

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL FLUMINENSE

Olhares e Propostas a partir de Areal

CLARA CARVALHO DE LEMOS
MARCELA DO NASCIMENTO PADILHA
THIAGO FERREIRA PINHEIRO DIAS PEREIRA
(organizadores)

iOLE EDITORA

EDTUR UERJ

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL FLUMINENSE

Olhares e Propostas a partir de Areal

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL FLUMINENSE

Olhares e Propostas a partir de Areal

CLARA CARVALHO DE LEMOS
MARCELA DO NASCIMENTO PADILHA
THIAGO FERREIRA PINHEIRO DIAS PEREIRA
(organizadores)

EDITORA

Editora IOLE / EDTur

Todos os direitos reservados.
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.





EXPEDIENTE

Revisão
Elói Martins Senhoras
Rita de Cássia de Oliveira Ferreira

Capa
Abinadabe Pascoal dos Santos
Elói Martins Senhoras

Projeto Gráfico e Diagramação
Elói Martins Senhoras
Balbina Líbia de Souza Santos

Conselho Editorial
Abigail Pascoal dos Santos
Charles Pennaforte
Claudete de Castro Silva Vitte
Elói Martins Senhoras
Fabiano de Araújo Moreira
Julio Burdman
Marcos Antônio Fávaro Martins
Rozane Pereira Ignácio
Patrícia Nasser de Carvalho
Simone Rodrigues Batista Mendes
Vitor Stuart Gabriel de Pieri

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

Le7 LEMOS, Clara Carvalho de; PADILHA, Marcela do Nascimento; PEREIRA, Thiago Ferreira Pinheiro Dias (organizadoras).

Desenvolvimento Territorial Fluminense: Olhares e Propostas a partir de Areal. Boa Vista: Editora IOLE / Rio de Janeiro: EdTur, 2024, 311 p.

Série: Ciências Sociais. Editor: Elói Martins Senhoras.

ISBN: 978-65-85212-92-2
https://doi.org/10.5281/zenodo.12510989

1 - Areal 2 - Desenvolvimento Territorial. 3 - Políticas Públicas. 4 - Rio de Janeiro.
I - Título. II - Lemos, Clara Carvalho de. III - Ciências Sociais. IV - Série

CDD – 300

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é de exclusiva responsabilidade dos autores.
O presente livro contou com avaliação às cegas no sistema double-blind-review.



EDITORIAL

A editora IOLE e a Editora do Departamento de Turismo (EDTur) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) têm o objetivo de divulgar a produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância social, científica ou didática em distintas áreas do conhecimento e direcionadas para um amplo público de leitores com diferentes interesses.

As publicações desenvolvidas em parceria pela editora IOLE e a EDTur têm o intuito de trazerem contribuições para o avanço da reflexão e da *práxis* no campo epistemológico do Turismo e para a consolidação de uma comunidade de autores comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates.

O conteúdo produzido e divulgado neste livro é de inteira responsabilidade dos autores em termos de forma, correção e confiabilidade, não representando discurso oficial da EDTur ou da editora IOLE, sendo esta responsável exclusivamente pela editoração, publicação e divulgação da obra.

Concebido para ser um material com alta capilarização para seu potencial público leitor, o presente livro é publicado em parceria pelas editoras IOLE e EDTur nos formatos impresso e eletrônico a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

Prof. Dr. Elói Martins Senhoras

Prof. Dