del municipio. Estas decisiones de política fiscal le resultan costosas al Estado y a los ciudadanos porque vemos una disminución en la aplicación de programas sociales.

Si bien es cierto, que el federalismo fiscal a través del convenio de coordinación fiscal, prohíbe la creación de impuestos locales sobre los federales, ese centralismo de potestades es lo que les ha permitido a los municipios entrar en una zona de confort en lo referente a la captación de ingresos propios y por consecuencia en un sobre endeudamiento, como es el caso del Ayuntamiento de Culiacán.

Al contrastar nuestros resultados con la teoría de descentralización fiscal de Oates (2008) encontramos que históricamente el Ayuntamiento de Culiacán, ha venido ejerciendo un uso desmedido del gasto sin considerar el bienestar para sus ciudadanos, ni para el municipio en general y lo más grave es que ese gasto no ha sido cubierto en su totalidad con ingresos propios sino con participaciones y deuda, incrementando la dependencia fiscal.

De acuerdo a lo anterior, las políticas fiscales que el gobierno de Sinaloa ha implementado en materia de gasto público al municipio de Culiacán son inviables, ya que ha registrado un crecimiento sostenido de deuda y ha incrementado su dependencia en lo referente al ingreso. Si bien es cierto, que la deuda pública como instrumento de política económica es una variable de suma importancia, debe planificarse con mucho cuidado el uso y destino de los recursos obtenidos, buscando un estado de bienestar de sus ciudadanos y la promoción de un mejor desarrollo del municipio (Mota y Núñez, 2015).

En ese contexto, la Ley de Disciplina Financiera para Estados y Municipios aplicable a partir del 2018 en municipios, traerá orden y control de los mecanismos aplicables por funcionarios públicos en el manejo de los recursos públicos ya que busca estabilizar las finanzas públicas, obligando a que los recursos provenientes de financiamiento solo sean utilizados a inversiones públicas productivas, a la reestructuración de deuda y no para el gasto corriente, también exige que la administración en turno liquide sus obligaciones de corto plazo a más tardar tres meses antes de concluir su período de gobierno.

Bajo esta perspectiva, es importante destacar que en ocasiones hay contradicciones entre las normas jurídicas que integran los elementos de la aplicación de políticas fiscales, o bien que

no se pueden aplicar por los cambios en las condiciones políticas, económicas y sociales que se registran en un lugar determinado, y que por ello no siempre es fácil cumplirlas en todos los casos y supuestos a que se refieren tanto en el ingreso como en el egreso y cuando no se da un equilibrio entre ambos, puede caer en un endeudamiento generado por el descuido, aspiraciones políticas particulares, beneficio personal de los funcionarios, personal no apto para desarrollar una actividad o negligencia de los gobernantes, y los ciudadanos quedan orillados a cargar con una deuda en varias generaciones, de la que no le pidieron autorización ni tuvieron la información necesaria para exigir el correcto cumplimiento de los gobernantes.

IV. REFERENCIAS

Aghón, G. E., y Cortés C. P. (1998). Descentralización y gobiernos municipales en América Latina. En: Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: propuestas para la gestión urbana-LC/L. 1117-1998-p. 69-106.

Altamirano, M. y Ríos, H. (2015). Rasgos del federalismo fiscal mexicano (Artículos y Miscelánea).

Álvarez, J. L., y Molero, J. C. (2011). Federalismo fiscal y descentralización: España, un caso atípico. *Cómo reformar las Administraciones Territoriales*, 19.

Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *Revista de la CEPAL*

Bosch, J. L., y Simonelli, A. (2003). Los centros turísticos como escala del desarrollo local: el rol de los municipios turísticos en un contexto de globalización de la economía. Aportes y BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y el CIAT (Centro Interamericano de administraciones Tributarias). 2015. Carga fiscal de América Latina y el Caribe, 1990-2013. Base de datos No. IDB-DB-101. Washington, DC. Disponible en http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/detalles-de-publicacion,3169.html?pub_id=IDB-DB-101. *Transferencias*, 7(2), 31-42.

Daff I. R., (2000). *Teoría y Diseño Organizacional*. México. Sexta edición. Editorial Thomson.

Diario Oficial de la Federación (02 de febrero 2014). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

-----, (18 de Noviembre 2015). Ley de Ingresos de la Federación 2016.

-----, (30 de Diciembre de 2015). Ley Federal De Presupuesto, Gasto público y Responsabilidad Hacendaria

-----, (27 de abril de 2016). Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios.

Díaz, C. A. Magaloni,b, y Barry R. W. (2007). Tragic Brilliance: Equilibrium Party Hegemony in Mexico. *Journal of Economics, Finance & Administrative Science*.

Díaz, F. M. (2002). Federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica. México. *Economía, Sociedad y territorio*. Vol. III, núm. 11.

Elazar, D. J. (1990). *Exploración del federalismo*. España. Hacer.

Figuroa, T. R. (2017). Políticas fiscales en materia de ingreso y gasto público en el estado de Sinaloa. Caso Ayuntamiento de Culiacán, (2010-2016). Tesis inédita presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Fiscales, Universidad Autónoma de Sinaloa, México.

Fondo Monetario Internacional (2015). Política fiscal en América Latina: Lecciones y legados de la crisis financiera mundial.

García, G. M. (2012). Evolución del federalismo fiscal en México. México. Ed. Flores Editor y distribuidor SA de CV.

Mandujano R. N. (2010). Federalismo fiscal en México. Una propuesta para fortalecer la hacienda pública estatal. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

Martner, F. R., & Bonnefoy, J. C. (2008). Planificar y presupuestar en América Latina. En: Planificar y presupuestar en América Latina-LC/L. 2859-P-2008-p. 11-23.

Martínez, R. H. (2009). Génesis de una organización pública: El municipio de Tulum. Tesis inédita presentada para obtener el grado de Doctor en Estudios Organizaciones, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. México.

Méndez, M. J. (2008). Problemas Económicos de México. McGraw Hill. Sexta Edición. México. 480 pág.

Mota, B. y Núñez, J. (2015). Análisis de la deuda pública y la distribución del ingreso en México 1994-2010: Un enfoque bajo Cointegración. Revista de análisis Económico. Núm. 73, vol. XXX. Primer cuatrimestre de 2015.

Musgrave, R. A. (1959). Theory of public finance; a study in public economy.

Oates, W. E. (1972). Fiscal federalism. Books.

-----, (1999). An Essay on Fiscal federalism”, en Journal of Economic Literature, Vol. 37, núm. 3.

-----, (2008). On The Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions. National Tax Journal, 61(2), 313-34.

Otero, D. R. (2011). El Sistema Catastral como Estrategia para Incrementar la Recaudación Predial, en el Marco de un Federalismo Cooperativo Hacendario -Edición Única.

Parkin, M. (2009). Economía. México DF: Pearson Educación.

Romero, P. A. (2012). Modernización de las organizaciones públicas de clase mundial del siglo XXI: Propuesta de un modelo de desarrollo.

Sandoval, I. M. (2014). Análisis espacial de la reforma fiscal en México en la LVIII Legislatura: un ejercicio aplicado de preferencias radiales y simétricas. Economía Informa, 2014(389), 38-50.

Sen, A. (2001). Juicios sobre la globalización., Fractal n° 22, julio-septiembre, 2001, año 6, volumen VI, pp. 37-50.

Stiglitz, J. (2010). El malestar en la globalización. Taurus

Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. The journal of political economy, 416-424.

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA FISCAL DESTINADA AL SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO

MONARRES ALDERETE, MARIA DEL CARMEN
ANGULO LOPEZ, ELEAZAR
FIGUEROA TRUJILLO, ROSA IRENE

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA FISCAL DESTINADA AL SECTOR AGRÍCOLA EN MÉXICO

I. INTRODUCCIÓN

En un sistema tributario eficiente el objetivo principal del gobierno debe ser crear una tributación óptima, para Villela, Lemgruber y Jorratt, (2009, p.4), significa: “recaudar los ingresos necesarios para financiar el gasto público”. Desde una amplia perspectiva, hacen mayor referencia a que: “cada ciudadano debe aportar una proporción de su ingreso, consumo o riqueza, que será destinada a financiar los bienes públicos, el gasto social u otras actividades que tengan efectos económicos positivos para la sociedad”.

En este sentido, un sistema tributario eficiente “comprende las acciones que realiza y recursos que emplea la administración tributaria para lograr que los contribuyentes paguen sus impuestos voluntariamente”, no obstante, tenga que otorgar limitados beneficios fiscales (Morales, Samaniego y Bettinger, 2009, p.57)

En la opinión de Gentry, (1999, p.307), “un sistema tributario es eficiente cuando disminuye las distorsiones, es decir, el exceso de carga creadas por él mismo” y concede el mínimo de beneficios fiscales. Desde su perspectiva, “la teoría de la imposición óptima debe encontrar el balance entre eficiencia y equidad”.

De esta manera, Villela, *et al*, (2009, p.5), señalan que: “frecuentemente los gobiernos utilizan los sistemas tributarios para promover ciertos objetivos de política económica, como incentivar el ahorro, estimular el empleo o proteger a ciertos sectores”. Hacen hincapié a ciertas circunstancias afirmando que: “el sistema tributario cumple un rol similar al del gasto público, pero por la vía del sacrificio del Estado a toda la recaudación, o parte de ella, que correspondería obtener de determinados contribuyentes, actividades o sectores”. Este sacrificio, renuncia o esfuerzo que realiza el gobierno al contemplar en la legislación beneficios y estímulos fiscales, evidentemente, conducirán a los gastos fiscales.

II. PROBLEMÁTICA

Las organizaciones para llevar a cabo cualquier estrategia fiscal deberán de aplicar ciertas figuras tanto jurídicas como fiscales y es evidente el estudio de normas jurídicas que dan sustento, certidumbre y legalidad en la aplicación de la misma normativa. El caso de las empresas del sector agrícola es demasiado complicado, además de los aspectos fiscales tendrá que enfrentar un sin número de situaciones. Adicionalmente, existen muchos factores económicos externos que crean incertidumbre a este sector, es decir, el agricultor desconoce situaciones que ocurren en el extranjero, que pueden afectarlo directamente y que además no son inmunes a toda esta problemática, tales como: la variación del tipo de cambio, demanda del producto, cambio climático, aspectos políticos, actos bélicos, entre otros (Angulo, 2006)

Aunado a los problemas anteriores, se enfrentan a una legislación complicada, con normas muy difíciles de cumplir y que sufren constantes cambios. Tratándose de estrategias fiscales dentro de la empresa, el directivo de las organizaciones agrícolas en ocasiones no arriesga la implementación de nuevos esquemas que le permitan minimizar el costo fiscal por falta de una cultura en materia tributaria y seguridad jurídica. Derivado de las constantes modificaciones al Sistema Tributario Mexicano (STM) en los últimos años, las empresas agrícolas buscan nuevas alternativas que les permitan minimizar sus cargas tributarias dentro del marco legal. Con base a

lo anterior, los contribuyentes sujetos a la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR), pueden utilizar como herramienta, diversas estrategias fiscales con el objetivo de disminuir el pago del citado Impuesto (LISR, 2017)

En este contexto Díaz (2012), en cuyo artículo, evaluación de la política tributaria en México 2007-2012, afirma que el sistema tributario en nuestro país es complicado y deficiente, que es primordial brindar seguridad jurídica a través de la emisión de disposiciones fiscales claras, sencillas que se ajusten al marco constitucional vigente, así mismo señala que la política fiscal en sus dos ejes rectores: la administración tributaria y el sistema tributario no son lo suficientemente eficaces para fortalecer las finanzas públicas en México, ya que el país sigue dependiendo de los ingresos petroleros, además el mismo autor comenta que la solución a esta dependencia no es incrementando las tasas de los impuestos, por el contrario es reforzando la capacidad de la administración tributaria y ampliar la base gravable del ISR. Además, comenta que debe adoptarse una estrategia que contemple verdaderos estímulos fiscales a largo plazo detonantes de la inversión nacional y extranjera que incentiven el empleo y el ahorro.

En la búsqueda de los mecanismos para reducir la carga impositiva, es pertinente señalar que los estímulos fiscales constituyen la herramienta utilizada por el gobierno que se traduce en el cumplimiento oportuno de la obligación tributaria. Estos beneficios, estímulos o subsidios juegan un papel trascendental, tienen como objetivo promover entre los particulares el fomento a determinadas actividades o impulsar ciertos sectores, son de carácter económico concedidos por la ley fiscal; ya que inciden para que disminuya la base gravable del ISR e incluso permite la reducción del propio impuesto que ha de pagar la empresa agrícola en México.

La temática de los gastos fiscales, así como el gasto directo, constituyen un instrumento de política fiscal que establece el gobierno federal a través del cual es posible alcanzar una serie de objetivos, entre los que se encuentran aquellos de índole económica. En México, los gastos fiscales presentan diversas áreas de oportunidad para ciertas organizaciones y sectores que gozan de exceso de tratos privilegiados. No obstante, para las finanzas públicas representan un sacrificio fiscal el concederlos, ocasionando la baja recaudación.

Bajo este contexto y dadas las grandes expectativas a partir de esta problemática, se elabora la siguiente interrogante central, objetivo general e hipótesis planteada, buscando sistematizar el trabajo de investigación:

¿Cuáles son los principales elementos de la política fiscal implementada por el gobierno federal destinada al sector agrícola en México y que efecto provoca en la recaudación de ingresos públicos?

La investigación plantea como objetivo general examinar y analizar los principales elementos de la política fiscal implementada por el Gobierno Federal destinada al sector agrícola en México y determinar su contribución en la recaudación de ingresos públicos.

La hipótesis planteada en el trabajo señala que a pesar de que la política fiscal establece beneficios y estímulos al sector agrícola en México, el mal diseño favorece en mayor proporción al sector agrícola provocando la nula recaudación de ingresos públicos.

III. DESARROLLO

III.1 Política fiscal destinada al sector agrícola en México

El sistema tributario debe analizar la carga tributaria y las tasas del impuesto sobre la renta, donde es necesario destacar la erosión de las bases imponibles en dicho impuesto. La

magnitud de los estímulos fiscales que se otorgan es uno de los principales motivos de política fiscal que explican los escasos resultados en el impuesto sobre la renta. Estos beneficios fiscales direccionan desde la exención o la aplicación de tasas reducidas a ciertos sectores, hasta la aplicación de incentivos fiscales que tienen la intención de promover la inversión o la reinversión de utilidades (González, D. Martinoli, C y Pedraza, J., 2010). Un instrumento que permite darnos una idea del deterioro de la base gravable desde la perspectiva presupuestaria son los gastos fiscales.

En la opinión de Díaz, (2012), los ingresos tributarios se ven afectados por la aplicación de los gastos fiscales, tales como deducciones, exenciones y reducciones. En su opinión un sistema tributario eficiente debe considerar la reducción de los gastos fiscales, en particular los más regresivos y distorsionadores, la eliminación de tratamientos privilegiados y regímenes especiales en el Impuesto Sobre la Renta, así como la eliminación de tasas preferenciales del Impuesto al Valor Agregado.

A partir de lo anterior, Sanz, (2013), comenta que es necesario revisar los beneficios y estímulos fiscales enmarcados en la legislación fiscal. La eliminación gradual de este bloque de exenciones, bonificaciones y deducciones de muy distinta naturaleza y justificación supone la reducción de gastos fiscales y por ende un incremento en la recaudación. Esta revisión analítica permitirá hacer eficiente el sistema tributario, por la disminución de algunos beneficios, reformulando o anulando otros.

En cuanto al Impuesto al Valor Agregado, el gasto fiscal más alto proviene de la tasa cero y las exenciones en el IVA representan una transferencia tributaria para todos los hogares con independencia de su nivel de ingresos, ya que su aplicación se otorga de forma generalizada. El gasto fiscal de mayor relevancia en el IVA es el régimen de tasa cero, por la cual se dejará de recaudar poco más de 199 mil millones de pesos, lo que equivale a 1.07% del PIB (SHCP, 2015). En suma, un impuesto general como lo es el IVA está lleno de lagunas y vacíos tributarios con implicaciones regresivas en la distribución del ingreso (Elizondo Mayer-Serra, 2014).

En esta orden de ideas, los gastos y privilegios fiscales en los sistemas tributarios, destinados específicamente al sector agrícola, aborda las principales teorías que permitan la tributación óptima para lograr efficientar los sistemas tributarios a partir de la reducción de gastos fiscales por la eliminación de privilegios, de manera concreta al sector agrícola.

Al respecto, Daniel, J., Davis, J., Fouad, M. y Van Rijckeghem, C. (2006, P.47), señalan que existen medidas alentadoras para aumentar los ingresos y elevar los índices de recaudación, por ello, sugieren: “ampliar la base tributaria a través de la eliminación de las exenciones y, especialmente, de los privilegios fiscales. Esto no solo puede contribuir a elevar los ingresos, sino también a simplificar la administración”, para que direccione a un sistema tributario más eficiente.

De esta manera, Elizondo Mayer-Serra, (2014, p.177), coincide en señalar que para lograr un sistema tributario eficiente se requieren impuestos generales con los menores beneficios posibles, concretamente agrega: “en el caso del ISR, las menores deducciones, reducciones y exenciones”. Además, comenta que es necesario:

Un IVA generalizado a una tasa más baja que la actual, para alcanzar niveles similares a los actuales. Los impuestos generalizados deben ser la base de la equidad del sistema, con lo cual la tasa pasaría a ser menor para quienes hoy sí pagan. Una vez logrado ese objetivo se podría obtener más ingresos subiendo las tasas en tanto sean aplicados estos impuestos generales.

La existencia de diversos regímenes fiscales especiales, los cuales cuentan con estímulos, exenciones, reducciones, deducciones, tasas preferenciales y facilidades administrativas; dichos

regímenes, hacen que el sistema tributario se caracterice por un alto nivel de complejidad, además de erosionar los ingresos de la Federación, producen gastos fiscales (CEFP, 2007)

La elaboración del Presupuesto de Gastos Fiscales por parte de la autoridad hacendaria ha permitido conocer la magnitud del potencial recaudatorio en los distintos impuestos que integran el sistema tributario, mediante la cuantificación de las renunciaciones recaudatorias derivadas de los beneficios fiscales otorgados a ciertos contribuyentes; por ello es necesario la búsqueda de estrategias que permitan fortalecer los ingresos tributarios del país para cubrir eficientemente las necesidades de gasto, resulta indispensable la revisión de dichos beneficios y la eliminación de privilegios para lograr la reducción de los gastos fiscales ya que resultan un sacrificio o esfuerzo fiscal para el gobierno. Desde la perspectiva de Villela, *et al*, (2009, P.62) los gobiernos deben reducir los gastos fiscales, “a fin de buscar formas de limitar la proliferación de éstos, que debilita los sistemas tributarios y complica la administración correspondiente”.

En los sistemas tributarios: se recauda poco y no todos pagan lo mismo. Algunos privilegios fiscales se justifican como un instrumento para promover la inversión y el desarrollo o a causa de las dificultades existentes para gravar ciertas actividades o sectores. Generalmente, los privilegios son otorgados por razones económicas, una vez puestos en marcha han resultado muy difíciles de eliminar. Para el beneficiario un privilegio se convierte en un derecho, a pesar de que su beneficio no pueda ser aplicable a todos los ciudadanos y resulte inviable su aplicación en tanto que no hay recursos disponibles para todos, algunas actividades o sectores son más favorecidos que otros (Elizondo Mayer-Serra, 2014)

III.2 Estadísticas de recaudación del sector agrícola

En cuanto a las estadísticas de la recaudación del sector agrícola en México se puede apreciar su comportamiento analizando la siguiente información:

TABLA 1.1
RECAUDACIÓN DEL ISR E IVA POR RÉGIMEN, 2014
(MILES DE MILLONES DE PESOS)

Régimen	ISR		IVA	
	Monto	Participación (%)	Monto	Participación (%)
TOTAL	986.6	100.0	667.1	100.0
Personas morales	441.3	44.7	650.6	97.5
Personas físicas	41.0	4.2	16.5	2.5
Retenciones a residentes en el extranjero	31.1	3.1	n.a	n.a
Retenciones por salarios	473.2	48.0	n.a	n.a

Fuente: SAT, recuperado el 15 de abril 2018 de

http://www.sat.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/Documents/itg2015_t1/Reporte_Anual2014_Retos2015.pdf

n.a, significa no aplica.

Respecto a la recaudación por tipo de régimen, se observa que el ISR por salarios es el rubro más importante, pues contribuye aportando el 48% del total, mientras que el impuesto que grava la utilidad de las personas morales representa el 44.7% y las personas físicas solo el 4.2%. En el caso del IVA, el 97.5 % lo enteran las personas morales y solo el 2.5% corresponde a las personas físicas.

TABLA 1.2
RECAUDACIÓN DEL ISR E IVA POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2014
(MILES DE MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)

Sector	ISR		IVA	
	2014	Estructura porcentual (%)	2014	Estructura porcentual (%)
TOTAL	986.6	100.0	667.1	100.0
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	7.6	0.8	-11.9	-1.8
Minería	33.8	3.4	37.7	5.7
Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final	18.5	1.9	14.8	2.2
Construcción	22.9	2.3	21.8	3.3
Industrias manufactureras	171.5	17.4	-74.9	-11.2
Comercio al por mayor	59.3	6.0	8.7	1.3
Comercio al por menor	55.7	5.6	17.7	2.7
Transportes, correos y almacenamiento	29.2	3.0	9.3	1.4
Información en medios masivos	24.3	2.5	16.7	2.5
Servicios financieros y de seguros	106.2	10.8	62.7	9.4
Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	35.4	3.6	17.2	2.6
Servicios profesionales, científicos y técnicos	78.1	7.9	53.7	8.1
Dirección de corporativos y empresas	13.4	1.4	16.0	2.4
Servicios de apoyo a negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	103.5	10.5	99.1	14.9
Servicios educativos	36.8	3.7	2.2	0.3
Servicios de salud y de asistencia social	46.9	4.8	5.6	0.8
Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos y otros servicios recreativos	3.7	0.4	2.1	0.3
Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	4.9	0.5	11.2	1.7
Otros servicios excepto actividades de gobierno	13.8	1.4	11.2	1.7
Actividades de gobierno y de organizaciones internacionales y extraterritoriales	86.3	8.7	16.0	2.4
Otros 2/	31.6	3.2	0.6	0.1
Otros Cuentadantes 3/	3.3	0.3	329.7	49.4

Fuente: SAT, recuperado el 15 de abril 2018 de

http://www.sat.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/Documents/itg2015_t1/Reporte_Anual2014_Retos2015.pdf

1/ No incluye Impuesto al Activo

2/ Se refiere a los ingresos captados no identificados con algún sector de actividad económica.

3/ Incluye aduanas, Tesorería de la Federación (TESOFE), entidades federativas y otras cajas recaudadoras.

De la tabla anterior se puede observar, que la recaudación del sector agrícola no es muy significativa, en virtud de que no alcanza ni siquiera un punto porcentual el PIB respecto del total de la recaudación.

El sector agrícola cuenta con un gran número de beneficios fiscales que el gobierno contempla en su política económica, a través del presupuesto de asignación del gasto, la utilización de ayudas o gastos directos y de beneficios se traducen en un sacrificio fiscal

ocasionando una baja recaudación en los sistemas tributarios, estas facilidades impiden alcanzar los niveles de tributación óptima.

III.3 Aspectos fiscales del sector agrícola

Rizo (2016) opina que la obligación de las empresas en México ya no consiste únicamente en el pago de impuestos. Hoy en día también es obligación de las empresas mantener el monto que pagan de impuestos dentro de un rango que permita su competitividad en el entorno global. Además, comenta que no sólo es deber del gobierno lograr que las tasas tributarias sean competitivas con relación a las de otros países, sino también es deber de las empresas lograr una imposición lo más exacta posible, para que el Estado pueda incrementar la recaudación y destinar mayores recursos públicos a la investigación, el crecimiento, innovación tecnológica y mejorar las condiciones del propio sector.

Lo que puede considerarse como una estrategia fiscal efectiva, y que no conlleva riesgo alguno, da la certidumbre del pago responsable de impuestos. La estrategia fiscal responsable se caracteriza por tres elementos:

1. Optimiza la carga tributaria de una empresa o persona física.
2. Lo hace siempre dentro de los márgenes de la ley.
3. Persigue lograr el crecimiento, desarrollo y la continuidad del negocio.

Las empresas, y en general cualquier negocio en México, independientemente del tamaño o giro por las actividades que realicen y que aspiran a prevalecer en un mercado tan competitivo; están obligadas a ejercer su derecho de pagar sus impuestos de forma inteligente y eficiente a través de una estrategia fiscal responsable.

Para efectos fiscales las actividades primarias se encuentran dentro de la actividad empresarial como señala el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación (CFF) y de manera específica en la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) vigente a partir del 2014, se encuentran en un Régimen especial tanto para personas físicas como personas morales dentro del título II capítulo VIII denominado “Régimen de Actividades Agrícolas, Ganaderas, Silvícolas y Pesqueras (AGASIPES)”

La carga fiscal del sector agrícola es alta, puesto que deben cumplir con otras obligaciones tributarias, sus contribuciones son a través de impuestos, aportaciones de seguridad social y derechos. En los impuestos federales, aparte del impuesto sobre la renta, el IVA se convierte en una carga fiscal para el pequeño productor, al aprovechar las exenciones de ingresos se pierde el derecho a solicitar la devolución de IVA, en lo que respecta al IEPS también es una carga para el pequeño productor al aplicar el beneficio de los ingresos exentos se pierde el derecho al acreditamiento del consumo de diésel.

El impuesto sobre la renta constituye el impuesto federal que otorga mayores beneficios, estímulos y facilidades para las empresas agrícolas. Su determinación resulta un tanto complicada y la recaudación de ingresos públicos que corresponde a la actividad agrícola es muy baja.

III.4 Beneficios y estímulos fiscales destinados al sector agrícola

Las disposiciones fiscales vigentes, otorgan beneficios fiscales a los contribuyentes del sector agrícola con la intención de disminuir su carga tributaria, pudiendo ser las siguientes:

- *Exenciones.* Se refieren a la exoneración del pago de los impuestos previstos en las leyes.

40 UMA elevado al año para Personas Físicas.

20 UMA elevados al año por cada socio sin exceder de 200 UMA elevado al año para Persona Moral.

- *Facilidades administrativas.* Es la facultad del Ejecutivo Federal, que ejerce a través del Servicio de Administración Tributaria mediante resoluciones administrativas para otorgar beneficios fiscales a través de formas simplificadas de declaración de impuestos.

- *Deducciones.* Es la disminución de ciertos gastos de los ingresos acumulables para obtener la base gravable a la que se aplican tasas o tarifas.

Honorarios médicos, dentales y gastos hospitalarios.

Gastos Funerales

Donativos

Intereses reales por créditos hipotecarios

Aportaciones voluntarias al sistema de ahorro para el Retiro

Ayuda para el transporte escolar obligatorio

Colegiaturas (por decreto presidencial)

- *Reducciones.* Es el porcentaje que se le disminuye al impuesto determinado de la aplicación de la tasa o tarifa.

40% para Persona Física

30% para Persona Moral

- *Tasas reducidas.* Pagos de impuestos inferiores a las de aplicación general.

- *Regímenes especiales.* Es la simplificación del cumplimiento de las obligaciones formales por parte de los sujetos fiscales.

- *Diferimientos.* Se refiere a la postergación o rezago en el pago de un impuesto.

- *Acreditamiento.* Son las disminuciones que se le aplican a los impuestos por concepto de beneficios que otorga el Gobierno Federal a ciertos contribuyentes por actividades o regímenes fiscales.

- *Subsidio para el empleo.* Es una ayuda o apoyo que otorga el gobierno federal través del patrón para los trabajadores que perciben salarios bajos.

- *Crédito Diésel.* Es el estímulo fiscal que por disposición expresa en la Ley de Ingresos de la Federación se otorga a los contribuyentes del sector primario por la adquisición de diésel para su consumo final utilizado en maquinaria.

IV. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

En México es una realidad que desde el nacimiento de un ciudadano hasta la muerte contribuye de manera obligatoria. Los contribuyentes tienen que saber que su dinero se gasta bien y de manera eficiente. Para el Gobierno, el incentivo más importante para fomentar el pago de impuestos implica ganarse la confianza de los mexicanos, brindándoles certeza de que los recursos públicos se gastan bien y están aplicados correctamente.

La política fiscal establecida por el gobierno federal y destinada al sector agrícola tiene una aplicación estricta y creíble de la ley, lo que implica capacidades de recolección y fiscalización apropiadas por parte de las autoridades hacendarias gracias a las TIC'S se utiliza la plataforma virtual para el cumplimiento oportuno de las obligaciones fiscales.

Como se ha observado a lo largo de las distintas disposiciones fiscales y facilidades administrativas referentes al sector agrícola, hay reglas que conllevan a tener una mejor recaudación de impuestos de este tipo de contribuyentes, alentando la inversión del gremio; sin embargo, su contribución a los ingresos públicos es nula, en menos del 1% del PIB.

Con la entrada en vigor de las modificaciones a la LISR a partir de 2014, para este sector de contribuyentes denominados AGASIPES ya no es opcional el sujetarse a un régimen fiscal como venía sucediendo hasta 2013, ya que todos estos contribuyentes, sean personas físicas o morales, deberán tributar conforme a lo establecido en el Capítulo VIII del Título II de la ley y aprovechar los beneficios contenidos en la RMF y DFA.

Los Estudios Fiscales adquieren mayor relevancia porque se requiere estudiar, analizar, evaluar y criticar las políticas fiscales implementadas por el gobierno federal y la actuación de las autoridades hacendarias en el cumplimiento de sus funciones, así como la interpretación estricta de las leyes fiscales. Todo ello marca el precedente y la oportunidad para que a través de los estudios fiscales se analice a profundidad la actividad financiera del Estado, con la finalidad de indagar sobre la obtención de los ingresos públicos, su administración y la aplicación eficiente del gasto, logrando focalizar a los sectores más necesitados.

Es indispensable realizar una reforma profunda a la política fiscal en México que permita, por un lado, mejorar la recaudación fiscal y aumentar los niveles de ingreso, y, por otro lado, hacer más eficiente el gasto público, especialmente para rediseñar los programas de apoyo gubernamental al sector agrícola. De esta forma, la política fiscal destinada el sector agrícola tendrá un mayor impacto en la economía nacional y mejorará su influencia en la solución de problemas del país.

En lo que respecta a la política fiscal, es necesario corregir aspectos fundamentales, se debe mejorar la eficiencia de la recaudación fiscal y rediseñar la estructura del impuesto sobre la renta, que a pesar de las reformas y los constantes cambios que ha sufrido, sigue conservando tratamientos preferenciales y privilegios al sector agrícola, cuya contribución en la recaudación son mínimas.

Es necesario reducir los beneficios y estímulos fiscales en la medida de lo posible, para ampliar la base gravable y con ello el nivel de ingresos públicos aumentará, pudiéndose redistribuir para desarrollar políticas y programas que generen mayor crecimiento y que fomenten el desarrollo del sector agrícola a través de la creación de un organismo autónomo que vele por sus intereses.

V. CONCLUSIONES

Las alternativas de solución a la problemática del sector agrícola, que coadyuvaría a favorecer el desarrollo del sector agrícola en México es la creación de un organismo autónomo que cuente con participación del gobierno, del sector empresarial, agrupaciones profesionales, académicos e investigadores y el gremio agrícola; para implementar políticas públicas a través de iniciativas que generen vía consenso, a través de foros, mesas de análisis y consultas ciudadanas; sean planeadas, analizadas, supervisadas, reguladas, evaluadas y transparentadas, en cuanto a la viabilidad, desempeño y pertinencia de los programas destinados al sector agrícola.

Una propuesta de reforma profunda en la política tributaria que coadyuve a incrementar la productividad del campo, haciéndolo más productivo, rentable y competitivo, la cual permitirá disminuir los tratamientos preferenciales y privilegios al sector agrícola para lograr un sistema tributario óptimo con una recaudación eficiente en aras de su redistribución a través de programas sectoriales.

Cabe aclarar que el organismo autónomo propuesto, cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y sin implicaciones partidistas o políticos, sino todo lo contrario que incorpore una personalidad jurídica propia e independiente para tomar decisiones previamente analizadas a través de su junta de gobierno y que su creación obedezca a iniciativa de reconocidos investigadores que estudian la problemática y agrupaciones profesionales que conocen las leyes, que conjuntamente con las confederaciones y asociaciones agrícolas mejoren las condiciones del sector, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia de toda la actividad agrícola incluidas las de recaudación, con el objetivo de atender eficazmente las demandas del sector.

VI. LISTA BIBLIOGRÁFICA

Angulo, L. E. (2006). Estímulos fiscales como factor de desarrollo en la mediana empresa agrícola Sinaloense. El caso de la empresa Agrícola el Gavilán, tesis inédita presentada para obtener el grado en la Maestría en Impuestos, México: Universidad Autónoma de Sinaloa.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2007). Política Fiscal: Tendencias del Sistema Tributario Mexicano, en H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LX Legislatura.

Daniel, J., Davis, J., Fouad, M. y Van Rijckeghem, C. (2006). Ajuste fiscal para la estabilidad y el crecimiento en Serie de Folletos Núm. 55. Washington, D.C: Fondo Monetario Internacional.

Diario Oficial de la Federación (26 de febrero de 1992). Ley Agraria 2012. México, D.F.: Autor.

----- (17 de junio de 2016). Código Fiscal de la Federación 2016. México, D.F.: Autor.

----- (15 de noviembre de 2016). Ley de Ingresos de la Federación 2017. México, D.F.: Autor.

----- (30 de noviembre de 2016). Presupuesto de Egresos de la Federación 2017. México, D.F.: Autor.

----- (30 de noviembre de 2016). Ley del Impuesto sobre la Renta 2017. México, D.F.: Autor.

----- (30 de noviembre de 2016) Ley del Impuesto al Valor Agregado 2017. México, D.F.: Autor.

----- (26 de diciembre de 2016), Decreto de Facilidades Administrativas 2017. México, D.F.: Autor.

Díaz, M. (2012). Evaluación de la Política Tributaria en México, 2007-2012, en Finanzas Públicas del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Volumen 4, Numero 7.

Elizondo Mayer-Serra, C. (2014). ¿Cómo recaudar más sin gastar mejor? Sobre las dificultades de incrementar la carga fiscal en México en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva Época, Año LIX, núm. 220. pp 147-190. ISSN-0185-1918

Gentry, W. (1999). Optimal taxation. A set of normative prescriptions for tax policy usually based on maximizing social welfare for a given revenue requirement. Encyclopedia of Taxation and Tax Policy, Urban Institute Press.

González, D. Martinoli, C y Pedraza, J. (2010). Sistemas tributarios de América Latina: La política fiscal, en Revista Trimestre Fiscal Núm. 92. México: Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas.

Morales, P., Samaniego, R. y Bettinger, H. (2009). Eficiencia recaudatoria: Definición, estimación e incidencia en la evasión. Centro de economía aplicada y políticas públicas, México: ITAM.

Rizo R. M. (2016). Estrategia fiscal o como pagar menos impuestos legalmente. Revista Forbes México. Recuperado en línea de <http://www.forbes.com.mx/estrategia-fiscal-o-como-pagar-menos-impuestos-legalmente/> Fecha de revisión el 14 de abril de 2018.

Sanz, J. (2013). Los costes de la imposición: Un sistema fiscal eficiente para una economía en crecimiento en Una reforma fiscal para el crecimiento y el empleo, España: FAES.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (2015). Presupuesto de Gastos Fiscales.

Villela, L., Lemgruber, A., y Jorratt, M. (2009). Los presupuestos de gastos tributarios, conceptos y desafíos de implementación. Banco Interamericano de Desarrollo.

**O ESPETÁCULO DANTESCO DA URBANIZAÇÃO:
DO METROPOLITANO FORA DA METRÓPOLE
–SOBRAL– AO MERCADO IMOBILIÁRIO DO JARDIM
ARMAÇÃO –SALVADOR–, NADA EXCLUSIVOS**

AMORIM ARAÚJO, JAMES
RODRIGUES LOPES, FRANCISCO CLÉBIO

O ESPETÁCULO DANTESCO DA URBANIZAÇÃO: DO METROPOLITANO FORA DA METRÓPOLE - SOBRAL - AO MERCADO IMOBILIÁRIO NO JARDIM ARMAÇÃO - SALVADOR -, NADA EXCLUSIVOS

I. INTRODUÇÃO

A produção espacial das cidades brasileiras, sobretudo, das chamadas regiões metropolitanas se tornou um processo complexo desde a década de 1960. Há uma disputa desigual entre diferentes agentes sociais por lugares nas cidades para a produção tanto de moradias quanto outros empreendimentos como *shopping centers* ou centros empresariais etc. Neste jogo desigual, o Estado, através do seu nível municipal poderia atuar como agente mediador das disputas, contudo, não é o que se tem observado.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 um capítulo específico a questão urbana foi acrescentado e, como consequência, uma legislação específica para controle e desenvolvimento das cidades, intitulada Estatuto das cidades, foi promulgada em 2001¹. A partir dela, os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano - PDDU, deveriam seguir suas diretrizes para encaminhar soluções de planejamento e ordenamento espacial das cidades, a partir de um princípio de direito à cidade, tal como preconizado pelo referido estatuto. Contudo, o que deveria ser respeito foi invertido e do direito à cidade, passou-se em muitos casos aos direitos privados à cidade, numa lógica flagrantemente mercadológica. Este é o caso das cidades de Sobral, no Estado do Ceará, e de Salvador, capital do Estado da Bahia, a partir da última revisão de seu PDDU.

Em termos específicos, o que queremos demonstrar neste artigo é a atuação do mercado imobiliário na alteração cirúrgica nestas duas cidades. Esta lógica, já presente em diversas cidades brasileiras como Recife e Fortaleza, por exemplo, produz diversos efeitos nefastos ao ambiente urbano como impactos na circulação de veículos no entorno de sua construção e, provavelmente, o pior dos impactos que se trata da substituição de população residente.

Este artigo é composto pelas seguintes partes: além desta introdução e das considerações finais, temos a reflexão teórica sobre a urbanização crítica, seguida da apresentação e análise da cidade de Sobral no Ceará e do bairro do Jardim Armação em Salvador.

II. REFERENCIAL TEÓRICO

Aceitamos plenamente a tese de que o espaço social é produzido por relações sociais em seu sentido amplo (produção de um mundo de significações, o que inclui as mercadorias como parte do processo), por isso, adjunto ao termo espaço segue o termo “social”. Esta definição, aparentemente simples, é tributária da extensa e complexa elaboração teórica de Henri Léfèbvre (1973; 2000). Logo, como produto da sociedade, o espaço contém as relações sociais que o produziram e, dessa forma, ele estrutura as formas dessas relações, portanto, o espaço corresponde à morfologia social ao nível concreto. Então ele reage aos próprios movimentos da sociedade.

¹ Lei Federal 10257/2001.

A produção do espaço é possível de ser interpretada a partir da própria história da produção. Ela responde ao que no nível teórico nomeamos de modo de produção, ou seja, de acordo com a maneira como os homens organizam a produção social corresponde também à maneira como se produz o espaço. Por outro lado, o modo de produção, ao se realizar, nunca é puro porque suas formas interagem com outras pretéritas, por isso, o que existe são formações econômico-sócio-espaciais que designam o conjunto do processo histórico no tempo e no espaço. Em outros termos, e nos auxiliando na compreensão de Martins (2000), a história da produção do espaço é a do desenvolvimento desigual de formações e estruturas, concepção tributária de Lênin.

A produção do espaço é processual, logo, do ponto de vista do conhecimento se pressupõe expor a produção em si, ou seja, “o interesse e o objeto se deslocam das coisas no espaço para a produção do espaço ela mesma”. (LÉFÈBVRE, 2000, p. 46). Adjunto à produção global do espaço social temos a produção particular do espaço urbano, portanto, esta é uma especificidade.

Em seu livro intitulado capitalismo e urbanização (1994) Sposito argumenta que a industrialização iniciada em meados do século XVIII na Europa Ocidental alterou profundamente o próprio processo de urbanização das cidades. Com efeito, estas cresceram exponencialmente tanto em população quanto em sua extensão. Contudo, foi todo o conjunto social que estava se alterando, afinal as relações capitalistas de reprodução social impuseram a constituição do Estado como uma supra agente social para mediar os conflitos sociais.

Outro autor que se debruça sobre as consequências do duplo processo industrialização-urbanização é Léfèbvre (2004). O filósofo reflete sobre como a forma mercadoria implode e, ao mesmo tempo, explode a cidade e impõe o valor de troca na apropriação e uso do espaço urbano. A partir da imposição da forma mercadoria uma economia rentista do solo urbano (solo construído) vai se configurando ao mesmo tempo em que o entendimento da prevalência da propriedade privada.

É neste contexto que agentes privados ou corporativos da produção do espaço urbano vão agir, conseqüentemente, conflitos pela apropriação do solo urbano vão passar a fazer parte da realidade político-social cotidiana a partir de práticas antagônicas. Muito embora até pareça que o Estado (enquanto agente) tenha a capacidade de dirigir conflitos pelo uso de instrumentos de regulação do uso do solo, no caso brasileiro o Estatuto das cidades (Lei 10257/2001) e de seu instrumento por excelência o PDDU, na prática o que se constata é seu oposto. Ou seja, o Estado em suas diferentes instâncias e níveis de ação tutelado pelo mercado imobiliário e seus agentes corporativos. Esta constatação reforça o entendimento de Damiani (2009) sobre a urbanização crítica de nossa sociedade.

O que é a urbanização crítica? Segundo Damiani (2009) é a impossibilidade do urbano para todos, a não ser que se transforme radicalmente as bases da produção e da reprodução sociais. Contudo, mantidas as condições de produção espacial e reprodução social (relações em seu mais amplo espectro) o urbano se torna a morada de poucos e a prisão de muitos. Ainda de acordo com a autora

considerando os limites da inserção, no mercado de trabalho, da força de trabalho disponível nas grandes cidades; considerando-se, também, como fundamento e base de desenvolvimento das cidades, como corpo cidadão ou na sua materialidade, a propriedade da terra capitalizada, que sustenta um amplo campo de negócios urbanos, a urbanização em nosso país é crítica (p. 5)

O que resulta tal urbanização crítica? Na escassez do solo urbano, devido a sua tutela ao mercado. Outrossim, a expulsão para o que é representado como periferia daqueles que não conseguem "jogar" nesta seara onde o que prevalece é o capital. Portanto, é a partir desta leitura

crítica da urbanização de nossa sociedade e dos limites impostos aos instrumentos de regulação fundiária do Estado Brasileiro que apresentamos a seguir nossa análise das duas situações concretas estudadas.

III. O EMPREENDEDORISMO COMO RACIONALIDADE ÚNICA: A GESTÃO DO ESPAÇO EM SOBRAL (CE)

As instituições financeiras globais como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio (posteriormente, Organização Mundial do Comércio – OMC) definem políticas econômicas e sociais para os países periféricos desde o final da Segunda Guerra Mundial. Associadas a elas, aparecem outros agentes regionais como BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) que exercem seu poder mediante a dependência financeira. Na transição da década de 1970 para 1980, dez nações na periferia (Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, Formosa, Coréia do Sul, Peru, Tailândia, México e Filipinas) deviam mais de um bilhão de dólares cada uma aos bancos dos EUA o que resultou numa imensa crise da dívida externa desses Estados-nacionais (OLIVEIRA, 2011).

As nações citadas apostaram numa industrialização concentrada em grandes cidades e a formação de um proletariado com baixos salários, por isso o aumento da dívida externa coincidia com a expansão da pobreza urbana. Dessa forma, a concessão de novos empréstimos exigia a adoção de um programa de ajustes que passava pela redução do papel estatal na economia mediante privatizações de empresas públicas, diminuição dos recursos destinados ao bem-estar social, desregulamentação dos mercados e liberalização do comércio o que criaria um ambiente favorável aos investimentos de acordo com os preceitos neoliberais.

O Estado tinha sido o principal indutor da modernização tardia desses países, contudo o poder de barganha da periferia frente às instituições multilaterais diminuiu bastante após o fim da Guerra Fria e essas passaram a intervir mais ativamente nos espaços nacionais. A reestruturação estatal colocava a descentralização administrativa como prioridade, assim o planejamento saiu da escala do regional e passou a ter o município como local ideal dos investimentos visto que as vantagens da centralidade urbana devem ser exploradas ao máximo. A Constituição Federal Brasileira de 1988 permitiu uma maior autonomia dos prefeitos no gerenciamento das políticas e recursos públicos e, conseqüentemente, o poder local teve mais flexibilidade para negociar com o capital financeiro.

O discurso do Banco do Mundial a partir dos anos de 1990 foi que a elevação da produtividade dos países dependia da expansão da eficiência e da competitividade urbana. Nesse sentido, os gestores municipais deveriam seguir uma agenda mundial, que apresentava as seguintes características: a) eliminação da ineficiência do governo local mediante a abertura de infraestruturas e serviços públicos à iniciativa privada; b) ajuste fiscal das cidades; b) preço e qualidade dos serviços competitivos, portanto capazes de atrair indústrias, negócios, força de trabalho qualificada etc.; c) clima de estabilidade e segurança para os negócios porque falhas do mercado e dos governos poderiam afugentar os investidores; d) concentração de universidades, centros de negócios, raízes históricas ou culturais, serviços de alta qualidade e trabalhadores qualificados (RIBEIRO FILHO, 2006; ARANTES, 2006). A cidade deveria ser gerida para os negócios e como negócio, então a lógica da gestão empresarial seria transposta à urbe e o seu gestor assumiria o papel de empreendedor.

O empreendedorismo urbano tem o planejamento estratégico como prática principal visto que as cidades estão submetidas a condições análogas as do mundo empresarial de acordo com a ideologia neoliberal. Portanto, agir estrategicamente significa “ter como horizonte o mercado, tomar decisões a partir das informações e expectativas geradas no e pelo mercado”

(VAINER, 2000, p. 86). Para que os interesses mercadológicos estejam presentes no planejamento urbano é necessário convocar os empresários mediante o estabelecimento da Parceria Público-Privada(PPP). A PPP é uma atividade especulativa, logo está sujeita a riscos em seu desenvolvimento. Entretanto, o setor público acaba assumindo os riscos e o privado fica com os benefícios, em boa parte dos casos.

É importante mencionar que essa passagem do “administrativo ao empreendedorismo”, enquanto racionalidade dominante na gestão dos espaços urbanos, inicia no centro do capital e se dissemina por governos com crenças políticas diversas. Além disso, o destaque da esfera local parece ser explicado pela capacidade declinante do Estado-Nação em controlar os fluxos financeiros e o investimento assumir cada vez mais a forma de negociação entre o capital financeiro e os poderes locais (HARVEY, 2005).

A tese principal dos nossos estudos é que existe um planejamento urbano de natureza neoliberal orientado pelas agências multilaterais e que se generaliza pelos espaços urbanos, independentemente das tendências ideológicas dos gestores e tamanho demográfico dos lugares. No entanto, esse urbanismo acredita nas possibilidades da aglomeração urbana em atrair novos fluxo de capital numa economia mundializada, logo somente os locais que possuem uma centralidade expressiva é que podem participar desse mercado de cidades. Dito isso, a questão-problema que colocamos é “Como lógicas globais se reproduzem e produzem espaços no interior do estado do Ceará?”

Sobral está localizada no sertão nordestino, cerca de 230 km da capital do estado do Ceará e possui uma população estimada em duzentos mil habitantes de acordo com dados oficiais. A Região Metropolitana de Sobral (RMS) é composta por dezoito municípios e foi instituída por Lei Estadual em 2016 sob a alegação de uma tendência de conurbação e existência de uma relação de integração de natureza socioeconômica entre as cidades. Os municípios da RMS são extremamente frágeis economicamente visto que a metade da população desses municípios ganha até dois salários mínimos, provenientes da agricultura, programas sociais, comércio ou atividade fabril. Além desse proletariado, é possível estabelecer uma pequena classe média composta por funcionários públicos, proprietários fundiários e comerciantes, que combinam rentismos variados com parte da riqueza social adquirida via circulação mercantil. É possível mencionar ainda uma inexpressiva burguesia que se dedica a atividades industriais (alimentação, vestuário, extração mineral e construção civil).

O centro desse aglomerado é o município que dá nome à região visto que diariamente milhares de estudantes se dirigem à cidade, doentes buscam os seus hospitais, consumidores se dirigem ao comércio e operários se deslocam para trabalhar na indústria de sapatos. A urbanização sobralense entrou numa nova fase com a chegada ao poder do grupo político que venceu as últimas eleições do século XX.

Cid Ferreira Gomes assumiu a Prefeitura Municipal de Sobral em 1997 e esteve à frente do governo por dois mandatos consecutivos (1997-2000; 2001-2004). Apostava num estilo de gestão que combinava eficiência e impessoalidade da burocracia com autoridade carismática, portanto assegurava que colocaria “Sobral no Rumo Certo²” mediante erradicação das práticas clientelistas e modernização da racionalidade administrativa nos quadros funcionais. As suas ações tiveram forte impacto na reestruturação do espaço e produção de uma imagem da cidade como local moderno, competitivo e capaz de atrair investimentos. Dentre elas: fortalecimento da política cultural, que culminou com o tombamento do Centro histórico pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); renovação do polo industrial com a atração

²*Slogan* da gestão.

da Grendene³; urbanização da Margem Esquerda do rio Acaraú, do Parque da Cidade e *Boulevard* do Arco de Nossa Senhora de Fátima; e implantação do primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU).

O PDDU foi elaborado em 1999 e fez parte do Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos (PROURB/CE), cuja finalidade era ser um instrumento viabilizador da estruturação de um conjunto de cinquenta cidades cearenses tornando-as competitivas para atrair indústrias, impulsionar a agricultura irrigada e incrementar o turismo. O PROURB foi financiado pelo Banco Mundial e pretendia oferecer um modelo de gestão urbana orientado para o mercado, portanto exigia reformas administrativas das instituições públicas e parcerias com o setor privado (privatizações, concessões e terceirizações). Ele contou com ações na área de gestão municipal, planejamento urbano, infraestrutura urbana e profissionalização de jovens.

O PDDU era formado por dois planos: o Estratégico envolvia o município na sua totalidade e buscava identificar as potencialidades e os diferenciais, capazes de promover o desenvolvimento econômico; e o de Estruturação Urbana indicava um elenco de intervenções estruturantes e respectivos projetos, que somados e implementados poderiam dinamizar a cidade e os seus distritos.

Após dois anos de implantação do PDDU, foi aprovada pela Câmara Municipal de Vereadores a Lei Nº 313 que criava o Fundo de Apoio ao Programa de Desenvolvimento Econômico de Sobral – PRODECON. O fundo tratava-se de uma política agressiva de incentivos à implantação e ampliação de empresas industriais, comerciais, de turismo e de infraestrutura não-governamentais e, desse modo, estimular o fluxo de investimento e a produtividade. O PRODECON conta com recursos oriundos de dotações orçamentárias, do Imposto Sobre Serviços (ISS) e rendimentos provenientes de aplicações no mercado financeiro. Esses recursos são operados pelo Banco do Brasil e destinam-se ao apoio técnico e financeiro, à aquisição de terrenos e à instalação de infraestrutura básica como estímulo a atração de empresas. Como terra urbana é um bem raro, o Programa criou o Loteamento Terra Nova de 57 hectares no bairro Dom Expedito e concentra atividades comerciais e de serviços.

O PDDU de 1999 forneceu as bases legais para uma gestão empresarial do espaço urbano sobralense visto que as ações de reordenamento espacial visavam gerar novas áreas de concentração de investimentos e dinamismo econômico. Ele foi a mediação entre a lógica mundial de desenvolvimento urbano preconizada pelo Banco Mundial e o local.

IV. O MERCADO IMOBILIÁRIO, O PDDU E SUA SUBMISSÃO AO CAPITAL: O CASO DO BAIRRO JARDIM ARMAÇÃO NA CIDADE DE SALVADOR/BA

A cidade de Salvador, capital do Estado da Bahia, é uma cidade que foi implantada pela corte portuguesa no século XVI para ser capital da colônia portuguesa. De sua origem militar-administrativa a cidade passou por muitas transformações espaciais. Entretanto, até a década de 1920 era uma cidade com características ainda bem coloniais, circunscrita a uma dimensão bastante reduzida se comparada com seu território.

Durante o século XX a cidade alterou radicalmente sua estrutura urbana e novas localidades surgiram acompanhando a linha da costa atlântica. Dentre estes bairros está o do Jardim Armação, localizado entre os bairros da Pituba e Boca do Rio. Sua ocupação deu-se por volta da década de 1960, inicialmente, mais como um bairro de segunda residências para veraneio,

³ Indústria do setor calçadista que tem sua sede no estado brasileiro do Rio Grande do Sul.

afinal, sua aprazível praia atraía muitos frequentadores. Com o passar do tempo, sua ocupação foi se tornando permanente e, assim, foi constituindo uma vida de bairro.

Os PDDUs até o início do século XXI limitavam o gabarito dos edifícios que eram construídos na linha da costa da cidade. Para aqueles situados na orla, o gabarito não poderia exceder os 4 pavimentos e, para aqueles afastados até 100 metros da orla, o gabarito não poderia exceder 12 pavimentos. Esta limitação sempre foi elogiada pelo urbanistas porque produzia diversas benfeitorias ao meio ambiente urbano da cidade como circulação de ar, redução da circulação de veículos e não sombreamento de praias. Contudo, para o mercado imobiliário isto era um óbice ao "desenvolvimento" da cidade, desta forma, tal conflito se acirrou ao ponto de em 2008, com a revisão do PDDU, a ruptura do paradigma do gabarito construtivo entrou na ordem do dia.

Na prática a Prefeitura Municipal juntamente com a Câmara de Vereadores da cidade se submeteram ao jogo econômico dos mercado imobiliário representado pela ADEMI. Esta associação promoveu uma ampla campanha de crítica à limitação do gabarito construtivo na orla de Salvador e, após muita insistência, conseguiram liberar o gabarito em certos trechos da orla de Salvador para 12 pavimentos. Entretanto, como o processo de revisão do PDDU foi "atropelado" diversas associações de moradores entraram com ações junto ao Ministério Público questionando a validade da revisão. Então, em 2009 a Ministério Público declarou a revisão do PDDU ilegal e o colocou em *sub judice*, o que provocou na prática a suspensão da construção de edifícios com 12 pavimentos na orla.

Esta situação perduraria até o ano de 2012 quando a eleição do ainda atual prefeito Antônio Carlos Magalhães Neto. Uma de suas primeiras ações foi iniciar um processo de destravamento do PDDU junto à justiça. Para isto, ele atendeu todos os requisitos de realização de audiências públicas conforme lei. Bem, aqui reside um aspecto perverso da realidade política brasileira, pois, a forma consagrada em lei de audiências públicas e/ou outros mecanismos de "controle social" não garantem *a priori* que o processo será democrático. Pelo contrário, a forma das audiências públicas é esvaziada propositalmente pelo poder público por meio de vários mecanismos como divulgação do evento em poucos meios de comunicação, arregimentamento de população cooptada para se posicionar a favor etc., Com efeito, e o que se viu foi uma simbiose entre poder público e mercado imobiliário na redefinição do PDDU, portanto, ao cabo de dois anos o novo plano de desenvolvimento foi aprovado pela Câmara de Vereadores e sancionado pelo prefeito.

As injunções entre iniciativa privada e o poder público promoveram diversas mudanças no uso e ocupação do solo de Salvador, principalmente, ao longo da costa atlântica onde diversos locais tiveram seu gabarito alterado, não mais para 12 pavimentos, mas para permitir torres com mais de 40 andares, Isto sem qualquer estudo de impacto, seja ambiental ou de vizinhança fossem feitos. Este é o caso do bairro Jardim Armação.

Mesmo antes da liberação do gabarito construtivo em 2016, o mercado imobiliário já se fazia presente no bairro, adquirindo imóveis de residências construídas nas décadas de 1960 e 1970. Um exemplo disso, foram as matérias de jornal A Tarde de maio de 2014 na qual já apontava uma valorização imobiliária do solo em torno de 15%. Outro dado muito importante, obtivemos ao analisar o preço médio do metro quadrado de alguns bairros de Salvador tendo a própria ADEMI como fonte. O preço do metro quadrado dos imóveis em Salvador foi avaliado em R\$ 4.318/m² e se valorizou 0,96% entre 2012 a 2014. Já o bairro do Jardim Armação teve uma elevação do preço médio do metro quadrado, no mesmo período, de 0,56% atingindo um preço de R\$ 4681,00, o que o colocou entre os 10 bairros com o maior valor do metro quadrado.

É bom salientar que em 2008, o bairro não figurava nem entre os 20 bairros com maior preço médio do metro quadrado, portanto, ocorreu uma valorização muito rápida.

Eis que nasce um "novo" bairro no Jardim Armação. Este é o discurso que se elabora pelo mercado imobiliário e é rapidamente assimilado pela nova população residente. Então, na paisagem do bairro começam a surgir edifícios novos a cada dia, novos condomínios, novos serviços, outras práticas sociais também acompanhadas desta "nova" vida urbana. Mas nem tudo é somente "alegria" no Jardim Armação. A lógica voraz do mercado imobiliário deprecia rapidamente aquilo que até pouco tempo atrás era novo. Uma das situações mais emblemáticas deste "espetáculo dantesco" se refere a perda de visão para o mar que acontece lançamento após lançamento imobiliário.

O maior atrativo para a venda de imóveis no Jardim Armação é sem dúvida a vista para o mar. Tal amenidade justifica preços elevados, no entanto, nada garante que esta amenidade será mantida. Isto gera um efeito de "desinteresse" pelos empreendimentos que foram obliterados em sua vista pelo mar, mesmo que sejam novos. Então, o "novo" torna-se velho rapidamente, contudo, a sanha do mercado é tão voraz e a regulação do poder público tão ineficaz que nada ou ninguém polemiza a questão. Além do mais tal situação tem provocado diversos problemas como um grande número de apartamentos novos sem qualquer utilização, ou seja, uma taxa de ociosidade elevada. Entretanto, isto não importa, o que está na ordem do dia é apresentar novos lançamentos imobiliários, sem qualquer preocupação urbanística.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A urbanização como economia política da cidade significa que a urbe não é simplesmente o local onde as mercadorias circulam visto que a produção imobiliária assumiu posição de destaque na capitalização mundial. Dos fragmentos ao conjunto, o espaço urbano movimenta fluxos financeiros que buscam investimentos seguros em tempos de crise de valorização. A reificação passa pelo estabelecimento de métricas, por isso, os organismos multilaterais estabelecem critérios de competitividade e produtividade para o mercado de cidades.

A forma mercadoria se impõe sobre a produção da cidade e, a partir de sua lógica de equivalência, são tutelados o Estado, os agentes sociais e, por fim, a própria prática social cotidiana. Chega-se a esta constatação a partir da análise de dois casos que demonstram como o PDDU foi usado contrariamente ao interesse público e ao direito à cidade.

O primeiro PDDU de Sobral data de 1999 e resultou de um programa de desenvolvimento urbano que visava estruturar uma rede estratégica de centros no interior do estado do Ceará. Tal projeto representou a introdução de uma racionalidade neoliberal que pregava a reorganização tributária, orçamentária e administrativa da máquina pública e a criação de mecanismos próprios de atração de investimentos por parte dos municípios. Assim, as gestões sobralenses apostaram em incentivos fiscais, doação de terrenos e projetos de reestruturação para potencializar a centralidade. Trata-se do caráter impositivo do econômico sobre o gerenciamento dos espaços o que revela o caráter crítico da urbanização contemporânea.

No mesmo sentido de uma urbanização crítica podemos afirmar que caminha o processo de urbanização do bairro do Jardim Armação em Salvador. O esfacelamento do PDDU a partir de 2008 provocou uma "caçada" do mercado imobiliário por áreas próximas à costa atlântica da cidade para a construção de condomínios de torres. Sem qualquer cuidado com os impactos urbanos que isto provocaria, sem sequer realização de estudos de impactos, como de vizinhança por exemplo. Logo, um espetáculo dantesco próprio de uma arquitetura e urbanismo da destruição capitalista.

Conclui-se, assim, que somente nos termos de urbanização crítica é possível avançar no entendimento crítico da urbanização das cidades brasileiras.

VI. REFERÊNCIAS

ARANTES, Pedro Fiori. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. In: *PÓS*, n. 20, p. 60-75, ano 2006.

DAMIANI, Amélia Luisa. *Reflexões sobre uma urbanização crítica a partir da metrópole de São Paulo*. In: www.anpege.org.br/revista/ojs_2.2.2/index.php/anpege08. 2009. Acessado em: 27/03/2017.

Harvey, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: EDUFMG, 2004.

_____. *La production de l'espace*. 4^e. Paris: Anthropos. 2000.

_____. *Do rural ao urbano*. 2 ed. Barcelona: Península. 1973.

MARTINS, José de Souza. *A sociabilidade do homem simples: cotidiano e História na modernidade anômala*. São Paulo: Hucitec, 2000.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A inserção do Brasil no capitalismo monopolista mundial. In: ROSS, Jurandyr L. Sanches (Org.). *Geografia do Brasil*. São Paulo: Edusp, 2011.

RIBEIRO FILHO, Geraldo Browne. *O Banco Mundial e as Cidades: construindo instituições na periferia – o caso PROURB, Bahia*. 2006. 243 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

SPOSITO, Maria Encarnação B. *Capitalismo e urbanização*. 5 ed. São Paulo: Contexto, 1994.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia. (Orgs.). *A cidade do pensamento único*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

**CONSTRUYENDO CAPACIDADES DE INNOVACIÓN
Y DESARROLLO TECNOLÓGICO A TRAVÉS
DE LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA
Y LA INTERNACIONALIZACIÓN.
ALGUNAS REFLEXIONES DE LA ARGENTINA
RECIENTE**

BARBERO, ANDREA CECILIA
ELIAS, SILVINA

CONSTRUYENDO CAPACIDADES DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA Y LA INTERNACIONALIZACIÓN. ALGUNAS REFLEXIONES DE LA ARGENTINA RECIENTE.

I. INTRODUCCIÓN

La presencia de una trama socio-productiva con dinámicas innovadoras constituye un factor determinante para aumentar la competitividad de un territorio. Argentina presenta un alto porcentaje de firmas industriales que declara llevar a cabo acciones de innovación; realizar actividades I+D interna; cooperar con agentes externos y alcanzar innovaciones en producto y/o en proceso, pero los resultados no son demasiado prometedores: tiene un perfil innovador claramente de tipo adaptativo y un bajo porcentaje de exportaciones high-tech en relación al PBI, en contraposición a un alto nivel de materias primas sin elaborar o semielaboradas (Anllo y Suarez, 2009)

Por otro lado no resulta muy claro cómo generar un ambiente o entorno innovador a partir del accionar del estado, aunque lo habitual es la utilización de políticas científicas, desde el lado de la oferta, o políticas industriales desde la demanda. Más allá de eso, parece importante avanzar en una política institucional que genere iniciativas de capacitación a través del sistema universitario que mejoren los vínculos entre el sector científico-tecnológico y el productivo.

La literatura muestra que los vínculos entre empresas y organizaciones de conocimiento, universidades y centros CyT son claves para el avance tecnológico (Freeman, 2010; Mansfield y Lee, 1996). En su estudio de carácter histórico, Rosenberg y Nelson (1994) señalan la necesidad de promocionar los vínculos entre universidades y empresas, como mecanismo para guiar la I+D básica universitaria e introducir avances tecnológicos en el mercado.

Para promover estas relaciones, Argentina pone en marcha en el año 2008 un programa dirigido a las universidades que buscaba promover la formación de gerentes y vinculadores tecnológicos (GTEC) para potenciar las capacidades de innovación y de desarrollo tecnológico tanto en las empresas como en las organizaciones de conocimiento, gremiales empresarias y de desarrollo local. Se incentivaba la creación de perfiles profesionales que posibilitaran la creación de nexos reales entre la academia y el sector productivo, actuando como detectores de demandas, facilitadores de oportunidades tecnológicas, promotores de procesos de innovación empresarial y traductores de soluciones para el sector socio productivo, contribuyendo a fortalecer las capacidades tecnológicas y de aprendizaje de las empresas de las distintas regiones del país y en los diferentes sectores económicos. La iniciativa otorgaba importancia a la dimensión internacional y preveía como espacios alternativos a la educación formal la realización de pasantías en centros internacionales de excelencia.

A casi una década del lanzamiento de la convocatoria esta ponencia tiene como objetivo realizar un análisis crítico de la política pública y sus resultados. La metodología a utilizar es el estudio de caso centrado en la iniciativa GTEC 2008 en general y en la Universidad Nacional del Sur en particular. Se trabajará con el análisis de la Especialización en Economía y Gestión de la Tecnología y la Innovación que, desde el año 2009 lleva adelante la Universidad Nacional del Sur. Se analizará la evolución del programa, con especial énfasis en las actividades de internacionalización desarrolladas por los alumnos, utilizando la información primaria de las bases de datos de esta casa de estudios. También se realizarán entrevistas a estos alumnos para

determinar el impacto que este programa ha tenido en su desarrollo académico y profesional. El trabajo se estructura de la siguiente manera: luego de esta introducción se presenta el marco conceptual analizando brevemente la literatura sobre vinculación universidad-empresa con énfasis en las actividades de internacionalización. Seguidamente se presenta el caso de estudio examinando la experiencia GTEC a nivel nacional y el caso de la UNS en particular. Finalmente se presentan las reflexiones finales y posibles avances en la investigación.

II. MARCO CONCEPTUAL

La vinculación universidad-empresa se da a grandes rasgos a partir de cuatro canales de interacción: i) información de nuevo conocimiento obtenido a través de publicaciones, asistencia a congresos y creación y/o permanencia en redes donde participan empresas y universidades, ii) formación de recursos humanos, incluyendo asesoramiento tecnológico, entrenamiento y contratación de graduados en la industria, además de intercambio temporal de personal (a corto y largo plazo); iii). Prestación de servicios y productos de investigación, tales como consultorías, agendas de investigación conjuntas, cesión o explotación de patentes y iv) apoyo a la creación de empresas (start ups y spin off) a partir de incubadoras tecnológicas, parques científicos y tecnológicos y agencias de innovación (D'Este y Patel, 2007; Albornoz y Plaza, 2011, Torres et al., 2011, Guerrero y Urbano, 2012, Sarabia Altamirano, 2015).

Dutrénit et al. (2010) distinguen los canales según las motivaciones que llevan a la vinculación y la dirección en la que fluye el conocimiento. El canal tradicional incluye las formas más comunes de interacción: contratación de graduados, conferencias y publicaciones. En este canal el conocimiento fluye desde las universidades a las empresas, a través de roles convencionales, como la enseñanza e investigación. El canal de servicios, permite el suministro de servicios científicos y tecnológicos (consultoría, uso de equipos, entrenamiento) en forma paga. También aquí el conocimiento fluye principalmente de las universidades a las empresas. El canal comercial busca la venta de los resultados científicos que las universidades han logrado, por ejemplo a través de patentes, licencias, incubadoras, entre otros. En este canal, el conocimiento fluye de las universidades a las empresas. Por último, el canal bidireccional es motivado por objetivos a largo plazo de creación de conocimiento por parte de las universidades, e innovación por parte de las empresas (I+D por contrato, acuerdos y participación en redes). En este último canal el conocimiento fluye en ambas direcciones y ambas partes proporcionan sus saberes.

Los países en desarrollo utilizan la investigación conjunta, la formación de capital humano y servicios de asesoría para vincularse, fundamentalmente por el contexto y áreas de desarrollo que tienen sus empresas así como el nivel de investigación de sus universidades. Las políticas públicas constituyen un elemento clave en este sentido, y deben diseñarse teniendo en cuenta los patrones culturales, características de las empresa y de la intensidad de la investigación en el territorio (Sarabia Altamirano, 2015)

En América Latina la vinculación entre universidades y sector productivo tiene características particulares marcadas por los niveles de desarrollo económico, tecnológico, empresarial, social y político de los diferentes países, evidenciando además menor intensidad de vinculación que las experiencias del mundo desarrollado. La carencia de políticas y normativas adecuadas, la falta de una infraestructura apropiada para el desarrollo de la investigación científica y tecnológica y la escasa cultura y disposición de los académicos universitarios para vincularse con el sector productivo constituyen limitantes institucionales que dificultan la interacción en la región (Solleiro et al., (2000), Casalet y Casas (1998). La situación argentina es similar. Estébanez y Korsunsky (2004) encuentran una escasa propensión de las universidades argentinas a realizar actividades de vinculación en el marco de sus proyectos de investigación, y en términos generales

la mayoría de las acciones emprendidas tienen que ver principalmente con la formación y no con la incubación de empresas o la prestación de servicios tecnológicos (Carullo, 2009).

Las políticas públicas en Argentina desde finales de los '80 pero con más fuerza en los '90 buscaron, en el marco de la denominada sociedad del conocimiento, una mayor articulación y orientar la atención por parte del sistema universitario hacia las demandas del sector socio-productivo. Se generaron incentivos en esta línea a partir de las nuevas normativas. La vinculación con el medio comenzó a valorarse en los procesos de acreditación de las carreras universitarias. Las políticas recientes se orientaron a mejorar la transferencia tecnológica. Se creó durante la Administración de Cristina Kirchner el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT), anteriormente unificado con Educación. El discurso se sesga claramente hacia la creación de conocimiento aplicable. Se implementan a nivel nacional políticas de Ciencia y Tecnología para profundizar los lazos entre las universidades y el sector productivo con fuerte énfasis en lo tecnológico y orientadas en muchos casos hacia áreas estratégicas con impacto económico y social (Rikap, 2012). Se refuerzan los instrumentos de apoyo a la innovación y financiamiento particularmente para nuevas empresas de base tecnológica.

En este proceso y, fundamentalmente a partir de principios del nuevo siglo, la dimensión internacional comienza a definir la organización de las actividades de investigación y transferencia. Sebastián (2004) destaca algunos factores que favorecen el creciente papel de la internacionalización en la ciencia y tecnología. Estos son: la mayor interdisciplinariedad, la necesidad de complementar capacidades para abordar determinados temas y problemas y compartir grandes equipos, los avances en las tecnologías de información y comunicación, la disponibilidad y facilidad para la movilidad, el reconocimiento por parte de los investigadores, instituciones y empresas de la eficacia y eficiencia de la cooperación para la mejora de la calidad, la aceleración de la innovación y la competitividad. Para este autor, el concepto de internacionalización aplicado al ámbito de la ciencia y la tecnología puede referirse tanto a un objetivo como a un proceso. En el primer caso, se trata de alcanzar estándares internacionales en la formación de los científicos y tecnólogos, en los actores institucionales y empresariales, en las comunidades científicas, en los impactos de las actividades de generación de conocimientos y tecnologías, así como conseguir la articulación internacional de los correspondientes sistemas nacionales científico-técnicos y/o de innovación. En el segundo, la internacionalización se considera como un proceso en el que se trata de introducir la dimensión internacional en las políticas y estrategias científicas y tecnológicas, en los diferentes instrumentos de fomento, en los modos de producción del conocimiento científico y tecnológico y en la difusión y transferencia de los resultados. Las dos visiones de la internacionalización son complementarias. En el caso de la internacionalización como objetivo se hace hincapié en el grado e intensidad de la dimensión internacional en el conjunto del sistema científico-técnico mientras que para la internacionalización como proceso se enfatizan las políticas, mecanismos y prácticas. La visión de la internacionalización como proceso permite su monitorización en tanto que la visión como objetivo permite analizar y valorar los resultados, tanto de políticas explícitas de internacionalización, como de los procesos espontáneos.

Adicionalmente muchos autores (Moctezuma y Navarro 2011, Cañibano, et al, 2010, De Fanelli, 2009, Flores, 2009) coinciden que las experiencias de movilidad permiten a los estudiantes e investigadores participar de actividades en otras instituciones, en general localizadas en países de mayor desarrollo, que tienden a fortalecer y complementar su formación. Por otro lado los confronta con culturas diferentes y con la resolución de diversas situaciones, tanto académicas como personales, que en general les permitirán afianzar su personalidad, generando nuevas inquietudes y proyectos. Además favorecen la trasmisión de conocimientos y vivencias que de otro modo no pueden circular por estar estrechamente ligados a determinados contextos o

personas, fomentando la formación de redes de colaboración entre individuos e instituciones. A nivel institucional estas experiencias permiten mejorar las funciones sustantivas de las instituciones de educación superior, generando nuevas oportunidades de empleo para los graduados, y fortaleciendo las capacidades de sus miembros para afrontar problemáticas regionales, nacionales y globales.

III. CASO DE ESTUDIO: EL PROGRAMA DE FORMACIÓN DE GERENTES Y VINCULADORES TECNOLÓGICOS (GTEC)

Para potenciar los resultados de las políticas científicas y tecnológicas instrumentadas, el MINCyT lanzó en el año 2008 una convocatoria a universidades para el financiamiento de posgrados destinados a la formación de gerentes y vinculadores tecnológicos. El objetivo del programa, denominado GTec era fomentar la formación de recursos humanos, priorizando perfiles capaces de generar vínculos entre el sector académico y el sector productivo, y mejorar la competitividad empresarial y la innovación. Los egresados actuarían como detectores de demandas, facilitadores de oportunidades tecnológicas, promotores de procesos de innovación empresarial y traductores de soluciones para el sector socio-productivo. Como objetivos adicionales se pretendía aumentar la calificación y cantidad de recursos humanos existentes dedicados a la gestión de conocimiento y contribuir al fortalecimiento de las capacidades tecnológicas y de aprendizaje de las empresas.

Se aprobaron proyectos de 7 consorcios conformados por 35 universidades nacionales¹ de casi la totalidad del territorio argentino, recibiendo fondos por un período de 4 años para implementar carreras de posgrado presenciales sobre la temática con un mínimo de 360 horas de dictado. Los gastos financiables eran el pago de docentes y especialistas; movilidad de profesores y estudiantes; visitas a centros de formación en el exterior; actividades de apoyo a las prácticas profesionales y gastos de coordinación y funcionamiento en general.

La formación de posgrado ponía el acento en la gestión, en el 'saber hacer', además de en la tecnología y la innovación, a diferencia de otras ofertas académicas. El título a otorgar se encuadró como especialización, uno de los grados eminentemente profesionales. Para asegurar un mínimo de calidad los nuevos programas debían ser acreditados (previamente a recibir el financiamiento) por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), dependiente del Ministerio de Educación. Este hecho significó por parte del sector académico, algún reconocimiento en cuanto a la importancia y necesidad de jerarquizar las actividades de vinculación entre el sector del conocimiento y el productivo.

Desde los inicios estaba claro el objetivo de internacionalización. Estaba prevista (e incluida en las bases) la participación (y el financiamiento para posibilitarla) de especialistas extranjeros y la realización de pasantías en centros internacionales reconocidos por su trayectoria.

¹ Las instituciones académicas que brindan carreras de especialización son: la Universidad Nacional de Tucumán, la Universidad Nacional de Jujuy y la Universidad Nacional del Nordeste, como parte del Programa de Formación de Recursos Humanos en Gestión y Vinculación Tecnológica del Norte (GTEC Norte); la Universidad Nacional de Tres de Febrero, la Universidad Nacional de San Martín, la Universidad Nacional de Lujan y la Universidad Nacional del Sur, sedes del Programa de Formación de Gerentes y Vinculadores Tecnológicos (GTEC Buenos Aires); la Universidad Nacional de Río Negro (sedes Andina y Alto Valle) y la Universidad Nacional San Juan Bosco, dentro del Programa de Formación de Gerentes y Vinculadores Tecnológicos (GTEC Patagonia); la Universidad Nacional de Río Cuarto, la Universidad Nacional de San Luis, y la Universidad Nacional de Cuyo, en el marco del Programa de Formación en Gestión e Innovación Tecnológica para la Región Centro Oeste (GTEC Centro Oeste); la Universidad Nacional de Rosario, la Universidad Nacional del Nordeste de la Provincia de Buenos Aires, la Universidad Tecnológica Nacional – Facultad Regional San Nicolás y la Universidad Nacional de Entre Ríos, como parte del Programa de Formación en Recursos Humanos e Infraestructura de apoyo en Gestión de la Innovación y la Vinculación Tecnológica (GTEC Centro-Este); y la Universidad Nacional del Litoral y la Universidad Nacional de Córdoba, sedes del Programa Litoral de Formación de Gerentes y Vinculadores Tecnológicos (GTEC Litoral Centro).

IV. LA ESPECIALIZACIÓN EN ECONOMÍA Y GESTIÓN DE LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN, SEDE UNS

La Universidad Nacional del Sur integró una red de instituciones académicas radicadas en distintas localidades de la Provincia de Buenos Aires, lo que posibilitó una amplia cobertura territorial. Todas tenían trayectorias previas en actividades de vinculación con el sector socioproductivo. Los programas de formación se orientaron a la obtención de nuevas capacidades de gestión de la tecnología y la innovación en actores claves del sistema provincial de innovación y producción con particular énfasis en algunas actividades de interés local/regional: empresas Pymes manufactureras, agroindustriales, de software y servicios informáticos, entre otros.

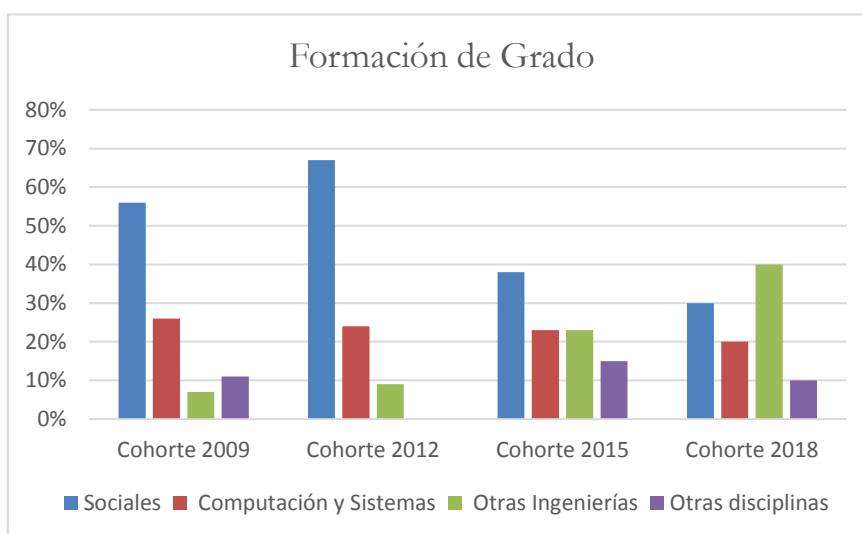
Al interior de las universidades, las dependencias responsables de instrumentar los programas estaban vinculadas a distintas disciplinas: ingenierías, ciencias económicas, y sociales. Estaba prevista la entrega del mismo título y el diseño curricular intentaba ser flexible para permitir la movilidad y ampliar la elección de perfiles de los estudiantes. Tenía cuatro materias comunes orientadas a la identificación de escenarios y prospectivas de cambio tecnológico y la construcción de estrategias de innovación. Los cinco cursos restantes estaban orientados a los escenarios socioproductivos de las sedes y a las fortalezas de cada casa de estudios.

IV.1 *El perfil de los alumnos*

Desde el inicio del programa hubo 72 inscriptos. La primera cohorte comenzó en el año 2009 y contó con 27 alumnos; la segunda fue en el año 2012 y tuvo 21; en la tercera que se inició en el año 2015 se inscribieron 13 alumnos y la cuarta que comienza este año (2018) once.

Respecto a la formación de grado el cuadro 1 muestra que en las tres primeras cohortes la mayor parte de los alumnos proviene de las ciencias sociales seguido de los egresados de computación y sistemas quedando en tercer lugar las otras ramas de la ingeniería. En cambio en la última cohorte el predominio es para los egresados de otras ingenierías seguido de los egresados de las ciencias sociales.

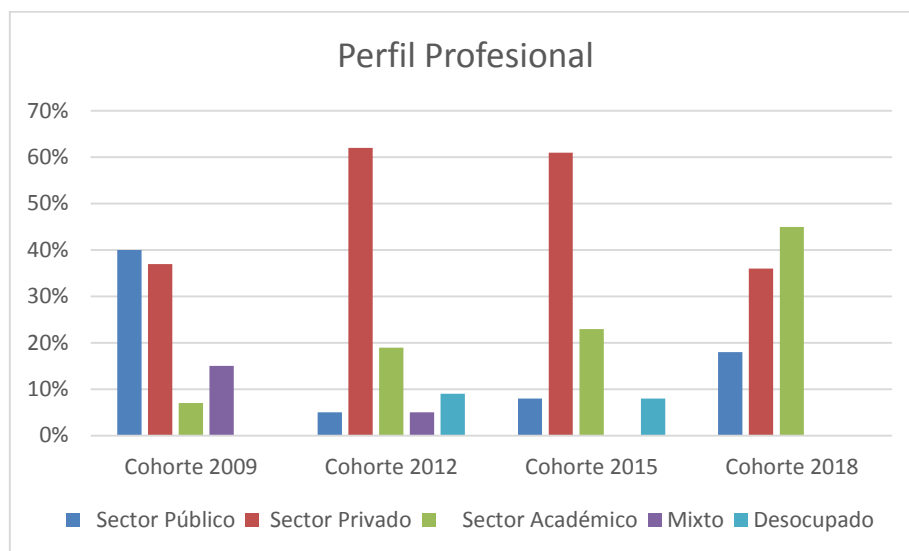
CUADRO 1. FORMACIÓN DE GRADO DE LOS INGRESANTES AL PROGRAMA EN SEDE UNS, EN PORCENTAJE.



Fuente: Elaboración propia en base a archivos Departamento de Economía, UNS.

La actividad profesional de los cursantes se presenta en el cuadro 2. En la primera cohorte los empleados en el sector público y privado muestran porcentajes similares. En la última el predominio es del sector académico seguido de cerca por el sector privado, en la segunda y tercera cohortes se observa un marcado predominio de alumnos con empleos en el sector privado. En estas últimas se observan alumnos sin empleo, aunque en un porcentaje bajo.

CUADRO 2. PERFIL PROFESIONAL DE LOS INGRESANTES AL PROGRAMA EN SEDE UNS, EN PORCENTAJE.



Fuente: Elaboración propia en base a archivos Departamento de Economía, UNS.

En el cuadro 3 se presentan algunos indicadores que permiten dar cuenta del impacto que la Especialización en Economía y Gestión de la Tecnología y la Innovación ha tenido a nivel local/regional.

CUADRO 3: IMPACTO DEL PROGRAMA A NIVEL LOCAL/REGIONAL

Indicadores	Impacto
Diseño curricular validado regionalmente	SI. Más del 50% de los contenidos (5 materias) están pensadas a partir de las capacidades institucionales y las necesidades del territorio
Cantidad de alumnos inscriptos	72. Las primeras dos cohortes tuvieron aproximadamente la cantidad de alumnos requeridos por las bases de la convocatoria para solicitar el financiamiento (esto es 30 inscriptos)
Cantidad de proyectos finales aprobados	24. La tasa de graduación ascendió al 50% la primer cohorte, 35% la segunda y 30% la tercera
Vinculación de los proyectos finales con el ámbito laboral del alumno	Alto grado de correspondencia entre la propuesta de trabajo elegida y el ámbito laboral actual (62% vinculada, 38% no vinculada)
Emprendimientos de base tecnológico impulsados por egresados	Hubo emprendimientos (start ups y spin-offs) a partir de ideas/conceptos innovadores impulsados por los alumnos (IOP/Biotech, Alta Biotec, Electrosmart, Sirens, y asesorando empresas.com.ar)
Nuevos servicios de apoyo a los procesos de innovación a partir del accionar de los graduados	Se propusieron e instrumentaron plataformas de apoyo a emprendedores y de construcción conjunta

Fuente: elaboración propia

IV.2 Actividades de internacionalización

A través de la línea “Pasantías Internacionales GTec”, a fines de 2013, el FONARSEC impulsó la realización de pasantías orientadas a profundizar la formación, la integración de buenas prácticas e instrumentos de transferencia tecnológica a nivel internacional, mediante la adjudicación de financiamiento para que graduados del Programa completen su formación y realicen experiencias prácticas en instituciones del exterior. Se consideraron elegibles para participar de este Concurso, todos los egresados de las carreras GTec, y aquellos estudiantes que se encontraban en condición de alumno regular y con su Trabajo Final Integrador - TFI – presentado y en evaluación. En todos los casos debían ser de nacionalidad argentina y con una edad máxima de 50 años a la fecha del cierre de la Convocatoria. Los criterios de selección se basaron en: mérito académico, promedios de graduación, notas de la cursada, evaluación del TFI y experiencia laboral comprobable en el ámbito de la vinculación tecnológica. Las solicitudes de los postulantes fueron evaluadas por una Comisión Ad-Hoc, conformada por dos representantes de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) y un representante de cada consorcio donde se desarrollaban las carreras GTec (MINCyT, 2013). Esta comisión analizó las presentaciones recibidas y entrevistó a los postulantes. Asimismo, al momento de la selección final se consideró la equidad de género y la distribución geográfica y disciplinar. Para hacer efectivo este programa se suscribieron convenios con distintas instituciones y empresas internacionales que accedieron a recibir y capacitar a los becarios.

En 2014 se dieron a conocer los resultados, donde hubo 38 postulaciones, de las cuales fueron seleccionados 26 beneficiarios. La UNS quedó en segundo lugar con cuatro becas concedidas precedida por la UNTREF y la UNL que recibieron cinco becas cada una. El puntaje de corte para acceder a las plazas fue de 60/100 siendo destacable la puntuación obtenida por los alumnos de la UNS que osciló en un rango entre 98 y 80 puntos.

En el marco de esta investigación se entrevistó a los alumnos becados para conocer aspectos relacionados con el impacto de la pasantía en su inserción profesional. Las estancias fueron de dos meses y se realizaron en las siguientes instituciones: ISIS Innovation Limited, Universidad de Oxford, Inglaterra, Parque Científico de Madrid, España (dos alumnos) y Universidad de Sao Paulo, Brasil.

Cuando se los consultó sobre la valoración del grado de satisfacción con la experiencia de movilidad, en escala de 1 a 5, siendo “1” = muy insatisfecho y “5” = muy satisfecho todos respondieron estar muy satisfechos con la pasantía siendo 5 la valoración en todos los casos. Luego se les solicitó indicar el grado de acuerdo o desacuerdo con algunas frases relacionadas con el impacto de la experiencia en su formación en escala de 1 a 5, siendo “1”: totalmente en desacuerdo y “5”: totalmente de acuerdo. A continuación se presentan las frases y el grado de acuerdo promedio de cada una de ellas.

TABLA 1: PERCEPCIÓN DE LOS ALUMNOS SOBRE EL IMPACTO DE LA EXPERIENCIA DE MOVILIDAD

1. La movilidad contribuyó a mi formación académica individual.	4.7
2. Con esta movilidad encontré oportunidades para perspectivas de negocios/laborales conjuntas.	4
3. Esta movilidad me ayudó a generar contactos con personas del país de destino	5

4. Gracias a esta experiencia internacional, estoy más dispuesto a trabajar en otro país.	5
5. Esta movilidad tuvo mucha influencia en mi desarrollo profesional.	4.7

Fuente: elaboración propia

Entre otros impactos a destacar los entrevistados señalan lo positivo de la experiencia al ampliar su campo de acción laboral y su red de contactos. Uno de ellos también afirma haber logrado mayor conocimiento sobre evaluación de proyectos para transferencia tecnológica y sobre dinámica y dificultades de la protección de la Propiedad Intelectual dentro de instituciones académica e institutos de I+D así como también una mejor visualización de nuevas metodologías de fomento para la creación de EBTs y dinámica de apoyo dentro de Incubadoras Tecnológicas. El alumno que realizó su estancia en Inglaterra también menciona la mejoría en la fluidez al hablar el idioma inglés.

Sugieren que experiencias de este tipo deberían repetirse mediante programas que las fomenten para sostener los lazos productivos y personales generados.

V. CONCLUSIONES

La literatura muestra que los vínculos entre el sector socioproductivo y las organizaciones de conocimiento, universidades y centros CyT constituyen elementos claves para promover la innovación y mejorar la competitividad. En América Latina y en particular en Argentina esos vínculos son débiles, menos intensos que en los países industrializados.

La necesidad de generar una mayor interacción entre universidades y empresas como mecanismo para guiar la I+D universitaria e introducir avances tecnológicos en el mercado impulsó al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de Argentina a realizar, en el año 2008, una convocatoria a consorcios de universidades para el financiamiento de actividades de formación de gerentes y vinculadores tecnológicos.

A casi una década del lanzamiento de la política, en este trabajo se realizó un análisis preliminar de la Especialización en Economía y Gestión de la Tecnología y la Innovación, posgrado que la UNS implementó en el marco de este programa. La carrera sigue vigente y acaba de comenzar la cuarta cohorte a pesar de que solo las dos primeras tuvieron financiamiento. Las tasas de graduación fueron buenas y los trabajos finales estuvieron vinculados al desempeño laboral de los alumnos. Los inscriptos en las primeras ediciones alcanzaron los objetivos especificados en el programa. La falta de información sobre los resultados en otras sedes y regiones dificulta la comparación y la evaluación integral de la política pública.

Si bien la convocatoria tuvo lugar en el 2008 solo algunas universidades pudieron poner en marcha sus programas en los años siguientes. Tampoco es claro si los posgrados siguen dictándose o se discontinuaron luego de los cuatro años de financiamiento.

La internacionalización estuvo presente en el diseño de la política pública y represento un elemento muy valorado por los estudiantes. Los resultados de las entrevistas con aquellos que tuvieron oportunidad de acceder a una estancia en el extranjero muestran un alto grado de acuerdo con los beneficios tanto a nivel personal como académico y profesional obtenidos de la experiencia.

A modo de reflexión final puede decirse que, más allá de las limitaciones que el programa pudiera tener, considerando la aceleración del cambio tecnológico, las transformaciones en los paradigmas productivos y la tendencia hacia una economía globalizada y basada en el conocimiento mantener e incrementar las capacidades otorgadas por la implementación de esta política pública constituye un activo que debe ser cuidado y fortalecido.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albornoz, M. y Plaza, L. (2011). Agenda 2011. Temas de Indicadores de Ciencia y Tecnología. [En línea]. Disponible en: http://www.ricyt.org/files/Agenda_RICYT_2011.pdf. Fecha de consulta: 26 de abril de 2015.

Anlló, G., Suárez, D., & De Angelis, Y. J. (2009). 2.3 Indicadores de Innovación en América Latina: Diez Años del Manual de Bogotá.

Cañibano C., Otamendi, L. & Solís, F. (2010). Investigación y movilidad internacional: análisis de las estancias en centros extranjeros de los investigadores andaluces. *Revista Española de Documentación Científica*, 33, 428-457.

Carullo, C. (2009). Indicadores de vinculación tecnológica en las universidades nacionales. *Actas de la XVII Reunión de la Comisión Ejecutiva de la Red VITEC*, Santa Fe.

Casalet, M., & Casas, R. (1998). Un diagnóstico sobre la vinculación universidad-empresa. *CONACYT-ANUIES: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Dirección de Servicios Editoriales y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*.

D'Este, P. and Patel, P. (2007). University–industry linkages in the UK: What are the factors underlying the variety of interactions with industry? *Research Policy*. 36(9): 1295–1313

De Fanelli, A. G. (2009). La movilidad académica y estudiantil: reflexiones sobre el caso argentino en Didou Aupetit, Sylvie y Gérard, Etienne (Ed.) *Fuga de Cerebros, Movilidad Académica. Redes Científicas, Perspectivas Latinoamericanas*, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, México, pp.117.

Di Meglio Fernanda (2016) Capacidades institucionales para la vinculación científico-tecnológica en una universidad de gestión estatal, *Revista de Investigación Apuntes Universitarios*, Volumen 7 - Número 1 (Enero-Junio)

Dutrénit, G., De-Fuentes, C. D., and Torres, A. (2010). Channels of interaction between public research organisations and industry and their benefits: evidence from Mexico. *Science and Public Policy*. 37(7): 513–526.

Estébanez y Korsunsky, M.E. (2004) *Medición de actividades de vinculación y transferencia de conocimientos científicos y tecnológicos*. Argentina: Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior REDES.

Flores, P. (2009). El estado del arte en materia de movilidad internacional de estudiantes: tipos de enfoques. Documento de Trabajo N° 40. Buenos Aires: Centro de estudios sobre ciencia, desarrollo y educación superior

Guerrero, M. y Urbano, D. (2012). Transferencia de conocimiento y tecnología: Mejores prácticas en las universidades emprendedoras españolas. *Gestión y política pública*. 21(1): 107–139.

Mansfield, E., & Lee, J. Y. (1996). The modern university: contributor to industrial innovation and recipient of industrial R&D support. *Research policy*, 25(7), 1047-1058.

Moctezuma Hernández, P. y Navarro Cerda A.(2011), Internacionalización de la educación superior: aprendizaje institucional en Baja California, *Revista de la educación superior*, Vol. XL (3), No. 159 Julio -Septiembre de 2011, pp. 47 – 66

Torres, A., Dutrénit, G., Sampedro, J. L., and Becerra, N. (2011). What are the factors driving university–industry linkages in latecomer firms: evidence from Mexico. *Science and Public Policy*. 38(1): 31–42.

Rikap, Cecilia (2012) La vinculación de la universidad con el sector productivo. *Transferencia tecnológica. Ecos de Economía Universidad EAFIT N° 34 - Año 16 / enero-junio 2012.*

Rikap, Cecilia (2013). *Transferencia tecnológica de la Universidad al Sector Productivo en Argentina. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.* <http://cdsa.academica.org/000-038/113.pdf>

Sarabia-Altamirano, G. (2016). La vinculación universidad-empresa y sus canales de interacción desde la perspectiva de la academia, de la empresa y de las políticas públicas. *CienciaUAT*, 10(2), 13-22.

Solleiro, J., Ritter Dos Santos, E., & Escalante, F. (2000). En búsqueda de un sistema de prácticas para la vinculación exitosa de universidades y centros de I+ D con el sector productivo. *Documento de trabajo*, 5.

**GRANDES PROJETOS IMOBILIÁRIOS NO ESTADO
DO RIO DE JANEIRO: CONSIDERAÇÕES
SOBRE ALIANÇAS E ENFRENTAMENTOS**

GUICHARD FREIRE, DESIREE

GRANDES PROJETOS IMOBILIÁRIOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: CONSIDERAÇÕES SOBRE ALIANÇAS E ENFRENTAMENTOS

I. INTRODUÇÃO

O estado do Rio de Janeiro foi objeto de grande volume de investimentos econômicos, estatais e privados, nos diferentes setores econômicos até 2016. O segmento petrolífero e a realização dos mega-eventos esportivos foram as principais forças motrizes deste movimento. No ramo imobiliário merecem destaques os grandes projetos, enquanto produtores de novas espacialidades, tanto os já construídos, quanto os que não saíram papel em virtude das resistências. Localizados na metrópole e no interior, tais investimentos têm origem no grande capital nacional e transnacional, são de uso misto, intensamente articulados ao campo financeiro e denominados bairros fechados e resorts. Assim, o presente trabalho tem como objetivo examinar os processos de implantação de grandes projetos imobiliários no estado do Rio de Janeiro entre 2006 e 2016.

II. A FORTE DEMANDA DO SETOR IMOBILIÁRIO POR NOVOS ESPAÇOS

A econômica brasileira apresentou uma significativa expansão entre 2006 e 2014 com repercussões em diferentes campos. O setor imobiliário foi aquele que apresentou uma das maiores taxas de crescimento. Este segmento vem atraindo cada vez mais capitais transnacionais europeus, canadenses e norte americanos. Grandes empresas imobiliárias nacionais, sobretudo paulistas, aumentaram a sua atuação no país e é possível perceber, ainda, a presença de grandes construtoras com tradição na área de infraestrutura no campo imobiliário.

O ramo imobiliário opera muito articulado, e cada vez mais, ao capital financeiro, pois o sistema capitalista caminha para a valorização dos ganhos a partir da renda (da terra, da aplicação financeira, da extração mineral entre outras) em detrimento do lucro obtido do setor produtivo. Assim, qualquer mudança num setor atinge intensamente o outro, vide a crise global financeira-imobiliária de 2008. Outra evidência desse processo é a presença de um número maior de instituições financeiras, tanto privadas como públicas, nacionais e transnacionais, de diferentes portes, no financiamento imobiliário, este é um elemento fundamental para a compreensão do grande crescimento imobiliário no Brasil.

A estabilidade da moeda não explica completamente o maior interesse do capital financeiro, é necessário incluir as mudanças das normas governamentais para o setor e a queda das taxas de juros.

Neste processo o segmento econômico em questão apresentou um crescimento maior do que os demais e promoveu fortes impactos espaciais nas áreas urbanas, tanto nas já consolidadas como naquelas ainda não urbanizadas. Por estas razões, inúmeros novos locais passam a ser objeto de interesse do capital imobiliário, entre eles onde os ecossistemas se encontram ainda em diferentes estágios de preservação e ocasionalmente no interior de unidades de conservação da natureza (UCs). Estas áreas frequentemente não são desabitadas, são locais de moradias e trabalho de comunidades tradicionais, que sobrevivem com práticas e relações de produção não capitalistas, familiares, são extrativistas ou trabalhadores agrícolas. Das práticas diretas no território eles tiram o seu sustento, alimento, medicamento, complementação da renda e a tem

como abrigo, moradia e trabalho. São localidades apropriadas pelas comunidades tradicionais para a reprodução das suas atividades fortemente ligadas ao uso de recursos naturais.

O interesse do capital imobiliário em incorporar tais áreas à lógica de reprodução capitalista muitas vezes não é atendido em virtude da resistência às possíveis ameaças às comunidades tradicionais e ao ecossistema presentes. Este processo é responsável pela deflagração de conflitos sócio-ambientais em virtude dos contraditórios interesses de uso, inconciliáveis, de determinada base territorial.

Esta problemática pode ser compreendida a partir da identificação de um tensionamento provocado pela disputa de uso de uma mesma base material pelos diferentes agentes. Estes são portadores de diferentes e antagônicos projetos, que envolvem concepções de natureza, de formas de apropriação de recursos, de diferentes bases técnicas, valores de uso x valores de troca, significação do território. Chama a atenção para o caráter político do espaço, como arena de luta, de relações de poder onde se envolvem disputas e compartilhamento, alianças e confrontos. Num conflito com base territorial, muitos elementos estão em jogo como os direitos/limites da propriedade privada, o significado de patrimônio público (ambiental, pré-histórico e científico) e os direitos das comunidades tradicionais.

Vale lembrar que o tema em questão, embora envolva unidade e conservação da natureza e comunidade tradicional pesqueira, é derivado de um processo de expansão urbana em contexto metropolitano. É resultante dos interesses do capital imobiliário internacional, aliado ao capital financeiro, que não medem esforços para atingirem os seus objetivos. São excedentes do capital financeiro, de acordo com Harvey, (2011), e imobiliário-turístico europeu que aterrisaram em terra brasileiras a procura de fronteiras para a sua reprodução. Seus representantes identificam os principais eixos de crescimento econômico, urbano-industrial, buscam apoio político nos governos municipal e estadual e só depois adquirem terras para os seus empreendimentos.

Como o valor da terra urbana, sobretudo metropolitana, no país atualmente está semelhante aos países centrais, as localidades inseridas dentro de “Unidades de Conservação da Natureza de Uso Sustentável”, repleta de amarras legais, até então pouco interessantes, se tornaram fronteiras para a expansão do grande capital. As propriedades privadas submetidas às tais condições possuem um valor abaixo do mercado de terras para fins urbanos. Se elas abrigam população tradicional podem custar menos ainda. Porém, as dificuldades jurídicas em implantar novos empreendimentos podem ser enormes e o capital ali investido pode demorar demasiadamente a circular, algo negativo no seu processo de reprodução. Daí a busca por acordos prévios com os agentes do Estado, do executivo e do legislativo, para garantir o “desatamento dos nós legais” e assim facilitar a aprovação dos projetos urbanísticos dentro dos prazos que atendam os empresários.

III. MUNICÍPIO NO BRASIL COMO ENTE FEDERATIVO

No Brasil a ampliação do poder municipal desde a constituição de 1988 facilita tais “acordos” entre capital-Estado. As grandes empresas ou conglomerados exercem enorme pressão sobre estruturas governamentais municipais politicamente clientelistas e tecnicamente deficitárias. Ao mesmo tempo os governos estaduais nestas últimas décadas sofreram processos de enfraquecimento, perda de arrecadação e capacidade de planejamento territorial diante dos demais poderes. Com este quadro os agentes globais encontram no Brasil inúmeras facilidades para o atendimento dos seus interesses: ausência de um planejamento territorial consistente, fragilidade técnica, elite política pouco comprometida com as questões públicas (sociais e ambientais), subordinada ao capital, muitas vezes corrupta, e, o mais importante, um poder

municipal com estatura de ente federativo, com amplos poderes na gestão das políticas públicas territoriais, sobretudo a urbana.

No âmbito municipal é possível exercer com larga autonomia importantes decisões que se referem ao uso do solo municipal, assim como a aprovação de empreendimentos imobiliários (residenciais ou turísticos), comerciais, de serviços e industriais que transformam o uso, a função, da terra, sem consultar instituições superiores nas esferas regional ou estadual. Estes governos há muitos anos fomentam a dilatação da mancha urbana em dimensões muito acima da capacidade de atendimento dos serviços públicos, ou então reproduzem a velha prática de aprovar empreendimentos distantes da cidade promovendo a especulação imobiliária. A nosso ver esta reestruturação do Estado capitalista no Brasil facilitou muito a ação do grande capital imobiliário, que encontra subordinação, deficiência técnica e alto grau de poder decisivo na esfera municipal.

Ao mesmo tempo este setor econômico vem sofrendo uma forte reestruturação mundial e, sobretudo, dentro do país. A mudança se origina no setor financeiro com a entrada de bancos privados nacionais e transnacionais e o Banco do Brasil no financiamento da construção e aquisição de moradia desde o início da década passada, promovendo uma enorme ampliação da “musculatura”, isto é, da capacidade de investimento do setor. Soma-se a isto o programa governamental Minha Casa Minha Vida e a chegada de capitais transnacionais no setor imobiliário-turístico, que já instalaram no litoral da Região Nordeste com imensos resorts e há menos tempo no Sudeste.

Trata-se, portanto de uma problemática urbana com várias possibilidades de análise crítica em virtude da sua complexidade, valor de usos x valor de troca e o potencial de fazer uma leitura contra-hegemônica apontada pela Teoria Crítica, buscado desvendar as intenções por trás dos discursos e ações. Outro fato essencial é o caráter político da produção do espaço que H Lefebvre, 2008, acentua, quando chama atenção que as decisões fundamentais ocorrem no plano político, que é a dimensão da luta e da disputa pelos diferentes agentes. O autor nos anos 1970 menciona a disputa, a mercantilização das novas raridades e HARVEY(2011) chama a atenção para o processo de acumulação por despossessão, é isto o que se observa no processo em questão

IV. ARTICULAÇÃO CAPITAL E ESTADO PARA MUDANÇAS NAS NORMAS DE USO DO SOLO

O processo de espoliação em questão se refere ao ato de se apropriar para novos usos porções do território destinados pelo Estado ao bem coletivo, mesmo que esteja no interior de sua propriedade.

Uma unidade de Conservação da natureza é criada com o princípio de assegurar a manutenção do ecossistema ali presente, original ou em regeneração e com diferentes tipos de restrição ao uso. Áreas submetidas aos zoneamentos para garantir as restrições de uso para as localidades que exercem interesses coletivos (presença de ecossistema original, nascente, espécies raras, ameaçadas de extinção, endêmicas e locais de nidificação e de pouso de aves migratórias etc .. extrativismo por comunidade tradicional).

A aquisição de uma área no interior de uma unidade de conservação o ocorre com o risco da localidade ou propriedade tornar-se completamente impossibilitada para outro uso que não sejam aqueles previstos na legislação. A restrição de uso também ocorre em áreas ocupadas por comunidades tradicionais que utilizam o ecossistema (Diegues, XX),

“O conceito de povos e comunidades tradicionais como o estabelecido no Decreto nº 6040, que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades que é o de “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas

próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.

O que faz o preço da terra ficar abaixo do valor de mercado Busca por terras mais baratas do que as européias e legislação menos restritiva

V. OS IMPEDIMENTOS NORMATIVOS DESVALORIZAM A PROPRIEDADE DIANTE

A estratégia parece adquirir acordos prévios com a estrutura pública nas diferentes esferas, no diferentes poderes, executivo e legislativo, com forças políticas que estão no poder e aquelas com potencial para alçá-lo no futuro Este aspecto pode ser observado no manifesto entregue na cidade pela Frente Popular às vésperas da audiência pública de outubro de 2007. Desatar as amarra jurídicas.

Mecanismo de acumulação por espoliação pode ser compreendido como a incorporação de localidades na propriedade até então “engessadas” pelo Estado para cumprir funções de caráter público, coletivo, onde os usos são destinados ao interesse da sociedade.

O mecanismo ocorre com o esforço político pela atribuição de novos usos às áreas da propriedade onde residem população tradicional e o ecossistema é presente, a motivação essencial é liberar s trechos da propriedade para o mercado, locais que possuem alto Valor de Uso e baixo Valor de Troca (Harvey, 1975). A contradição em exame é que as propriedades privadas no interior de Unidades de Conservação e que abrigam Comunidade Tradicional possuem alto Valor de Uso para a sociedade: cultural, ambiental, histórico, científico, segurança alimentar e, muitas vezes, baixo Valor de Troca para o proprietário. Esta relação sofre mudanças nos contexto regional, em virtude das transformações nas dinâmicas socioespaciais e também no tempo.

VI. OS MEGAPROJETOS IMOBILIÁRIO NO RIO DE JANEIRO

Os empreendimentos são originários do grande capital, nacional e transnacional, e deram preferência às localidades litorâneas, tanto na metrópole como no interior. No Brasil a faixa costeira é objeto de inúmeras restrições legais, tais como a presença de praias, que são *Bens de Todos, Terrenos e Acrescidos de Marinha*, que são Bens da União, *ecossistemas nativos* (legalmente protegidos mesmo no interior de propriedade privada) como restingas, dunas que são estoques de areia para o equilíbrio dinâmico do litoral, costões rochosos, brejos e manguezais, *pontos de pouso de aves migratórias, Faixas Marginais de Proteção Lagunares*, submetidas às gerências estadual e federal, e as *Áreas de Preservação Permanente-APPs*. Inclui-se, ainda, que na planície costeira do território fluminense estão implantadas várias Unidades de Conservação da Natureza, federais, estaduais e municipais com diferentes categorias de restrições de uso.

As polêmicas em torno das incorporações de áreas consideradas patrimônios públicos de quatro grandes projetos imobiliários no estado do Rio de Janeiro, merecem ser examinadas. Dois estão embargados por determinação judicial. Os empreendimentos são originários do grande capital, nacional e transnacional, e deram preferência às localidades litorâneas, tanto na metrópole como no interior. No Brasil a faixa costeira é objeto de inúmeras restrições legais, tais como a presença de praias, que são *Bens de Todos, Terrenos e Acrescidos de Marinha*, que são Bens da União, *ecossistemas nativos* (legalmente protegidos mesmo no interior de propriedade privada) como restingas, dunas que são estoques de areia para o equilíbrio dinâmico do litoral, costões rochosos, brejos e manguezais, *pontos de pouso de aves migratórias, Faixas Marginais de Proteção Lagunares*, submetidas às gerências estadual e federal, e as *Áreas de Preservação Permanente-APPs*. Inclui-se,

ainda, que na planície costeira do território fluminense estão implantadas várias Unidades de Conservação da Natureza, federais, estaduais e municipais com diferentes categorias de restrições de uso.

Apesar de tantas limitações legais a faixa costeira é um dos destinos preferenciais do capital imobiliário em razão do caráter simbólico de status, da valorização que a sociedade atual lhe atribui e, em decorrência disso, da possibilidade de imensas margens de lucro nos negócios.

Nas unidades imobiliárias colocadas historicamente no mercado foram acrescentados os valores relativos às apropriações daquilo que existe no entorno, isto é, não produzidos pelas corporações: infraestrutura e equipamentos instalados pelo Estado, investimentos privados e componentes resultantes de forças naturais como ecossistemas nativos, praias, lagoas etc.

Contudo, é percebido mais um tipo de apropriação pelas empresas nos projetos imobiliários em questão, são as expansões e incorporações de áreas consideradas patrimônios públicos, tanto pela anexação de áreas adjacentes às propriedades privadas (margens de lagoas, praias e trechos de Unidades de Conservação) como pela obtenção de licenças excepcionais para destruírem, e transformarem em áreas urbanas, terras, no interior das propriedades, com ecossistemas nativos, dunas etc, enfim, ambientes legalmente protegidos por tratados internacionais e vasta legislação. A partir das propriedades privadas as empresas conseguem ampliar fisicamente seus domínios para fora, nas anexações, e para dentro, avançando ilegalmente nos trechos que são APPs - Áreas de Preservação Permanente que estão no seu interior.

São mecanismos realizados pelo capital que colocam no mercado produtos imobiliários originários de terrenos, (de domínios privado e público) até então de uso restrito, de preservação permanente, destinados pelo Estado a cumprem funções públicas, como a preservação ambiental, da costa, de corpos hídricos e de dunas. Tais artifícios somente são possíveis quando o capital se articula ao Estado, mais especificamente com estruturas governamentais locais e estaduais, pois requerem mudanças nas bases legais e nos planos/zonamentos das Unidades de Conservação, bem como licenças ambientais permissivas e edição de normas específicas para os empreendimentos serem considerados exceções ao conjunto de regras em vigor.

VII. CONCLUSÃO

Entre vários elementos a serem apontados é possível identificar nas iniciativas: práticas de acumulação por espoliação, fortes alianças com os poderes governamentais nas esferas local e estadual, grandes impactos socioespaciais, incorporação de áreas de preservação ambiental, de corpos hídricos e de faixa costeira, deflagração de conflitos e algumas resistências da sociedade civil atingida e dos movimentos sociais.

O complexo fenômeno em tela pode ser compreendido a partir do pressuposto da dinâmica imobiliária como uma importante força motriz do capitalismo, como afirmam Lefebvre (1970) e Lencioni (2008), no transcurso de uma reestruturação setorial, de acordo com Pereira (2006) e, sobretudo, com práticas de Acumulação por Espoliação com fundamento em Harvey (2003 e 2017).

VIII. BIBLIOGRAFIA

LEFEBVRE, Henri (1999): A revolução urbana. Belo Horizonte: UFMG.

Lefebvre, Henri (2001): A cidade do capital. Rio de Janeiro: DP&A.

LENCIONE, Sandra (2017): Metrópole, metropolização e regionalização. Rio de Janeiro: Consequência Editora.

OLIVEIRA, Floriano et al (2014): Geografia Urbana: ciência e ação política. Rio de Janeiro: Consequência Editora.

HARVEY, David (2016): 17 contradições e o fim do capitalismo. São Paulo: Boitempo.

Harvey, David (2011): O enigma do capital: E as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo.

DARDOt, Pierre/ LAVAL, Christian (2017): Comum: ensaio sobre a revolução do século XXI. São Paulo: Boitempo.

APONTAMENTOS SOBRE A REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: 1970 A 2003

FACHIN, VIVIANE
RODRIGUES, MARINETE APARECIDA ZACHARIAS

APONTAMENTOS SOBRE A REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: 1970 A 2003.

I. A CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA AGRÁRIA NOS GOVERNOS MILITARES E AS FRONTEIRAS AGRÍCOLAS

Nos estudos acerca da questão de terras no Brasil é forçoso reconhecer o papel do Estado na implementação das políticas agrárias tais como o chamado processo de modernização da agricultura no Brasil, que foi iniciado em 1950 por meio das importações de meios de produção mais avançados e que se consolidou a partir de 1960, quando houve a viabilização do setor industrial propriamente dito, a partir da produção de equipamentos e insumos, numa tentativa de transição da agricultura de subsistência tradicional para uma agricultura moderna, fazendo frente às exigências da expansão industrial nacional e internacional, pensando numa alternativa para a posição ocupada, até então, de país agroexportador de matérias primas.

Naquele momento o modelo econômico que se apresentava ainda era ligado à oligarquia rural, que preocupada com as tensões presentes no campo, gestadas pelos movimentos sociais dadas às condições de trabalho, tanto no setor rural quanto urbano, tentavam ampliar suas áreas de atuação.

O processo de ocupação/usurpação não ocorreu de forma homogênea em todo o espaço geográfico brasileiro, no período de 1965 a 1967 houve a reorganização do novo regime, mas é inegável que ocorreu. Ainda segundo Minc “A resistência dos trabalhadores foi lenta e pouco coordenada, por força de adversas circunstâncias [...]” (1985: 27) referindo-se a desmobilização e desmantelamento das diversas formas de resistência existentes até a repressão advinda com o golpe de 1964. Assim é que em menor ou maior grau os trabalhadores “[...] resistiram contra a deterioração de suas condições de vida e de trabalho, e contra a tomada de suas terras dedicadas às culturas de subsistência”. (Carlos Minc 1985:27)

Assim, em outubro de 1965, numa tentativa de refrear os descontentamentos que se manifestavam entre os trabalhadores do campo, mais notadamente na região nordeste, o Governo Federal decretou a Lei do Sítio,

Considerando a “necessidade de adotar medidas que estimulem a fixação do homem à terra (...) que o sítio pode representar um complemento de salário (...e que) a localização dos trabalhadores próximos dos locais de trabalho é um fator de maior produtividade...”, este dispositivo legal determina que: “(...) o trabalhador rural com mais de ano de serviço contínuo terá direito à concessão, a título gratuito, de uma área de terra próxima a sua moradia, suficiente para plantação e criação de subsistência; (...) esta área será de dois hectares(...)”.(Carlos Minc 1985: 27-28)

Essa legislação não foi aplicada, mesmo após denúncias e reivindicação dos sindicatos que, embora desestruturados e desmobilizados, visto que [...] o golpe rompeu com o quadro constitucional e partiu para o ‘saneamento’ político do país, utilizando para isso as famosas ‘Operações limpeza’. Só no primeiro ano, 454 sindicatos e 44 federações sindicais tiveram seus membros afastados” (Carlos Minc 1985:26), ainda resistiam. Era um período de intensas e variadas manifestações das forças sindicais que se aquietaram após a decretação do Ato Institucional nº 05, medida que ameaçava todos que se indispusessem contra o poder revolucionário.

Na sequência foi decretada a medida restritiva com o Banco Mundial, que por meio da Associação Internacional de Desenvolvimento anunciou o empréstimo de US\$ 77, 52 (setenta e

sete milhões e cinquenta e dois mil dólares) a projetos nacionais na esteira dos quais estava a chamada modernização da agricultura que indicava a necessidade do avanço das fronteiras. Assim, “As novas atividades econômicas instauraram o grande latifúndio moderno, vinculados a poderosos conglomerados econômicos nacionais e estrangeiros.” (José de Souza Martins 1997: 86)

Desta forma e sob essas diversas percepções o sentido de fronteira se estendeu a outros significados tais como os apontados por Graziano da Silva (1982), fronteira como reserva de valor e armazém regulador, pela ótica do plano econômico, como orientação migratória e válvula de escape pelo plano político.

Naquele período, entre as variadas estratégias implementadas pelos governos militares havia especificamente a geopolítica, medida que visava guarnecer as áreas de fronteira geográficas, tanto as nacionais quanto as regionais e ao mesmo tempo povoar as áreas mais remotas do espaço físico brasileiro. Ocorreram, então, dois sentidos no avanço das fronteiras, os quais estão intrinsecamente ligados, ou seja, o sentido da orientação migratória, levando para as novas terras o excedente de trabalhadores e, contendo o outro sentido, a migração como o da válvula de escape, diminuindo as pressões produzidas pelas pessoas excluídas nos estados mais desenvolvidos na produção e ocupação do solo.

Ao analisarmos os indicadores da modernização, verificamos uma mudança significativa no âmbito da agricultura nacional, mas a pergunta é, a que preço? Como se deu a modernização nas pequenas roças é o que interessa interpretar e para tanto os dados que são apresentados por Minc, ao avaliar as consequências da chamada modernização dolorosa tem suas raízes fincadas na política desenvolvimentista, ainda do governo de Juscelino Kubitschek pela política de integração nacional.

Conforme Dreifuss,

Os associados e colaboradores do IPES moldaram o sistema financeiro e controlaram os ministérios e principais órgãos de administração pública, permanecendo em cargos privilegiados durante o governo Castello Branco, exercendo sua mediação no poder. Com um programa de governo que emergia da direita, os ativistas do IPES impuseram uma modernização da estrutura sócio-econômica e uma reformulação do aparelho do Estado que beneficiou as classes empresariais e os setores médios da sociedade em detrimento da massa. (René Armand 2006:479)

Desta forma resta esclarecido que “Essa política representou a ampliação do domínio exercido pelo centro nacional (São Paulo e Rio), reforçado com o desenvolvimento da indústria automobilística e fortemente articulado com o capita multinacional”. (Carlos Minc 1985:34)

Assim sob o slogan Terra sem homens para homens sem terra, o governo militar incentivou, por meio de programas financiados com capital externo, à ocupação da Amazônia Legal. Teve início, desta forma, a migração massiva de homens, mulheres e crianças para “povoar” essas regiões consideradas vazias, desrespeitando, mais uma vez, as populações nativas e migrantes que viviam do extrativismo nessas paragens.

A fase de modernização conservadora, entre os anos de 1960 e 1970, se caracterizou pela acentuada modernização da agropecuária subsidiada pelo crédito agrícola com a instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), em 1965, e a implementação da política de preços mínimos que não permitia a adesão dos pequenos produtores rurais, mais uma vez alijados do direito à terra e à produção. Assim é que as “[...] políticas oficiais de isenção fiscais e de créditos para grandes projetos atraíram diferentes agentes econômicos ligados ao capital financeiro, agrícola e industrial.” (Carlos Minc 1985: 34)

Dessa forma a modernização adotada pelo regime militar foi caracterizada como conservadora visto que se apoiou no capital industrial, aliado ao latifúndio, financiado pelo Estado que privilegiou apenas algumas culturas, regiões e unidades específicas, com pesados custos sociais como pode ser constatado nas análises dos resultados do processo de colonização instituído por meio dos Projetos Integrados de Colonização – PIC, criados ao longo das estradas brasileiras como em Rondônia que só na década de 1970 “[...] passou de 113 mil para 493 mil habitantes, a maior taxa de crescimento demográfico do país nesta década” e que “[...] até fins de 1984 cerca de 1/3 dos colonos instalados já haviam vendido seus lotes.” (Carlos Minc 1985: 34)

E as fronteiras geográficas se ampliaram, enquanto a frente pioneira avançou como rolo compressor sobre tudo que impedia a expansão da agricultura e da pecuária, num movimento contraditório, segundo Martins, visto que a forma de ocupação proposta “[...] a da agropecuária, uma atividade econômica que dispensa mão-de-obra e esvazia territórios.” (José de Souza Martins 1997:86) Pela ótica desenvolvimentista e integradora de território resultariam na obtenção de matéria prima para a indústria que se expandia, financiada pelo capital estrangeiro.

A grande massa camponesa que naquele período buscava melhores condições de cultivo, sem acesso a crédito e sujeitas ao processo de grilagem presente na região ficava à mercê dos fazendeiros e se constituíam em mão de obra para dar continuidade aos grandes projetos, executados pelos conglomerados econômicos nacionais e internacionais que obtinham do governo doação de 75% do capital necessário, cabendo-lhes apenas 25% de aplicação de recursos próprios. (José de Souza Martins 1997: 87)

As novas áreas passaram a ser controlada por oligarquias fundiárias, parte delas formada por empresários urbanos, assim como já ocorria nos estados nucleares. Os grandes proprietários de terras e os empresários que haviam sustentado os militares para a efetivação do golpe de Estado tiveram, com a abertura da fronteira, o pagamento da dívida assumida pelo regime. Tal situação estreitou alianças entre latifúndio e indústria, que manteve intacta a estrutura agrária nas áreas nucleares e concentrou domínio nas áreas novas. O fechamento da fronteira gerou conflitos porque muitos despossuídos continuaram nessa condição.

II. NOVA CONFIGURAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

Toda discussão/reflexão sobre formação dos movimentos sociais reivindicatórios de mudança na estrutura fundiária brasileira passam, necessariamente, pela percepção da condição a qual vem sendo relegada a categoria representativa de homens, mulheres e crianças que lidam no campo. É uma população significativa prejudicada, de forma atemporal, pela manutenção das dificuldades passadas e presentes, ao acesso à terra,

[...] o estatuto social da concentração ilimitada de terras em forma de propriedade privada legítima (garantida pelas leis) ou ilegítima (que burlam as leis) é uma característica essencial na formação social e territorial do Brasil. Ou seja, concentrar terra nas mãos de poucas pessoas adquiriu a característica de ser um estatuto social porque é garantido historicamente pelas instituições e pela sociedade civil. Isto significa afirmar que a desigualdade no acesso à terra – bem supremo e fonte de alimentação das sociedades – é um predicado elementar na construção e desenvolvimento deste país (Marco Antonio Mitidiero Júnior 2011: 2)

Na luta para efetivar mudanças que minimizasse a situação de desigualdade existente no Brasil, destacamos a Doutrina Social da Igreja Católica, instância altamente influenciadora, nos aspectos sociais e políticos, da reforma agrária, legitimada no princípio da função social da terra, presente na Constituição de 1946. A Igreja foi atuante no campo, enquanto Instituição e Pastoral durante o período imediatamente posterior ao golpe militar “Há um primeiro momento de expectativa, de apoio da Igreja ao Estado, de coincidência de concepções e de posições.” (José de

Souza Martins 1985: 111) Ocorre que após a instalação do regime militar houve uma exacerbação nas ações de repressão empreendidas pelo governo em relação aos camponeses, o que fez surgir o segundo momento, “[...] de conflito cada vez mais agudo, de dificuldades e de tensões muito graves nas relações entre Igreja e Estado, tendo como centro o problema da terra, suas variações e conseqüências.” (José de Souza Martins 1985: 111). Nesse ínterim surgiu um movimento no interior da Igreja que apresentava como um dos seus aspectos mais relevantes “[...] ser relacionado com a criação e desenvolvimento da Teologia da Libertação que é a vida da própria Igreja” ao reconhecer, por meio do Documento do Conselho do Vaticano II (1960), “[...] a validade dos valores temporais, das experiências da vida diária e da mudança. Isso ocasiona uma reorientação básica ao ativismo católico” (Ilse Scherer-Warren 2005: 34), que irá repercutir na nova configuração dos movimentos de reivindicação à terra.

Ao final da década de 1980, parte das lideranças da CPT criaram uma nova organização coletiva, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), desligando-se da CPT e estabelecendo um enfrentamento com o poder público mais efetivo em relação à ocupação de áreas destinadas a implantação de assentamentos. Com isso, na década de 1990, a CPT intensificou mais suas ações junto às famílias que já se encontravam assentadas, preocupando-se com a organização dos assentamentos já implantados. Com isso, o MST assume a frente de luta por novas áreas e novos direcionamentos são tomados pelas duas organizações e, assim, “[...] o MST passa a liderar mais a luta pela terra, procurando adaptar essa metodologia”. (Marisa Lomba de Farias 2006: 88-89)

Analisar o MST é observar um movimento social que provocou encaminhamentos em direção à reforma agrária, o qual agrega além dos sujeitos que o compõem, uma gama imensa de expectativas, exclusão, esperanças, sonhos, enfrentamento ao desafio da ordem estabelecida e, principalmente, muita luta. São homens, mulheres, jovens e crianças que guardam sentimentos de pertencimento a uma terra que lhes vem sendo negada há séculos e que, paradoxalmente, é de onde tiram o fruto de seu trabalho e sobrevivência, mesmo que na condição de força de trabalho dos arrendatários e fazendeiros.

O projeto de luta pela terra empreendida pelo MST pode ser observado nos encaminhamentos efetivados pelo movimento, especialmente nos documentos e slogans que em sua trajetória de existência construíram como “terra para quem nela trabalha”, contida no Documento “Igreja e Problemas da Terra”, aprovado pela 18ª Assembleia da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB/Itaici-SP, em 14 de fevereiro de 1980.

A matriz de organização e luta do MST teve os seus princípios ideológicos fundados em concepções oriundas do pensamento progressista dos membros da CPT, com cunho marxista e pressupostos da Teologia da Libertação e embora tenha ocorrido sua desvinculação posterior, mantiveram práticas organizacionais herdadas da CPT e vínculo com as bases, além de espírito missionário. O MST nasceu como resultado direto “[...] da intensificação da questão agrária”, visto que a política de expansão das fronteiras agrícolas por meio do capital, adotada durante o regime militar “[...] (1964-1984) intensificou a questão agrária com a implantação de um modelo de desenvolvimento da agropecuária que privilegiou a agricultura capitalista em detrimento da agricultura camponesa.” (Bernardo Mançano Fernandes 2004: 3) Sua organização ocorreu num momento de expansão das plantações de soja, cana de açúcar e da pecuária extensiva, culturas agroexportadoras e excludentes e que segundo Terra entraram em expansão devido a coadunação de variados fatores, dentre eles,

[...] o esgotamento da fronteira agrícola da região Sul do Brasil, expansão significativa do mercado internacional da soja e, principalmente, das políticas do Estado Desenvolvimentista de incentivo à

expansão da agricultura capitalista voltada para a exportação (Bernardo Mançano Fernandes 2006: 29).

A territorialização do capital, em sua opinião, significa a desterritorialização do campesinato, ambos os processos que subvertem a ordem do uso da terra num movimento contraditório, exprimido pelo fato de que “No interior do processo de territorialização do capital há a criação, destruição e recriação do trabalho familiar”, enquanto que “Da territorialização do campesinato produzem-se o trabalho assalariado e o capitalista” e como não são processos lineares nem separados “[...] na territorialização de um está contida a produção e a reprodução de outro” (Bernardo Mançano Fernandes 2004: 3-4).

III. ENFRENTAMENTOS E DESCAMINHOS DA REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: 1985 A 2003

Na segunda metade do século XX, várias iniciativas buscaram equacionar a questão agrária ou fundiária no Brasil, tanto é que Silva aponta que foi preciso batizar de 1º da Nova República, o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) de 1985, justamente para diferenciá-lo das demais tentativas de executar a reforma agrária, ou mesmo fundiária no Brasil. Em 1966, foi elaborado pelo governo federal um documento “[...] obediente à sistemática estabelecida pelo Artigo 35, da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra)” que pode ser caracterizado como um primeiro PNRA e que promoveu apenas a colonização, em 1968 foi publicado o segundo PNRA “[...] com a mesma marca não-reformista” e em 1982 foi lançado por meio do Decreto 87.457, de 16 de agosto o Plano Nacional de Política Fundiária “[...] no qual as ações de ‘reforma agrária’ propriamente dita não tem qualquer incidência” ((José Gomes da Silva 1987: 55-56).

No momento em que havia a tentativa de viabilizar a abertura política, com o fim da ditadura ocorreram diversas mobilizações populares, reuniões de grupos políticos e de estudantes que defendiam as reformas necessárias para que o país, definitivamente se tornasse democrático e é nessa conjuntura que ocorre o 1º Encontro Nacional dos Sem Terra, em Cascavel, no Paraná (22.04.1984). No âmbito federal constatamos que, embora o sentimento de euforia dos trabalhadores organizados com a proposta do PNRA era também perceptível, no discurso oficial, a intenção de apaziguar os ânimos dos movimentos sociais organizados, daí a formação da equipe organizada em grupos de trabalho com integrantes do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e:

[...] de um trabalhador rural ou pessoa ligada diretamente às suas organizações, de representante de entidade não-governamental e um consultor independente que atuasse como massa crítica. Nessa composição procurava-se manter o equilíbrio interdisciplinar e regional, assim como a independência de posição da CONTAG. (José Gomes da Silva 1987: 54)

Os componentes dos 17 grupos de trabalho eram voluntários, somando mais de cem pessoas que representavam “[...] entidades ligadas à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), organizações ligadas à Igreja (CPT e Sem Terra), professores universitários, etc”. (Graziano da Silva 1985: 64)

O produto do trabalho organizado nos grupos serviu de base para o documento final, elaborado pelo “[...] grupo coordenador – constituído pelo ministro, pelo secretário geral do MIRAD e pela diretoria do INCRA” uma “[...] singela apostila” (José Gomes da Silva 1987: 57). Essa “singela apostila” conforme Silva, nada mais era que uma adequação do Estatuto da Terra (ET) e, portanto, não deveria ter sido tratado como ameaça à ordem constituída, causando uma reação adversa antes mesmo de ser anunciada, visto que “[...] o texto preliminar acabou vazando e a divulgação daqueles nomes foi suficiente para assustar ainda mais os conservadores, cujas orelhas há muito já se tinham colocado de pé”. (José Gomes da Silva 1987: 55)

Leonildes Medeiros ressalta que a CONTAG fez da reforma agrária a bandeira que unificou o conjunto de lutas no campo entre as décadas de 1970 a 1980 e no IV Congresso Nacional, em 1985, se aglutinaram forças que vinham se posicionando desde o III Congresso, ocorrido em 1979, quando foi defendida a tese “[...] somente uma redistribuição fundiária seria capaz de romper com as bases do poder do ‘latifúndio’” (1994, p. 17).

Fica entendido que as forças que se manifestaram no IV CONTAG se mantiveram coesas e embora tivesse ocorrido confronto de ideias e nem todas as proposições tenham sido unânimes, os esforços se conjugaram no sentido de exercer pressão para viabilizar a execução da Reforma Agrária. No dia 27 de maio, na abertura do I Congresso Brasileiro sobre Reforma Agrária, organizado pelos latifundiários de todo o país, que segundo José Gomes da Silva era “[...] réplica latifundista do IV Congresso CONTAG” (1987, p. 18), foi entregue a Proposta às lideranças políticas, ministros e entidades de classe da agricultura. Vê-se pela concomitância das datas que ambas as categorias, homens e mulheres do campo, sem terra e latifundiários, estavam atentos, naquele momento, ao que se propunha e que viria a ser debatido pela sociedade, conforme disposto na formação da Comissão para formulação do PNRA de 1985.

Pomar, em artigo para o Jornal dos Trabalhadores Sem Terra, intitulado “Reforma Agrária: benefícios para todos” argumentou sobre como a Proposta foi interpretada pela sociedade naqueles meses que se sucederam a sua apresentação “[...] a opressão e a exploração a que são submetidos os que trabalham em terra alheia ou que têm pouca terra. Apesar disso, ainda não entenderam bem os benefícios de uma Reforma Agrária” (JST, setembro/1985, n.º 47, p.10). Como causa para essa situação aponta a divulgação maciça feita pela imprensa televisiva e impressa do que diziam os latifundiários. Espalhavam a ideia de que a RA iria tomar todas as propriedades, fossem elas grandes, médias ou pequenas, produtivas ou não. Essa sugestão incutia a incerteza e o medo naqueles que creram nessa inverdade, o que era de interesse da classe dos latifundiários. Além de espalhar o medo da perda de terras, fossem de que tamanho fossem, produzindo ou não,

Os latifundiários também espalham a ideia de que, com a Reforma Agrária, a produção vai ser afetada. Haveria escassez de alimentos na cidade, os preços subiriam e a fome se espalharia ainda mais isso amedronta o trabalhador urbano, cujo salário é quase todo consumido na alimentação. Na verdade se não ocorrer a Reforma Agrária é que as coisas vão piorar. E os preços ainda não subiram mais porque a produção vem, na maior parte, dos pequenos produtores. Se os alimentos fossem produzidos pelos grandes produtores, com custos equivalentes aos do mercado internacional, os preços já teriam estourado (JST, setembro/1985, n.º 47, p.10).

No cenário de retomada democrática no Brasil, foi aprovado o I PNRA, cinco meses após o lançamento da Proposta e na promulgação do Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985, foi possível perceber o tamanho do recuo do governo federal em relação às proposições iniciais. Nesse breve espaço de tempo a Proposta foi alterada 12 vezes e, do texto inicial, foram modificados capítulos importantes, tais como o que permitia a desapropriação por interesse social e o que determinava que os assentamentos seriam realizados em terras públicas.

Na manifestação sobre as razões que o levaram a pedir demissão, José Gomes da Silva¹ afirmou que RA é um conceito absoluto, deixando claro que o I PNRA, na forma que foi aprovado não pretendia fazer RA, apenas acalmar ânimos e postergar a tão propalada mudança fundiária que traria um pouco mais de justiça para o campo brasileiro.

¹ Convidado pelo Presidente eleito Tancredo Neves, assumiu em 1985, no governo Sarney, a Presidência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/ INCRA e coordenou a equipe que elaborou o 1º Plano Nacional da Reforma Agrária da Nova República-PNRA.

Nessa esteira a execução do I PNRA promoveu o assentamento, entre 1985 e 1989, no contexto brasileiro, de 125.412 mil famílias, número considerado pequeno pelos órgãos reivindicadores dos movimentos que se formam desde então, visto que a previsão era para assentar 1,4 milhões de famílias até 1989 (Alzira Salete Menegat 2009: 21). Entre 1990 e 1994 os resultados se mostraram ainda menores, com apenas 23 mil famílias assentadas em terras desapropriadas, acirrando ainda mais os ânimos exaltados.

Publicações recentes mostram que o índice de Gini, que mede a concentração da terra no Brasil, pouco se alterou nas últimas décadas. Mesmo com a criação dos mais de 9 mil assentamentos rurais espalhados pelo país, conforme dados do DATALUTA/2014, houve pequena margem de alteração, passando de 0,858 (1985), baixando para 0,857 (1996) e em 2006 permanecendo em 0,856 (IBGE 2010).

Nesse breve estudo pudemos observar que o modelo de Reforma Agrária que se propôs em 1985 não atendeu aos anseios daqueles que, por décadas, lutaram por igualdade e equidade em relação a distribuição de terras e políticas públicas subsequentes, a luta continua como pode-se constatar nos números que registram o cenário de conflitos crescentes presentes no campo brasileiro. Uma luta permanente, travada em condições extremamente desiguais.

IV. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIANCHI, Álvaro (2001). *Crise e representação empresarial: o surgimento do pensamento nacional das bases empresariais*. In: Revista de Sociologia e Política. Nº 16, Curitiba, junho 2001.

BRASIL (1968). *Ato Institucional nº 05*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm. Acesso em: 05.01.2013.

DREIFUSS, René Armand (2006). *1964: A conquista do Estado, Ação Política, Poder e Golpe de Estado*. Petrópolis: Vozes.

FARIAS, Marisa de Fátima Lomba de (2006). *Acampamento América Rodrigues da Silva*. Esperanças e desilusões na memória dos caminhantes que lutam pela terra. Dourados: FIC MS.

FERNANDES, Bernardo Mançano (2004). *O MST e os desafios para a realização da reforma agrária no governo Lula*. Análsis. Maio/agosto.

_____. *Enumerando a Reforma Agrária*. Entrevista. Disponível em: <http://www.mst.org.br/biblioteca/textos/reformagr/bernardoenumerando.htm> Acesso em: 31.04.2006.

GRAZIANO DA SILVA, José (1987). *O que é Questão Agrária*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

MARTINS, José de Souza (1997). *FRONTEIRA*. A degradação do Outro nos confins do humano. São Paulo: Hucitec.

MENEGAT, Alzira Salete (2009). *No coração do pantanal: assentados na lama e na areia. As contradições entre os Projetos do Estado e dos Assentados no Assentamento Taquaral – MS*. Dourados: Editoras UEMS e UFGD.

MINC, Carlos (1985). *A reconquista da Terra*. Estatuto da Terra, Lutas no Campo e Reforma Agrária. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

MITIDIERO JÚNIOR, Marco Antonio (2011) Igreja, campesinato e luta pela terra no Brasil. In: *Revista Geográfica de América Central*. Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica, II Semestre, pp. 114.

SCHERER-WARREN. Ilse (2005). *Redes de movimentos sociais*. São Paulo: Loyola.

**LA COOPERACIÓN GOBIERNO-EMPRESAS-
UNIVERSIDAD: EL CASO DEL SISTEMA REGIONAL
DE INNOVACIÓN EN EL ESTADO DE HIDALGO,
MÉXICO**

RAESFELD, LYDIA
GARCÍA FUENTES, PAOLA

LA COOPERACIÓN GOBIERNO- EMPRESA- UNIVERSIDAD: EL CASO DEL SISTEMA REGIONAL DE EN EL ESTADO DE HIDALGO MÉXICO.

I. INTRODUCCIÓN.

En una sociedad basada en el conocimiento, la universidad puede y debe contribuir en la configuración de la misma. Transformándose y evolucionando hacia un modelo de docencia-investigación donde se gestione el conocimiento orientado a fortalecer un sistema efectivo, sistemático y coherente de interacción entre la universidad con el sector productivo.

El interés por la ciencia, tecnología y la innovación ha tomado firmeza en las Instituciones de Educación Superior (IES), a la misma par que las empresas siendo así que el rol del gobierno han apostado por el fortalecimiento de dichos actores.

Esta investigación se explora las características que deben de desarrollar las universidades en el Estado de Hidalgo dentro del sistema regional de innovación, el compromiso que tienen las universidades y el sector productivo se tiene que sustentar con interacciones en torno a un conocimiento útil. Sin duda las IES en el estado de Hidalgo están generando una mayor vinculación con las empresas en relación con actividades de investigación y desarrollo para generar mayores niveles de competitividad. Y por ende la importancia de las instituciones de educación superior como eje para la consolidación de un sistema regional de innovación.

Se consideran como pilares de un sistema regional de innovación exitoso al sector productivo, y el gobierno. Diversas discusiones se han centrado en países desarrollados y cada vez ha tomado fuerza en países emergentes. En este contexto, la crisis y el fortalecimiento de capacidades científicas, tecnológicas de innovación con el objetivo de impulsar el desarrollo regional y generar mayor competitividad articuladas en un corto, mediano y largo plazo. Esto permitirá que las universidades en el sector público o privado de la sociedad se beneficien recíprocamente de acuerdo con las dimensiones que las relaciones se establezcan.

En concreto se pretende dar respuesta a la siguiente pregunta:

¿Reúnen los actores; universidad- empresa – gobierno las condiciones y requisitos necesarios para participar en los procesos de innovación en Sistema Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación?

Para dar respuesta a esta pregunta se han planteado las siguientes fases:

1.- El definir un marco teórico de referencia sobre los sistemas regionales de innovación, así como las relaciones universidad- empresas y la relevancia de la cooperación, analizando los factores que pueden facilitar o dificultar las colaboraciones entre la universidad y empresa, así como el papel del gobierno como un factor que influye en estas relaciones.

2.- Realizar un análisis global del sistema regional de innovación en ciencia, tecnología en donde se quieren estudiar estas relaciones de cooperación entre universidades y el sector productivo.

II. DESARROLLO

El objetivo de este estudio es analizar el sistema regional de innovación y las relaciones de los actores en Estado de Hidalgo, examinando desde dos perspectivas, la primera que esta encaminada a una investigación documental sobre la literatura especializada en temas de sistemas

nacionales, regionales de innovación, la segunda orientada a una investigación de campo para determinar la composición del sistema regional de innovación, así como las relaciones entre los actores en el Estado de Hidalgo.

Esta investigación doctoral se ubica en la dimensión intersubjetiva o paradigma interpretativo- hermenéutico, se utiliza como diseño de investigación de tipo cualitativo y según a (Olabuénaga, 1999) el propósito es analizar los problemas a través de la búsqueda del significado, la metodología cualitativa ha descrito tres grandes propósitos a investigar el explorar, explicar o describir el fenómeno de interés.

Sobre la base de la propuesta de estudio y el enfoque metodológico a utilizar, la aplicación de este se encuentra delimitada al ámbito del Estado de Hidalgo y dentro del contexto Universidad- Empresa- Gobierno que conforman el Sistema Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Para esta investigación se toma el caso colectivo, lo que, a su vez, es coherente con el interés investigativo de conocer a profundidad de cómo está conformado el Sistema Regional de Innovación y las relaciones entre Universidad- Empresa – Gobierno. Considerándose de carácter multidimensional del objeto de estudio, por lo que se ha adoptado a distinguir tres dimensiones de análisis del problema de investigación.

En lo que respecta al primer apartado se analiza el modelo de la triple hélice postula que la interacción Universidad –Empresa – Gobierno es la clave para desarrollar las condiciones para la innovación en una sociedad basada en el conocimiento (Etzkowitz L. , 1997) implicando nuevas estructuras institucionales que tienen la característica de ser híbridas y que se enfocan hacia el logro de una convergencia institucional entre los tres sectores; academia, industria y gobierno como un sistema para la participación de producción y comercialización del conocimiento, y así conformar un sistema nacional de innovación tecnológico (Howells, 1999), este modelo de la triple hélice implica una expansión del conocimiento en la transformación de la universidad, es decir, transitar de sus misiones para incorporar el desarrollo económico y social, implicando un cambio organizativo desde lo individual a lo organizacional en cada misión, durante este proceso, el modelo de la triple hélice propone como una de las estrategias para aumentar el capital social y poder subsanar las brechas tecnológicas (Etzkowitz H. , 2002).

Las Universidades han sido consideradas como instituciones esenciales para el desarrollo de sistema regional de innovación, dentro de la literatura se definen como una red de instituciones, políticas y agentes que apoya, sostiene el avance tecnológico y científico. En economías con creciente base del conocimiento, las universidades son actores importantes en la creación, adquisición y utilización del conocimiento (Nelson & Rosenberg, 1993) que contribuyen al desarrollo de los sistemas regionales de innovación con el sector productivo y el gobierno.

Existen aportes partir de los años noventa a la actualidad en donde se cuestionan modelos sistémicos y complejos para la innovación que enfatizan esfuerzos en interacciones, entre las IES y el gobierno para lograr un ambiente de innovación regional sostenida y dinámica.

Las universidades dentro de sus funciones son la docencia e investigación, y de acuerdo con (Gibbons , 1998) necesitan expandir sus funciones de transferencia de conocimiento por medio de alianzas y asociaciones, reflejando las políticas institucionales para permitir la participación de académicos en actividades asociadas a la investigación, el desarrollo y la comercialización de proyectos tanto públicos como privados. Siendo estos hechos están reconocidos en el decreto modificatorio a la Ley Federal de Ciencia y Tecnología que incluye a la innovación y los estímulos para su desarrollo.

En reconocimiento a este hecho los gobiernos nacionales y regionales han lanzado iniciativas desde los años setenta para vincular con mayor eficacia a las universidades con los procesos de innovación empresarial, para ello se han desarrollado diversas estrategias como la creación de parques científicos y tecnológicos, apoyo para incubadora de empresas, oficinas de transferencia para vincular a las universidades con la innovación empresarial.

Con relación a lo anterior la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD , 2010) define a la innovación como la introducción de nuevos productos, procesos o métodos considerablemente mejorados, destacando que cada vez se necesita a la innovación como una estrategia para impulsar el crecimiento económico y que los países emergentes como México debe considerar como una forma de aumentar la competitividad, diversificar la economía y encaminarse a actividades de alto valor agregado.

El enfoque sistémico menciona que las innovaciones se llevan a cabo por medio de una red de agentes, que están relacionados entre sí por un marco institucional, la interacción constituye lo que se le denomina sistema de innovación (Lundvall, 1992).

Según (Asheim, 2007) , el concepto de sistemas de innovación se puede entender como las funciones de I+D de la universidad, de las instituciones de investigación y de las corporaciones públicas y privadas. Una concepción más amplia incluye aspectos económicos, así como el entramado institucional que afecte el aprendizaje y el conocimiento.

Las relaciones están compuestas por vínculos entre los componentes, las propiedades y el comportamiento de cada componente frente al comportamiento del conjunto. Derivado de esta interdependencia estos componentes no pueden ser divididos en subconjuntos independientes, el sistema es más que la suma de las partes, un todo (Carlsson, Jacobsson, Holmen, & Rickne, 2002). Al producir nuevo conocimiento, el sistema de innovación, como un todo influye sobre su medio y sobre las condiciones externas a el.

(Tödtling & Trippl, 2005) se aproximan a los SRI lo describen como procesos interactivos que relacionan empresas, universidades, centros de investigación, instituciones financieras y agencias gubernamentales, en donde se describen los subsistemas dentro de los sistemas de innovación y las interacciones entre ellos, a su vez señalando dos elementos del sistema regional de innovación, la generación de conocimiento y subsistema de difusión, asociado a los actores relacionados directamente con la innovación, formación y tecnología, por otro lado, la aplicación de conocimientos y subsistema de explotación que se refiere al sector productivo, aunado al subsistema político formado por las organizaciones gubernamentales, reflejando los factores que influyen en la creación e implementación de políticas regionales de innovación.

A su vez (Cooke, 1998.)define a un Sistema Regional de Innovación como un entramado institucional constituido por subsistemas de generación y explotación de conocimiento que interactúan y se encuentran vinculados a otros sistemas regionales nacionales y globales, para la comercialización de nuevo conocimiento (Lucio, 1997) considera que el Sistema Regional de Innovación está conformado por varios subsistemas de agentes implicados en un proceso de aprendizaje colectivo, así como las vinculaciones existentes entre los agentes que componen los sistemas.

Teniendo en cuenta que el propósito de esta investigación es medir la colaboración, se asume la teoría de sistemas, basado en un concepto holístico que plantea la creación de sinergias debido a la interacción entre sus agentes, generando a su vez procesos de aprendizaje colectivo, donde la colaboración aparecen como mecanismos.

La teoría de sistemas permitió analizar y comprender de manera efectiva las prácticas de cooperación entre universidad y empresas, así como caracterizar sus interrelaciones. Esta teoría

de sistemas que postula (Luhmann, 1991) resalta el concepto de autopoiesis, que alude a la capacidad de los sistemas para constituir por sí mismo sus propias identidades y diferencias para procesar sus propias informaciones y conexiones que establece con el entorno. Los sistemas autopoieticos son sistemas organizacionalmente cerrados o informacionalmente abiertos.

Desde la perspectiva sistémica, el Sistema de Ciencia y Tecnología se considera que son entidades reales, cada sistema y de acuerdo con (Luhmann, 1991) está directa o indirectamente relacionado con todos los otros sistemas que conforman su entorno, es decir con el entorno institucional, científico, tecnológico, productivo, financiero y cultural cuya función principal es la generación e intercambio de la información de manera constante, por lo que este sistema tiene una relación estructural con los demás entornos de tal modo que los resultados se vuelven entradas de otros sistemas y puedan utilizarlos para sus propios fines, por ejemplo en el entorno institucional para la revisión y conformación de políticas públicas en ciencia tecnología e innovación, desde el punto de vista se materializa en productividad, a nivel científico se materializa en recursos humanos.

Los gobiernos intentan incrementar la tasa de transferencia de los avances de investigación académica a la industria para facilitar su aplicación por parte de empresas nacionales con la finalidad de mejorar el desempeño económico de la región.

Los estudios de la (OECD , 2008), recomiendan que las políticas nacionales se deben de adaptar a diferentes tipos de regiones con base a las características de perfil empresarial, capacidad industrial científica con tendencias en mejores prácticas por países en desarrollo y estrategias nacionales de investigación, desarrollo e innovación (Mungaray & Palacio , 2000).

Para un enfoque de política regional la (OECD , 2009) plantea atender e incluir regiones rezagadas e incorporar empresas micro, pequeñas y medianas, y aspectos sectoriales de innovación y un mayor énfasis en el compromiso tanto con actores públicos y privados. La política regional se apoya en una política de innovación científica y tecnológica que impacte a la sociedad.

Como un segundo apartado se hace un análisis global del Sistema de investigación e innovación y desarrollo tecnológico en el Estado de Hidalgo. Un sistema estatal de ciencia, tecnología e innovación hace referencia a la relación que existe entre los diferentes actores que intervienen en ciencia, el desarrollo tecnológico y la innovación dentro del Estado, así como las instituciones, leyes y normas que coordinan y fomentan estas actividades. El Estado de Hidalgo ha intentado consolidar un sistema.

La trayectoria del Estado de Hidalgo tiene como hecho principal la creación del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Hidalgo (COCYTEH) en el año 2002, fue un órgano dedicado a impulsar la ciencia, para el año 2005 como reflejo de la necesidad de una reestructuración dentro de la economía Hidalguense. En el año 2002 se adoptó un nuevo enfoque, al cambiar su nombre como Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación de Hidalgo (CITNOVA). Con la finalidad de impulsar el fortalecimiento de las capacidades científicas y tecnológicas y de innovación en la estructura productiva de la entidad, a su vez el Estado de Hidalgo promulgo el 31 de diciembre de 2007 la Ley de Ciencia y Tecnología e Innovación. (Ley de Ciencia y Tecnología del Estado de Hidalgo, 2007).

Esta ley establece la política de Estado que impulsa al ejecutivo Estatal con la finalidad de promover el desarrollo, consolidación de la ciencia, tecnología y la innovación en todo el sector productivo a nivel estatal, enumerando los principios orientadores e instrumentos legales administrativos, económicos para dar apoyo a la investigación, desarrollo tecnológico, innovación y transferencia de tecnología , describiendo los principales actores públicos, privados y sociales

que conformaran el sistema estatal de ciencia, tecnología e innovación, conformándose de la siguiente forma.

ILUSTRACIÓN 1 ACTORES DEL SISTEMA REGIONAL DE INNOVACIÓN.

Instituciones públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo de Ciencia, Tecnología del Estado de Hidalgo
Instituciones Académicas y de Investigación.	<ul style="list-style-type: none"> • 88 instituciones de Educación superior • 27 posgrados de posgrados en el PNPC • 17 Centros de investigación
Sector privado	<ul style="list-style-type: none"> • 23 empresas registradas en el Reniecyt • 11 parques industriales • 1 parque tecnológico • 1 parque Científico y Tecnológico UAEH
Sectores estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> • Sector metal- mecánico, sector logística, sector TIC, Sector Textil, Sector Agrobiotecnología.
Programas de Fomento para CTI	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo Mixto de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica. • Fondo Prosoft
Marco Normativo	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Estatal de Desarrollo 2017-2022 • Ley de Ciencia y Tecnología del Estado de Hidalgo (2005, reformada en el 2013) • Reglamento de la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación en el Estado de Hidalgo (2005) • Decreto de Creación del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Hidalgo (Reformada en el 2005) • Estatuto Orgánico del El Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación de Hidalgo (CITNOVA)

Fuente: Elaboración propia a partir resultados de investigación

Para que el sistema regional de innovación se consolide y evolucione, se requiere de una política efectiva, para promover mayores interacciones y compromiso entre las universidades y las empresas, es el establecimiento de oficinas de transferencia tecnológica y parques tecnológicos, dentro de sus funciones principales es la asesoría legal, como propiedad intelectual y la promoción de spin-off de empresas de base tecnológica.

En relación a los estudios a nivel nacional y regional se encuentran la agenda de innovación de Hidalgo, publicado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT, 2010) esta agenda busca apoyar a las entidades federativas y regiones del país en la definición de estrategias de especialización para impulsar la inserción de tecnologías clave y generar sinergias entre sectores y regiones que incrementan la competitividad y favorezcan las condiciones de vida en el Estado como conclusión de la agenda en el Estado de Hidalgo es el fortalecimiento a los sectores actuales y se generaran capacidades de tecnología e innovación a través de la transferencia de conocimiento de empresas extranjeras.

En cuanto a los análisis socioeconómicos, Hidalgo es el decimocuarto Estado en PIB per cápita, situándose por debajo de la nacional, aporta el 1.6% del PIB del país cuenta con

eventuales cadenas de proveeduría en pocas empresas tractoras de capital nacional, cuenta con un tejido empresarial desarrollado con once parques industriales y diecisiete centros de investigación, es líder nacional en ramas económicas trascendentales como agroindustria y minería. (Inegi, 2014)

El índice de competitividad estatal, el Estado de Hidalgo se encuentra en la posición 28 superando al Estado de Guerrero, Oaxaca, Tlaxcala, en relación al índice de potencial de innovación ocupa igualmente la posición 28, este índice mide la participación de las industrias de media y alta tecnología y el vínculo entre el investigador y la innovación medido por medio de patentes y la distribución de las instituciones de educación superior, derivado de estos resultados de dichos indicadores muestran que el Estado de Hidalgo esta en impulso y desarrollo en relación a la competitividad comparado con otros estados como la Ciudad de México, Querétaro. (Imco, 2014)

En el año 2012, el monto destinado del Estado de CIT sobre el PIB estatal alcanzó un valor de 0.07% posicionándose en el lugar 24 a nivel nacional, según datos del Foro Consultivo en Ciencia y Tecnología en su Ranking 2013. (FCCyT, 2013)

De acuerdo con Grau, “La cadena de transformación de la generación de conocimiento en valor no se ha desarrollado todavía lo suficiente, en estos momentos es un elemento esencial. El Estado ha evolucionado muy positivamente en este sentido, pero se ha hecho a partir de bases muy pobres, de modo que en la actualidad es evidente el desequilibrio entre la capacidad investigadora y el impacto de la investigación que tiene en la generación del conocimiento en el mundo y en la capacidad de innovación en el país. (Vidal , 2012).

En el estado existen 106 instituciones, centros, organismos, empresas que llevan acabo actividades relacionadas con la investigación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología, siendo empresas que se encuentran inscritas en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas Tecnológicas (RENIECYT), del total de estas entidades el 42% son instituciones de educación superior, 23% son empresas, 19% son instituciones no lucrativas y el 16% son personas físicas con perfil académico, dependencias de la administración pública, personas físicas con actividad empresarial y centros de investigación.

En relación con la infraestructura académica y de investigación el estado cuenta con dieciséis instituciones entre las que destacan la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, y la Universidad Politécnica de Pachuca, a su vez con 51 programas de licenciatura reconocidas.

De acuerdo con los datos del CONACYT el Estado de Hidalgo cuenta con 362 investigadores, pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), representando un 1.16% del total nacional. (Conacyt, 2016).

La actividad inventiva en el Estado de Hidalgo durante el año 2016 fue un total de 12 dividiéndose de la siguiente manera; diseños industriales 1, modelos de utilidad, 2 y patentes 9, siendo las entidades que tienen mayores actividades es la ciudad de México con 342 y Nuevo León con 161 solicitudes. (Impi, 2016). Estos indicadores de innovación y transferencia de conocimiento y tecnología desde la academia hacia el sector industrial y productivo se refleja un rendimiento no muy óptimo, cabe mencionar que este ámbito de trabajo por parte de las universidades hidalguenses es relativamente reciente y ha sido a partir de la creación de oficinas de transferencia, cuando se ha dinamizado el proceso de innovación y transferencia, todavía son más recientes las nuevas metodologías que van en la misma dirección como las incubadoras, parques científicos y tecnológicos, campus de excelencia internacional, entidades de capital de riesgo.

En este marco el Estado de Hidalgo, actualmente tiene el proyecto en marcha de Pachuca, Ciudad del Conocimiento y la cultura, esta ciudad tiene un rol clave como un factor central de

crecimiento a largo plazo, con una relación positiva entre la innovación y el crecimiento económico al ser capaz de explotar la propiedad intelectual, la ciudades del conocimiento según (Porter , 1998), requiere de un sistema de innovación, conformando de redes con instituciones públicas privadas e internacionales y políticas públicas que realizan actividades para obtener, crear, y compartir conocimiento así como la promoción del aprendizaje y la innovación, generando mayor capital intelectual. En el año 2011 hubo una actualización del programa de ordenamiento urbano en la zona Pachuca- mineral de la Reforma para crear el proyecto de Pachuca Ciudad del Conocimiento y la Cultura, comenzando en el año 2012 en San Agustín Tlaxiaca, permitiendo interactuar y compartir recursos con la Ciudad de México, Estado de México, Puebla, Querétaro, Tlaxcala para convertirse en el eje de desarrollo de la región centro del país. (PCCYC, 2015)

Este proyecto Pachuca Ciudad del Conocimiento y la Cultura alojará a instituciones académicas y empresariales que fomentarán el desarrollo mediante la investigación básica y aplicada de acuerdo con las vocaciones del estado y con la formación de recursos humanos de alto nivel y así buscar en un mediano y largo lazo la construcción de un epicentro de emprendimiento tecnológico.

De acuerdo con (Ritter , 2012) argumenta que una ciudad del conocimiento debe responder a la sustentabilidad, a la atracción y retención del talento en las industrias del conocimiento intensivo industrial y creativo con procesos de transformación de hacedores de políticas públicas con una perspectiva de desarrollo basado en el conocimiento.

Pero ¿Que deben hacer las instituciones de educación superior para reforzar y hacer una colaboración más estrecha entre Universidad- Empresa?

Es importante la incorporación de alianzas ya existentes y promover nuevas colaboraciones y redes de confianza con el sector productivo para generar una mayor integración, el trabajar de manera conjunta los contenidos de la formación de programas de posgrado entre la universidad y las empresas para incorporar la experiencia del mundo empresarial en la formación específica en materia de competencias transversales y garantizar una mayor empleabilidad y generar mayor competitividad a nivel nacional e internacional, buscar empresas que valoren la investigación y el desarrollo de las universidades y que puedan tener intereses específicos en las áreas de conocimiento propias, el identificar nuevos retos de investigación relevantes para las industrias, reforzar proyectos de colaboración que ya estén establecidos con las empresas que trabajen en los parques científicos y tecnológicos, sensibilizar a la comunidad académica y hacer crecer la conciencia de los beneficios porcentuales de la investigación y la colaboración.

Como un tercer apartado se hace énfasis en la cooperación Universidad- Empresa, las actividades de cooperación se pueden definir como las interacciones de colaboración y los esfuerzos de cooperación para transferir o intercambiar conocimientos, tecnología u otras propiedades entre las Instituciones de Educación Superior, empresas con interacciones informales o formales (Davey T. e., 2011), las actividades más comunes de una cooperación buscan generar vínculos y sinergias potenciales entre estas actividades, para la creación de valor, beneficios comunes con el tiempo y son las siguientes, diseño curricular, movilidad de estudiantes, movilidad de académicos, colaboración en I+D, comercialización en los resultados de I+D y emprendimiento.

El tipo de colaboración con un desarrollo bajo por parte de las IES y las empresas es la comercialización de resultados de investigación es decir la explotación de patentes, creación de Spin- off y la movilidad de académicos, mientras que el tipo de colaboración es la movilidad de estudiantes es decir ofrecer prácticas profesionales.

Las opiniones por parte de sector empresarial consideran que la cooperación con las IES debe ir cambiando poco a poco estas prácticas e ir mejorando las pasantías, el incrementar en contenidos curriculares entre otros. Al mismo tiempo las IES deben de cambiar su estructura reflejando en su misión, que la cooperación universidad y empresa es fundamental e impulsar estrategias para su comercialización de resultados es decir transformar a las IES en universidades empresariales.

En suma, estos resultados permiten ahondar sobre las dinámicas de relación entre universidad y empresa en el Estado de Hidalgo, en tanto se sugiere la promoción de espacios para encuentros entre investigadores y empresarios para una generación de redes para coadyuvar a mayores colaboraciones entre universidades y sector productivo.

En lo referente a los impulsores y barreras, las IES y las empresas surgen como dos agentes totalmente distintos y el aumento de sus relaciones ha generado diversos estudios analizando diferentes puntos de vista. La perspectiva del sector empresarial y desde el entorno universitario consideran que la flexibilidad de la universidad, la existencia de recursos financieros en las empresas destinados a trabajar con la universidad o contar con la posibilidad de acceder a las instalaciones para realizar investigación y desarrollo de las universidades son grandes impulsores de la cooperación universidad- empresa. así como el compartir objetivos en común.

Entre los obstáculos prácticos para una colaboración entre Universidad- Empresa son la falta de entendimiento de cómo operan las empresas por parte de las universidades, los horizontes temporales diferentes de los dos actores, y la estructura de incentivos institucionales. Por parte de las universidades y como principales obstáculos tanto al interior de las instituciones como en el entorno, es una ausencia de un ambiente favorable interno para las relaciones, derivado de las políticas inadecuadas y el escaso nivel de recursos inexistentes para el desarrollo de la cooperación. Asimismo, la falta de tiempo, dada la dedicación de actividades docentes, con relación al entorno empresarial, la ausencia de empresas adecuadas para cooperar y con el escaso interés de estas por la investigación.

Siendo así dentro del contexto universitario, gira en un entorno organizativo, la academia cuenta con una estructura rígida y burocrática en la que aumentan las normas, reglamentos, mientras que las estructuras de las empresas son flexibles. Los investigadores de la industria cuentan con un sistema de remuneración y recompensas, mientras que los investigadores se conforman con la publicitación de sus investigaciones. Las instituciones académicas fijan sus objetivos en un largo plazo; las empresas lo hacen en un corto plazo (Siegel & Waldman, 2003). Considerándose dos elementos distintos de tal manera que el sector productivo se orienta a la innovación ya sea en producto o servicio, en beneficios y la aceptación en los mercados, mientras que la universidad a la ciencia, la filantropía y a los estudiantes.

III. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo analizado, en lo que se refiere a la tercera misión universitaria y principalmente a la innovación y transferencia de conocimiento de las universidades se mencionan consideraciones generales ; las instituciones de educación superior del estado de hidalgo se encuentran en una posición privilegiada para contribuir con el crecimiento y desarrollo social, las IES desarrollan y acumulan en los últimos años importantes activos profesionales con una alta capacitación y con resultados de investigación , las universidades ya están desarrollando actividades en el ámbito de la llamada tercera misión , se cuenta con buenas prácticas por parte de los agentes implicados, sin embargo, en el tema de explotación o comercialización, las

universidades tienen una gran oportunidad para que sean más relevantes dentro de la economía del conocimiento.

El Estado de Hidalgo en sus indicadores referentes a transferencia está incipiente, pero la responsabilidad de cumplir con la consolidación del sistema regional de innovación no solo está en las instituciones académicas, sino también en el sector productivo y la administración pública gubernamental, y fomentarlo por medio de la cultura de la innovación, para lo cual es importante crear incentivos específicos dentro de la comunidad universitaria, para favorecer la colaboración universidad- empresa, con el impulso de redes estables entre los agentes del sistema regional de innovación.

Para profundizar y ampliar esta tercera misión de las universidades del sistema de innovación, se deben de tomar en cuenta diferentes instrumentos más allá de la transferencia de conocimiento y la tecnología. En cualquier caso, estos instrumentos y políticas para fomentar la tercera misión pasan por un acercamiento entre universidad y empresa.

Los datos que se han obtenido a la fecha constatan que la falta de políticas eficaces y bien coordinados, la escasez del capital humano calificado, muestran debilidades en las interacciones entre los agentes y los entornos son factores que han dificultado la creación y difusión de las innovaciones y conocimientos. A pesar de que en los últimos años se ha avanzado en el desempeño de algunos indicadores, existe conectividades entre el entorno científico y tecnológico, factores que han contribuido para el fortalecimiento del sistema regional de innovación destacando avances importantes que fomenten la innovación.

El sistema regional de innovación presenta características que lo semejan a un sistema en proceso de construcción, siendo para muchos directivos con una estructura de funcionamiento de este sistema de innovación es poco conocida, debiendo ser creadas y mejor divulgadas nuevas políticas públicas de apoyo a las interacciones de los agentes y actividades de innovación, para su mejor comprensión sobre estas interacciones.

Los directivos hasta el momento entrevistados mencionan que las políticas públicas de apoyo al desarrollo científico y tecnológico existentes son poco conocidas por lo dirigentes, además de que presentan deficiencias en su coordinación lo que las toman poco eficientes para atender a las demandas de los agentes y para impulsar actividades de innovación en el estado de Hidalgo.

Las contribuciones de esta investigación doctoral es haber estudiado el sistema regional de innovación del Estado de Hidalgo en forma amplia teniendo en cuenta todos los sub- sistemas , además constatará los esfuerzos para identificar las interacciones entre los diferentes agentes que forman el sistema regional de innovación , aún existe espacio para dar continuidad a los estudios sobre metodología de medición de las interacciones, como por ejemplo la búsqueda de un indicador universal que pueda evaluar las interacciones, y una vez diagnosticado el flujo de la intensidad de estas interacciones, avanzar en las políticas públicas capaces de considerar el sistema de innovación.

IV. BIBLIOGRAFÍA

Carlsson, B., Jacobsson, S., Holmen, M., & Rickne, A. (2002). Innovation Systems; analytical and methodological Issues. *Research Policy* , 31(2), 233-245.

Ley de Ciencia y Tecnología del Estado de Hidalgo. (2007). Estado de Hidalgo: Diario Oficial.

CONACYT . (2010). *Agenda de Innovación de Hidalgo* . CONACYT .

- Conacyt. (2016). *Investigación Científica y Tecnológica en el Estado de Hidalgo* . Conacyt .
- Cooke, P. (1998.). Introduction: Origins of the concept of innovation. En H. Braczyk, & P. Cooke, *Regional Innovation Systems* . London : UCL Press .
- Lucio, F. d. (1997). Aspectos generales de la interrelación Universidad- Empresa. Una visión de España. En *CINDA. AECI, Cooperación Universidad- Empresa: Experiencias comparadas*. Santiago de Chile : Centro Universitario de Desarrollo CINDA .
- Luhmann, N. (1991). *Sistemas Sociales. Lineamientos para una teoría general* . México : Alianza .
- Lundvall. (1992). *National Systems of Innovation: Towards a Theory of innovation and interactive Learning* . London : Pinter .
- Asheim, B. (2007). Sistemas regionales de innovación y bases del conocimiento diferenciadas: un marco teórico analítico. En M. Buesa , *Sistemas Regionales de Innovación: Nuevas formas de análisis y medición* . Madrid : Funcas .
- Davey, T. e. (2011). *Estado de la cooperación entre instituciones de educación superior y organizaciones públicas y privadas de Europa*. Bruselas (Bélgica): Comisión Europea, Dirección General de Educación y Cultura.
- Etzkowitz , H. (2002). Incubation of Incubators: Innovation as a triple helix of university-industry- government net works. *Science and Public Policy* , 29(2), 115-128.
- Etzkowitz, L. (1997). *Universities and the Global Knowledge Economy. A Triple Helix of University- Industry- Government Relations*. London and Washington: Pinter.
- FCCyT. (2013). *Ranking Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación* .
- Gibbons , M. (1998). *Higher Education Relevance in the 21st Century* . Washington: The World Bank .
- Howells. (1999). Regional Innovation Systems. *Innovation Policy in a Global Economy*.
- Imco. (2014). *Índice de Competitividad Estatal* .
- Impi. (2016). *IMPI en Cifras 2016* . Impi .
- Inegi. (2014). *Anuario Estadístico por Entidad Federativa*.
- Mungaray , & Palacio . (2000). Shumpeter, la innovación y la política industrial. . *Comercio Exterior* , 50(12), 1085- 1089.
- Nelson , R., & Rosenberg, N. (1993). *Technical Innovation and national systems*. Oxford University Press .
- Olabuénaga, R. (1999). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- OECD . (2008). *Higher education, management and policy entrepreneurship* . París : Organization for Economic, Cooperation and Development .
- OECD . (2009). *Reviews of regional innovation, 15 mexican states* . París : Organization for Economic Cooperation and Development .
- OECD . (2010). *Organisation for Economic Cooperation and Development* . Recuperado el 2017, de <http://www.oecd.org/dataoecd/22/2/45391108.pdf>.
- PCCYC. (2015). *Proyecto Pachuca Ciudad del Conocimiento y la Cultura* .

Porter , M. (Nov-Dic. de 1998). Clusters and the New Economics of Competition. *Harvard Business Review* , 77-90.

Ritter , W. (2012). *Knowledge cities a new concept* .

Tödting, F., & Trippel. (2005). "One Size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach". *Research Policy* (34), 1203-1219.

Vidal , F. G. (2012). *La universidad pública española. Retos y prioridades en el marco de la crisis del primer decenio del siglo XXIb*. España : Tarragona URV. .

A AGROINDÚSTRIA FAMILIAR NO CONTEXTO DO SISTEMA AGRÁRIO COLONIAL NO SUL DO BRASIL

ETGES, VIRGINIA ELISABETA

A AGROINDÚSTRIA FAMILIAR NO CONTEXTO DO SISTEMA AGRÁRIO COLONIAL NO SUL DO BRASIL

I. INTRODUÇÃO

A análise da dimensão territorial dos processos de desenvolvimento vem sendo reconhecida por pesquisadores de diversas áreas do conhecimento. Da mera aplicação de modelos matemáticos generalizantes avança-se para a compreensão do significado dos arranjos territoriais particulares que configuram a diversidade presente no território. A dimensão da particularidade se manifesta no território por meio da região, a qual se origina de Formações Sócio Espaciais que expressam características políticas, econômicas, sociais, culturais e ambientais também particulares, configuradas ao longo do tempo, nas diversas porções da superfície terrestre.

Nesse contexto o sistema agrário colonial presente na região do Vale do Rio Pardo, no Estado do Rio Grande do Sul, resulta do processo histórico de colonização da região por imigrantes europeus no século XIX. Trabalhando em regime de produção familiar, produziam os bens necessários para a sua subsistência e vendiam os excedentes.

Instalados em pequenos lotes de terra em áreas de Mata Subtropical Atlântica enfrentaram adversidades de várias ordens, como a falta de instrumentos de trabalho, a dificuldade em obter sementes, a luta contra animais selvagens que destruíam as lavouras e, acima de tudo, a luta contra a fome e a miséria.

Produzir alimentos e desenvolver formas de conservá-los passou a ser estratégico para garantir a sobrevivência das famílias. Portanto, a origem das agroindústrias familiares, cada vez mais presentes na região na atualidade, está diretamente relacionada à necessidade de conservar alimentos, que vem do período da colonização da região.

Assim, os dados apresentados neste artigo resultam de uma investigação analítico-explicativa em que a análise e a interpretação dos dados alicerçam-se, dentre outras, nas contribuições teóricas e metodológicas desenvolvidas por Milton Santos. A pesquisa conta com o apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

II. O SISTEMA AGRÁRIO COLONIAL NO SUL DO BRASIL COMO FORMAÇÃO SÓCIO ESPACIAL

A contribuição de Milton Santos (1977) para a análise geográfica marxista ou, como assevera Peet (1996), para a dialética espacial, aparece com o conceito Formação Sócio Espacial, adaptado da categoria Formação Econômico Social.

A formação social é uma particularidade espaço-temporal de um determinado modo de produção, quer dizer, é uma combinação particular e relacional de uma ordem temporal e de uma ordem espacial de um dado modo de produção dominante.

Tal conceito é crucial para a análise geográfica e, do mesmo modo, para o entendimento dos processos de diferenciação espacial, especialmente em escalas particulares. (CORRÊA, 1997)

De acordo com Correa (1997), a diferenciação de áreas, resultante tanto de processos da natureza como de processos sociais, constitui-se na base da possibilidade de se poder falar em região. Mas a diferenciação de áreas não está associada à ideia de singularidade, que entendemos vincular-se ao conceito de lugar, mas sim à ideia de particularidade, isto é, uma mediação entre o

universal (processos gerais advindos da globalização) e o singular (a especificação máxima do universal). A particularidade traduz-se, portanto, no plano espacial, na região.

“Os modos de produção escrevem a História no tempo, as Formações Sociais escrevem-na no espaço”, preceitua Santos (1977, p. 88). Ambas, lógicas universais e singulares, passam a refletir combinações particulares que, ao se concretizarem, o fazem de modo distinto, criando e sustentando as diversidades.

É assim que as forças universais se defrontam com as resistências da formação sócio espacial. Essa é a dialética em questão, que se constrói por meio do confronto e da síntese entre essas racionalidades, nas quais a ação universalizante passa pela incontestada mediação das formações sócio espaciais.

Trata-se de uma dialética caracterizada por continuidades, descontinuidades e rupturas, posto que o contato entre lógicas universais e lógicas singulares, por vezes convergentes, por vezes divergentes, ou pela co-presença de ambos os processos, produz particularidades, cujas combinações são igualmente únicas.

Segundo Santos (1977), em tempos de globalização, com um modo de produção que tende a ser único, o espaço geográfico seria homogeneizado ou uniformizado por intermédio da ação de uma unicidade técnica, que se orienta no plano do universal. Todavia isso não ocorre, pois a ação deste modo de produção, tendencialmente único, passa pela mediação das formações espaciais, que está situada no plano da particularidade.

As formações sócio espaciais, como etapas de um processo histórico, referem-se à “[...] evolução diferencial das sociedades”, isto é, expressam a diferenciação espacial e, por conseguinte, são dados fundamentais para explicar por que países e regiões, diferenciam-se uns dos outros. (SANTOS, 1977, p 81)

O sistema agrário colonial do sul do Brasil pode ser entendido como um arranjo territorial particular, expresso no modo de vida, nas formas de organização e de produção dos agricultores familiares.

Cada sistema agrário é a expressão teórica de um tipo de agricultura historicamente constituído e geograficamente localizado. Ele é composto de um ecossistema cultivado característico e de um sistema social produtivo definido, que permite explorar sustentavelmente a fertilidade do ecossistema cultivado correspondente. O sistema produtivo é caracterizado pelo tipo de instrumento e de energia utilizado para transformar o ecossistema, para renovar e para explorar sua fertilidade. O tipo de instrumento e de energia utilizado é, por sua vez, condicionado pela divisão do trabalho que predomina na sociedade da época. (MAZOYER; ROUDART, 2010, p. 75)

A organização social decorrente da colonização europeia ao longo do século XIX no sul do país, originou pequenos povoados - vilas ou picadas -, que se caracterizavam, inicialmente, como pequenos aglomerados rurais, nos quais se localizavam os centros administrativos das colônias e também seu centro comercial, artesanal, escolar, religioso e social.

Essa organização social foi muito importante na reprodução do sistema agrário colonial, porque essas vilas funcionavam como ponto de encontro dos agricultores. Era onde se trocavam, além das mercadorias, as experiências agrícolas de como produzir, quais as técnicas mais apropriadas para o cultivo de cada produto e o que produzir. Ali se realizavam as reuniões sociais, as festas, os encontros entre os jovens e os casamentos. Era para esses aglomerados que se dirigiam os novos imigrantes, de passagem para suas colônias. Esses pequenos povoados serviam também como elo entre o colono e os centros urbanos maiores, através dos comerciantes locais, que compravam seus produtos e lhes vendiam outros e que, muitas vezes, recomendavam aos colonos o que produzir, qual era o produto mais solicitado nos mercados maiores. (MERTZ, 2004, p.10)

A partir da década de 1950, através da implementação do modelo de desenvolvimento econômico conhecido como Revolução Verde e do correspondente pacote tecnológico, pautado em uma política homogeneizadora, por muitos anos, ocultou-se a capacidade de organização dos agricultores familiares, retirando-lhes poder de decisão e colocando-os como meros receptores de tecnologias e políticas. Embora esse processo tenha efetivamente aumentado a produtividade agrícola em geral, trouxe como um dos desdobramentos sociais mais evidentes a redução da capacidade dos agricultores familiares de organizarem e administrarem sua produção, provocando ainda mais a marginalização de suas iniciativas. (BUAINAIN; ROMEIRO & GUANZIROLI, 2003).

Processos de resistência e construção de alternativas foram implementados em diferentes temporalidades, com repercussões diversas. Um desses processos de resistência e busca de alternativas expressa-se no número crescente de agroindústrias familiares, que vêm sendo constituídas nas diversas regiões do país, especialmente na região Sul. Porém, por serem, na sua maioria, agroindústrias de pequeno porte, elas enfrentam enormes dificuldades de organização e de gestão, o que compromete a sua sustentabilidade.

III. A AGROINDÚSTRIA FAMILIAR NA REGIÃO DO VALE DO RIO PARDO

A dinâmica da organização territorial na região do Vale do Rio Pardo, localizada na região central do Estado do Rio Grande do Sul¹, é fortemente marcada pelas empresas do complexo transnacional do tabaco, instaladas na região. Presente desde o início da colonização, a produção e o beneficiamento do tabaco constituem-se na principal atividade econômica, direcionada às demandas do mercado global do segmento. O volume de recursos gerados nesse processo é fantástico, porém a participação dos produtores – agricultores familiares – explorados por meio do baixo preço pago pelo produto, restringe-se ao mínimo necessário para a sua manutenção.

Esse processo evidencia a força dos fatores de ordem exógena – as verticalidades - no território, uma vez que os grandes complexos industriais transnacionais usam o território de forma seletiva, promovendo a exclusão social e a degradação ambiental. Contraditoriamente, nesse mesmo território brotam resistências, entendidas como alternativas ao poder hegemônico – as horizontalidades - ancoradas na diversificação de atividades, dentre elas, as agroindústrias familiares.

Para Santos (1997), as verticalidades sugerem que existem pontos no espaço, que separados uns dos outros, asseguram o funcionamento global da sociedade. As horizontalidades, por sua vez sugerem que existem segmentos formados a partir de pontos que se agregam sem descontinuidade, como na definição tradicional de região.

É importante ressaltar, entretanto, as dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares da região quando buscam alternativas à produção do tabaco. O sistema integrado, praticado na região pelas indústrias desde o início do século XX, além de gerar uma relação de total dependência em relação às indústrias, têm fomentado o individualismo e a competitividade entre os produtores, os quais perderam habilidades como identificar mercados para outros produtos que não o tabaco, e negociar preços.

¹ A região do Vale do Rio Pardo (RS) é constituída de 22 municípios: Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Candelária, Encruzilhada do Sul, Estrela Velha, General Câmara, Herveiras, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Pantano Grande, Passa Sete, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Segredo, Sinimbu, Sobradinho, Tunas, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz. Conjuntamente, estes municípios abrangem uma área territorial de 13.255,7 km².

Outras formas de conservar alimentos, principalmente entre os imigrantes alemães, era o preparo do chucrute (*Sauerkraut*), utilizando o repolho picado, o qual era prensado em vasilhames, em camadas alternadas com sal. Depois de passar por um processo de fermentação, era consumido cru ou cozido no vapor.

Além desses, havia também a preocupação em conservar frutas, cuja sazonalidade limitava o seu aproveitamento *in natura*. Para tanto, utilizavam técnicas de desidratação, para depois expô-las ao sol para secarem. Assim, as frutas poderiam ser utilizadas em outras épocas do ano para preparação de sobremesas ou de cucas.

Isso faz com que, na atualidade, para os agricultores familiares, a industrialização de produtos agropecuários não seja nenhuma novidade, pois faz parte de sua história, cultura e identidade.

De acordo com Prezotto (2002), por agroindústria familiar entende-se a unidade de processamento de produtos agropecuários desenvolvidos por agricultores familiares e administrada pelos próprios agricultores, cuja constituição física configura-se em instalações e equipamentos dimensionados para uma escala de produção de pequena proporção.

Partindo dessa perspectiva, Pelegrini e Gazolla (2008, p. 2), caracterizam a agroindústria familiar “[...] como uma atividade de produção de produtos agropecuários com sua consequente transformação em derivados alimentares de múltiplos tipos, ocorrendo, nesse processo, a agregação de valor ao produto final.”

Mior (2005) destaca ainda que a agroindústria familiar se caracteriza por localizar-se no meio rural, fazer uso de máquinas e equipamentos de menor porte, utilizar matéria prima de procedência própria, ou de vizinhos, empregar processos artesanais próprios, bem como a mão de obra utilizada no processamento; e pode, também, ser um empreendimento associativo que reúna várias famílias, tendo ou não laços de parentesco.

Partindo dessas questões, Wesz Junior e Trentin (2005) atribuem à agroindústria familiar uma posição importante no cenário da agricultura familiar, por contribuir com a sociedade produzindo alimentos, gerar empregos e distribuir renda, influenciando diretamente o desenvolvimento local e regional.

Há, entretanto, dificuldades de várias ordens a serem superadas. Dentre elas destaca-se a informalidade, um traço marcante nas agroindústrias familiares, que se apresenta como um limitador no acesso ao mercado formal. A formalização só acontece quando os produtores conseguem construir um mercado capaz de absorver uma produção suficiente para viabilizar o empreendimento. Após a conquista de um mercado rentável é que então fazem os investimentos necessários para se formalizar (DORIGON, 2008, FERRARI, 2011).

Estevam *et al* (2012) acreditam que, dentre todos os obstáculos, o rigor da vigilância sanitária, os altos custos tributários, bem como a dificuldade para manter a escala de produção, são barreiras que precisam ser superadas pelos produtores para que consigam alcançar a formalidade.

Assim, a partir de meados da década de 1990 observa-se um aumento significativo na oferta de produtos agroindustrializados, sobretudo nas feiras livres e em vendas diretas aos consumidores, provenientes dos agricultores familiares. Através desse processo observa-se uma crescente agregação de valor à produção primária, viabilizando o aumento da renda nas unidades familiares, bem como o incremento à diversificação da produção e o resgate do “saber fazer”, ainda presente entre várias famílias da região sul do Brasil.

Na região do Vale do Rio Pardo existem, atualmente, cerca de 160 agroindústrias familiares, segundo informações da EMATER (2014). Destes empreendimentos, em torno de 40% são formais e 60% em processo de formalização ou informais. A informalidade limita o acesso ao mercado formal. O fator da informalidade também contribui para que os empreendedores produzam abaixo de sua capacidade. Como exemplos, podem ser citadas as agroindústrias familiares de produtos cárneos e panifícios, de derivados da cana de açúcar, frutas e vitivinicultura, entre outras. Importante avanço no sentido de adequar a legislação à realidade de agroindústrias de pequeno porte no Estado do Rio Grande do Sul foi a Lei 13.840 de 2011, que instituiu a Política Estadual de Agroindústria Familiar.

O tempo médio de constituição das agroindústrias na região do VRP apresenta uma média superior a 25 anos.

As atividades agroindustriais se estruturam no contexto familiar, na passagem de conhecimentos de geração para geração, sendo que 59,5% das agroindústrias utilizam mão de obra exclusivamente familiar, envolvendo, portanto, muito raramente a mão de obra de terceiros.

Quanto à origem da matéria prima empregada nos processos produtivos das agroindústrias, 23,3% das agroindústrias pesquisadas atendem suas demandas com fornecimento exclusivamente familiar e 50% é adquirida de terceiros, sendo comum a formação de pequenas redes de fornecimento de matéria prima, com base em laços familiares, de vizinhança ou comunitários.

Outra característica revelada pelos dados pesquisados é caráter individualizado das agroindústrias em que apenas 10% dos respondentes são cooperativados. Observa-se rivalidade entre as agroindústrias, em que 70,1% dos entrevistados veem as demais como concorrentes, contra 28,4% que as veem como parceiras. Dos entrevistados, 40,5% disseram não praticar a reciprocidade.

O aumento da renda é apontado por 81,1% dos respondentes da região, como motivação para a constituição do empreendimento. Enquanto geradoras de renda, as agroindústrias familiares cumprem importante papel, sendo superior a 50% da renda bruta para 70,3% dos entrevistados.

No tocante ao enquadramento jurídico, 70,3% configuram-se como empreendimentos predominantemente individuais, sendo que apenas 8,1% apresentam-se como estruturas organizacionais cooperativadas.

Quanto ao capital inicial para a constituição da agroindústria, as fontes de recursos em 73% dos empreendimentos é de capital próprio, sendo a diferença coberta com recursos de alguma forma de financiamento. Aproximadamente um terço dos pesquisados reconhece o apoio dos incentivos municipais para a instalação de seus empreendimentos, as quais, em alguns casos, representam políticas públicas sólidas e contínuas de apoio a esta modalidade de produção.

As agroindústrias familiares pesquisadas destinam 95% de sua produção, em média, ao mercado. Mais de 80% dos entrevistados afirmam que os preços de seus produtos são menores ou iguais aos preços dos produtos similares das agroindústrias convencionais. Quanto ao mercado alcançado pelas agroindústrias, a abrangência local é de aproximadamente 60% e a abrangência regional é de aproximadamente 38%. Observa-se que uma mesma agroindústria pode vender localmente e, ao mesmo tempo, atender mercados regionais. Consequentemente, a principal fonte de receita das agroindústrias familiares advém da comercialização no município (61,2%) e no âmbito regional (22,4%).

No tocante às ações para inserção no mercado, 70,3% utilizam rótulos em seus produtos, enquanto 67,6% atendem as exigências de regularidade de fornecimento aos clientes. No entanto, na maioria dos casos não existe preocupação com a apresentação do produto e com planos de marketing. A padronização é um problema identificado nas agroindústrias pesquisadas.

Em relação às condições de desempenho geral, as agroindústrias da região apresentam baixo dinamismo, pois 51,4% não apresentaram aumento no processo produtivo. Para os próximos anos, 48,6% dos entrevistados têm perspectivas de aumento da produção e comercialização, enquanto 27% não têm perspectivas de aumentos nesse aspecto.

As agroindústrias estudadas têm a mão de obra como o principal fator de restrição ao aumento e à diversificação da produção. A mão de obra é apontada também por 55,2% dos entrevistados como a principal dificuldade e fator de restrição para a comercialização, seguida pela concorrência e pela legislação, com 35,8% e 29,9%, respectivamente. O destaque para a mão de obra explica-se em parte pela redução no número de integrantes na família decorrente da expressiva migração especializada de jovens em período pretérito.

Observa-se, pelos dados apresentados, a repercussão de aspectos marcantes da formação sócio espacial que caracteriza o sistema agrário colonial da região do Vale do Rio Pardo. Por um lado a herança de um saber fazer, transmitido de geração para geração, que vem sendo ressignificado e revalorizado por meio da agregação de valor à produção da agricultura familiar através das agroindústrias.

Por outro lado, percebe-se a dificuldade das agroindústrias em articularem-se horizontalmente, em organizarem-se em associações ou cooperativas, decorrente do extremo individualismo disseminado na região pela indústria transnacional do tabaco, em que vizinhos se veem como concorrentes e não como possíveis parceiros em atividades conjuntas.

Além desses aspectos, outros desafios se impõem aos agricultores familiares, quando decidem diversificar a produção como, por exemplo, identificar mercados e negociar preços para os seus produtos.

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de agroindústrias familiares consiste em um processo que reconfigura recursos, coordenado pela agricultura familiar, com apoio das organizações associativas e do poder público. A reconfiguração consiste na conversão dos produtos coloniais artesanais, originalmente destinados ao consumo de subsistência da unidade familiar rural, em produtos coloniais processados, colocados no mercado pelos agricultores como produtos comerciais e como geradores de renda na unidade de produção familiar.

Este processo promove a inserção dos agricultores familiares nos mercados, contribuindo com a geração estável de renda e proporcionando melhoria das condições de vida nas propriedades rurais, influenciando inclusive a sucessão familiar e a perspectiva de continuidade social e produtiva dos empreendimentos.

Na região objeto deste estudo, várias estratégias de desenvolvimento, determinadas por dinâmicas econômicas endógenas, têm sido identificadas. Ao contrário das grandes agroindústrias convencionais da região, que buscam insumos e matérias primas de terceiros e de outras regiões, cuja produção tem como destino o mercado global, as agroindústrias familiares potencializam a utilização de insumos e de matérias primas locais e regionais, produzindo para atender a demandas desses mercados, o que propicia a dinamização socioeconômica e cultural em nível local e regional.

V. REFERÊNCIAS:

BESSA, Kelly. Diferenciação espacial como elemento próprio à natureza da Geografia. *Mercator*, volume 9, número 20, set./dez. 2010.

BUAINAIN, A. M.; ROMEIRO, A. R.; GUANZIROLI, C. Agricultura Familiar e o Novo Mundo Rural. *Sociologias*, ano 5, num. 10, p. 312-347, 2003.

CORREA, Roberto Lobato *Trajelórias Geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

DORIGON, C. *Mercados de produtos coloniais da região oeste de Santa Catarina: em construção*. 437 f. Tese (Doutorado - Ciências em Engenharia de Produção) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

EMATER. Plano Anual de Trabalho – PAT 2014. Disponível em http://www.emater.tche.br/site/arquivos/relatorio-institucional/PAT_2014.pdf. Acesso em 12 abr. 2015.

ESTEVAM, Dimas de O. et al. Cooperativas rurais não patrimoniais (ou virtuais) e o difícil caminho da formalidade: o caso dos agricultores familiares da região do sul do Estado de Santa Catarina. *REDD – Revista Espaço de Diálogo e Desconexão*, Araraquara, v. 5, n. 2, jul./dez. 2012

FERRARI, D. L. *Cadeias Agroalimentares Curtas: a construção social de mercados de qualidade pelos agricultores familiares em Santa Catarina*. 2011. 345f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. *História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea* [tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira]. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: NEAD, 2010. 568p.

MERTZ, Marli. A agricultura familiar no Rio Grande do Sul - um sistema agrário colonial. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 25, n. 1, p. 277-298, abr. 2004.”

MIOR, Luiz Carlos. *Agricultores familiares, agroindústrias e redes de desenvolvimento rural*. Chapecó/SC: Argos, 2005

PEET, Richard The Postmodern Critique of Development. In *Anpege: Lugar, Formação, Socioespacial Mundo* São Paulo.1996.

PELEGRINI, Gelson; GAZOLLA, Marcio. *A Agroindústria Familiar no Rio Grande do Sul: Limites e Potencialidades a sua Reprodução Social*. Porto Alegre: UFRGS. 2008

PREZOTTO, Leomar L. A agroindústria rural de pequeno porte e o desenvolvimento local/regional. *Revista de Ciências Humanas*. Florianópolis, Edufsc, n. 31, p. 133-153, abr. 2002.

SANTOS, Milton. Sociedade e Espaço: a formação social como teoria e como método. *Boletim Paulista de Geografia*, n. 54: 81-100, Jun. 1977

SANTOS, Milton. *Pensando o espaço do homem*. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

WESZ JUNIOR, V. J.; TRENTIN, I. C. L. Desenvolvimento territorial com agroindústrias familiares. In: *Anais do Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural*, XLIII, Ribeirão Preto/SP, Brasília: SOBER, 2005.

POLÍTICA FISCAL Y CAMBIO CLIMÁTICO EN EL SECTOR AGRÍCOLA. CASO DE MÉXICO

MACIAS GONZALEZ, ROSA MARIA

POLÍTICA FISCAL Y CAMBIO CLIMÁTICO EN EL SECTOR AGRÍCOLA. CASO DE MÉXICO

I. INTRODUCCIÓN

El cambio climático es una amenaza a nivel mundial, sin embargo, organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura ONU (FAO), el Banco Mundial (BM) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) concuerdan en que los países en vías de desarrollo son los más vulnerables y que soportarán aproximadamente entre el 75% y el 80% del costo de los daños provocados por la variación en el clima.

El futuro mundial de la oferta de los alimentos es incierto, asegura el Banco Mundial (2008), es decir, la incertidumbre acerca de la seguridad alimentaria mundial está en aumento debido a diversos factores como el cambio climático, la degradación ambiental, la competencia por la tierra y el agua, los elevados precios de la energía, el uso de las nuevas tecnologías y la creciente demanda de materias primas para la elaboración de biocombustibles, esto último ha provocado el alza de los precios internacionales en los alimentos, para poder resolver esta problemática se requiere de políticas diferentes a las habituales que tomen en cuenta los factores mencionados e inversiones sostenidas.

Aunado a ello, el Banco Mundial menciona que el desarrollo agrícola en el mundo, constituye uno de los instrumentos más eficaces para poner fin a la pobreza extrema, impulsar la prosperidad y alimentar a una población que se espera llegue a 9000 millones de habitantes en 2050; el crecimiento del sector es entre dos y cuatro veces más efectivo que el de otros para incrementar los ingresos de los más pobres, de los cuales el 78% viven en zonas rurales a nivel mundial y dependen principalmente de la producción agrícola para su subsistencia (Mundial 2016). La contribución del sector agrícola se manifiesta en diferentes formas, menciona (Cruz and Polanco (2014)) generalmente en cuatro: factorial, de divisas, de mercado y de producción, en estas etapas se sostiene que el sector primario es la base para que el sector industrial se fortalezca y expanda permitiendo ser eventualmente el nuevo motor de crecimiento económico.

Al mismo tiempo, autores como (Marin, Hernández et al. 2007, Sánchez Cano 2008, Graziano da Silva, Gomez et al. 2009, Graziano da Silva, Gómez et al. 2010, Echenique 2011, SAGARPA 2013, Sabourin, Samper et al. 2014, Sánchez Cano 2014) coinciden que la política fiscal en los países en vías de desarrollo tiene como tarea fundamental la redistribución del ingreso y la promoción del desarrollo económico en áreas vulnerables como es la agricultura, y que los gestores de esas políticas deben diseñar esquemas favorables para tratar de combatir los efectos adversos al sector primario, entre ellos los factores del cambio climático, para poder impulsar la seguridad y soberanía alimentaria en el mundo.

La productividad en el sector agrícola implica la superación de las condiciones de vida de la población en donde intervienen dos factores; por una parte supone la obtención de una cantidad de bienes o servicios determinada o de una combinación de ambos y por otra el nivel de ingresos que el productor recibe como resultado de llevar a cabo los procesos que involucran dichos bienes. (Barrios Puente and Jiménez Bustos)

En relación a lo anterior, el clima es uno de los principales factores que intervienen en la productividad agrícola, y resulta inevitable que se incremente el problema debido al aumento en la concentración de gases efecto invernadero a los cuales la agricultura tendrá que adaptarse, esto

requiere cambios en el tipo y combinación de cultivos que se producen en el mundo, además de un aumento en la inversión en las actividades relacionadas para generar productividad (McCarl 2010)

Más allá de las posibilidades de adaptación, el sector agrícola es el que sufre los mayores efectos económicos ante el cambio climático, lo que causa daños irreparables a las tierras de cultivo y a los recursos hídricos en algunas regiones y con graves consecuencias locales para la producción de alimentos. Estas pérdidas son más profundas en países con bajo desarrollo para hacer frente y adaptarse (Fischer, Shah et al. 2005)

En este contexto, son los agricultores en pequeña escala quienes sufren los impactos del cambio climático, debido al tamaño reducido de las explotaciones, la poca tecnología, la falta de capitalización y los diversos factores ambientales que tienden a aumentar la vulnerabilidad en el sector primario (Morton 2007).

A nivel global prevalecen los efectos negativos, siendo las comunidades más pobres y los grupos sociales más marginados los más afectados por el cambio climático. (IPCC 2014)

Como se señala anteriormente, de acuerdo con IPCC, el sector rural se verá fuertemente afectado, entre otras cosas debido a las caídas en el ingreso agrícola, el cambio en el clima incluye algunos impactos directos de las sequías, las tormentas y otros eventos extremos en la infraestructura y la salud, así como los rendimientos declinantes a largo plazo de los principales cultivos, lo que repercute en los ingresos y los medios de subsistencia de la población rural pobre. (IPCC 2014) Además, el cambio climático afectará la seguridad alimentaria al impactar la disponibilidad y acceso a alimentos así como la estabilidad de las reservas de alimentos y la volatilidad de los precios, pero no quiere decir que los efectos del cambio climático serán homogéneos ni que se presentarán al mismo tiempo en todos los lugares.

El cambio climático, la agricultura intensiva, la deforestación son algunos fenómenos por los cuales un tercio de la producción agrícola mundial se pierde cada año a causa de los insectos y enfermedades de las plantas que pueden propagarse a varios países y de un continente a otro (FAO 2017). Por tanto, habrá afectación en la producción y la productividad del maíz que es uno de los principales cultivos en el mundo, por lo que destaca la importancia de sanidad e inocuidad alimentaria, innovación tecnológica, prácticas agrícolas sustentables y gestión de riesgos, como principales instrumentos para el diseño de políticas públicas, además se prevé que para el año 2050, la evolución de los rendimientos por cultivo y por sistema de manejo provocados por el cambio climático, serán más perjudiciales en los países en vías de desarrollo que en los países desarrollados, respecto al maíz se prevé una reducción en la producción y un aumento en los precios (Nelson, Rosegrant et al. 2009).

Ante tal situación, los gobiernos de los países, además de proporcionar de bienes públicos tradicionales, necesita proporcionar asistencia tecnológica a los agricultores para cumplir con los requerimientos de nuevos productos así como crear el marco institucional y regulatorio adecuado para permitir que los pequeños productores se puedan organizar y aprovechar las economías de escala para ser más competitivos (Anríquez and Stamoulis 2007). El dilema para los responsables de las políticas públicas es particularmente marcado cuando el nivel de pobreza es alto y el tiempo para mitigarla es corto, inclinando las prioridades de gasto público hacia transferencias en lugar de promover el crecimiento de los ingresos, esto ha contribuido a la negligencia del crecimiento agrícola como un instrumento para la reducción de la pobreza utilizando enfoques tales como proyectos de desarrollo rural, agencias paraestatales de comercialización, subvenciones, crédito, y el enfoque de capacitación y visita a la extensión. (De Janvry and Sadoulet 2009).

Es por ello que las políticas públicas juegan un papel fundamental en la economía de los países, pero es importante que se considere la oferta en la producción agrícola al momento de elaborarlás, ya que el aumento de la productividad agrícola implica una reducción de precios, y es aquí donde reviste la pertinencia del incremento de la productividad, porque esto permite que las familias de bajos recursos asentadas en zonas rurales como urbanas, puedan comprar alimentos básicos a menor precio, Von Braun and Rosegrant (2004) evidencian los beneficios de la productividad agrícola en diferente regiones del planeta, entre los que destacan: África, en el cual asocian la disminución de la pobreza en un 7.2% con el incremento del 10% en el nivel de producción agrícola; En India, estimaron que un aumento de productividad similar al de África, reduce en promedio la pobreza en 4% a corto plazo y 12% a largo plazo.

II. CAMBIO CLIMÁTICO EN MÉXICO Y LA INCIDENCIA EN LA PRODUCCIÓN Y PRODUCTIVIDAD DEL MAÍZ

En México, la producción nacional de maíz durante los años 80's disminuyó a tasas de -1.6% promedio anual, debido a siniestros graves y al desfavorable ambiente económico de la década, en cambio, entre 1989 y 1994 la producción se elevó a tasas de 9.6%, comportamiento inusitado que se explica por una ampliación del cultivo de maíz en tierras anteriormente dedicadas a los granos que sufrieron en 1990 el retiro de sus precios de garantía. A partir de 1995, aún sin precios de garantía, la producción de maíz creció nuevamente, pero a tasas bajas; entre 1994 y 2008 el aumento promedio anual fue de 2.1%, gracias a los mayores rendimientos que lograron compensar la caída en la superficie cosechada. Cabe señalar que el aumento de la producción de maíz a escala nacional registrado en los últimos años es, en gran medida, resultado del considerable crecimiento ocurrido en el estado de Sinaloa, donde la ampliación de la superficie sembrada se ha acompañado de una elevación sustancial en los rendimientos, colocando a ese estado como el principal productor de maíz en la década actual. (SAGARPA, 2010).

El sector primario es considerado el motor principal para el desarrollo económico. Una agricultura dinámica es la condición para tener una sinergia funcional entre el campo y la ciudad, lo que se refleja en la prosperidad agrícola que propicia procesos de concentración y acumulación de capital en el sector, asegura el abasto adecuado de las ciudades en bienes de consumo y en insumos industriales y establece flujos de migración de la población rural sobrante hacia el sector industrial urbano. Esos procesos son profundamente conflictivos, pero hay una especie de lógica macroeconómica que permite un crecimiento económico con efectos que pueden alcanzar a gran parte de la población, permitiendo la existencia de un Estado de bienestar relativamente eficiente (De Grammont 2009).

En relación a lo anterior, es importante apoyar al sector agrícola para coadyuvar a su desarrollo, en México, la Red Mexicana de Modelación del Clima en sus proyecciones menciona que México experimentará un incremento de temperatura generalizado superior en 6% a la media histórica en las próximas décadas (Oficial 2013), por lo que se espera un aumento de eventos climáticos que afectaran la producción y productividad agrícola. Aunado al efecto de las precipitaciones fluviales producto de ciclones, huracanes y depresiones tropicales, las cuales incrementarán el grado de incertidumbre de los productores agrícolas debido a que los desastres naturales de gran magnitud han causado daños considerables a la rentabilidad agrícola en el país afectando uno de los puntos más críticos de las políticas públicas, aumenta el riesgo de insostenibilidad de la política fiscal, lo expuesto, representa un escenario de riesgo probable que cualifica de doble desastre, por lo que un desastre natural lleva a un desastre fiscal.

Analizar los impactos ambientales de cada cultivo se enfrenta a la falta de estadísticas oficiales. Un panorama general de la situación de suelos y agua en Sinaloa registra que el 60 por

ciento de la superficie estatal presenta niveles de desertificación severos, mientras que un 30 % registra grados muy severos de desertificación. La erosión eólica del 64 por ciento de la superficie es moderada, lo cual refiere a una pérdida de 10 a 50 toneladas de suelo por hectárea anual, en tanto que en un 26 de la superficie el nivel de erosión es severa provocando pérdidas de suelo anuales entre 50 y 200 toneladas por hectárea. La erosión hídrica por el contrario es ligera. La fertilidad de los suelos agrícolas es muy alta (más de 20 por ciento) pues registra un índice de 25.4 por ciento. (SEMARNAT, 2003).

Los pequeños productores agrícolas en México suelen tener una serie de dificultades, a pesar de la importancia numérica, económica y su eficacia relativa, lo cual los deja en situación de desventaja en cuanto al acceso a las tierras, los mercados, los insumos, el crédito, los seguros y la tecnología, y en algunos casos se ven discriminados activamente por las políticas gubernamentales. Además, están más expuestos al riesgo y ser más reacios al mismo, lo que repercute en sus pautas de inversión y su capacidad para adoptar estrategias de inversión susceptibles de generar mayores rendimientos, pero con mayor riesgo (FAO 2012).

Las afectaciones en los cultivos de maíz en este país; a raíz de la variabilidad y el cambio climático significan un problema de seguridad alimentaria por la gran demanda de este grano, conjugada a los desequilibrios crecientes en la política fiscal del país puede generar consecuencias negativas en la economía doméstica de los mexicanos. México es uno de los principales compradores de maíz en el mundo, tan solo en 2011 se importaron casi 9.5 millones de toneladas, siendo el segundo país que más demandó este alimento, solo por debajo de Japón (FAO, 2014).

La producción y productividad del maíz blanco en México además de estar asociada a riesgos climatológicos y a los precios de los mercados internacionales, también está asociada a la alimentación básica de los mexicanos, por tal motivo, los descensos en la producción del maíz blanco se convierte en un problema de interés nacional que ocupa parte de la agenda de política pública que busca estrategias para mitigar el riesgo financiero y el abasto alimentario a través de fortalecer las estructuras productivas y la rentabilidad, de los pequeños productores de maíz blanco.

En el futuro, el gobierno de México debe poner mayor atención a la problemática del sector rural más vulnerable (los productores de pequeña escala), elaborar mejores políticas públicas atendiendo su demanda, apoyándolos con la capacitación en el uso de las tecnologías, así con los apoyos para que se hagan llegar de las mismas, al igual que atender con acciones para que los subsidios dejen de ser regresivos y solucionar a la brevedad posible; es decir, que los productores de maíz blanco conozcan y accedan a los apoyos federales para salvar la situación económica en cuanto a la siembra de su producto, así como para su producción y comercialización.

Por lo anteriormente expuesto, los pequeños productores de maíz del Municipio de Navolato, tiene la necesidad de acceder a los subsidios de programas federales que se otorgan a través de activos productivos y subsidios para la productividad agrícola para coadyuvar mejorar los rendimientos que enfrentan por el cambio climático y por practicar el monocultivo lo que ha afectado la fertilidad del suelo, además de la certidumbre en los precios del cultivo básico que se ve mermado por los altos costos de los insumos. En la mayoría de los casos los precios del maíz son bajos y los costos de los insumos son altos afectando la rentabilidad de los pequeños productores, lo que obliga al gobierno federal a diseñar e implementar políticas públicas para la productividad agrícola e incrementar los subsidios.

III. POLÍTICAS DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO PARA LA PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA EN MÉXICO

El Estado juega un papel importante al establecer las medidas para la adaptación al cambio climático; en este sentido los instrumentos fiscales en general y los tributarios en particular buscan incentivar las actividades agrícolas que procuren la protección del medio ambiente y desincentivar las prácticas que no lo hacen.

Dentro de las amenazas que trae consigo el cambio climático, la más preocupante es la que atañe a la productividad agrícola, ya que los cambios del clima ya están causando estragos en las cosechas a nivel global y por tanto la seguridad alimentaria se está reduciendo.

Las implicaciones que trae consigo el cambio climático pueden ser significativas sobre todo para los agricultores de subsistencia que se ubican en regiones vulnerables y reflejarse en una baja productividad de sus cosechas, sobre todo en el cultivo de granos básicos (maíz, frijol, arroz) que a decir de (Altieri and Nicholls 2009) serán los más afectados.

Ante el riesgo de la seguridad alimentaria, México se encuentra de acuerdo con la comunidad científica internacional, en el sentido que

Es necesario que todos los países reduzcan, de manera conjunta y decidida, las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero para evitar que los efectos se agraven. Para México, este desafío conlleva problemas sociales, económicos y ambientales que ya afectan a su población, infraestructura, sistemas productivos y ecosistemas (DOF 2013)

Por tanto, la acción global frente al cambio climático es ineludible e impostergable. En México la productividad agrícola es muy vulnerable a los efectos de éste fenómeno, ya que se sitúa en zonas que son impactadas por sequías en la zona del noroeste e inundaciones en la región del sureste, por fenómenos meteorológicos extremos en ambos litorales y tener debilidades en su estructura social y económica (Moreno and Urbina 2008, Conde 2011).

La degradación del medio ambiente (contaminación, erosión, deforestación, etc.) es un factor importante ya que en México los daños han sido muy severos a través de los años. La diversidad de suelos en el país da origen y sustento a una gran biodiversidad, desafortunadamente el 64% de ellos presenta diferente grado de deterioro y sólo el 36% no presenta degradación aparente y mantiene actividades productivas sustentables (SAGARPA S/F)

Para diseñar políticas públicas de mitigación y adaptación al cambio climático es fundamental contar con escenarios del clima en el futuro. Esto permite prever, y con ello desarrollar, estrategias y acciones que permitan reducir la vulnerabilidad ante las probables condiciones venideras. Las proyecciones del clima se desarrollan empleando modelos climáticos, de muy diversa complejidad, que simulan cambios basados en diversos escenarios de concentración, emisiones de gas efecto invernadero, GEI, y otros contaminantes atmosféricos, así como de los cambios en el uso del suelo.

México considera el cambio climático como un asunto de seguridad nacional y por ello se ha preocupado por impulsar medidas de mitigación y adaptación a este fenómeno, lo que le ha permitido destacar a nivel internacional. La política pública para tal efecto ha sido la publicación de la Ley General de Cambio Climático (LGCC), que ubica a México y a Reino Unido dentro de los primeros en tomar medidas con la creación de la ley a nivel nacional sobre el cambio climático.

La Ley General de Cambio Climático tiene como objetivo establecer un marco jurídico que regule las políticas públicas de adaptación y mitigación al cambio climático, así como

impulsar la transición hacia una economía competitiva de bajas emisiones de carbono (DOF 2012).

En este contexto la LGCC, la establece el compromiso de reducir las emisiones de compuestos y gases de efecto invernadero en un 30 por ciento hacia el año 2020, con respecto a las emisiones del año 2000. Ambos instrumentos de política pública prevén reducir en un 50 por ciento tales emisiones hacia el año 2050 (DOF 2014).

Los efectos sobre la producción agrícola, de acuerdo a los pronósticos, en latitudes medias y altas un calentamiento de temperatura moderado beneficiaría los campos agrícolas; mientras que en regiones secas y de latitudes bajas, pequeños aumentos en la temperatura disminuirían las cosechas estacionales. Las pérdidas agrícolas tienen un efecto multiplicador que se traduce en la economía y en una mayor pobreza de las áreas rurales en comparación con las urbanas (Moreno and Urbina 2008).

El maíz es la principal fuente de alimento para la población mexicana, y se cultiva principalmente para fines de subsistencia. El impacto del cambio climático en la productividad del maíz en México sufrirá graves consecuencias sobre seguridad alimentaria del país.

Los escenarios a nivel mundial para 2055 en todos los continentes, muestran una reducción en la productividad de alimentos, aseguran (Jones and Thornton 2003), además postulan tres estimaciones ante el cambio climático, para los pequeños productores que cultivan maíz.

1. Los rendimientos de los cultivos disminuirán. Se prevé que los cambios en el rendimiento del maíz sean en un 25% rumbo a 2055.

2. En algunas regiones del mundo el cultivo se beneficiará del cambio climático, es el caso de zonas de las tierras altas de Etiopía que rodean Addis Ababa, se prevén aumentos hasta del 100%, sin embargo, aunque el rendimiento aumente en esas regiones, los rendimientos en otras, declinarán drásticamente.

3. Los rendimientos de maíz disminuirán en forma significativa, es posible que haya que hacer cambios importantes al sistema agrícola, o incluso, las poblaciones humanas pueden ser desplazados. Los rendimientos de maíz en el piedemonte venezolano se prevé que disminuyan casi a cero. Esta área de producción de maíz ha estado en condiciones de mercado adecuadas en el pasado, pero no podrá contar con producción de ese cultivo en esa región en el futuro.

Por otra parte, los suelos agrícolas más sensibles al cambio climático se ubican en las zonas climáticas húmedas, semihúmedas y semiáridas de México, la mayor vulnerabilidad al cambio climático se presenta en la productividad de maíz de grano durante el periodo primavera-verano. Los cálculos de rendimientos de los cultivos en esas zonas agrícolas bajo riego, es indispensable considerar el efecto de la alteración del índice integral de fertilidad del suelo por el cambio climático, ignorar este efecto se pueden generar errores hasta de 80% en los rendimientos pronosticados, por lo menos hasta el año 2050. (Terrazas-Mendoza, Nikolskii-Gavrilov et al. 2010)

Cabe mencionar que generalmente no se considera la alteración de la fertilidad del suelo atribuible al cambio climático, lo cual puede causar errores en las estimaciones de los rendimientos; pronosticar la vulnerabilidad del rendimiento de cultivos en relación con los escenarios existentes, puede cambiar el rendimiento hasta en 20% (Castillo-Álvarez, Nikolskii-Gavrilov et al. 2007)

IV. BIBLIOGRAFÍA

Altieri, M. A. and C. I. Nicholls (2009). "Cambio climático y agricultura campesina: impactos y respuestas adaptativas." *LEISA revista de agroecología* 24(4): 13-22.

Anríquez, G. and K. Stamoulis (2007). "Rural development and poverty reduction: Is agriculture still the key?"

Barrios Puente, G. and G. Jiménez Bustos Productividad, competitividad e innovación en el campo mexicano/por Gerónimo Barrios Puente y Giovanni Jiménez Bustos.

Castillo-Álvarez, M., et al. (2007). "Alteración de la fertilidad del suelo por el cambio climático y su efecto en la productividad agrícola." *Interciencia* 32(6).

Conde, C. (2011). *Coping with Climate Change Impacts on Coffee and Maize for Peasants in Mexico. Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security*, Springer: 1067-1080.

Cruz, M. and M. Polanco (2014). "El sector primario y el estancamiento económico en México." *Problemas del desarrollo* 45(178): 9-33.

De Grammont, H. (2009). "México. Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural." *Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural. Estudio de ocho caso*, FAO (Oficina Regional para América Latina y el Caribe).

De Janvry, A. and E. Sadoulet (2009). "Agricultural growth and poverty reduction: Additional evidence." *The World Bank Research Observer* 25(1): 1-20.

DOF (2012). "Ley General de Cambio Climático."

DOF (2013). "ACUERDO por el que se expide la Estrategia Nacional de Cambio Climático." México: Secretaría de Gobernación.

DOF (2014). "Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018."

Echenique, J. (2011). "Efectos de las políticas compensatorias sobre las familias rurales en América Latina." *Serie Comercio y Crecimiento Inclusivo*.

FAO (2012). *El Estado Mundial de la agricultura y la alimentación*, Food & Agriculture Org.

FAO (2017). "Frenar las plagas y enfermedades en la cadena alimentaria."

Fischer, G., et al. (2005). "Socio-economic and climate change impacts on agriculture: an integrated assessment, 1990–2080." *Philosophical Transactions of the Royal Society of London B: Biological Sciences* 360(1463): 2067-2083.

Graziano da Silva, J., et al. (2009). *Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural: Estudio de ocho casos*, FAO, Roma (Italia).

Graziano da Silva, J., et al. (2010). "Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural en América Latina. Algunas reflexiones." *Revista Austral de Ciencias Sociales* 18: 5-20.

IPCC (2014). *Climate Change 2014–Impacts, Adaptation and Vulnerability: Regional Aspects*, Cambridge University Press.

IPCC (2014). "Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad."

Jones, P. G. and P. K. Thornton (2003). "The potential impacts of climate change on maize production in Africa and Latin America in 2055." *Global environmental change* 13(1): 51-59.

Marin, M. C. M., et al. (2007). "POLITICAS Y GESTION PUBLICA PARA EL ESTUDIO MUNICIPAL."

McCarl, B. A. (2010). "Analysis of climate change implications for agriculture and forestry: an interdisciplinary effort." *Climatic Change* 100(1): 119-124.

Moreno, A. and J. Urbina (2008). "Impactos sociales del cambio climático en México." México DF: INE-PNUD.

Morton, J. F. (2007). "The impact of climate change on smallholder and subsistence agriculture." *Proceedings of the national academy of sciences* 104(50): 19680-19685.

Mundial, B. (2008). "Informe sobre el desarrollo mundial 2009: una nueva geografía económica; panorama general." Washington: World Bank.

Mundial, B. (2016). "Panorama sobre alimentos y agricultura."

Nelson, G. C., et al. (2009). *Cambio Climático: El impacto en la agricultura y los costos de adaptación*, IFPRI.

Oficial, D. (2013). "Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario." *Pesquero y Alimentario* 2018.

Sabourin, E., et al. (2014). "El surgimiento de políticas públicas para la agricultura familiar en América Latina: trayectorias, tendencias y perspectivas." *Cadernos de Ciência & Tecnologia* 31(2): 189-226.

SAGARPA (2013). "Propuesta de políticas públicas para el desarrollo del sector rural y pesquero (SRP) en México."

SAGARPA (S/F). "El suelo y la producción agropecuaria."

Sánchez Cano, J. E. (2008). "LAS DISTORSIONES AL COMERCIO DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS CAUSADAS POR LAS EXPORTACIONES SUBVENCIONADAS: EL CASO DE LA UNIÓN EUROPEA, LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y SUS REPERCUSIONES EN MÉXICO Y BRASIL."

Sánchez Cano, J. E. (2014). "La política agrícola en México, impactos y retos." *Revista Mexicana de Agronegocios* 18(35).

Terrazas-Mendoza, L., et al. (2010). "Alteración de la fertilidad del suelo, y vulnerabilidad de maíz y trigo bajo riego debido al cambio climático." *Tecnología y ciencias del agua* 1(1): 87-102.

Von Braun, J. M. and M. W. Rosegrant (2004). *Agricultura, seguridad alimentaria, nutrición y los objetivos de desarrollo del milenio*, Intl Food Policy Res Inst.

A FRONTEIRA EM MOVIMENTO: (DES)TRAVANDO E (DES)ATIVANDO A TERRA EM FORTALEZA-CE

CAMILA RODRIGUES ALDIGUERI

A FRONTEIRA EM MOVIMENTO: (DES)TRAVANDO E (DES)ATIVANDO A TERRA EM FORTALEZA/CE

I. INTRODUÇÃO

A favela emerge no embate com a moderna propriedade, uma recriação das formas não capitalistas pré-existentes e não propriamente uma preservação daquelas. Oficialmente, em Fortaleza surgem como fenômeno urbano a partir dos anos 1930, vindo a apresentar crescimento intenso na segunda metade do século XX. A década de 1970 é marcada pela disseminação das ocupações, enquanto a década de 1980, representa o período da expansão horizontal, atingindo-se os limites do consentido (PEQUENO, 2008, p. 12). Ressalta-se que, nesse momento, Fortaleza encontrava-se praticamente toda loteada, mas ainda com muitos lotes desocupados. A mercantilização da terra intensificava-se e consolidava-se.

De problema a ser extirpado da cidade, a favela passa a “solução” e consolida-se como espaço de moradia. Por um lado, há uma grande pressão dos movimentos sociais para reconhecimento das novas ocupações e melhoria das favelas existentes. Por outro lado, os investimentos na produção habitacional cessam com a crise de 80 e com a extinção do BNH, redirecionando o foco das políticas e ações. Da política de desfavelamento dos anos 1970 e os grandes conjuntos habitacionais com o BNH, passa-se aos poucos a realizar programas de urbanização de favelas, além das “concessões” à permanência. Nos anos 1990, a favela persiste na cidade, distribuída por todas as zonas, intensifica-se e torna-se mais complexa. A favela (re)significa-se como um *produto* (imobiliário), enquanto a terra na produção do urbano é (re)significada como forma-mercadoria.

Um *produto* no sentido de que representa a apropriação da terra como uma relação de subordinação às formas capitalistas (ao capital), mas também um espaço ainda não dominado por relações capitalistas, porque a terra na favela em Fortaleza é não mercadoria, uma apropriação orientada por valores de uso. Institui-se como um processo de *desmercantilizada* social ou *não mercantilizada*¹ e, portanto, ausência da renda capitalizada, alternativa de acesso ao mercado de terras em consolidação e expansão na cidade.

A favela como produto, que significa um processo de *desmercantilização social*, orientado predominantemente por valores de uso e relações de reciprocidade, representa sua consolidação e permanência na cidade. Trata-se de um resultado da produção do espaço urbano. Todavia a favela é também mutante, porque ela significa também fronteira, uma fronteira em movimento.

Mautner (2015), ao analisar São Paulo, argumenta que a periferia é uma fronteira de expansão ao capital, quando é reorganizada por este, “sempre reproduzido em novas extensões de terra, enquanto velhas periferias são gradualmente incorporadas à cidade, ocupadas por novos moradores”, enquanto os antigos “acabam sendo expelidos para iniciar a primeira camada de trabalho em periferias mais distantes” (MAUTNER, 2015: 254 e 257). A autora apresentando três camadas, sendo as duas primeiras constituídas de trabalho, preparando-a para a terra para a terceira camada: o capital.

Segundo essa autora, para a periferia ser coberta pela primeira camada de trabalho, a terra tem que ser transformada em propriedade, para que lotes sejam colocados à venda e “lucros são

¹ Tais conceitos foram trabalhados na tese a partir do trabalho de Pedro Pérez que aborda o conceito de desmercantilização para os serviços de infraestrutura urbana.

auferidos por meio de especulação, retenção de lotes”. A segunda camada de trabalho, corresponde à resposta do governo local a pressões pela extensão de infraestrutura aos loteamentos. A extensão de infraestrutura básica na periferia abriria caminho para entrada do capital (a terceira camada).

Ao pensarmos a favela como fronteira, tendo como referência a ideia de *periferia como fronteira*, pontuamos algumas distinções. Tomando como base a ideia de camadas, poderíamos dizer que a *primeira camada* na favela prescinde da *ausência* da propriedade privada da terra, por realizar uma apropriação da terra sob dominância da forma não mercantil (*desmercantilização social* ou *não mercantilização*). Trata-se também de uma camada de trabalho (individual) empenhada na autoprodução das moradias, que produz valor de uso para o próprio morador e sua família. A segunda camada na favela, seria a urbanização (trabalho coletivo) da favela, uma resposta do governo local a pressões pela implantação de infraestrutura, ou uma *urbanização popular*, autoproduzida, nos temos apresentados por Pérez. Essas duas camadas, ao nosso ver, compõem a favela como produto, no sentido posto: significa um processo de desmercantilização social e a consolidação e permanência na cidade.

A terceira camada, seria a fronteira de expansão para o capital. No entendimento de Mautner, para a periferia, a fronteira seria a entrada do capital a partir de empreendimentos comerciais, de serviços transformando os valores de uso em valor de troca “constituindo-se em proporções definitivas (propriedades) de espaço urbano consolidado diretamente pelo capital” (MAUTNER, 2015, p. 258).

Argumentamos que a favela como fronteira ao capital carrega não apenas a ideia de expansão, mas também de obstáculo. Uma “fronteira” *representa* um limite. Um limite pode funcionar como obstáculo/barreira a algo ou como um elemento a ser transposto e, portanto, incorporado. Considerando a produção imobiliária, o significado da favela como fronteira de expansão ao capital seria a captura e incorporação da terra na favela para viabilização de empreendimentos imobiliários ou a elevação dos patamares de seus rendimentos, levando a expulsão ou remoção da favela, parcial ou totalmente. Consiste da modificação do significado da terra na favela, ou seja, a viabilização da sua (re)mercantilização. A *favela como fronteira de expansão* realiza-se na *ausência* da favela como *produto*. Enquanto, a favela fronteira como obstáculo é a manutenção e resistência da *favela-produto*. A favela como fronteira (expansão ou obstáculo) ao capital é *ausência* e *presença* na *favela-produto*.

Em um contexto de dinamização dos negócios imobiliários e, principalmente, a ressignificação da terra como um capital (fictício) ativo na produção de mercado, acirra a disputa da terra na cidade. Especialmente nesse contexto, acredita-se que há uma tendência a surgir processos, a partir de estratégias dos promotores imobiliários e do Estado, que trazem à tona o significado da terra na favela como fronteira (expansão e obstáculo) em detrimento da favela como produto. A seguir, buscaremos discutir a favela como fronteira ao capital, a partir de um exemplo, considerando a relação terra-capital e os significados da terra na produção imobiliária e a terra na favela.

II. A FAVELA NA FRONTEIRA DO IMOBILIÁRIO: O CASO DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA DO RIACHO MACEIÓ

A Operação Urbana Consorciada (OUC) do Riacho Maceió localiza-se no bairro do Mucuripe, situado na região nordeste de Fortaleza, atualmente, uma área bastante valorizada. Ramos (2003) observou que os terrenos que compõem o bairro do Mucuripe e entorno vem passando por *valorização*, pelo menos, desde os anos 1980.

O terreno da OUC do Riacho Maceió era ocupado por casas de população de baixa renda, representadas como favela, pelo poder público, desde anos 1970². O relato de uma antiga moradora³ coaduna com a representação da área como favela, e descreve um processo de ocupação não mercantil, a partir de *relações costumeiras*, em que as famílias apenas chegavam, e o proprietário a época permitia que as pessoas construíssem suas casas.

Sobre esse terreno incide legislação ambiental municipal, desde 1970. No Plano Diretor Participativo de Fortaleza de 2009, em vigor, a área referente a preservação não edificável sofreu redução em relação ao plano anterior (o PDDU-1992), e sobre o terreno passa a incidir dois zoneamentos de proteção ambiental: a Zona de Preservação Ambiental (ZPA) e a Zona de Recuperação Ambiental (ZRA). É sobre esse terreno que será desenvolvida a OUC do Riacho Maceió. Essa OUC foi a primeira OUC⁴ a ser aprovada pela Câmara Municipal de Fortaleza, no ano de 2000.

A OUC do Riacho Maceió é uma parceria entre o poder público municipal e a empresa NORPAR – Nordeste Participações L.T.D.A, uma SPE ligada a empresa local Terra Brasilis. Essa OUC surgiu a partir do interesse privado. O proprietário da terra buscou o empreendedor na tentativa de viabilizar uma compra de terreno, tendo consciência de que seu terreno era praticamente não edificável, por estar inserido em área protegida por um zoneamento ambiental, além de ter sido ocupado há anos por uma população que se fixou em parte do terreno⁵. Configura-se uma cooperação do proprietário de terra com o capitalista, para garantir a criação de renda da terra⁶. A OUC do Riacho Maceió foi a saída desenhada para capturar e “ativar” essa terra como mercadoria e capital fictício.

2 Em Plano Integrado de Desfavelamento (1973)

3 Em entrevista a autora, 2016

4 Segundo Holanda e Rosa (2017) existem atualmente 7 Operação Urbana Consorciada em Fortaleza, tendo sido executada até o momento apenas 3 delas, com a primeira lei de criação publicada em 2000, referente a OUC do riacho Maceió.

5 Esclarecimento a partir do depoimento do empreendedor/incorporador a autora.

6 Harvey (2013) afirma que na disputa da riqueza os proprietários de terra ou coagem ou cooperam com os capitalistas na busca por criar rendas da terra mais elevadas.

FIGURA 01 – RIACHO MACEIÓ DÉCADA DE 1970, COM DESTAQUE PARA AS MORADIAS DA FAVELA ATINGIDA PELA OUC



Fonte: Ceará (1978). Levantamento aerofotográfico.

Essa OUC permitiu a flexibilização do zoneamento da área, com a alteração das zonas e dos índices urbanísticos por parte da prefeitura, enquanto a contrapartida do empreendedor consiste das obras de urbanização do local, compreendendo a construção de parque público, via paisagística, obras de saneamento e drenagem e remoção de pouco mais de 80 casas de habitação (CAVALCANTI, 2014) que compõem a antiga ocupação/favela do riacho Maceió. Será construído um edifício de 52 andares, com apartamentos de 600m², que tem o valor de venda estimando de 7 milhões para cada apartamento.⁷

Holanda e Rosa (2017) observam que o primeiro ponto de flexibilização que a lei da OUC do Riacho Maceió trouxe foi a alteração do zoneamento, reduzindo a área de preservação permanente do Riacho que corta o referido terreno. Ainda segundo verificaram esses autores:

A outra grande flexibilização imposta pela lei de criação dessa OUC foi a liberação do Índice de Aproveitamento (I.A.) [...] o Índice de Aproveitamento ao qual se permitiu chegar no terreno foi de 5.42, lembrando que esta área era destinada a proteção ambiental e preservação ambiental, cujos I.A. eram 0,6 e 0 respectivamente. (HOLANDA E ROSA, 2017, p. 20, grifo nosso)

Assim, o proprietário da terra viabilizou o “desentesouramento” de capital, que estava imobilização na terra, sendo possível, com a alteração da lei, “ativar” a terra como renda capitalizada, onde a partir da extração da renda, esse proprietário captura parte de um mais-valor que ainda não se realizou.

⁷ Diário do Nordeste, 2017.

FIGURA 02 – VISTA DO PARQUE EXECUTADO PELA OUC DO RIACHO MACEIÓ E DO TERRENO ONDE SERÁ IMPLANTADO A TORRE.



A esquerda vista do parque. A direita – Maquete da proposta de edifício da OUC Riacho Maceió. Fonte: <http://www.terrabrasil.com.br/emprendimentos/portfolio/parque-otacilio-teixeira-lima/>

FIGURA 03 – ÁREA DA OUC DO RIACHO MACEIÓ, ANTES E DEPOIS DA IMPLANTAÇÃO DO PARQUE E COM AS CASAS DA OCUPAÇÃO DO MACEIÓ REMOVIDAS.



Fonte: Google Earth; Fortaleza/PDP(2009). Elaboração: autora.

O incorporador (Terra Brasilis por meio da SPE Norpar) realizou um bom negócio, tendo em vista as condições anteriores do terreno (baixa expectativas de capitalização de renda), conseguindo alterar tais condições e aumentar quase nove vezes o potencial construtivo do terreno através das flexibilizações e, conseqüentemente, a possibilidade de ganhos. Na imagem da Figura 02, onde temos a atual proposta desenvolvida pela construtora que irá executar a obra, podemos perceber o contraste da escala e volume da proposta do edifício em relação ao entorno. A Norpar/Terra Brasilis, agora nova proprietária da terra, transformou a área com a construção do parque (ver Figura), valorizando o terreno e o empreendimento futuro, o que é rebatido na formação do VGV (valor geral de venda). O empreendimento será construído por uma construtora (a Colmeia), que não precisará desembolsar capital para aquisição do terreno, e a Norpar/Terra Brasilis (incorporadora) receberá o “pagamento” do terreno e do trabalho empregado na construção do parque em permuta física (recebimento do pagamento em unidades de apartamentos), a qual representa a apropriação (futura) de renda-aluguel. A estratégia adotada possibilitou superar a terra como um obstáculo e capitalizá-la como alavanca da construção e criação de mais-valor, especialmente nessa área de grande valorização imobiliária e alta capitalização

de renda da terra⁸. A terra deixa de ser instrumentalizada como um capital fictício⁹ que funcionava apenas como um entesouramento “estéril” (uma “reserva de valor”) para ser mobilizada como um capital fictício na forma ativo imobiliário

Ressalta-se que em 2007, logo após abertura de capitais das empresas nacionais, e do deslocamento destas para outras capitais fora o eixo RJ-SP, como estratégia de expansão geográfica na busca de garantir a realização de altos patamares de lucro e rentabilidade, a TECNISA (incorporadora nacional de capital aberto na bolsa de valores) comprou 50% da participação na Norpar. Para a Terra Brasilis a associação vem da necessidade de conhecimento específico na construção de empreendimentos verticais, uma vez que sua atuação é focada em loteamentos. Para a Tecnisa o interesse no empreendimento deu-se porque possibilitaria grandes ganhos e, desse modo, permitiria atender a demanda por altos rendimentos aos seus acionistas. Contudo, a crise chegou para a Tecnisa por volta de 2014, as ações da Norpar foram negociadas e vendidas para a sócia Terra Brasilis¹⁰.

Como as empresas de capital aberto são subordinadas a lógica do mercado financeiro, da propriedade patrimonial (CHESNAIS, 2005), os proprietários das ações dessas empresas podem se desfazer dos títulos a qualquer momento, com rapidez, o que pode ser desencadeado em um contexto de crise. Consequentemente, isso pode levar a empresa de capital aberto a se desfazer de parte de suas propriedades, de seus ativos (como no caso das ações que a Tecnisa havia adquirido da Norpar), porque estes estão subordinados e orientados mais pelas tendências da bolsa e menos com a realização da produção.

Considerando a interconexão entre mercado imobiliário e mercado financeiro, o empreendimento em tela apresenta características que expressam dominância de uma lógica financeira: a especialização de diferentes capitalistas em etapas da produção, o que cria a possibilidade de realização de valor em diferentes momentos do ciclo da produção, mesmo que a mercadoria não venha se realizar (como ocorreu com a Tecnisa que capturou valor antes do produto se realizar); o superdimensionamento do empreendimento; a associação e interferência dos rentistas proprietário de terra e rentista financeiro na apropriação de renda futura, tendo isto como objetivo principal desse imóvel (D-D)¹¹.

Com relação a ocupação/favela do riacho Maceió, a retirada das famílias foi realizada pela própria empresa incorporadora, sem intermédio do poder público¹². Na Figura 03 podemos verificar a sobreposição do zoneamento ambiental do PDP de 2009, o limite da OUC e a área da ocupação antes e depois da remoção, com a implantação do parque e o terreno que receberá as torres desocupado.

Conforme depoimento dos moradores, retirado de matéria de jornal, os valores que a empresa pagou foram distintos para o trecho inserido em área pública, para o proprietário da terra privada e para os moradores ocupantes de parte do terreno privado. Conforme podemos verificar, o valor pago para as famílias foi seis vezes inferior ao pago para o proprietário da terra, e o pago para o trecho de terra pública foi aproximadamente um terço do valor pago para o proprietário da terra:

8 Uma área com um dos maiores metros quadrados de Fortaleza.

9 Para compreensão mais aprofundada do significado da terra como capital fictício, ver Aldigueri, 2017

10 Informações a partir do sócio-proprietário da Terra Brasilis, incorporadora do empreendimento da OUC e atualmente proprietário de todas as ações da Norpar (SPE da OUC)

11 Características observadas com base em Fix (2009)

12 Lei n° 8503 de 26 de dezembro de 2000.

Segundo ela, a sujeira era a diferença entre os valores pagos para os terrenos de ocupação, R\$ 11,6 por metro quadrado, para os públicos, R\$ 17,50 por metro quadrado, e privados que chegavam a R\$ 66,66¹³.

Mesmo com o tempo para definição da OUC, das desapropriações e da execução das obras do parque, que levaram vinte anos a contar do início da negociação do terreno com o proprietário, a viabilização do empreendimento compensa para o incorporador pela localização do terreno em grande área de valorização imobiliária¹⁴ e pelas condições criadas para a produção futura de mais-valor. Destaca-se que a área onde o terreno está situado é praticamente sem terrenos vazios e marcada pela verticalização, com edificações de alto padrão, embora adjacente a habitações populares, pertencentes a áreas de favelas consolidadas e demarcadas como ZEIS 1 no PDP (2009). Justamente o fato do terreno, nas condições anteriores a sua compra, estar localizado em área de proteção ambiental, com potencial construtivo de apenas 0,6 e ainda ser ocupado por uma favela, porém pequena e sem uma organização comunitária, o que aparentemente poderia ser um obstáculo tornou-se uma vantagem porque tais condições associadas com a possibilidade de “removê-las”, possibilitou rebaixar o preço da terra na sua aquisição e criar uma estratégia de gerar lucro extraordinário, instrumentalizando a terra como um poderoso ativo imobiliário. Tanto que os valores pagos para os moradores foram muito inferiores aos pagos ao proprietário de terra. Ao proprietário de terra foi considerado no preço pago o significado econômico que a propriedade da terra assume como capital fictício, aos moradores, pode-se dizer que foi considerado apenas o valor da casa. Ao proprietário da terra, paga-se o valor de troca que a terra como propriedade privada assume, paga-se pelo direito à uma renda futura; aos moradores, paga-se o valor de uso.

Tal situação só é possível com a intermediação do Estado, ainda que este não esteja envolvido diretamente na negociação dos valores pagos no preço da terra. Conforme Rolnik (2016) é o Estado que tem o poder de definir o uso e ocupação do solo, um dos mecanismos utilizado para aumentar a diferença entre o preço da terra expropriada dos pequenos moradores e o novo espaço.

O processo de remoção não ocorreu sem conflitos. Inicialmente, havia um morador representante que articulava com os demais, contudo, segundo relato de um dos moradores, a empresa comprou a casa desse “representante” e logo de início desarticulou o grupo. O relato de moradores expõe as tensões no processo de remoção das famílias:

[...] o modo como eles chegaram ficou muito chocante para os moradores aqui viu, eu vi nos meus próprios olhos, eles despejaram mesmo [...] tinha morador aí de muito tempo, do tempo da minha vó, eles não tinham usucapião, nem a escritura, né. A maioria das pessoas são meio leigas, né, não entendem muito [...] eles começaram logo pelo Maceió, pelas casas do Maceió, para fazer logo essa praça. Começaram fazendo muro. Começaram a botar muro, aí começaram a murar umas casas aqui por trás, aí veio um pessoal e derrubou [...] ¹⁵

A pessoa nasce naquele local, cresce, cria família, ver neto, bisneto [...] é o tempo de moradia, o tempo de amizade, de confiança, sair daqui para outro bairro sabe, muito estresse foi isso aí sabe [...]

Minha tia não quer nem ouvir falar. Ela chora, diz que não resiste se tiver que sair¹⁶

13 Matéria de GVCES, 2007

14 Segundo matéria do G1, de janeiro de 2017, o bairro do Mucuripe é atualmente um dos bairros com maior preço do metro quadrado em Fortaleza, apresentando o preço médio de 7.206 reais por metro quadrado, e com o segundo bairro com maior preço médio de aluguel

15 Morador em entrevista a autora, em 2016.

16 Matéria de GVCES, 2007.

"Eles derrubam uma casa ali, três acolá, vão coagindo os moradores. Desde 1988 brigamos para ficar. Tem gente que cansou. Eu não. Enquanto tiver alguém do meu lado eu me seguro".

Os relatos evidenciam uma subtração do território vivido, característico de processos de desposseção, "máquinas de aniquilamento, material e simbólico, de modos de vida" (ROLNIK, 2015, p. 245). Nas falas também aparecem aspectos como a falta de conhecimento da população do direito a usucapião como forma de comprovar seu direito de posse à aquela terra, a ausência de "papel" para comprovar uma posse ou propriedade, garantindo a manutenção das famílias no local ou a justa indenização.

O aspecto da ausência da propriedade da terra é um ponto que aparece tanto na fala do empreendedor ao dizer "São posseiros, todos sabiam que eram posseiros, que fizeram invasão lá", como na dos moradores: "eles não tinham usucapião, nem a escritura né [...] a maioria das pessoas são meio leigas né, não entendem muito". Conforme observa Rolnik (2015) aspectos como a insegurança da posse, bem como a precariedade urbanística, a alta densidade e a pobreza são mobilizadas para fundamentar remoções em assentamentos de baixa renda, de forma viabilizar remoções de baixo custo.

A última família a aceitar a negociação conseguiu bons valores por ter a propriedade da casa e do terreno registrado, o que garantiu um poder de negociação com o empreendedor: "a gente não tava com medo de nada, porque a gente tinha escritura e tudo, eles não iam poder chegar aqui e derrubar". Isso ilustra o significado econômico, político e ideológico da propriedade privada individual sobre todas as demais formas de apropriação/posse sobre a terra e a moradia.

Soma-se o "estigma territorial" (ROLNIK, 2015) como elemento a mais de legitimação das expulsões e enfraquecimento de outras formas de apropriação que não estão inseridas na lógica do contrato social da propriedade, da apropriação privada.

O discurso ambiental também serve para reforçar a engrenagem da desposseção do território da favela. Na fala da Prefeitura a ideia de "acabar com as áreas de risco", especialmente, as que ocupam a área de preservação, serviu, juntamente com a ideia de requalificação do Riacho, como uma das justificativas da OUC do Riacho Maceió: "É programa de gestão eliminar progressivamente as áreas de risco, especialmente as que ficam em áreas de preservação".¹⁷ Na percepção dos moradores, o discurso do risco só é aplicado a favela, mas não para o empreendimento: Para Francisca Costa, 54, não é bem assim: "É área de risco pra gente, mas pra construir não é", reclama. Ela e Maria Daise Alcântara, 71, são as únicas remanescentes no quadrilátero da foz.¹⁸

Embora a intervenção da OUC tenha criado área de lazer pública no entorno do Riacho, recorda-se que ela modificou o zoneamento da área, reduzindo a área de preservação permanente e eliminou a Zona de Recuperação Ambiental (ZRA), que funcionava como uma área de transição entre a área de preservação permanente e a rua. Antes da alteração que foi incorporada ao PDP 2009, a atual localização da torre do empreendimento situava-se sobre a área de preservação permanente não edificável. Em relação ao PDP 2009, a torre corresponde onde era definido a ZRA, área onde também se localizava a maior parte das casas removidas.

O "estigma" e tentativas de remoção não são de hoje. Todavia, retornam em novos arranjos com a produção imobiliária, em um novo contexto sob a dominância da propriedade patrimonial imobiliária articulada a mobiliária, que impôs, nos últimos anos, uma reestruturação no setor imobiliário na totalidade da produção do espaço urbano. A acumulação via desposseção do espaço

17 Diz Luciano, justificando a parceria via OUC entre Prefeitura e Norpar, segundo matéria da GVCES de 2007.

18 GVCES de 2007.

das favelas, em Fortaleza, emerge em diferentes momentos, ressignificando a favela como fronteira, incorporando a terra da favela como espaço para expansão do capital.

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS: A FRONTEIRA EM MOVIMENTO

A favela como fronteira de expansão surge na ausência, no caso em tela, da favela como uma fronteira obstáculo ao capital, do enfraquecimento e extinção do significado da favela como produto. Passa de um local que representava uma forma de apropriação individual/coletiva¹⁹ da terra, orientada por valores de uso e por laços de sociabilidade e reciprocidade, em contraposição a *apropriação privada*. A terra na favela-produto é capturada e *re-mercantilizada*.

Pírez (2016) considera a re-mercantilização nos processos que envolvem a participação do Estado na eliminação das condições que permitam promover a existência de bens e processos fora das relações mercantis, ou na formulação de mecanismos que permitam facilitar ou impor diretamente o tratamento mercantil a estes bens e processos, acarretando na transferência de espaços que haviam sido *desmercantilizados* para acumulação e reprodução do capital. Desse modo, no caso da OUC do riacho Maceió, pode-se dizer que tanto a terra da favela, como a terra protegida sob zoneamento ambiental foram re-mercantilizadas.

Argumentamos, por fim, que as áreas ambientalmente protegidas por lei representavam um espaço residual para o mercado imobiliário, por sua restrição à construção. Residual à lógica da propriedade privada, por suspender por lei o significado da terra como poder econômico, ou seja, como meio de capturar mais-valor e realizar a renda capitalizada, de ser instrumentalizada como um capital fictício, na forma entesourada ou como ativo. Por isso, essas áreas foram tradicionalmente ocupadas por favelas. Em um contexto de dinamização dos negócios imobiliários e/ou de exacerbação do funcionamento da terra como capital fictício na sua forma ativo, entendemos que tais áreas se tornam espaços de disputa entre favela e a produção imobiliária de mercado, como ilustrado no caso da OUC do Riacho Maceió. Mesmo que a terra sob proteção ambiental não seja diretamente a base/condição para o empreendimento, esta passa a ser incorporada, uma vez que são transformadas em áreas de lazer associadas ao empreendimento, mesmo que públicas, e isso permite potencializar a capitalização da renda da terra e incrementar o lucro.

O caso em tela, pode apontar para uma tendência a partir do uso do instrumento da OUC. Holanda e Rosa (2017) chamam a atenção que das sete operações urbanas consorciadas firmadas em Fortaleza, cinco delas sobrepõem-se ao macrozoneamento ambiental do PDP 2009. Verificamos ainda que das seis OUCs aprovadas em Fortaleza, além da do Riacho Maceió, temos a OUC da Sapiranga e a OUC Osório de Paiva com favelas dentro e no entorno da sua poligonal e a OUC do Papicu com favelas no entorno da poligonal. Ainda, seguindo tal dinâmica, recentemente a prefeitura de Fortaleza lançou o Programa Fortaleza Competitiva, cujo traz a proposta de diversas novas OUC. São 15 novas propostas de OUC, cujo parte delas também se sobrepõem ao zoneamento ambiental e estão situadas sobre assentamentos precários da tipologia favela, muitos deles definidos como Zeis no PDP 2009.

Pelo exposto, entendemos que tais movimento evidencia a instauração de uma lógica de re-mercantilização das áreas protegidas ambientalmente, bem como sugere uma possível tendência de re-mercantilização de terra das favelas situadas nessas OUC, conforme ocorreu no Riacho Maceió, especialmente as pequenas favelas, podendo inclusive impactar nas favelas do entorno. Corroborando com a instrumentalização da terra na favela como novas reserva de terra para

19 Conceitos de apropriação individual versus apropriação privada em Harvey, 2016

expansão do capital (financeiro), funcionando como uma reserva para extração de uma renda futura (ROLNIK, 2015, p. 167).

IV. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDIGUERI, Camila Rodrigues. Metamorfoses da terra na produção da cidade e da favela em Fortaleza. 2017. Tese (Doutorado em Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-19122017-122014/>>.

ALDIGUERI, Camila Rodrigues. Terra, essa mercadoria (des)conhecida: alguns significados da apropriação da terra. In: XV Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2017, Salvador. SOBRE A CIDADE E O URBANO, CONTRIBUIÇÃO DA GEOGRAFIA: QUE TEORIAS PARA ESTE SÉCULO?. Salvador: EDUFBA, 2017. ISBN anais: 978-85-8292-149-4.

CAVALCANTI, Emanuel Ramos. Sobre as Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza (CE). In III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva São Paulo, 2014. Anais Disponível em < http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/SC/ORAL/SC-NPNT-019_CAVALCANTI.pdf >

CEARÁ, Governo do Estado. Cobertura Aerofotogramétrica. Região Metropolitana de Fortaleza. Esc. Aproximada da foto índice 1:30.000. Esc. Aproximada das fotografias 1:8.000. Secretaria do Planejamento e Coordenação –SEPLA, 1978.

CHESNAIS, Françoise. A finança mundializada: raízes e políticas, configurações, consequências. tradução de Rosa Maria Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Boitempo, 2005.

DIÁRIO DO NORDESTE. “Maior prédio de Fortaleza terá 52 andares e 150m”. matéria de 08/06/2017. Disponível em <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/maior-predio-de-fortaleza-tera-52-andares-e-150m-1.1767398>>, acessado em 01.06.2018

FIX, Mariana. São Paulo, a cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2009.

FORTALEZA. Programa Integrado de Desfavelamento – estudo preliminar. Fundação do Serviço Social de Fortaleza. Fortaleza, 1973.

_____. Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. Fortaleza, Diário Oficial do Município de Fortaleza nº 14.020, 2009.

G1. “Mucuripe, Meireles e Guararapes têm m² mais caro de Fortaleza; veja top 10”, matéria de 12.01.2017. Disponível em: < <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2017/01/mucuripe-meireles-e-guararapes-tem-m-mais-carro-de-fortaleza-veja-top-10.html> >, acessado em 10.03.2017

GVCES. “Nopar indeniza 30 famílias que vivam na foz do riacho Maceió, em área de preservação ambiental”. Matéria de 07/08/2007. Disponível em <<http://gvces.com.br/norpar-indeniza-30-familias-que-viviam-na-foz-do-riacho-maceio-area-de-preservacao-ambiental-no-ceara?locale=pt-br>>, último acesso em 10/11/2016.

HARVEY, David. Os Limites do capital. Tradução de Magda Lopes, 1ed., São Paulo: Boitempo, 2013b.

_____. 17 Contradições e o fim do capitalismo. Tradução Rogério Bettoni. 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2016.

HOLANDA, Breno; ROSA, Sara Vieira. 16 Anos de Operações urbanas em Fortaleza: um olhar a partir das diferentes gestões e da flexibilização urbana. In XVII ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Anais.: São Paulo, 2017.

MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira de expansão do capital. In: DEÁK, C.; SHIFFER, S (Org.) O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: FUPAM/EDUSP, 1999, p.245-259.

PEQUENO, Renato. Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio-espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de *Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/275.htm>>.

PÍREZ, Pedro. Serviços urbanos e urbanização na América Latina: a orientação entre o bem-estar e a reestruturação. *Geo UERJ* - Ano 14, n.º. 23, v. 2, 2º semestre de 2012, p. 793-824. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj>>.

_____. Mercantilización y desmercantilización en la urbanización en América Latina. Para pensar los servicios urbanos. II SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE TEORÍA URBANA. Anais... Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2015.

_____. Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana, *Quid* 16, n 6º, 2016, p. 131-167

RAMOS, Lidiane da Costa. Mucuripe: Verticalização, mutações e resistências no espaço habitado. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2003.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

**GASTO EN I+D EMPRESARIAL:
LA NECESIDAD LOS APOYO PUBLICO EN TIEMPOS
DE CRISIS Y SU IMPACTO**

HEIJS, JOOST
VERGARA, DELIA
ARENAS, GUILLERMO

GASTO EN I+D EMPRESARIAL: LA NECESIDAD LOS APOYO PÚBLICO EN TIEMPOS DE CRISIS Y SU IMPACTO

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, se reconoce la importancia de la participación del Estado para fomentar la innovación del sector privado o empresarial, así como, en el ritmo y la dirección del cambio tecnológico (OCDE, 2010), esto ha originado que los gobiernos lleven a cabo esfuerzos para evaluar programas e instrumentos dedicados a la ciencia, tecnología e innovación para mejorar la política y por ende sus resultados. El objetivo principal de la evaluación de los programas públicos de carácter económico como las ayudas a la innovación debería ser la realización de un análisis coste-beneficio en términos de bienestar social. Si los costes en términos sociales netos fueran menores que los beneficios, la intervención estatal estaría justificada¹. Pero el papel del Estado se puede interpretar solamente a partir de un gran número de supuestos sobre la relación causa-efecto de la interacción entre las actividades públicas y privadas. Es decir, la dificultad de atribuir el aumento del bienestar social a una determinada política, aislada de otros aspectos que afectan la prosperidad, obliga a analizar su efecto sobre variables “intermediarias”. Desde finales de los años 90 la disponibilidad de datos basados en encuestas de innovación ha permitido medir el efecto de adicionalidad² comparando empresas beneficiarias con las que no han obtenido ayudas.

Una definición del concepto de adicionalidad sería: “algo que se obtiene gracias a la intervención pública, que no existiría sin ella y que responde básicamente al efecto incentivador de la política pública” (Georghiou, 1994). Y su evaluación implicaría un efecto empíricamente observado y causado de forma clara por las ayudas y no atribuibles a otros factores explicativos (causalidad mostrada). Casi todos los estudios empíricos existentes, especialmente aquellos modelos econométricos basados en encuestas no exclusivamente diseñadas para la evaluación, no analizan el efecto real sobre el bienestar sino se basan en la idea de que la adicionalidad financiera justifica las ayudas. Este convencimiento se basa a su vez en el razonamiento implícito de las siguientes tres premisas (Heijs, 2003). (1) Los gastos en I+D generan un efecto positivo y extraordinario sobre el crecimiento económico y el bienestar social (Mansfield, 1968; Soete/Turner, 1984; Fagerberg, 1994; Griliches/Lichtenberg, 1984; Aghion/Howitt, 2008). (2) El apoyo estatal a la promoción tecnológica induce o causa un crecimiento adicional de las inversiones en I+D por parte de las empresas privadas que no se hubiera generado sin las ayudas. O sea, existe una adicionalidad causal demostrada. Y (3) por consiguiente, el apoyo estatal tiene un efecto positivo sobre el crecimiento

Respecto a la primera premisa, los datos obtenidos en estudios empíricos son claros especialmente a nivel regional o estatal. Sin embargo, los resultados de la segunda premisa no han sido del todo coherentes y concluyentes. Pero incluso en el caso de que se cumpliera también esta segunda premisa no significaría que, de forma automática, se confirmará la tercera. Porque sí existe adicionalidad, pero el aumento del bienestar social es menor a los costes, entonces el aumento en términos netos sería negativo. Para ello la adicionalidad financiera tiene que ir acompañada con un cierto nivel de externalidades (mediante resultados tecnológicos y

¹ Teniendo en cuenta simultáneamente los costes de oportunidad y los efectos negativos sobre empresas no apoyadas por la Administración Pública.

² Se han analizado sobre todo la adicionalidad financiera aunque también se han evaluado la adicionalidad del comportamiento (como el efecto sobre la cooperación) o la adicionalidad técnica.

comerciales) accesible para el sistema productivo en su conjunto o para la población. No debe olvidarse que todos los estudios apuntan a que el beneficio social de la I+D es muy superior al beneficio privado (Mansfield, 1991), especialmente, porque todos los aumentos de productividad para los consumidores son perpetuos (Segerstrom, 1998).

II. EL PERFIL DE LAS EMPRESAS SUBVENCIONADAS: EL CASO DE ESPAÑA Y MÉXICO

En esta sección se analiza el perfil de las empresas que obtienen ayudas por parte de la administración nacional regional o europea. Estos perfiles se elaboraron por dos objetivos principales. Primero se analiza –para cada nivel administrativo- si se distribuyen las ayudas de forma equilibrada o si se existe discriminación de ciertos tipos de empresas. Segundo, el perfil permite analizar en qué medida las ayudas son complementarias donde cada nivel administrativo apoya ciertos tipos de empresas. En la sección tres se analiza el impacto de las ayudas sobre el gasto en I+D de las empresas (adicionalidad financiera). En la descripción se examina con especial atención si los problemas financieros de las empresas están relacionados con la probabilidad de obtener ayudas.

Otro elemento del perfil realizado es el porcentaje de ayudas por ciertos sub grupos (tamaño, sector, pertenencia a un grupo empresarial, la probabilidad exportadora, etc.). Las diferencias entre estos grupos no se pueden usar de forma directa para definir el perfil sino son más bien indicativos. Por ejemplo el mero hecho que las empresas del sector “Ensambladores y sectores con ventaja de escala” obtienen ayudas más frecuentemente podría deberse al hecho de que son empresas grandes, exportadoras y a menudo forman parte de un grupo. Por ello se realiza un modelo de regresión logística para crear un perfil que tiene en cuenta de forma simultánea un amplio número de características de las empresas y su comportamiento innovador.

En la tabla 2.1 se refleja el perfil de las empresas beneficiadas a base de una regresión logística. Las variables de los modelos se han agrupado en 4 o 5 grupos. Un primer grupo se ubica en las variables estructurales (tamaño sector etc.), un segundo grupo lo componen las variables del esfuerzo (input) y los resultados de innovación (output) seguido por las características del comportamiento innovador (calidad del capital humano, orientación innovadora, cooperación e internacionalización de la innovación). Un cuarto agrupa los obstáculos de la innovación y un “quinto grupo” de una sola variable del género. De hecho se ha elaborado para ambos países diversos modelos alternativos por bloque o combinación de bloques de variables que nos permite contrastar la importancia de algunas de las variables. Cabe destacar que el modelo consigue pronosticar correctamente el 75% de los casos por lo que los modelos se pueden considerar buenos.

Respecto al **tamaño** se puede observar que la probabilidad de obtener ayudas es claramente menor para las empresas pequeñas tanto en el caso de España como México. Las betas del modelo comparan las empresas de cada intervalo por tamaño con probabilidad de ayudas obtenidas por las empresas más grandes. Los modelos españoles para las ayudas totales, regionales y europeas son las que más discriminan a las empresas más pequeñas –de forma lineal- ya que cuando más pequeña es la empresa es menor la beta del intervalo correspondiente de esta variable. Respecto a las ayudas de las administraciones nacionales la relación es no lineal pues se observa una U invertida. Las empresas más pequeñas (0-50 empleados) seguidas por las empresas más grandes (mayor a 200 empleados) son las que menos probabilidad tienen en obtener ayudas. Mientras que las empresas medianas (50-200) obtienen con más frecuencia ayudas del nivel nacional con betas positivas respecto a las empresas grandes. Los datos confirman por un lado, la capacidad de las empresas grandes en obtener ayudas, y, por otro lado, desmienten el mito de que

los gobiernos regionales españoles ayudan especialmente a las PYMES a pesar de que formalmente muchos de sus programas están justamente destinados a este tipo de empresas. Como se ha indicado, respecto a México se confirma la discriminación de las empresas más pequeñas aunque la relación entre el tamaño y la probabilidad de obtener ayudas no es ni lineal sino refleja una forma de “U” invertida. La probabilidad de obtener ayuda es muy parecida excepto para las empresas medianas (entre 100 y 200 empleados) con una probabilidad de obtener ayudas estadísticamente mayores.

En términos sectoriales se deben interpretar las betas con el de “otros sectores” que incluyen servicios de baja tecnología, el sector agrario y el sector de construcción. Respecto a España se pueden destacar dos tendencias. Primero, el modelo para el conjunto de tipo de ayudas indica que el sector de servicios de alta tecnología ha sido discriminado positivamente. Especialmente a nivel europeo se apoya de forma generalizada a las empresas de este sector con una tendencia observada también a nivel regional. Otros tipos de sectores donde las empresas se han beneficiado con más asiduidad de las ayudas son el de Bienes intermedios y tradicionales y los sectores ensambladores con ventajas de escala –en el caso de las ayudas regionales y nacionales-. Por otro lado, sorprende que los modelos reflejan que justamente los sectores basados en la ciencia son los de una menor probabilidad de obtener ayudas especialmente al nivel nacional y europeo. Aunque en parte, este hecho se debe a la inclusión de variables de los obstáculos y las del comportamiento innovador. En los modelos que excluyen estas variables los “sectores basados en la ciencia” tienen la tercera mayor propensión a obtener ayudas (19%) después del sector “Ensambladores y sectores con ventaja de escala” (23%) y el de los servicios de alta tecnología con un 39%. También en el caso de México se confirma la mayor probabilidad de participar en las ayudas por parte de estos tres sectores y una menor participación por parte de empresas del conjunto de los sectores agrícola, construcción y de baja tecnología.

En el caso de España se han incluido otras tres características estructurales. Primero, el modelo indica que las **empresas pertenecientes a un grupo** han obtenido más frecuentemente ayudas de las administraciones públicas (AA.PP.) españolas a nivel regional. Existen teóricamente dos razones para estas tendencias. Primero las empresas pertenecientes a un grupo, tienen mayor capacidad de gestión. Segundo, teniendo en cuenta que las empresas llevan a cabo sus actividades de I+D en la región donde está su matriz, este hecho podría confirmar que las AA.PP. regionales apoyan a los grupos empresariales más importantes de su región. Las betas respecto a **la edad de la empresa** –en el caso de los modelos para España- reflejan un signo negativo, lo que refleja que los tres niveles administrativos apoyan más frecuentemente a las empresas más jóvenes. Una tendencia especialmente destacable en el caso de las ayudas europeas y regionales. Mientras que en el caso de México la variable edad refleja un signo positivo aunque estadísticamente no significativo³. Se puede mencionar que en la literatura no siempre queda claro el signo esperado de la edad, ya que, por un lado, se podría suponer que las empresas más jóvenes suelen tener una mayor intensidad innovadora, siendo necesaria para poder entrar y competir en el mercado, por lo que podrían obtener ayudas con más asiduidad. Por otro lado, las empresas de mayor antigüedad suelen tener mejores contactos para obtener ayudas especialmente en las agencias más abiertas a mantener una cierta cultura de clientelismo.

³ La edad si ha sido estadísticamente significativa si solo se incluye las variables estructurales.

TABLA 2.1.- PERFIL DE LAS EMPRESAS QUE OBTIENEN AYUDAS ESTATALES (LAS BETAS SOMBRADAS SON ESTADÍSTICAMENTE NO SIGNIFICANTES: - SON VARIABLES NO DISPONIBLES)

Regresión logística (obtener ayuda si/no)		España					México
		Porcentaje de empresas con ayudas	Ayudas nacionales	Ayudas regionales	Ayudas Europeas	España Total	
variables estructurales	Sect. Bienes de consumo tradicional.	11%	0,099	0,197	-0,620	-0,192	1.589
	Sect. Bienes intermedios tradicional.	15%	0,827	0,527	-0,448	0,209	1.790
	Sect. Bienes intermedios especializados e equipos	16%	0,752	0,451	-0,314	0,078	1.006
	Ensambladores y sectores con ventaja de escala	23%	0,736	0,776	0,025	0,550	2.569
	Sectores basados en la ciencia	19%	-0,690	-0,146	-1,272	-0,528	1.794
	Servicios de alta tecnología.	39%	0,738	0,826	0,543	0,911	2.164
	Servicios intensivos en conocimiento						1.325
	Otros (Construcción agrícola y servicios de baja tecnológica)	referencia	referencia	referencia	referencia	referencia	referencia
	Empleo de 0 - 20	13%	-0,497	-1,245	-1,641	-1,511	referencia
	Empleo de 21- 50	17%	-0,090	-0,623	-1,080	-0,833	0.778
	Empleo de 51 -100	19%	0,122	-0,332	-0,671	-0,575	0.739
	Empleo de 101-200	17%	0,074	-0,301	-0,644	-0,503	0.967
	Empleo de 201-500	14%	-0,050	-0,136	-0,427	-0,332	0.267
	Más de 500 empleados	17%	referencia	referencia	referencia	referencia	-
	Edad empresa	-	-0,127	-0,078	-0,071	-0,002	0.346
Probabilidad exportador	20%	0,225	0,581	0,470	0,477	0.620	
Empresas perteneciente a un grupo	18%	-0,042	0,228	-0,290	0,091	-	
Input y Output en innovación	Gasto en innovación (Abs.)		0,000	0,000	0,000	0,000	0.509
	Núm. Patentes (EPO – Abs.)		0,029	0,093	0,020	0,047	
	% ventas productos nuevos para el mercado		0,007	0,010	0,007	0,009	
Comportamiento innovador	Capital Humano (% empleados con estudios superiores o investigadores)		0,010	0,015	0,018	0,017	0.940
	Orientación I+D básica (% gasto)		0,010	0,012	0,017	0,014	-0.372
	Orientación I+D aplicada. (%)		0,009	0,008	0,010	0,009	-0.741
	I+D externa (% del total)		0,016	0,011	0,013	0,009	
	I+D internacional (% del total)		-0,015	-0,004	0,003	-0,012	
obstáculos de Innovación	Disp. Fondos de la empresa		-0,047	0,017	-0,012	0,052	
	Disp. Fondos en el mercado		-0,212	-0,288	-0,374	-0,340	
	Coste de innovación elevado		0,055	0,063	0,170	0,119	
	Dificultad encontrar socios de cooperación		-0,172	-0,145	-0,148	-0,177	
	Mercado dominado por empresas establecidas		-0,044	-0,089	-0,090	-0,117	
	Motivo: Mejora de productos					0.149	
	Motivo: Mejorar posición en mercado					-1.331	
	Motivo: Reducción de costes					1.222	
Cuestión de género: % investigadoras sobre empleo en I+D			-	0,020	0,015	0,021	
Constante			-1,518	-1,482	-2,186	-2.199	-8.722

El hecho de ser **empresa exportadora** supone competir en el mercado internacional normalmente mucho más competitivo que el mercado nacional. De hecho, los estudios de México y España demuestran que las empresas innovadoras reflejan una mayor probabilidad e intensidad innovadora. El perfil elaborado refleja una mayor probabilidad de apoyo –para los tres niveles administrativos españoles analizados- para las empresas que exportan. Lo que podría deberse en parte al conjunto de políticas de fomento a las exportaciones con base en productos mucho más innovadores. Aunque en el caso de México esta variable no es estadísticamente significativa.

Como es de esperar las empresas de **mayor intensidad innovadora** –tanto en términos de input y de output- obtienen con mayor frecuencia ayudas públicas para la innovación reflejando el gran problema de la evaluación del impacto de las ayudas: auto selección y endogeneidad (véase la sección 3). La mayor participación por parte de las empresas más innovadoras se confirma tanto para España como para México. También analizando las variables del comportamiento innovador –para el caso de España-, se detecta un mayor apoyo a las empresas más innovadoras. Las empresas con una mayor probabilidad de obtener ayudas a cualquier nivel administrativo resultan ser las empresas que realizan I+D de mayor complejidad -dedicando un mayor gasto relativo a la I+D básica- y poseen capital humano con un mayor nivel de estudios. En el caso de México el posible efecto de estas variables se queda encubierto por la variable gasto en I+D.

La misma conclusión se detecta para las empresas españolas que cooperan en innovación. Cuanto mayor es el gasto en I+D externa - que reflejaría **el nivel de cooperación**- mayor la probabilidad de obtener ayudas. Lo que tiene su lógica, ya que hay muchos programas donde la cooperación es un requisito para poder participar. Además, llevar a cabo proyectos cooperativos implica una mayor dificultad, ya que hay que diseñar el proyecto y coordinar las actividades. Por lo que este tipo de empresas suelen tener una mayor capacidad en términos de gestión, coordinación y diseño de los proyectos. Una capacidad muy útil en el momento de tener que definir un proyecto que debe cumplir las normas de la convocatoria pública. Curiosamente la cooperación internacional –basada en el porcentaje del gasto en I+D realizado en el exterior- esta negativamente relacionada con la probabilidad de obtener ayudas nacionales o regionales, mientras que, sorprendentemente, para el apoyo europeo –donde se requiere a menudo una cooperación internacional- la beta positiva de esta variable no es significativa.

El análisis para el caso de España incluye **el aspecto de género**. Resulta que las empresas con un mayor porcentaje de mujeres en el empleo dedicado a la I+D obtiene con mayor asiduidad ayudas públicas.

En el caso de México se incluye en el perfil tres variables que relacionan la propensión a obtener ayudas con **los objetivos de las actividades innovadoras** de las empresas que reflejarían parte de su comportamiento innovador orientado hacia: la mejora de productos versus la reducción de costes y como tercer objetivo la mejora de la posición de la empresa en el mercado. Llama la atención que las empresas orientadas hacia la mejora de los productos no reciben más ayudas mientras que las empresas orientadas hacia la reducción de costes si han sido beneficiado con más frecuencia. En el caso de la mejora de la posición de la empresa en el mercado se detecta una relación negativa.

El modelo presentado del perfil de las empresas españolas que obtiene ayudas –o no- también incluye algún aspecto sobre **los obstáculos de la innovación**. Por un lado, se analiza si las empresas con mayores problemas financieros –y por lo tanto que más necesitan las ayudas- reciben el apoyo necesario. Los resultados reflejan que las ayudas discriminan en cierto modo a aquellas empresas que operan en mercados dominados por las empresas grandes. En concreto, aquellas empresas que indican que **la existencia de empresas dominantes como obstáculo** es importante o muy importante solo un 8 y 2,3% respectivamente reciben ayudas. Mientras que de las empresas que lo consideran poco importante o irrelevante el 16 y 22% reciben apoyo público. Lo que implica que las ayudas se ofrecen con más asiduidad a empresas en mercados más competitivos donde la innovación es una forma de ganar competitividad sin que haya empresas dominantes. Al mismo tiempo, implica que las empresas “no dominantes” en mercados dominantes no solo deben luchar contra estas empresas dominantes sino que tampoco cuentan con la ayuda pública para enfrentarse a los líderes del mercado.

Como se ha dicho un objetivo importante del trabajo es analizar si los problemas financieros de las empresas están relacionados con la probabilidad de obtener ayudas. En la tabla 1 se observa que las ayudas benefician con más frecuencia a las empresas con **una falta de fondos propios**. Se confirmaría que las agencias públicas ayudarían a resolver el problema de los costes de la innovación apoyando con más asiduidad a las empresas que indican que el coste de innovación es un obstáculo importante o muy importante. En el caso de las ayudas nacionales resulta interesante que, como se acaba de indicar, el hecho de que las empresas que no disponen de fondos propios obtienen con más frecuencia ayudas, se observa al mismo tiempo que el gobierno estatal financia con menos frecuencia a aquellas empresas con problemas importantes para financiar sus actividades innovadoras en el mercado financiero. Este hecho se puede interpretar como que las agencias apoyan sobre todo a empresas sólidas. Con una acumulación de experiencia innovadora que aseguran de alguna forma éxito en el mercado. Mientras que las empresas menos sólidas –donde la **disponibilidad de financiación en el mercado** es problemática, bien por falta de solidez financiera y falta de capacidad innovadora o bien porque el proyecto en sí mismo no es tan esperanzador- tampoco pueden contar con la ayuda pública un hecho que se confirma en los tres niveles administrativos.

III. MEDICIÓN DEL IMPACTO DE LAS AYUDAS A PARTIR DE ESTIMACIONES MEDIANTE VARIABLES INSTRUMENTALES

En la evaluación de impacto de las ayudas en forma de la adicionalidad financiera se deben tener en cuenta dos problemas: la *auto selección* (para los modelos econométricos tradicionales) y el de *endogeneidad*. Por lo que se tiene un objetivo adicional del perfil presentado y es el de identificar las variables que influyen sobre la posibilidad de obtener ayudas para poder establecer, más adelante un grupo de control de empresas sin ayudas pero con el mismo perfil. En este estudio se aplica el método de Variables Instrumentales

III.1 *El método de variables instrumentales: una aproximación metodológica*

La metodología de variables instrumentales se utiliza cuando el supuesto de exogeneidad del modelo de regresión clásica no se cumple. Éste asume que la correlación de las variables exógenas con el término de error debe ser igual a cero. Sin embargo, cuando dicho supuesto no se cumple genera problemas, sesgo e inconsistencia en las estimaciones. En el caso de evaluar las ayudas públicas resulta evidente que las empresas con mayor gasto en I+D reciben con más frecuencia ayudas y ayudas de mayor cantidad y simultáneamente las empresas con ayudas gastan más en I+D. Tal interdependencia implica un problema de endogeneidad y de hecho la prueba correspondiente (incluido las estimaciones incluidas en el anexo) lo confirma.

Las razones teóricas por las que la exogeneidad no se cumple son: por omisión de variables, errores de medición, y para el caso del análisis de políticas públicas se debe a la no aleatoriedad de los programas, lo cual hace que los resultados obtenidos estén subestimados (sobre estimados). Esto lo explica Wooldridge (2010) partiendo del siguiente modelo:

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 x_i + u$$

Donde la $cov(x_i, u) \neq 0$ por lo que el método de variables instrumentales es viable. Para esto, es importante encontrar una variable con el fin de obtener estimadores consistentes de β_0 y β_1 cuando x y u están correlacionadas, se necesitará alguna información adicional, la cual la ofrece una nueva variable que satisface ciertas propiedades (Wooldridge, 2010). Se asume que se tiene una variable “z” que satisface los siguientes supuestos:

1) La variable “z” no está correlacionada con el término de error “u” (supuesto de exclusión ó exogeneidad del instrumento) $cov(z_i, u) \neq 0$.

2) La variable “z” debe estar correlacionada con la variable “x” (supuesto de inclusión o relevancia del instrumento) $cov(x_i, z_i) = 0$.

Cabe mencionar que de los dos supuestos el primero es de suma importancia, ya que muestra si el instrumento está identificado o no. La identificación para Gelman et al. (2007) se refiere a verificar si los datos contienen suficiente información para la estimación de un parámetro dado o para un conjunto de parámetros en un modelo particular. El parámetro causal no se identifica sin asumir la restricción de exclusión (aunque no es la única). Sin embargo, si se quiere mostrar dicha prueba es necesario que existan al menos dos instrumentos para una sola variable exógena.

En términos de la evaluación de las políticas públicas, la ecuación anterior muestra el efecto de las ayudas (x_i , puede ser nacional, regional o europea) sobre el gasto en I+D (y_i). Como se mostró anteriormente, dichas ayudas sufren del problema de no aleatoriedad, por diversos factores que no se observan o controlan dentro del modelo, por lo que la covarianza entre dicha variable y el término de error es diferente de cero, violando el supuesto de exogeneidad. Los estudios que analizan el perfil de las empresas con ayudas reflejan (igual que los resultados de la sección 2 de este trabajo) que las empresas más innovadoras tienen mayor probabilidad de obtener ayudas. Es decir, las empresas con ayudas por definición tienen un mayor gasto en I+D que no refleja el efecto de las ayudas. La no aleatoriedad se debe, entre otros factores, a la autoselección de las empresas en solicitar las ayudas como los criterios implícitos de las agencias otorgadoras de ayudas. Por lo que se debe buscar un instrumento que corrija el efecto de auto selección o la no aleatoriedad (o sea una correlación con la probabilidad de obtener ayudas). Pero este instrumento no puede tener de nuevo un problema de endogeneidad con la variable del impacto (no puede estar correlacionada con la variable dependiente: gasto en I+D). Dicho esto es necesario buscar un instrumento “z” que primero expliquen a las ayudas (supuesto de inclusión), pero que no tenga un efecto directo sobre el gasto en I+D (supuesto de exclusión).

En el estudio de Neicu (2017) se asume que no hay aleatoriedad cuando se asignan los programas de ayudas para aumentar el gasto en I+D en las empresas. Además, Neicu (2017) menciona que los procedimientos de emparejamiento para seleccionar a las empresas se basan en las características no observadas, lo que da como resultado problemas de autoselección. Por ejemplo, es muy probable que una empresa que ya recibió ayuda y haya tenido buenos resultados, vuelva a recibir apoyo. No solo eso, se debe revisar la robustez de las estimaciones de emparejamiento a través de métodos que trabajan con la heterogeneidad no observada. En este caso se utilizará la metodología de variables instrumentales, ya que ésta nos permite corregir los problemas antes mencionados.

La elección de los instrumentos se basó en la metodología propuesta por Neicu (2017), quién calcula dos instrumentos. El primero de ellos toma en cuenta la cantidad promedio de ayudas recibidas por una firma por año, región, sector, y tamaño. Para el caso de la segunda variable instrumental, se calcula el número de empresas que reciben ayuda tomando en cuenta las mismas características que se mencionan en la anterior. En ambos casos se supone que estas variables están correlacionadas con la probabilidad de obtener ayudas. Ya que, en realidad se calcula la cantidad promedio de las ayudas y el número de empresas con ayudas para pequeñas sub-muestras. Sin embargo, dicho cálculo no afecta al gasto en I+D. Para este trabajo se han realizado un “test de exclusión”, que de hecho, confirma la idoneidad de los instrumentos utilizados (ver tablas en el apéndice estadístico; Test de Sargan).

III.2 El impacto de las ayudas: el caso de España

La tabla 2 refleja las estimaciones del Modelo de Variables Instrumentales para medir el efecto de las ayudas sobre las empresas beneficiadas analizando tanto el Impacto individual de las ayudas nacionales como el impacto de todas las ayudas de forma simultánea. Las diversas pruebas confirman que los modelos cumplen los requisitos para una estimación insesgada y consistente del efecto (véase las tablas del anexo)

Se puede observar en el modelo del “impacto simultáneo” o global con los datos para todo el periodo, que el impacto de las ayudas nacionales y regionales es estadísticamente significativo las betas parecen indicar que la intensidad del efecto de estos dos niveles administrativos es bastante parecida. Si se analizan los modelos que reflejan el impacto individual de las ayudas nacionales regionales se observa que esta “igualdad” en el nivel de impacto se confirma para dos de los tres periodos analizados (para los años anteriores y posteriores a la crisis). Mientras que aparentemente el impacto de las ayudas en los años de crisis es mucho mayor para las ayudas regionales (con una beta de 1,83) que para las nacionales (Beta 1,13).

TABLA 3 .1.- EFECTO DE LAS AYUDAS SOBRE EL GID (ELASTICIDADES)⁴

		Efecto de las ayudas nacionales	Efecto de las ayudas regionales	Efecto de las ayudas Europeas
Impacto de todas las ayudas de forma simultanea	Todo el periodo	0.691**	0.649*	-0,105
	Pre-crisis	0.995**	-0,216	0,0499
	Crisis	0.770**	0.659**	0,0501
	Post-crisis	0,0232	0.646*	0,475
Impacto individual de las ayudas nacionales	Todo el periodo	1.076***		
	Pre-crisis	0.897***	-	-
	Crisis	1.130***	-	-
	Post-crisis	0.798*	-	-
Impacto individual de las ayudas regionales	Todo el periodo		1.097***	
	Pre-crisis	-	0.909*	-
	Crisis	-	1.829***	-
	Post-crisis	-	0.767***	-
Impacto individual de las ayudas europeas	Todo el periodo			2.134***
	Pre-crisis	-	-	1.526**
	Crisis	-	-	3,011
	Post-crisis	-	-	1.415**

Nivel de significancia * 90%: ** 95%: *** 99%

Curiosamente en el modelo global el impacto las ayudas europeas carecen de significancia estadística pero en cuanto se comparan los tres modelos individualizados es el modelo que refleja la elasticidad o intensidad en términos de impacto más alto tanto para el modelo del todo el periodo (Beta 2,13) como para cada uno de los sub periodos con una beta del 3,01 para el periodo de crisis. Estos resultados podría deberse al hecho que las ayudas nacionales españolas y las regionales se aplican parcialmente como ayudas de cohesión mientras que las ayudas Europeas se asignan mediante unos criterios muchos más exigentes.

IV. CONCLUSIONES

Como sugiere el título de esta ponencia se ha analizado la necesidad de los apoyos públicos al gasto en I+D empresarial en tiempos de crisis. Para ello, se ha analizado el perfil de las empresas apoyadas en términos generales, entre otros, para conocer si la distribución de las agencias que seleccionan a las empresas beneficiadas aportan una solución de uno de los

⁴ Los modelos completos se refleja en los anexos.

problemas básicos de la innovación: la falta de fondos financieros. Este es un problema especialmente acentuado en el periodo de crisis. Por otro lado, se ha estudiado el impacto de las ayudas para tres periodos: antes, durante y después de la crisis.

Quizás una de las conclusiones más relevantes de este trabajo es que el efecto de las ayudas -para los tres niveles administrativos es claramente mayor en el periodo más álgido de la crisis (2008-2011). Por lo que se puede confirmar que las ayudas han permitido a las empresas mantener sus actividades innovadoras o por lo menos suavizar la reducción del gasto en I+D. Este hecho se confirma en cierta forma en el perfil de las empresas beneficiadas donde las empresas con mayores problemas de financiar los proyectos con fondos propios han sido beneficiadas con mayor frecuencia.

Otra conclusión importante respecto al perfil de las empresas beneficiadas es la confirmación que las agencias públicas ayudan a resolver el problema de los costes de la innovación ya que apoyan con más asiduidad a las empresas con mayores problemas para financiar los proyectos de innovación. Al mismo momento se observa que las agencias estatales financian con menos frecuencia a aquellas empresas que no consiguen financiar sus actividades innovadoras en el mercado financiero. Como ya se ha indicado, las agencias apoyan sobre todo a empresas sólidas en términos financieros y con una capacidad innovadora demostrada, que aseguran de alguna forma el éxito de sus proyectos en un mercado futuro. Mientras que las empresas menos sólidas -donde la **disponibilidad de financiación en el mercado** es problemática, bien por falta de solidez financiera y falta de capacidad innovadora o bien porque el proyecto en sí mismo no es tan esperanzador- tampoco pueden contar con la ayuda pública un hecho que se confirma en los tres niveles administrativos.

V. BIBLIOGRAFÍA

Aghion, P., & Howitt, P. W. (2008). *The economics of growth*. MIT press.

Buisseret, T. J., Cameron, H. M., & Georghiou, L. (1995). What difference does it make? Additionality in the public support of R&D in large firms. *International Journal of Technology Management*, 10(4-6), 587-600.

Georghiou, L., 1994. *Impact of the Framework Programme on European Industry*. Commission European.

Griliches, Z. y F. Lichtenberg (1984): "R&D and Productivity Growth at the Industry Level: Is There Still a Relationship?", en *R&D, Patents and Productivity*, Chicago, University of Chicago Press.

Gelman, Andrew and Hill, Jennifer (2007) "Data Analysis Using Regression and Multilevel/Hierarchical Models", Cambridge University Press

Heijs, J. (2003): "Freerider Behaviour and the Public Finance of R&D Activities in Enterprises: The Case of the Spanish Low Interest Credits for R&D", *Research Policy*, vol. 32, págs. 445-461.

Mansfield, E. (1968): *Industrial Research and Technological Innovation: An Econometric Analysis*. New York, NY: W.W. Norton & Company. Fagerberg, J. (1994): "Technology and International Differences in Growth Rates", *Journal of Economic Literature*, vol. 32, págs. 1147-1175.

Mansfield, E. (1991), 'Social Returns from R&D: Findings, Methods and limitations', *Research-Technology Management*, 34/6: 24-27.

Neicu, D. (2015). “Mix and match: evaluating the additionality of the R&D policy mix”.

OECD (2010), OECD Science, Technology and Industry Outlook, OECD Publishing, pp. 251-277 http://dx.doi.org/10.1787/sti_outlook-2010-en

Segerstrom, P. (1998). ‘Endogenous Growth without Scale Effects’. The American Economic Review, 88/5: 1290-1310.

Soete, L. y R. Turner (1984). “Technology Diffusion and The Rate of Technical Change”, Economic Journal, vol. 84, págs. 612–623

Wooldridge, J. M. (2010). “Introducción a la Econometría: Un Enfoque Moderno”. Cuarta Edición., CENGAGE Learning

VI. ANEXO

ESTIMACIONES POR SUB-SUBMUESTRAS PERIODO DE AÑOS PRE CRISIS – 2007; CRISIS 2008 A 2011; POST CRISIS 2012 A 2014

Variable dependiente: Ln de Gasto en I+D	Todas las ayudas			Solo Ayudas Nacionales			Solo ayudas Regionales			Solo ayudas Europeas		
	Pre-crisis	Crisis	Pos-crisis	Pre-crisis	Crisis	Pos-crisis	Pre-crisis	Crisis	Pos-crisis	Pre-crisis	Crisis	Pos-crisis
Ln Ayudas Nacionales €	0.99*	0.77**	0,022	0.89**	1.13*	0.79*	-	-	-	-	-	-
Ln Ayudas Regionales €	-0,21	0.65**	0.64*	-	-	-	0.909*	1.829*	0.767	-	-	-
Ln Ayudas Europeas €	0,049	0,051	0,47	-	-	-	-	-	-	1.52**	3,01	1.41*
Sect. Bienes de consumo tradicional.	-0,71	-0,66	0,29	-0,59	-0,64	-0,31	1,09	-0,69	0,047	2.12**	1,67	1,13
Sect. Bienes intermedios tradicional.	-1,24	-0,75	-0,11	-1.31*	-0,46	-0,42	-0,30	-1.23*	0,192	0.79*	0,33	0,24
Sect. Bienes intermedios especializados e equipos	-0,56	-0,24	1,08	-0,55	-0,23	0,29	0,60	-0,21	1.027	2.60**	1,79	1,17
Ensambladores y sectores con ventaja de escala	-0,58	-0,61	-0,06	-0,64	-0,18	0,042	0,68	-1,24	0,010	2.59**	0,03	0,34
Sectores basados en la ciencia		-0,099	0,71		0,071	-0,13		-0,36	0,597		0,07	0,77
Servicios de alta tecnología.	-0,97	-0,86	0,0067	-0,97	-0,24	0,5	0,62	-1,7	0,208	1.72**	-0,01	0,32
Servicios de baja tecnología.	-1,04	-0,80	0,086	-1,06	-0,56	-0,11	0,36	-1,08	0,185	1.65**	0,46	0,23
Ln Empleo	0,08	0,12	0.35*	0,15	0,089	0,21	0.42**	0.26**	0.389	0,16	0,02	0.33*
Ln Edad Empresa	0,12	0,0008	-0,17	0,074	0,14	0,001	-0,06	-0,25	0,162	-0,19	-0,27	0,04
Empresas pertenecientes a un grupo	-0,28	0,088	0,13	-0,15	0,002	0,31	0,26	0,21	0,092	0,36	0,39	0,13
Madrid	0,34	0,19	0,56	0,26	-0.27*	0.39*	-0.45*	1.05**	0,647	-0,31	-0,29	-0,24

Cataluña												
	-0,29	-0,08	0.54*	-0,13	-0.51*	-0,23	0,38	0.74*	0.538	-0,15	-0,58	0,22
Andalucía												
	-0,35	0,09	-0,063	-0,37	0,14	-0,19	-0.76*	0,020	0,099	-0,68	-0,68	0,03
Constante												
	4,88	-3,31	-0,24	3.99**	0,30	3,92	1,27	-7,06	3.884	-4,86	-19,4	-3,95
Test of Sargan	0,87	5,69	2,41	0,01	0,00	1,05	0,00	0,15	0,00	0,98	2,18	0,01
P-value	0,83	0,12	0,49	0,90	0,94	0,32	0,96	0,69	0,95	0,32	0,13	0,90
Tests of endogeneity	3,54	13,65	13,59	11,77	23,30	3,84	2,47	21,95	10,66	11,32	24,63	19,26
P-value	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	0,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
N	140	633	373	140	633	373	140	633	373	140	633	373

Standard errors in brackets * p<0.05, **
p<0.01, *** p<0.001

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MODELO
DE REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO DO BANCO
MUNDIAL: IMPLICAÇÕES DOS PROGRAMAS
EXECUTADOS NO BRASIL**

ESTEVES, MARCEL PETROCINO

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MODELO DE REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO DO BANCO MUNDIAL: IMPLICAÇÕES DOS PROGRAMAS EXECUTADOS NO BRASIL.

I. INTRODUÇÃO

Busca-se analisar as políticas agrárias orientadas pelo Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM) preconizado pelo Banco Mundial e as implicações decorrentes das particularidades existentes nas relações históricas de propriedade fundiária e na formação socioespacial do Brasil. Caracterizado pelo financiamento para compra e venda de terras em caráter voluntário entre agentes privados, sem que ocorra a desapropriação, gerando consequências sociais perversas. São requeridas mudanças nas legislações agrárias, permitindo condições legais e administrativas para fomentar o mercado de terras (e atração de capital para o campo), incluindo nesse conjunto de medidas aquelas que envolvem o cadastro, registro e demarcação de terras.

O termo MRAM adotado contempla variações semânticas assumidas pelo Banco Mundial ou autores que defendem seus pressupostos, como “reforma agrária negociada”, “reforma agrária assistida pelo mercado”, “*market assisted land reform*”, e “administrada pela comunidade”. Contempla ainda, em alguns casos, a “reforma agrária redistributiva” (BANCO MUNDIAL, 2003) quando o termo se refere, de fato, à reforma agrária de mercado que o Banco Mundial reconhece a pertinência de realização de redistribuir as terras em países notadamente identificados pelas altas concentrações fundiárias e de renda, todavia encaminha a questão como uma maneira de conduzir a reforma agrária em transações negociadas ou voluntárias entre compradores e vendedores, como a que estava em curso em meados da década de 1990 na Colômbia, Brasil e Guatemala (BANCO MUNDIAL, 1997).

As implicações analisadas das políticas agrárias sistemáticas promovidas pelo Banco Mundial para o Brasil e para a América Latina apontam que, além de seu caráter neoliberal, ignoram as particularidades de cada *formação sócioespacial* (SANTOS, 1977). A propriedade fundiária, tomada uma *forma-conteúdo* (SANTOS, 1996) diz respeito a uma norma mas também é uma rugosidade que condiciona a implementação de determinados elementos materiais no território; inibe determinados usos e impõem relações de poder econômico, político e social sobre a terra.

Foi a partir da identificação das principais linhas de atuação da agenda de políticas do Banco Mundial que o cadastro fundiário georreferenciado, baseado nas tecnologias da informação, pôde ser evidenciado como uma etapa necessária para a materialização de diferentes programas orientados pelo MRAM, exigindo a investigação sobre as alterações realizadas no cadastro de terras.

As frentes de atuação do Banco Mundial identificadas exigiram mudanças nas legislações agrárias, permitindo condições legais e administrativas para fomentar o mercado de terras (e atração de capital para o campo), incluindo nesse conjunto de medidas aquelas que envolvem o cadastro, registro e demarcação de terras. Torna-se necessário, portanto, distinguir as racionalidades no modelo preconizado pelo Banco Mundial e a reforma agrária conduzida pelo Estado como política pública redistributiva (baseada na função social da propriedade e na desapropriação), relacionando o cadastro de terras com as demais ações das políticas agrárias executadas.

II. O MRAM E A AGENDA DO BANCO MUNDIAL

A Reforma Agrária de Mercado é um modelo promovido pelo Banco Mundial (SAUER, 2004, 2006) aplicado em países “em desenvolvimento” com grande concentração fundiária, inclusive o Brasil, “reconhecido internacionalmente pelos problemas históricos de distribuição de terras” (CAVALCANTE & FERNANDES, 2008, pág. 21). Não há desapropriações. O Estado atua na operacionalização do acesso à terra pelo financiamento para compra e venda de caráter voluntário, em que os proprietários são pagos em valores de mercado, com elaboração de políticas agrárias em consonância com medidas neoliberais.

De acordo com Fernandes (2000, 2010), os principais elementos da questão agrária são o conflito pela terra e a contradição estrutural do capitalismo (produzindo a concentração da riqueza e a expansão da miséria), produtora das desigualdades decorrentes, segundo Martins (1981), da sujeição da renda ao capital. Os critérios de apropriação da propriedade privada da terra definem, segundo Paulino (2011) uma “modalidade de capitalismo distinta, a rentista, instaurada por meio de alianças entre terra e capital, como propõe Martins (1994)” (PAULINO, 2011, pág. 112). Na década de 1990, a corrente teórica sobre o problema agrário, denominada como paradigma do *capitalismo agrário* (ABRAMOVAY, 1992), colocou em evidência a questão agrária como supostamente insolúvel no capitalismo, exigindo então a integração ao mercado dos pequenos agricultores e daqueles que buscavam o acesso à terra. Nesse contexto, se insere a chamada reforma agrária de mercado.

A partir do reconhecimento da necessária desconcentração fundiária, o MRAM atua em duas frentes simultâneas e complementares: i) o modelo defendido pelo Banco Mundial, marcado pela ação do Estado na transação patrimonial, por intermédio de um financiamento para compra e venda de caráter voluntário entre agentes privados (BORRAS, 2004) sem que ocorra a desapropriação; e ii) promoção da crítica da Reforma Agrária executada pelo Estado e baseada na desapropriação, conforme elucidado por Christiansen & Van Den Brink (1994), Deininger & Binswanger (1999), Deininger (2001) e Banco Mundial (2002a).

A agenda de políticas agrárias do Banco Mundial pode ser agrupada em suas principais linhas de atuação: i) incentivo às relações de arrendamento e compra e venda de terras; ii) privatização e individualização de direitos de propriedade (coletivas ou estatais); e iii) privatização de terras públicas e comunais. Essas frentes de atuação requerem mudanças nas legislações agrárias, permitindo condições legais e administrativas para fomentar o mercado de terras (e atração de capital para o campo), incluindo nesse conjunto de medidas aquelas que envolvem o cadastro, registro e demarcação de terras.

São diversos os exemplos de países nos quais o Banco Mundial atuou nas ações de cadastro, registro e demarcação de terras. Na América Latina, podem ser citados como exemplos: Programa de Cadastro de Terras e Regularização Fundiária, no Brasil; *Dirección Nacional de Avalúos y Catastros*, no Equador (FONDO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA, 2005); *Plan Nacional de modernización de los registros de propiedad y catastro*, executado pelo *Centro Nacional de Registros*, em El Salvador (Banco Mundial, 2002b, pág. 03-04); *Proyecto Nacional de Administración de Tierras*, na Bolívia (VALDIVIA, 2002).

III. O PAPEL DO CADASTRO DE TERRAS NA EXECUÇÃO DO MRAM.

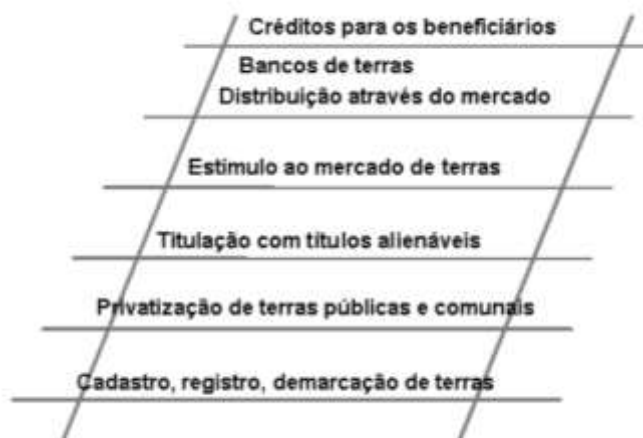
O cadastro de terras assume um papel fundamental para a execução das políticas agrárias que seguem o MRAM:

A administração de terras poderia ser considerada como um conjunto de serviços que auxilia a transformar o sistema de posse de terras de um determinado país em normas aceitas socialmente e

operacional (com capacidade de registro e transferência). A provisão de serviços de administração de terras, deste modo, deveria ser considerada um elemento fundamental para uma segurança sólida e duradoura da posse e do bom funcionamento dos mercados de terras (SANJAC & LAVANDENZ, BANCO MUNDIAL: 2002, pág. 02-03).

Rosset (2004) apresenta uma sistematização das políticas agrárias de diferentes países, que seguem uma seqüência de ações (Figura 1). A primeira etapa envolve a titulação, registro e mapeamento da terra. É desta forma que o georreferenciamento (ou a reforma do cadastro rural) é apontado como uma etapa necessária para a implementação da reforma agrária de mercado.

FIGURA 1: ESCADA DE REFORMAS DAS POLÍTICAS AGRÁRIAS DO BANCO MUNDIAL



Fonte: Rosset (2004, pág. 18)

O Estado exerce uma função de elo entre as ações verticais e hierárquicas do MRAM e os agentes diretamente envolvidos (proprietários fundiários interessados em vender suas terras¹ e demandantes de terras que aderem aos programas). Se, por um lado, o Estado é um agente necessário para promover uma política neoliberal articulada com o Banco Mundial (1998), por outro lado, esse mesmo agente é o único que pode reverter essa situação e praticar uma reforma agrária tal como prevista na Constituição. Cabe destacar a necessária compreensão das particularidades das diferentes formações sócioespaciais, em especial em relação à propriedade privada e às demais formas de acesso à terra (por exemplo, títulos inalienáveis). Dentre as ingerências existentes, podem ser citados casos do Brasil², no México³, na Guatemala e na Colômbia⁴.

O cadastro de terras pode representar uma reação tanto ao processo histórico de concentração fundiária e ações ilícitas no campo, quanto ao modelo de reforma agrária de

¹ Rosset (2004) afirma que muitos proprietários fundiários encontraram no MRAM uma oportunidade ideal para se desfazer de terras ruins ou improdutivas, recebendo pagamento à vista, a preços bastante vantajosos. Todo o ônus recaí nos compradores, que não conseguem produzir e, muito menos, arcar com as dívidas contraídas.

² No Brasil, podem ser apontados os Programas Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário (ESTEVEZ, 2010). Segundo Buainain *et al.* (2000, 2003), a expressiva adesão ao Cédula da Terra se deu em função de ser a única alternativa de acesso à terra aos trabalhadores rurais contemplados. Porém, grande parte dos imóveis comprados estavam abandonados ou subutilizados (PEREIRA, 2004). No Programa Crédito Fundiário, foram adquiridas propriedades acima de 15 módulos fiscais, adquirindo-se, inclusive, latifúndios improdutivos e passíveis de desapropriação (SAUER, 2004).

³ No México ocorreu a privatização de terras comunais, envolvendo a titulação individual dos *ejidos*, como evidenciados por Tanaka (2004).

⁴ O arrendamento de terras adquiridas pelo MRAM na Guatemala foi estimulado pelo governo central (PEREIRA, 2010); na Colômbia, as desapropriações foram interrompidas em 1996, restando apenas as compras de terras pelo Estado e o MRAM.

mercado, evidenciando e dando publicidade às injustiças, inclusive para reestruturar o Imposto Territorial Rural (ITR), cujo objetivo inicial de servir de instrumento para a desconcentração da terra nunca foi alcançado⁵.

O processo que envolve cadastro, registro e titulação de terras pode atender à forma legítima da retomada de terras devolutas, apropriadas ou utilizadas indevidamente. Todavia, se empregado a processos de assentamento em domínios duvidosos ou em situação de conflito e combinado com a titulação alienável, poderá significar a possibilidade de legitimação da ocupação indevida de terras públicas.

IV. A CRÍTICA AO MRAM E AS POSSIBILIDADES LATENTES NOS CADASTROS DE TERRAS NA REAÇÃO AO PROCESSO HISTÓRICO DE CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA.

As duas últimas décadas foram marcadas pelo aumento das ações do Banco Mundial voltadas a implantar políticas públicas agrárias em países da América Latina, Ásia, África e do leste europeu. A distribuição geográfica da política agrária do Banco Mundial ocorre, segundo dados sistematizados por Suarez (2005) *apud* Pereira (2006) entre 1990 e 2005, em 32 países que somavam 45 operações de crédito para projetos voltados a políticas fundiárias. Segundo esses autores, a maior concentração desses projetos, encerrados ou em andamento, está nos países da América Latina e Caribe (33,3% do total). No Brasil, programas de responsabilidade do governo federal iniciaram sua execução seguindo o Modelo de Reforma Agrária de Mercado desde 1997 (e ainda vigentes), como, por exemplo, o Programa Nacional de Crédito Fundiário, Banco da Terra e Cédula da Terra.

De acordo com relatório que apresenta a atual política agrária e suas estratégias (BANCO MUNDIAL, 2003) é desejável que sua política seja adotada por um maior número de países ou governos subnacionais em projetos específicos. O aporte de recursos dessas operações de crédito aumentou gradativamente (BANCO MUNDIAL, 2003; PEREIRA, 2006) assim como em outros projetos para zonas rurais, passando de 5 bilhões de dólares no ano (fiscal) de 2002 para mais de 7 bilhões de dólares em 2004 (FIAN, 2007).

Gimenez (2006) constata que é essencial analisar estruturalmente a agenda do Banco Mundial, considerando o conjunto de seus programas de reforma agrária (ou sua inexistência) em sua estratégia global. No caso da Guatemala, a reforma agrária de mercado, mesmo malsucedida, favoreceu sua estratégia de abrir os Altiplanos Ocidentais para as indústrias extrativas. As implicações socioambientais destrutivas de terras indígenas atendem aos interesses da indústria de mineração. O autor propõe analisar a *reestruturação territorial*, que consiste no controle sobre as áreas onde ocorrem a produção e as arenas sóciopolíticas em que diferentes atores competem pelo poder (de estruturas de mercado, da política e da gestão). Essa reestruturação territorial visa o controle das instituições e relações sociais que comandam a produção, extração e acumulação. O controle se daria pelo acesso irrestrito a matérias-primas por parte de empresas estrangeiras (GIMENEZ, 2006).

Há outros relatos de cenários semelhantes de vulnerabilidade de territórios que tiveram programas orientados pelo Banco Mundial. Como na Indonésia, expostos por Rosset (2004), envolvendo a titulação de terras e os conflitos decorrentes; na Tailândia, com o Programa de Titulação da Terra iniciado na década de 1980 e os conflitos originados com o mercado de terras a partir da apropriação indevida de terras utilizadas por comunidades de pequenos agricultores

⁵ Souza (2007) evidencia a lógica patrimonialista do Estado na conivente subtributação e sonegação do ITR baseado em informações declaratórias, situação que perdura atualmente.

(LEONARD & AYUTTHAYA, 2004); na privatização de terras comunais no México, envolvendo a titulação individual dos *ejidos*, evidenciados por Tanaka (2004); no mercado de terras criado na Colômbia a partir de 1995, restrito a um conjunto de propriedades médias fora do circuito no mercado de terras de melhor localização e qualidade (MONDRANGÓN, 2003), no mercado de terras criado na década de 1980 no Zimbábue (LEBERT, 2004) entre outros possíveis exemplos.

IV.1 Os programas de reforma agrária de mercado no Brasil

Dentre as características das políticas agrárias no Brasil após a Constituição de 1988, estão a condução de políticas de assentamento ou de compensação de renda aos setores então excluídos dos processos de acumulação do capital (DELGADO, 2011). Representada, inclusive, pela institucionalidade da reforma agrária assistida pelo mercado com o Fundo de Terras, o Programa Nacional de Crédito Fundiário e políticas voltadas à pobreza rural.

As primeiras ações segundo o MRAM se deram com o projeto piloto no Ceará, em 1996, com o Programa “Reforma Agrária Solidária” e um fundo rotativo de terras com apoio do governo estadual. O governo federal ampliou a escala do projeto, ainda de forma experimental, com o *Programa Cédula da Terra*, iniciado em 1997, nos estados da Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais e Pernambuco. Com recursos oriundos de empréstimo com o Banco Mundial, destinado a beneficiários que se enquadrassem aos critérios de associação de pequenos produtores ou sem terras com experiência em trabalho agrícola, para compra de terras e financiamento para contratação de assistência técnica adicional à prestada pelo governo.

Com maior alcance, em 1999 teve início o *Programa Banco da Terra* e, finalmente em 2002, o *Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural*, parte integrante do *Programa Nacional de Crédito Fundiário*, este último ainda em operação. A partir de 2003, foi mantido o apoio para aquisição de terras por meio da compra e venda, ficando em segundo plano o mecanismo de desapropriação de terras para fins de reforma agrária. Dentre as razões para a diminuição do número de desapropriações para a reforma agrária, podem ser apontada a expansão de novos *fronts* agrícolas e de áreas destinadas à pecuária, a pressão por ruralistas ao impor obstáculos ao Poder Executivo nas demarcações de terras indígenas, quilombolas, bem como dificuldades na atualização dos índices de produtividade agrícola para identificação de propriedades improdutivas.

Os resultados dos programas que seguiram a orientação do modelo do Banco Mundial são apresentados na Tabela 1:

TABELA 1: RESULTADOS DOS PROGRAMAS DE REFORMA AGRÁRIA DE MERCADO NO BRASIL. FUNDO NACIONAL DE TERRAS¹ (DADOS CONSOLIDADOS DO BANCO DA TERRA, CÉDULA DA TERRA E PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO FUNDIÁRIO). BRASIL, 2000 A 2012

Ano	Famílias beneficiadas	Área (ha)
2000	7.587	210.407
2001	15.289	721.184
2002	18.098	321.511
2003	9.092	381.092
2004	6.090	126.820
2005	9.453	167.864
2006	16.437	250.608
2007	18.140	276.181

2008	12.319	190.296
2009	6.294	97.452
2010	6.553	103.259
2011	5.891	96.339
2012	4.159	101.607
Total	135.402	3.044.620

Fonte: SIPRA/Incra; MDA, 2013. Dados organizados pelo autor. ¹Dados consolidados do Banco da Terra, Cédula da Terra e Programa Nacional de Crédito Fundiário

Quando comparado aos dados da reforma agrária segundo o histórico da desapropriação considerando o mesmo período, apreende-se o ganho de escala que a institucionalização do modelo assumiu no Brasil. Na Tabela 2, são apresentados os dados das desapropriações e área correspondente.

TABELA 2: DESAPROPRIAÇÕES DE IMÓVEIS RURAIS NO BRASIL. BRASIL – 1995 A 2016.

Ano	Imóveis	Área (ha)
1995	204	1.186.909
1996	562	2.012.589
1997	610	1.850.976
1998	847	2.256.310
1999	499	1.188.933
2000	282	556.795
2001	307	745.485
2002	225	479.383
2003	187	391.722
2004	387	863.647
2005	401	977.224
2006	327	554.770
2007	101	207.481
2008	243	530.463
2009	183	421.373
2010	158	327.304
2011	58	101.960
2012	28	45.664
2013	100	194.879
2014	30	51.639
2015	0	0
2016	21	35.089
Total	5760	14980595

Fonte INCRA/SipraWeb e Diário Oficial da União. Dados organizados pelo autor

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A análise das ações coordenadas do Banco Mundial na promoção do Modelo de Reforma Agrária de Mercado no Brasil e em outros países da América Latina requer a compreensão da natureza da propriedade fundiária absoluta e de suas implicações sociais, econômicas e espaciais.

Deininger & Binswanger (1999) defendem que essa forma resulta da queda do preço da terra e da intervenção dos agentes públicos no mercado de terras. Esse modelo supostamente reduziria os preços das terras calculados acima da rentabilidade agrícola. Os mesmos autores defendem ainda a idéia de não limitar os processos de compra e venda de imóveis rurais. Borrás (2004) ressalta que os autores que defendem o modelo de reforma agrária de mercado destacam sua natureza baseada na negociação, enquanto o outro modelo, fundamentado na desapropriação, seria caracterizado pelo conflito e pela coerção.

Considerar as políticas de reforma agrária baseadas nos atos discricionários do Estado como uma forma não viável significa também reduzir o poder e a responsabilidade desse agente em desapropriar os imóveis rurais que não cumprem sua função social. Assim, seria uma antítese da reforma agrária, ao negar a sua possibilidade de execução. O não cumprimento da função social da propriedade. As dificuldades recentes de realização de desapropriações revelam a identificação das alianças consolidadas entre os agentes envolvidos. Como consequências, estimulam o mercado de terras onde não existiria se fossem aplicados instrumentos de desapropriação e reduz o papel do Estado na questão agrária, ao descentralizar a política de reforma agrária.

Há uma coordenação das ações verticais e hierárquicas do MRAM na qual o Estado exerce um papel fundamental na concreção material de suas políticas nos diferentes territórios. Cabe destacar, assim, nas etapas posteriores às adequações dos cadastros de terras e a necessidade de compreensão das particularidades das diferentes formações sócioespaciais, em especial em relação à propriedade privada, mas também em relação a outras formas de acesso à terra, correspondentes aos títulos inalienáveis. O seu emprego demonstra que cada vez mais, existe uma dependência de sistemas técnicos capazes de responder às demandas criadas por racionalidades de novas formas de organização do território. Cabe-nos fazer a crítica dessa forma instrumental e tornar inteligível as possibilidades de o uso dos cadastros de terras existentes. Da mesma forma, é imprescindível também tornar inteligível as capacidades latentes nesses sistemas técnicos, mesmo que estes tenham sido concebidos com objetivos estritos, para que possam ser revertidos em prol da sociedade e da promoção da função social da propriedade.

VI. REFERÊNCIAS:

ABRAMOVAY, R. Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão. São Paulo: Hucitec, 1992.

BANCO MUNDIAL. Perspectivas sobre mercado de terras rurales en América Latina. Washington: Departamento e Desarrollo Sostenible, División de Medio Ambiente, 1998.

BANCO MUNDIAL. Llegando a los pobres de las zonas rurales: estrategia de desarrollo rural para America Latina y el Caribe. Washington: Departamento de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible, 2002a.

BANCO MUNDIAL. Los sistemas de administración de tierras – El Salvador. Washington: Taller regional del Banco Mundial, 2002b.

BANCO MUNDIAL. Land policies for growth and power reduction. Washington, 2003.

BORRAS, S. Rethinking redistributive land reform: struggles for land and power in the Philipines. PhD Dissertation, The Hague: Institute of Oficial Studies. Maastricht: 2004.

CAVALCANTE, M. B.; FERNANDES, B. M. Territorialização do agronegócio e concentração fundiária. Revista NERA (UNESP), v. 13, p. 16-25, 2008.

CHRISTHIANSEN, R.; VAN DEN BRINK, R. South African agriculture: structure, performance and options for the future. Washington: World Bank, 1994.

DEININGER, K. Política y administración de tierras: lecciones recogidas y nuevos desafíos para la agenda de desarrollo del Banco Mundial. Washington: World Bank, 2001.

DEININGER, K.; BINSWANGER, H. The evolution of the World Bank's land policy: principles, experience and future challenges. In: The World Bank Research Observer. Washington, v.14, n. 2, Ago. 1999.

DEININGER, K. Política y administración de tierras: lecciones recogidas y nuevos desafíos para la agenda de desarrollo del Banco Mundial. Washington: World Bank, 2001.

ESTEVES, M. P. Tecnologias da informação e organização do território brasileiro: as implicações do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR). 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia). Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2010.

FERNANDES, B. M. A Formação do MST no Brasil. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

FERNANDES, B. M. Questão Agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. in: Sposito, Eliseu Savério; Sant'anna Neto, João Lima. (Orgs.). Uma Geografia em movimento. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010, v. 1, p. 505-560.

FIAN. Las políticas de tierra y desarrollo rural en la cooperación internacional: hacia un enfoque de derechos humanos. Heidelberg: FIAN Internacional, 2007.

FONDO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA. El costo de la tierra: ¿Pueden los fondos para la adquisición de tierras ser útiles a los pobres? Roma: FIDA, 2005.

GIMENEZ, E. Reestruturação territorial e fundamentação da reforma agrária: comunidades indígenas, mineração de ouro e Banco Mundial. In: SAUER, S. e PERREIRA, J. M. M(orgs). Capturando a terra. São Paulo: Expressão Popular, 2006. p.49-74.

LEBERT, T. Reforma agrária e ocupação de terra no Zimbábue. In: MARTINS, M. D. O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia. São Paulo: Viramundo, 2004.

LEONARD, R.; AYUTTHAYA, K. N. N. Titulação de terras na Tailândia. In: MARTINS, M. D. O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia. São Paulo: Viramundo, 2004. p. 181-201.

MARTINS, J. S. Os camponeses e a política no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1981.

MONDRAGÓN, H. Colombia: o mercado de terras o reforma agraria. In: BARROS, F et al. Os impactos negativos da política de reforma agrária de mercado do Banco Mundial. Rede Brasil sobre Organizações Financeiras Multilaterais, 2003.

PAULINO, E. T. Estrutura fundiária e dinâmica socioterritorial no campo brasileiro. Mercator, Fortaleza, v. 10, n. 23, set./dez. 2011, p. 111-128.

PEREIRA, J. M. M. A política agrária do Banco Mundial em questão. Estudos Avançados, 20 (57). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006, p. 355-383.

PEREIRA, J. M. M. A política de reforma agrária de mercado do Banco Mundial: fundamentos, objetivos, contradições e perspectivas. São Paulo: Hucitec, 2010.

ROSSET, P. O bom, o mau e o feio: a política fundiária do Banco Mundial. In: MARTINS, M. D. O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia. São Paulo: Viramundo, 2004, p. 16-26.

SANJAC, J; LAVANDENZ, I. La Administración Tierras: un nuevo paradigma para un antiguo problema. Comentario sobre América Latina y el Caribe. Washington: Banco Mundial, 2002.

SANTOS, Milton. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. Boletim Paulista de Geografia, São Paulo: AGB, 1977, p. 81- 99.

SANTOS, M. A natureza do espaço. Técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SAUER, S. A terra por uma cédula: estudo sobre a „reforma agrária de mercado“. In: MARTINS, M. D. O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, Ásia e África. São Paulo: Viramundo, 2004, p. 40-60.

SAUER, S. Estado, Banco Mundial e protagonismo popular; o caso da reforma agrária de mercado no Brasil. In: SAUER, S.; PEREIRA, J. M. M. (Orgs.). Capturando a Terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado. São Paulo: Expressão Popular, 2006, p. 285-314.

SOUZA, J. G. Comportamento do ITR, segundo o uso predominante do solo, e valor da produção em regiões do Estado de São Paulo. In: Informações Econômicas, São Paulo, v. 37, n. 8. ago. 2007, p. 24-29.

TANAKA, L. S. A reforma agrária mexicana: do ejido à privatização. In: MARTINS, M. D. O Banco Mundial e a terra: ofensiva e resistência na América Latina, África e Ásia. São Paulo: Viramundo, 2004, p. 121-143.

VALDIVIA, F. C. Sistema de Administración de tierras em Bolivia (documento preliminar para discusión). Washington: Taller Regional del Banco Mundial, 2002.

**O AVANÇO DA FRONTEIRA AGROPECUÁRIA
E AS NOVAS DINÂMICAS MIGRATÓRIAS E URBANAS
NA REGIÃO DE BIOMA DE CERRADOS
DO CENTRO-NORTE DO BRASIL**

LEMON ALVES, VICENTE EUDES

O AVANÇO DA FRONTEIRA AGROPECUÁRIA E AS NOVAS DINÂMICAS MIGRATÓRIAS E URBANAS NA REGIÃO DE BIOMA DE CERRADOS DO CENTRO-NORTE DO BRASIL

I. INTRODUÇÃO

A hinterlândia brasileira apresentou importantes transformações econômicas e espaciais, especialmente nas últimas quatro décadas. Esse período foi marcado por um novo ordenamento territorial do espaço agrícola e urbano e pelo redirecionamento dos deslocamentos populacionais no país. Tais processos estão associados, em grande medida, ao avanço para o interior do território nacional de atividades econômicas vinculadas à mineração e exploração agroflorestal.

O direcionamento de fluxos migratórios e a instalação de novas atividades econômicas durante a segunda metade do século XX significou o fortalecimento do povoamento interiorano brasileiro, induzido, sobretudo, pela atividade agropecuária, a qual avançou para áreas antes ocupadas por populações tradicionais que se dedicavam a atividades agroextrativistas e por criadores pastoris.

Diversos programas governamentais foram formulados para possibilitar essa nova etapa de povoamento do país. A partir do período mencionado acima, houve a instalação do grande capital monopolista no que se denominou nos meios acadêmicos de fronteira agrícola. Para tanto, foi necessário direcionar investimentos destinados ao melhoramento da infraestrutura territorial e incentivar fluxos de população capazes de permitir o avanço do capital para o interior do país (SANTOS, 1993). Tais melhoramentos ocorreram e foram aplicados em construção e modernização do sistema de transporte rodoviário, o qual teve grande expansão no território nacional e se constituiu no principal modelo de transporte do país interligando as regiões nacionais. Os investimentos também foram canalizados para os setores de energia e de comunicação, com importante intervenção do Estado nacional brasileiro, o qual, ao conduzir o planejamento territorial para a formação das economias regionais, priorizou a ocupação de espaços dos biomas de cerrados e floresta equatorial, possibilitando maior integração com a macroeconomia nacional. A fronteira agrícola, nesse sentido, tornou-se ainda mais dependente da produção agropecuária em larga escala e se transformou, desde então, na principal estratégia do Estado brasileiro para que a economia nacional tivesse maior inserção no mercado externo, como grande exportador de *commodities* minerais, agrícolas e recursos florestais, explorados a partir de sistemas técnicos mais modernizados.

A implantação dos novos sistemas de infraestrutura na hinterlândia brasileira foi fundamental para uma redução sensível do isolamento de parte do território nacional e para um crescente processo de integração regional. Ou seja, a infraestrutura formada permitiu não somente o transporte de matéria-prima, o avanço na produção de energia elétrica e a expansão do acesso à telecomunicação, mas também tornou possível estabelecer maior intercâmbio econômico e social e de deslocamento populacional entre as regiões do país, eliminando paulatinamente o isolamento de parte do território e fortalecendo a integração dos espaços regionais (SANTOS & SIVEIRA, 2001; OLIVEIRA, 1977). Entretanto, as ações estatais representaram também a desarticulação das formas tradicionais das economias locais, constituídas por forte participação de comunidades camponesas, cujas populações transformaram-se em migrantes que se direcionaram para os grandes centros urbanos nacionais em formação e, posteriormente, para os centros de porte médio do interior do país.

A década de 1970 representou um período de especial importância para a formação das características produtivas atuais da região centro-norte do Brasil. A partir desse momento, as novas conjunturas econômicas, externa e interna, favoreceram consideravelmente a expansão agrícola modernizada. Isso foi uma resposta ao aumento da demanda de consumo de alimentos e de outras matérias-primas, resultado da expansão da urbanização do país e da necessidade de reduzir o impacto da crise do petróleo daquela década na economia nacional. Para esse último caso, o governo brasileiro incentivou a intensificação da produção agrícola para exportação e os recursos financeiros obtidos dessa atividade destinaram-se ao pagamento da dívida externa nacional, a qual ganhava volume à medida que o país se tornava mais dependente da importação de combustíveis fósseis (OLIVEIRA, 2002).

É nesse contexto de maior inserção do Brasil na economia mundial que se fortalece o planejamento estatal voltado para garantir a efetivação de um tipo de ocupação do bioma de cerrados, o qual abrange amplos espaços do interior do país. Essa parcela do território brasileiro passa a ser vista, desde então, como o espaço regional de existência de uma nova “fronteira de recursos” (BECKER, 1982). Isto é, buscava-se garantir a instalação do capital na nova área da hinterlândia nacional com a participação de grupos econômicos nacionais e estrangeiros, capazes de tornar aquele espaço uma base produtiva de larga escala.

Diante do exposto, busca-se abordar mais detidamente os fluxos migratórios e a urbanização na borda nordeste do referido bioma, região denominada neste texto de “região de cerrados do centro-norte do Brasil”. Tal fragmento espacial da fronteira agrícola brasileira corresponde ao espaço tradicionalmente classificado nos estudos de geografia regional brasileira de “Meio Norte”. Esse espaço passou também recentemente a ser chamado de Matopiba, denominação utilizada, sobretudo, pelos órgãos de planejamento estatal e por acadêmicos. O Matopiba corresponde às terras do sul do Maranhão e do Piauí, leste de Tocantins e oeste da Bahia. A urbanização e a migração, nesse sentido, são dois fatores que afetam as dinâmicas espaciais, econômicas e sociodemográficas no referido espaço regional.

II. O CONTEXTO MIGRATÓRIO ATUAL REGIÃO DE FRONTEIRA AGRÍCOLA DE CERRADOS DO CENTRO-NORTE DO BRASIL

Ao analisar a mobilidade da população para a fronteira agrícola brasileira, percebe-se a existência de uma expressiva aproximação com as dinâmicas migratórias gerais identificadas no território nacional nas últimas quatro décadas, para as quais foram observadas mudanças estruturais fundamentais nos fluxos migratórios de populações rurais e urbanas, especialmente a partir da década de 1990. Esse fenômeno resultou, em grande medida, das novas conjunturas socioeconômicas e espaciais vivenciadas pelo país. No referido período, houve importante crise econômica nacional, particularmente nos anos 1980, a qual arrefeceu o crescimento industrial, com destaque para as grandes cidades do centro-sul. Em contrapartida, ocorreu a expansão de novas áreas industriais e de produção agropecuária modernizada em direção ao interior do território brasileiro. O menor poder de atração de população mantido por importantes áreas metropolitanas, como o caso de São Paulo e Rio de Janeiro, representou, por conseguinte, o redirecionamento dos fluxos populacionais para as novas regiões industriais e agrícolas do país. A fronteira agrícola, nesse sentido, tornou-se receptora de unidades produtivas do complexo agroindustrial, particularmente, de plantas de fábricas de processamento de produtos derivados da agropecuária. Tais fatores foram fundamentais para a consolidação dos novos fluxos migratórios nacionais, os quais se apresentaram mais diversificados em comparação aos das décadas anteriores.

É necessário considerar, entretanto, que já na década de 1970 se esboçava o movimento de ocupação para fins de exploração de atividades agroflorestais e minerais dos espaços amazônicos e do bioma de cerrados brasileiros (BECKER, 1982). Esse movimento, contudo, ainda não possuía a força transformadora evidenciada nas décadas seguintes, especialmente no que se refere à fronteira agrícola associada à produção de grãos. A maior desconcentração das atividades econômicas no território nacional, com destaque para a indústria de transformação e a instalação de empresas em cidades de menor concentração populacional, fez com que a hinterlândia brasileira também se transformasse numa área de atração de migrantes (BAENINGER, 2003; SANTOS, 2001). A esse conjunto de mudanças do perfil migratório da população brasileira, a partir dos anos de 1990, agrega-se o retorno de levas de população para os seus lugares de origem, movimento associado, sobretudo, ao envelhecimento ou ao desemprego nas áreas metropolitanas nacionais (MARTINE, 1995).

Nesse sentido, o arrefecimento da migração para os tradicionais centros urbanos brasileiros significou a reconfiguração de parte desses fluxos populacionais e o seu redirecionamento para a hinterlândia brasileira. Sob a liderança de Brasília, que se constitui em área de importante atração de migrantes desde a sua construção nos finais dos anos de 1950 e início dos de 1960, outros centros urbanos do interior do país também se destacaram no acolhimento de população nacional. Sendo assim, as áreas de fronteira agrícola tornaram-se regiões de recebimento de fluxos migratórios de distintas partes do território nacional, especialmente naqueles locais cujos focos de modernização agropecuária e mineral ganharam expressividade econômica, tais como: áreas dos estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; do Nordeste ocidental, da Amazônia oriental (com destaque para o sul e sudeste do Pará, Tocantins e Maranhão) e Amazônia ocidental (destacadamente Rondônia e Acre).

Embora esses fluxos migratórios tenham adquirido outras dimensões no que diz respeito à incorporação de novas áreas do território nacional, isso não significou alteração das características fundamentais da migração nacional, uma vez que ela continuou predominantemente rural-urbana. A diferença é que na nova migração, surgida nos anos de 1990, a população que abandonou o campo, ou que retornou dos grandes centros urbanos para suas antigas áreas de origem ou, ainda, que deixou uma cidade para morar em outra área urbana não se caracterizou fortemente pela busca de centros urbanos inter-regionais, como ocorreu em outros momentos, mas permaneceu predominantemente restrita ao contexto urbano intra-regional, às vezes intra-estadual, em direção àquelas áreas mais dinâmicas economicamente (BAENINGER, 2012).

O contexto migratório observado na região dos cerrados do centro-norte do Brasil, foco deste estudo, parece se aproximar mais das questões apontadas no parágrafo acima. A urbanização regional também é resultado da ampliação desses fluxos migratórios para as cidades locais, sobretudo para aquelas que se transformaram em áreas de realização das atividades do agronegócio. Verifica-se, principalmente, a grande presença no urbano regional de agricultores familiares, os quais vêm perdendo ou abandonando seus locais de moradia e trabalho com o avanço da agropecuária modernizada. Esses fluxos são complementados por outros, cuja população possui diversas origens no espaço nacional. O fato é que a migração em curso no contexto regional ganhou destaque a partir da consolidação do agronegócio, atividade que, por conseguinte, influenciou no processo de urbanização regional. Há, entretanto, outros contextos de fluxos migratórios que também são predominantes nesse espaço regional. Um deles refere-se à migração de população que possui sua origem na região Sul do Brasil, deslocamento incentivado pelas políticas públicas dos Governos Militares que objetivavam a ocupação da ampla fronteira agrícola que se formou (SANTOS, 1993; OLIVEIRA, 2002; HEBÉTTE, 2004).

O outro grupo de migrantes deslocados para a região de cerrados do centro-norte do Brasil diz respeito ao que vem sendo denominado nos estudos populacionais de “migração de retorno”, correspondendo a trabalhadores aposentados ou desempregados que se deslocam dos grandes centros urbanos do centro-sul do país para suas antigas cidades de origem.

É importante destacar, entretanto, que a região de cerrados do centro-norte do Brasil não deixou de ser também local de expulsão de população, visto que há elevado número de migrantes que continuam abandonando os municípios regionais em busca de ocupação em outras áreas do país. Identifica-se, nessa situação, levas de trabalhadores que se deslocam para empregarem-se em grandes obras da construção civil, rodoviárias, hidrelétricas e diversos outros tipos de ocupações temporárias no território nacional.

Nesse contexto migratório regional, as atividades agrofloretais e pecuárias ganham destaque. A nova economia que se instalou na região representou mudanças estruturais na organização produtiva com reflexos nas características de ocupação e uso da terra agrícola, na presença de novas atividades econômicas associadas a indústrias, comércio e serviços tanto voltadas para o consumo produtivo quanto para o consumptivo (SANTOS, 1993). A instalação de população migrante também constituiu um fator de novidade demográfica para a região, a qual tradicionalmente, durante todo o século XX, havia se transformado em fornecedora de força de trabalho para outras áreas do país. Essa instalação contribuiu particularmente para o oferecimento de mão-de-obra operária destinada à indústria de transformação e de construção civil no estado de São Paulo, bem como para a composição da força de trabalho destinada à construção urbana de Brasília. Posteriormente a contribuição se estendeu também para outros setores econômicos na capital federal, na medida em que a cidade consolidava sua urbanização.

O advento da economia associada ao agronegócio despontou especialmente a partir da década de 1990, quando a região também se transformou em resposta de fluxos populacionais, advindos de diversos lugares do território brasileiro. Tais fluxos foram constituídos inicialmente por população originária do Sul do Brasil, a qual migrou em direção à fronteira agrícola em formação nos estados brasileiros do Centro-Oeste e Amazônia, mas também ao Nordeste ocidental, sendo que o oeste da Bahia tornou-se pioneiramente, ainda nos anos de 1980, a sub-região dos cerrados do centro-norte do Brasil a receber maior número de migrantes sulistas (HAESBAERT, 1996). Entretanto, muitos dos migrantes, ao se instalarem em momentos posteriores no oeste baiano e em outras sub-regiões de cerrados do centro-norte, já haviam, predominantemente, vivenciado experiências em outras áreas de fronteira agrícola, em que seus familiares ou eles próprios migraram em busca de terras e de outras possibilidades de acesso a atividades produtivas agrícolas e não agrícolas nos anos de 1970 e 1980 (ALVES, 2005).

O censo demográfico de 2010, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelou a dinâmica migratória da região com suas diversas facetas demográficas. O extremo oeste baiano aparece como a área mais dinâmica no que diz respeito ao processo migratório regional. Os deslocamentos populacionais para essa sub-região dos cerrados do centro-norte do Brasil apresentaram variação ao longo da década de 2000, sendo que os últimos três anos precedentes à realização do censo demográfico de 2010 são os que mais tiveram representatividade no aporte de migrantes, o que indica a relevância deles para a nova estrutura demográfica regional. Os municípios de Barreiras e Luís Eduardo Magalhães no contexto sub-regional foram os que mais se destacaram no afluxo de migrantes e também os que apresentam maiores impactos econômicos decorrentes da economia do agronegócio. Tal fato indica que o poder de atração de população dos mencionados municípios foi ainda maior nos últimos anos, demonstrando que essa área nuclear do oeste baiano está em franco processo de expansão. Entretanto, outras áreas também ganharam relevância migratória no contexto regional, como é o caso do sul Maranhense (com destaque para os municípios de Balsas, Imperatriz e Porto Franco);

centro-leste do estado de Tocantins (municípios de Palmas e Porto Nacional); e sul do Piauí (municípios de Uruçui e Bom Jesus).

III. O AVANÇO DA URBANIZAÇÃO NA FRONTEIRA AGRÍCOLA NOS CERRADOS DO CENTRO-NORTE DO BRASIL

Assim como os fluxos migratórios, a urbanização em curso nos cerrados do centro-norte do Brasil ganhou novas dinâmicas com a instalação das atividades agropecuárias em larga escala. As crescentes demandas de suporte técnico voltadas à modernização do campo e à instalação de migrantes transformaram as funções urbanas de um conjunto de cidades da região, especialmente aquelas de maior influência da economia do agronegócio. Desse processo surgem, sobretudo, núcleos urbanos de porte médio que tiveram seu tecido urbano ampliado ou apresentaram maior diversificação de suas economias, destacadamente nos setores vinculados à economia do agronegócio. Sobressaem-se, dentre outros, Barreiras e Luís Eduardo Magalhães (oeste da Bahia); Balsas (sul do Maranhão); Bom Jesus e Uruçui (sul do Piauí) e Palmas, Porto Nacional e Araguaína (centro-norte de Tocantins).

O urbano, nessa parcela espacial da fronteira agrícola, destacou-se por apresentar duas constituições distintas de urbanização. Por um lado, verifica-se a existência de cidades que cresceram a partir de um núcleo urbano estruturado antes do início do avanço da atual economia do agronegócio. Esse tipo de urbanização pretérita já apresentava grande relevância no contexto regional, uma vez que exercia centralidade econômica na rede urbana regional pelo fato de suas economias atenderem as demandas tradicionais de consumo produtivo e consumptivo locais. Os núcleos urbanos regionais com essas características de urbanização pretérita ganharam, entretanto, novas dinâmicas, principalmente a partir do momento em que a nova economia associada ao agronegócio ganhou força. No caso do núcleo urbano de Barreiras, no oeste baiano, sua liderança se deve ao papel exercido de centro polarizador da rede urbana regional desde o início do século XX, mas que se intensificou com a nova economia do agronegócio. Os outros núcleos urbanos dessa categoria apontados acima possuem menor grau de influência no contexto regional, polarizando cidades do seu entorno sub-regional. É o caso de Balsas, com forte influência no sul do Maranhão; de Bom Jesus e Uruçui, no sul piauiense, e Porto Nacional, Palmas e Araguaína, no centro-norte tocantinense.

Os novos núcleos regionais de urbanização, constituídos nas últimas décadas do século XX, por conseguinte, apresentam intensas dinâmicas urbanas, como é o caso de Luís Eduardo Magalhães e Palmas¹. Na fronteira agrícola, os novos núcleos urbanos surgiram a partir da presença de empresas (frequentemente associadas a agroindústrias e cooperativas agrícolas), de postos de combustíveis e de povoados surgidos à margem de uma rodovia onde se instalaram colonos dedicados à agropecuária, frequentemente originários da região sul do Brasil. No entorno de tais empreendimentos ou de áreas de beira de estrada, entretanto, formaram-se pequenas aglomerações urbanas, compostas por empregados das empresas ou por moradores migrantes em busca de novas oportunidades de trabalho e de acesso à terra, ou ainda, por comerciantes e prestadores de serviços que atendiam às demandas dos moradores e da agricultura mecanizada (HAESBAERT, 1997). Muitos desses pequenos núcleos urbanos, constituídos de agrovilas,

¹ A cidade de Palmas possui diferenciações econômicas e políticas em relação aos outros núcleos urbanos abordados neste texto, na medida em que tal cidade foi construída em 1990 para cumprir o papel de sede administrativa do estado de Tocantins, portanto, exercendo funções distintas e apresentando especificidades econômicas que vão além das destacadas aqui para as cidades de forte influência do agronegócio. No entanto, é necessário considerar que tal capital apresenta expressivas relações com a economia do agronegócio, tendo em vista a presença de atividades de serviços e comércios voltadas especialmente para atender o consumo de parcelas de população que se dedicam à economia agropecuária existente no estado.

transformaram-se posteriormente em cidades de grande dinamismo regional, tornando-se, inclusive, centros de polarização regional.

O município de Luís Eduardo Magalhães atende a dinâmica urbana apontada acima, já que vem se transformou no principal centro econômico regional, superando, inclusive, a posição de antigas cidades que mantinham polarização na rede urbana regional, como é o caso do próprio município de Barreiras, no oeste baiano.

A partir da década de 1970, esse tipo de urbanização semelhante ao que ocorreu com Luís Eduardo Magalhães prolifera pela fronteira agrícola brasileira. Para a formação dessas novas cidades, sob a determinação da circulação acelerada da mercadoria, dispensa-se o papel que o tempo histórico exerce na condução e organização dos processos sociais, o qual define ritmos de aceleração das transformações socioespaciais. Para essas cidades, o “tempo lento” (SANTOS, 1993) é superado pelo da aceleração do acontecer urbano.

É necessário considerar que esse movimento das dinâmicas urbanas em curso permite o surgimento de novas relações de fluxos na rede urbana regional, motivadas pelo crescimento econômico da base produtiva agrícola e industrial, bem como pelo avanço das atividades associadas ao comércio e aos serviços (CORRÊA, 2006). Ou seja, na reconfiguração da rede urbana regional dos cerrados do centro-norte do Brasil existe um expressivo componente de especialização produtiva, resultante da instalação de atividades desenvolvidas para o atendimento das demandas voltadas, especialmente, para as novas modalidades econômicas associadas à produção agropecuária. Nesse contexto, a velha rede urbana, sustentada em fluxos associados às pouco diversas demandas locais de consumo, é substituída rapidamente por outra mais complexa, com fortes vínculos com as redes urbanas do território nacional. No contexto regional, esse fenômeno se aproxima especialmente das cidades de Palmas, Balsas, Bom Jesus, Barreiras e Luís Eduardo Magalhães. Os fluxos realizados nessas cidades são de distintas naturezas e se avolumam, impulsionados pela economia agropecuária. Nesses locais ocorre a intensificação da relação campo-cidade, que é constituidora daquilo que Elias (2015) denomina de “Regiões Produtivas do Agronegócio” – (RPAs).

A transformação produtiva conduzida pelas atividades associadas ao agronegócio reflete no espaço urbano regional, o qual adquire novas dinâmicas e se reconfigura com a modernização agrícola. Forma-se, assim, no contexto da fronteira agrícola, embora com bastante seletividade espacial, uma ampla rede urbana detentora de sistemas técnicos capazes de garantir a oferta de determinados tipos de serviços e o fornecimento de uma diversa gama de atividades comerciais necessárias às novas demandas das empresas instaladas e da população da região. São cidades voltadas para atender às necessidades de consumo desse novo rural com suas demandas técnicas e de força de trabalho especializadas, o que ocasiona o abandono parcial ou a reformulação total das antigas características urbanas preexistentes, voltadas especialmente para o consumo de serviços ou de mercadorias locais.

Essas transformações também são sentidas no mercado de trabalho, o qual incorporou novas profissões associadas aos setores produtivos demandados pela agropecuária moderna, tais como: pilotos de avião, técnicos e vendedores de insumos agrícolas, bancários, agrônomos, professores de diversos ramos educacionais etc. Essas mudanças são sintomas de um novo urbano impulsionado pelo agronegócio. Santos (1993), ao analisar a nova urbanização da fronteira agrícola brasileira, aponta que, com a instalação do agronegócio nos espaços regionais, as velhas formas urbanas, denominadas por ele de “cidades locais”, são metamorfoseadas para outro urbano mais dinâmico economicamente, e que esse mesmo autor define como “cidades econômicas”, surgidas da ascensão da nova economia. Essa dinâmica é exatamente o que se observa na região de cerrados do centro-norte do Brasil.

Considera-se, dessa forma, que a nova urbanização dos cerrados do centro-norte do Brasil é movida pelo mesmo motor, ou seja, a agropecuária modernizada, sendo ela desencadeadora de diversas dinâmicas econômicas, espaciais e sociais. Como resultado desse processo, as cidades se moldam numa estrutura urbana com muitas similitudes em suas novas funções, mas também na sua configuração socioespacial urbana e de fluxos populacionais.

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fronteira agrícola brasileira passou a ser depositária de diversas dinâmicas espaciais socioeconômicas e demográficas, sendo elas resultado do interesse do capital por novas áreas que fossem capazes de garantir a reprodução ampliada da acumulação capitalista. Nesse amplo espaço da hinterlândia brasileira, o qual constituiu a fronteira agrícola, a ocupação ocorreu com graus variados de intensidade de instalação de atividades econômicas, de fluxos migratórios de população de diversas origens regionais e de urbanização.

No caso da região dos cerrados do centro-norte do Brasil, fragmento espacial da fronteira agrícola brasileira, as transformações econômicas e espaciais recentes são de grandes proporções e derivam da presença de atividades produtivas industriais, comerciais e de serviços, voltadas para o atendimento do consumo produtivo do campo e também das demandas da crescente população urbana. A força da nova economia reorganiza, dessa forma, as funções urbanas de antigas e novas cidades, gerando, por conseguinte, novos fluxos de mercadorias e de pessoas no espaço regional e para fora dele.

Essa nova dinâmica econômica se revela, entretanto, extremamente contraditória, na medida em que, por um lado, não permite absorver parte relevante da força de trabalho que chega à região, e a parcela que se instala torna-se sujeita, frequentemente, a relações precarizadas de trabalho. Essa dinâmica é também geradora de desigualdades de distintas naturezas nos espaços da cidade e do campo. A expressiva exclusão de amplas parcelas da população que habitavam ou que se instalaram na região é resultado, portanto, da maneira pela qual essa nova economia se impõe, uma vez que a riqueza produzida concentra-se em poder dos poucos agentes econômicos, aqueles que controlam a terra, o processo produtivo agrícola agroexportador e industrial e a circulação de mercadorias. Democratizar a riqueza produzida e garantir a preservação ambiental e dos espaços de usos tradicionais das comunidades agroextrativistas locais são desafios importantes para a região, diante de uma economia homogeneizadora e que é, ao mesmo tempo, predatória de recursos naturais, desarticuladora dos modos de vida locais e produtora de distintas formas de violência.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Vicente Eudes Lemos. (2005). “A mobilidade sulista e a expansão da fronteira agrícola brasileira”. *Revista Agrária*, São Paulo, n. 2, pp.40-68.

BAENINGER, Rosana. (2012). *Migrações internas no Brasil século 21: evidências empíricas e desafios conceituais*. In: CUNHA, J. M. P. da (org.). *Mobilidade espacial da população: desafios teóricos e metodológicos para seu estudo*. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp.

BECKER, Bertha K. (1982). *Geopolítica da Amazônia: a nova fronteira de recursos*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

CORRÊA, Roberto Lobato (2006). *Estudos sobre a rede urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

ELIAS, Denise (2011). “Agronegócio e novas regionalizações no Brasil”. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol.13, n.2, pp. 154-167.

HAESBAERT, Rogério (1996). “‘Gaúchos’ no ‘Novo’ Nordeste: entre a Globalização Econômica e a Reinvenção das Identidades Territoriais”. *In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C.C. & CORRÊA, R. L. (orgs.). Brasil: Questões Atuais da Reorganização do Território*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, pp. 367-415.

_____. (1997). *Des-territorialização e Identidade: a Rede Gaúcha no Nordeste*. Niterói: EdUFF.

HÉBETTE, Jean (2004). *Cruzando a Fronteira: 30 anos de Estudo do Campesinato na Amazônia*. Belém: EdUFPA.

MARTINE, George (1995). “A Evolução Espacial da População Brasileira”. *In: AFFONSO, R. B. A. & SILVA, P. L. B. Federalismo no Brasil: Desigualdades Regionais e Desenvolvimento*. São Paulo: Fundap/Ed Unesp, pp. 61-91.

OLIVEIRA, Ariovaldo U. de (2002). “A Geografia Agrária e as Transformações Territoriais Recentes no Campo Brasileiro”. *In: CARLOS, A. F. A. (org.). Novos Caminhos da Geografia*. São Paulo: Contexto, pp. 63-110.

OLIVEIRA, Francisco de (1977). *A Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro: Graal.

SANTOS, José V. T. dos (1993). *Matuchos: Exclusão e Luta – do Sul para a Amazônia*. Petrópolis: Vozes.

SANTOS, Milton (1993). *A Urbanização Brasileira*. São Paulo: Hucitec.

SANTOS, Milton. & SILVEIRA, Maria Laura (2001). *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Record.

**A PROPRIEDADE DA TERRA NO CENTRO-NORTE
DO BRASIL: AGRICULTURA E “VALORIZAÇÃO”
IMOBILIÁRIA EM TEMPOS DE FINANCEIRIZAÇÃO
ECONÔMICA**

MEDEIROS MARQUES, MARTA INEZ

A PROPRIEDADE DA TERRA NO CENTRO-NORTE DO BRASIL: AGRICULTURA E “VALORIZAÇÃO” IMOBILIÁRIA EM TEMPOS DE FINANCEIRIZAÇÃO DA ECONOMIA

I. INTRODUÇÃO

Este texto apresenta resultados iniciais de uma pesquisa que tem por objetivo compreender as mudanças observadas no mercado de terras no campo brasileiro nas duas últimas décadas, seus principais fundamentos e consequências, bem como quem são e como atuam as grandes empresas que ingressaram neste mercado no período. Para isso, será dada especial atenção à região do Centro-Norte, nova fronteira do agronegócio, e à empresa BrasilAgro.

A pesquisa se baseou no levantamento, sistematização e análise de dados por meio da leitura de documentos da empresa, estudos de consultoria, publicações de diferentes esferas de governo, trabalhos acadêmicos, publicações dos movimentos sociais, matérias de jornais e revistas etc.

O texto está dividido em cinco partes: (1) Introdução; (2) Financeirização da economia e mercado de terras; (3) Agronegócio e o mercado de terras no Brasil e no Centro-Norte; (5) Empresas imobiliárias rurais e Considerações finais.

II. FINANCEIRIZAÇÃO DA ECONOMIA E MERCADO DE TERRAS

As disputas por terra nas áreas de fronteira agrícola têm se acirrado mais recentemente em decorrência do interesse crescente de grandes investidores nacionais e estrangeiros pelas terras agrícolas brasileiras. Esse fato está relacionado a uma série de processos, dentre eles destacamos: a financeirização da economia e a crise financeira mundial de 2008.

O processo de financeirização apresenta várias facetas, envolvendo a produção e a gestão empresarial, além da economia em geral e da vida social. Para Chesnais (2017), a financeirização é consequência e não causa da situação atual de bloqueio ou crise de acumulação e expressa uma situação em que “o ‘capital como propriedade’ invade os poros do ‘capital como função’” (Chesnais, 2017:1). Um fato que bem evidencia isso é a crescente pressão no sentido da submissão das decisões relativas ao funcionamento das empresas aos interesses de aumento dos rendimentos de seus acionistas.

Chesnais parte da sessão V do livro III do *Capital de Marx* e centra a sua análise nos efeitos econômicos e políticos do capital portador de juros, que se valoriza sem sair da esfera dos mercados financeiros por meio de títulos que lhes conferem o direito de extração de renda sobre o mais-valor gerado no presente e no futuro. As principais organizações do capital portador de juros são os grandes bancos, companhias de seguro, empresas de gestão de investimentos, fundos de investimento, fundos de pensão, tesourarias de grandes grupos industriais etc.

Chesnais (2017) situa o início da “acumulação financeira” no final dos anos 1960. Mas é nos anos 1980 que, em face de uma nova crise de sobreacumulação, crescem as transações financeiras e o capital produtivo passa a ser comandado pelo capital portador de juros, dando origem a um novo regime de acumulação em que neoliberalismo, precarização do trabalho, mundialização do capital e financeirização caminham juntos.

Na medida em que o crescimento econômico encontrou maiores dificuldades e desacelerou, os gestores de recursos monetários passaram a especular por meio de inovações financeiras e da diversificação de títulos do mercado secundário. “A instituição central da finança é o mercado secundário de títulos, que negocia somente ativos já emitidos, cujos resultados do financiamento, se existiram, pertencem ao passado.” (Chesnais, 2005:49)

Em 2007 a massa de ativos financeiros alcançou o índice de 376% em relação ao PIB mundial e ainda permanece bastante alto, apesar da crise financeira mundial de 2008. (Chesnais, 2017) Neste contexto, observa-se o aumento do interesse dos agentes financeiros por ativos imobiliários rurais e urbanos nos países centrais, e em países com economias com potencial de crescimento como o Brasil (Marques, 2011). Por ser um “ativo real”, a propriedade imobiliária pode assegurar maior segurança ao investidor. Ela também pode assumir a forma de propriedade mobiliária por meio de títulos financeiros.

Segundo Harvey (2006:347), entre a maioria dos proprietários de terra, independentemente dos interesses econômicos que estes representam, observa-se uma tendência crescente para considerar a renda da terra como juros relativos ao capital investido na compra da terra. Assim, a terra tende a se transformar numa forma de capital fictício e a ser tratada como mero ativo financeiro.

O mercado de terras tende a funcionar como um ramo particular da circulação do capital portador de juros, que possui características próprias. Dentre essas características, destacamos a remuneração dos investimentos em geral a longo prazo e o fato de ser um mercado segmentado. São fatores que determinam a sua segmentação: (1) as diferenças entre as leis que regulam o acesso à terra em cada país; (2) as diferenças entre espaços rurais ou urbanos; (3) processos históricos sociais e biofísicos distintos, que conformam mercados regionais; (4) o tipo de atividade realizada na terra. Quando se tratam de terras agrícolas, também pode haver uma segmentação determinada pelo tipo de cultivo dominante na região.

A terra agrícola é uma mercadoria especial: é finita; não é fruto do trabalho, embora este possa lhe agregar valor; e tem o seu preço aumentado de forma continuada na medida em que cresce a demanda por alimentos e matérias-primas.

São também fatores relevantes que contribuíram para dinamizar a economia do agronegócio no Brasil nas duas últimas décadas e, desta forma, atrair novos investimentos: (1) a retomada do pacto de economia política entre a grande propriedade fundiária, o grande capital agroindustrial e o Estado apoiada no relançamento do crédito rural fortemente dependente de fundos públicos em 2000, dentre outras políticas de apoio ao agronegócio (Delgado, 2012), (2) o longo período de alta do preço das *commodities* no mercado mundial entre 2000 e 2014 e o crescimento das exportações brasileiras.

III. AGRONEGÓCIO E O MERCADO DE TERRAS NO BRASIL E NO CENTRO-NORTE

No período de 1965 a 1985, o mercado de terras brasileiro foi dinamizado devido às políticas de desenvolvimento regional adotadas e às políticas visando promover a modernização da agricultura por meio da adoção de um modelo de agricultura capitalista fortemente atrelado à indústria. Tais políticas contaram com formas de financiamento público viabilizadas pela internalização de capitais externos.

A expansão da fronteira agrícola no Brasil Central e na região amazônica, estimulada por essas políticas, também foi impulsionada pela demanda crescente de alimentos e matérias-primas gerada pelo processo de industrialização do país e o

crescimento dos centros urbanos. Essa expansão se deu em grande parte com base na apropriação ilegal de terras devolutas, ou fundos territoriais públicos, promovendo intensos conflitos no campo e expulsando povos e comunidades das terras que tradicionalmente ocupavam - práticas que se repetem nos dias de hoje.

Esse movimento de expansão da propriedade privada da terra ocorreu num momento em que ela passa a se destacar no desempenho dos seguintes papéis: (1) como garantia dada aos bancos para a obtenção do crédito rural; (2) para a captura de fundos públicos por meio do acesso a créditos subsidiados e a benefícios fiscais concedidos apenas a proprietários de terras; (3) como reserva de valor, que apresenta boa rentabilidade e segurança, numa economia com elevadas taxas de crescimento e de inflação. (Martins, 1986; Oliveira, 1987)

Observou-se uma maior vinculação entre agricultura e capital financeiro mediada pela propriedade da terra, que assume um caráter marcadamente especulativo. (Delgado, 2012) Mas, neste contexto, contraditoriamente com a importância adquirida como ativo financeiro, os ganhos com a terra deviam em princípio advir de atividades produtivas. Neste período prevalecia o valor de uso da terra como meio de produção. A terra usada para fins especulativos era sobretudo terra improdutiva e, de acordo com o instituto legal da função social da terra, devia ser alvo de desapropriação.

Dificuldades econômicas debilitaram a capacidade de financiamento das atividades agrícolas pelo Estado nos anos 1980, quando se verificou o crescimento da participação do financiamento privado e o processo de financeirização das *commodities* agrícolas no país, com ativa movimentação nas transações envolvendo as mesmas. A Bolsa de Mercadorias de São Paulo (BMSP), fundada em 1917 para negociar mercadorias agrícolas, passou a negociar ativos financeiros derivativos. Em 1983 foi criada a Bolsa Brasileira de Futuros (BBF) no Rio de Janeiro, voltada para o mercado doméstico de *commodities* e, em 1985, a Bolsa Mercantil & de Futuros (BM&F), voltada para produtos financeiros diversos e que irá se fundir com a BMSP em 1991 e incorporar a BBF em 1997¹. (Fonseca, 2009:165-166)

Somente nos anos 2000, houve a retomada do pacto de economia política do agronegócio, o que se deu num momento favorável do mercado de *commodities*, contribuindo para o crescimento das cadeias agroindustriais de soja, carnes, produtos da silvicultura e do setor sucroenergético, voltadas para a exportação em detrimento da produção de alimentos. (Delgado, 2012) Esse crescimento ocorreu no contexto de uma economia mundial financeirizada e foi acompanhado pela concentração e centralização de capitais, por meio de fusões e aquisições, com a consolidação de grandes empresas que visam prioritariamente a maximização dos rendimentos de seus acionistas.

TABELA 1 - VARIAÇÃO DO PREÇO MÉDIO DAS TERRAS RURAIS POR REGIÃO E NO PAÍS ENTRE 2005 E 2015 (R\$/HA)*

REGIÃO	PREÇO (R\$/HA)			CRESCIMENTO (%)		
	Jul/ago 2005	Jun 2010	Mai/jun 2015	2005-2010	2010-2015	2005-2015
Centro-Oeste	3.975,50	4.926,66	9.318	0,24	0,89	1,34
Nordeste	2.273,20	2.849,38	4.466	0,25	0,57	0,96
Norte	1.691,89	2.008,58	3.747	0,19	0,87	1,21
Sudeste	9.542,24	10.964,76	15.845	0,15	0,45	0,66
Sul	10.312,69	13.551,74	21.117	0,31	0,56	1,05

¹ Em 2008, a Bovespa iniciou um processo de fusão com a BM&F e se transformou em **BM&FBovespa**. (<https://app.tororadar.com.br/bovespa/>, acesso em 3/4/2018)

Brasil	5.296,04	6.479,12	10.281	0,22	0,59	0,94
---------------	----------	----------	--------	------	------	------

Fonte: Agriannual 2016, p.33; Agriannual 2011, p. 50; Agriannual 2006, p. 51.

*Valores corrigidos pelo IGP-M (FGV) tomando como base a data de junho de 2015.

** Dados da Informa Economics IEG/FNP.

Conforme a Tabela 1, a elevação dos preços da terra observada no período de 2005 a 2015 alcançou uma variação média em torno de 100% ou mais em todas as regiões, exceto no Sudeste, acompanhando o movimento de alta verificado no mercado em relação ao preço das *commodities* agrícolas. De 2005 a 2015, a demanda por terras no Brasil também resultou do crescimento da produção apoiado pela retomada do financiamento público do agronegócio e dos investimentos de grandes empresas que atuam no mercado mundial.

As regiões de fronteira do Centro-Oeste, Amazônia e Centro-Norte têm sido escolhidas por muitas dessas empresas para a instalação de grandes projetos, que demandam extensas áreas, sobretudo devido aos preços mais baixos de suas terras e a vantagens especiais oferecidas pelo Estado por meio de políticas financeiras e fiscais.

A Tabela 1 revela que o crescimento do preço das terras foi maior na segunda metade do período, no lustro de 2010 a 2015, especialmente nas regiões de fronteira agrícola do Centro-Oeste e Norte, com índices de 89 e 87%, respectivamente.

Após a crise de 2008, as terras brasileiras ganharam destaque e atraíram capitais nacionais e estrangeiros sem histórico no agronegócio e interessados em especulação imobiliária, que passaram a considerar a terra uma alternativa de investimento seguro e rentável a longo prazo. (Agriannual, 2010:58)

O crescimento do preço das terras na região Norte está relacionado sobretudo à expansão da pecuária e do cultivo de soja. No Centro-Oeste, a elevação no preço das terras decorreu sobretudo da expansão da soja, da cana-de-açúcar e da silvicultura, sendo que, em algumas áreas diferentes produções disputaram terras entre si.

Com as crescentes pressões do mercado internacional e de organizações ambientalistas contrárias ao desmatamento da floresta amazônica e preocupadas com o aquecimento global, as regiões de cerrado têm sido preferidas por muitos investidores por possuírem “terras brutas” de “mais fácil transformação”. Essa posição ignora que o bioma do cerrado se encontra sob forte ameaça de destruição; que esse bioma desempenha um papel fundamental para o equilíbrio do abastecimento hídrico das principais bacias hidrográficas do país; e que essas terras abrigam centenas de milhares de indígenas, quilombolas, camponeses e populações tradicionais.

Desta forma, observa-se uma forte elevação do preço de terras também em áreas do Nordeste onde se dá a expansão do cultivo de grãos, como no sul do Maranhão e do Piauí, e oeste da Bahia. Estas áreas, junto o leste do Tocantins, compõem a região dos cerrados do Centro-Norte², nova fronteira agrícola do país.³

No Sul maranhense, destacam-se o município de Balsas, maior produtor do estado, e o de Porto Franco, situado na confluência da rodovia Belém-Brasília com a ferrovia Norte-Sul, com saída para o porto de Itaqui (MA), e onde estão instaladas grandes empresas de processamento de grãos como Bunge Alimentos, Cargill, Ceagro, Multigrain e Algar Agro. (Alves e Rolim, 2015)

² Conforme Alves, a região dos cerrados do Centro-Norte vem se configurando como resultado de processos socioeconômicos do passado e do presente, e da geografia por eles criada, destacando-se a importância dos novos nexos criados com o avanço do agronegócio. (Alves, 2015:14-15)

³ A região é também denominada de MATOPIBA, acrônimo formado com as iniciais dos estados cujas parcelas territoriais a compõem (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia).

IV. EMPRESAS IMOBILIÁRIAS RURAIS

Muitos fundos de investimento multimercados entraram no negócio de terras ao longo da última década, dando origem a empresas voltadas para ganhos a partir da apreciação das terras rurais, especialmente nos cerrados. Dentre elas, destacam-se Sollus Capital, Tiba Agro, Agrifirma, Agrinvest, Brasilagro SLC LandCo. No presente artigo iremos tratar da BrasilAgro, que está presente na região Centro-Norte e no estado do Maranhão.

A Brasilagro atua na produção agrícola, mas tem no mercado imobiliário o seu principal foco de ação desde a sua criação. Ela é uma empresa de capital aberto, que possui ações negociadas na BM&FBovespa e também no mercado americano.

IV.1 BRASILAGRO – CIA BRASILEIRA DE PROPRIEDADES AGRÍCOLAS

A BrasilAgro foi criada em 2006 como uma sociedade entre Elie Horn, empresário do ramo imobiliário brasileiro, e a Cresud, empresa transnacional de origem Argentina que administra por meio de suas subsidiárias mais de 600 mil hectares em fazendas distribuídas na Argentina, Brasil, Paraguai e Bolívia. (Gras e Nascimento, 2017:122)

Ainda em 2006, ela abriu o capital na BM&FBovespa, quando ainda não possuía um único ativo, passando a ser controlada também pelos fundos de investimentos norte-americanos Cape Town LLC e Tarpon Agro LLC. Em 2010 a Cresud compra as ações da Tarpon e se torna a maior acionista da empresa, posição em que se mantém até hoje. (Gras e Nascimento, 2017:121-124)

Em 2013, a BrasilAgro lança ações na Bolsa de Nova York. Neste ano, a Cresud vende para a BrasilAgro a sua participação numa *joint venture* com a Cresca S.A. No início de 2017 a parceria com a Cresca foi desfeita e foi transferida para a BrasilAgro a Faz. Palmeiras, com 59.490 ha. (BrasilAgro, 2016/2017:207)

Hoje a empresa possui a seguinte distribuição acionária: Cresud (Argentina) com 40,69%; Autonomy Capital (EUA), 9,61%; Elie Horn (Brasil mais fundo americano), 5,75%⁴; Ações Tesouraria, 5,43; e outros, 38,51%. (BM&FBovespa) Desta forma, apesar de a composição do capital da BrasilAgro ter variado ao longo do tempo, ela se manteve como uma empresa brasileira controlada por pessoas jurídicas estrangeiras, com a maioria do seu capital social.

Ela possui cerca de 266mil ha distribuídos por 8 fazendas, 7 no Brasil e 1 no Paraguai. Nessas terras são encontrados os cultivos listados a seguir com o peso que possuem em relação ao total de área plantada: grãos (54%), cana (18%), “floresta” (11%), pastagem (17%). Sus propriedades no país se distribuem pelos estados do Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, Bahia e Maranhão. Ainda arrenda terras no Mato Grosso do Sul, Piauí e Maranhão. (BrasilAgro, 2015:12-13)

As primeiras aquisições ocorreram em 2006 e a primeira venda, em 2008. Até o momento, vendeu quatro fazendas no Brasil, mas também vendeu parcelas de terras de três fazendas das quais detém a propriedade. Somam ao todo 67.658 ha vendidos, num total de R\$ 540 milhões, com Taxa Interna de Retorno entre 16% e 27%. (BrasilAgro, 2017a:21)

⁴ Neste percentual está incluída também a parte correspondente às ações da Cape Town LLC, que pertence a empresa controlada por Elie Horn.

IV.1.1 O MODELO DE NEGÓCIOS DA BRASILAGRO

O modelo de negócios da BrasilAgro inclui as seguintes partes: (1) aquisição/venda, (2) transformação, (3) operação, (4) gestão administrativa e (5) financeira.

São adquiridas terras “não desenvolvidas” de cerrado e pastagens em áreas que apresentam bom potencial de incremento do preço da terra e elas devem ser vendidas quando alcançam alta produtividade. As atividades de transformação incluem o desmatamento, quando se tratam de terrenos com vegetação nativa; correção e melhorias na fertilidade do solo, instalação de infraestrutura produtiva e logística etc. A parte de operação diz respeito às atividades agrícolas e são desenvolvidas com o emprego de tecnologias que visam o aumento de produtividade, contribuindo para apreciação da terra. A gestão administrativa visa a maior rentabilidade do conjunto dos negócios e a comunicação com os investidores. Quanto à parte financeira, além de possuir o capital aberto, a empresa utiliza instrumentos financeiros derivativos (de hedge de *commodities*, derivativos e swaps de taxas de câmbio) para a obtenção de capital adicional em situações específicas. (BrasilAgro 2015 e 2017a)

Neste modelo, as lógicas produtiva e imobiliário-financeira estão intimamente relacionadas e a produção agrícola é concebida como uma ferramenta a serviço da “valorização” da terra. A diversificação de culturas visa diminuir os riscos climáticos e de mercado, o que também é buscado por meio de sua territorialização em diferentes regiões do país. Também são privilegiados cultivos com múltiplas aplicações (como alimento, fonte de energia, bens intermediários etc.) para a redução de riscos. A produção agrícola proporciona “fluxo de caixa operacional”, gerando liquidez enquanto a empresa aguarda o melhor momento para a venda da terra. (BrasilAgro, 2015:6)

Com a finalidade última de especular com o preço da terra, a empresa se beneficia de políticas públicas e faz uso de “linhas de crédito com as taxas mais atrativas disponíveis à sua atividade, inclusive linhas de crédito relacionadas a políticas governamentais de apoio à produção agrícola e para o desenvolvimento de novas regiões.” (BrasilAgro, 2017a:19)

Segundo Gras e Nascimento (2017), a BrasilAgro emprega o mesmo modelo de gestão produtiva de sua maior acionista, a Cresud, o qual na Argentina ficou conhecido como “pools de semeadura”.

Trata-se de um sistema argentino em que há uma variedade de empresas “terceirizadas”, com diferentes escalas e níveis de capital próprio, especializadas nas mais diferentes atividades produtivas no processo de arrendamento, compra e venda de terras; colheita; armazenamento; transportes; maquinários agrícolas, entre outros.” (Gras e Nascimento, 2017:130)

Esse modelo foi “tropicalizado”, ou seja, modificado, para se adequar à legislação brasileira e a empresa conta com “mais de quarenta profissionais e empresas ‘terceirizadas’ para a execução de inúmeras atividades.” (Gras e Nascimento, 2017:130) Com isso, ela alcança, entre outras vantagens econômico-financeiras, a redução de custos com a força-de-trabalho.

TABELA 2- EMPRESAS CONTROLADAS PELA BRASILAGRO QUE SÃO PROPRIETÁRIAS DE SUAS FAZENDAS NO BRASIL

CONTROLADAS	% DO CAPITAL DE TITULARIDADE DA BRASILAGRO	PROPRIEDADE
Imob. Ceibo	99,99	Faz. São José
Imob. Flamboyant	99,99	Faz. Nova Buriti
Jaborandi Propriedades Agrícolas	90,00	Faz. Jatobá

Imob. Araucária	99,99	Faz. Araucária
Imob. Mogno	99,99	Faz. Alto Taquari
Imob. Cajueiro	99,99	Faz. Chaparral e Preferência

Fonte: Formulário de Referência - 2010/2011 da BRASILAGRO e Extrato da Ata da Reunião do Conselho de Administração de 11 de janeiro de 2017.

A Tabela 2 revela que todas as propriedades da BrasilAgro estão registradas em nome de imobiliárias suas controladas, ou melhor, subsidiárias. A terceirização da atividade de compra de terras, atividade central para a empresa, pode servir para dificultar a identificação de quem é o real proprietário das mesmas.

IV.1.2 A COMPRA DA FAZENDA SÃO JOSÉ

Em fevereiro de 2017, a BrasilAgro comprou a Faz. São José. A propriedade possui uma área de 17.556 ha e está situada em São Raimundo das Mangabeiras no Maranhão, município vizinho ao de Balsas, principal área produtora de grãos do estado. Trata-se da primeira aquisição da BrasilAgro no Brasil após a publicação do Parecer da AGU de 2010⁵, mas, conforme pudemos constatar ao compará-la com o registro de outras transações da empresa, ela não parece seguir um itinerário distinto, estando em plena conformidade com o modelo de negócios da empresa acima descrito.

As terras pertenciam à Agro Serra ou Agropecuária Industrial Serra Grande Ltda e foram compradas pela Imob. Ceibo, subsidiárias da BrasilAgro criada para realizar este tipo de transação. A Jaborandi Agrícola, também sua subsidiária⁶, ficará encarregada pela produção da cana na área comprada e numa parcela de terra arrendada de 15.000 ha que também foi destacada da Faz. São José. A Jaborandi firmou contrato de fornecimento de cana com a Usina Agro Serra, dona de uma parte da Faz. São José, um por um período de 15 anos, renováveis por igual período.

A Agro Serra, ou Agropecuária Industrial Serra Grande Ltda, possui um quadro de funcionários de cerca de 1.500 profissionais⁷ e aparece na “lista suja” do trabalho escravo do Ministério do Trabalho em vários momentos nos anos 2000. Chamou-nos a atenção como esse dado é utilizado em mensagem do presidente da BrasilAgro:

Destaco, ainda, nosso potencial de dinamização das economias regionais, que se traduz na geração de emprego e renda para a população do campo. Somente com a operação da recém-adquirida Fazenda São José, no Maranhão, por exemplo, administramos em torno de 1.500 postos de trabalho diretos e indiretos. (BrasilAgro, 2017a:5)

O caso da aquisição de parte da Faz. São José, de propriedade da Usina Agro Serra, é bastante ilustrativo sobre a forma de atuação da BrasilAgro sob vários aspectos, evidenciando que, apesar da adoção de um modelo operacional de negócios que pressupõe a divisão do trabalho e que conta com a participação de empresas especializadas, há uma clara concentração do poder expresso na elevada participação da empresa no controle das terceirizadas, que são muitas delas suas subsidiárias.

⁵ Parecer da Advocacia Geral da União (AGU) de 10/2010 que ratifica lei federal de 1971 que restringe a aquisição de terras por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras ou por empresas brasileiras em que pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras tenham participação na maioria do seu capital social.

⁶ 75% do capital da Jaborandi Agrícola são de titularidade da BrasilAgro.

⁷ Disponível em <http://agroserra.com.br/>, acesso em 20/4/2018.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinamização do mercado de terras observada no Brasil nas últimas décadas e, em especial, a expansão dos negócios voltados para a “valorização” da terra, como denominam as empresas imobiliárias, mas que de fato são negócios voltados para a especulação com as terras, merece ser analisada com uma atenção especial. Além de ser responsável pelo avanço da concentração de terras no país, ela tem elevado as tensões no campo, especialmente em regiões de fronteira.

Esse trabalho buscou identificar os principais fundamentos e características dessa nova onda de expansão especulativa do capital sobre as terras brasileiras, sobretudo nos cerrados do Centro-Norte, a nova fronteira agrícola. Percebemos então que a lógica das finanças vai “invadindo os poros” da produção de várias maneiras, o que ficou particularmente evidente por meio da análise da forma de estruturação e do modelo de negócios da BrasilAgro.

Se durante o período militar relacionávamos especulação de terras e propriedade improdutiva, hoje, em tempos de economia financeirizada, tudo, até mesmo a produção, é posto à serviço da especulação! Esta assume sem comedimento o primeiro plano da cena em nome da “boa governança corporativa”, que deve sempre buscar a rentabilização dos recursos.

A entrada no mercado de terras de capitais transnacionais apoiados em mecanismos financeiros como a abertura do capital ou a formação de parcerias e sociedades com fundos de investimento multimercados, aponta no sentido de uma reestruturação profunda na classe dos proprietários de terras e nas relações de poder no campo e anuncia que tempos ainda mais difíceis estão por vir para os povos indígenas e as comunidades camponesas nas regiões de fronteira. A retomada recente do aumento da violência no campo anunciados pela imprensa e pela Comissão Pastoral da Terra são uma evidência disso. Mas também evidenciam que há resistência e luta contra o avanço da barbárie, revelando a disputa entre projetos históricos distintos.

VI. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRIANUAL. *Anuário da agricultura brasileira*. São Paulo, FNP Consultoria, 1999- . Anual. ISSN 1807-1570.

ALVES, Vicente E. L. e ROLIM, Lilian N. As migrações populacionais internas na década de 2000 a partir do censo demográfico de 2010: o caso da região dos cerrados do Centro-Norte do Brasil. In: ALVES, Vicente E. L. (org.), *Modernização e regionalização nos cerrados do Centro-Norte do Brasil*. Rio de Janeiro, Consequência, 2015.

AMARAL, Raquel D. do. O lugar da propriedade imobiliária na era da propriedade mobiliária. *XVII ENANPUR*, Sessão Temática 2: Estado, Planejamento e Gestão do Território em suas Múltiplas Escalas. São Paulo, 2017.

BRANCO, J. E. H. et al. Otimização Logística para o Transporte Multimodal de Safras Agrícolas pelo Corredor Centro-Norte: O que pensam as empresas e instituições envolvidas? *Amazônia: Ciência & Desenvolvimento*, Belém, v. 6, n. 12, 2011.

BRASILAGRO. *Formulário de Referência - 2010/2011*. Disponível em http://cop.anbima.com.br/storage/Oferta/id0000081/FR_Vers%C3%A3o%207_24.02.11_BrasilAgro.pdf, 22/4/2018.

_____. *Apresentação institucional, 2015*. Disponível em http://www.brasil-agro.com/brasilagro2011/web/default_pt.asp?idioma=0&conta=28, acesso em 15/4/2018.

_____. *Formulário de Referência - 2016/2017*. Disponível em http://www.brasil-agro.com/brasilagro2011/web/default_pt.asp?idioma=0&conta=28, acesso em 15/4/2018.

_____. *Relatório de sustentabilidade 2017*. (2017a) Disponível em http://www.brasil-agro.com/brasilagro2011/web/default_pt.asp?idioma=0&conta=28, acesso em 15/4/2018.

_____. *Mensagem da administração*. São Paulo, 01 de set de 2017. (2017b) Disponível em <http://economia.estadao.com.br/fatos-relevantes/pdf/25358322.pdf>, acesso em 04/5/2018.

CHESNAIS, François (org.), *A finança mundializada*. São Paulo, Boitempo, 2005.

_____. *Les dimensions financières de l'impasse du capitalisme (I). A l'encontre: la Brèche*. Paris, 14 de novembro de 2017. Disponível em <http://alencontre.org/economie/les-dimensions-financieres-de-limpasse-du-capitalisme-i.html>, acesso em 23/2/2018.

DELGADO, Guilherme C. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 2012.

ESTUDOS INTERNACIONAIS. Belo Horizonte, v. 5, n. 2, 2017. 179 P. Dossiê Aquisições Transnacionais de Terra (Land Grabbing). Disponível em <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/issue/view/1002/showToc>, acesso em 20/1/2018.

FONSECA, José W. F. da. *Mercado de capitais*. Curitiba, IESDE, 2009.

GRAS, Carla e NASCIMENTO, Rodrigo C. Monopólio de terras e capital financeiro: a atuação da empresa Cresud na América Latina. In: Bernardes, Júlia A. et al. (orgs.) *Globalização do agronegócio e land grabbing: a atuação das megaempresas argentinas no Brasil*. Rio de Janeiro, Lamparina/CAPES/FAPERJ/REAGRI/MINCYT, 2017.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo, Loyola, 2003.

_____. *Limits to capital*. New York, Verso, 2006.

MAPA e JICA. *Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados, estudo de avaliação conjunta: Relatório Geral*. Brasília, MAPA/JICA, 2002.

_____. *A reforma agrária e os limites da democracia na "Nova República"*. São Paulo, HUCITEC, 1986.

MARQUES, Rosa M. e NAKATANI, Paulo. A finança capitalista: a contribuição de François Chesnais para a compreensão do capitalismo contemporâneo. *Revista Economia Ensaios*, Uberlândia, v. 24, n.1, 2009.
MARQUES, Marta I. M. O novo significado da questão agrária. *IX ENANPEGE*. Goiânia, 2011.

MARTINS, José de S. *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. São Paulo, HUCITEC, 1997.

OLIVEIRA, Ariovaldo U. *Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos*. Campinas, Papirus, 1987.

_____. *A Mundialização da Agricultura Brasileira*. São Paulo, Iandé Editorial, 2016.

SASSEN, Saskia. *Expulsions: brutality and complexity in the global economy*. Cambridge/London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.

SLC AGRÍCOLA. *Formulário de Referência – 2014*. Disponível em http://ri.slccagricola.com.br/enu/795/slc_fre_2014.pdf, acesso em 06/5/2018.

_____. *Relatório de sustentabilidade 2016*. Disponível em http://ri.slccagricola.com.br/fck_temp/35_13/file/Relatorio-Sustentabilidade-2016.pdf, acesso em 05/5/2018.

THE JOURNAL OF PEASANT STUDIES. Hague: International Institute of Social Studies (ISS), v. 38, n. 4, Oct. 2011. 238 p. Special Issue on New Frontiers of land control.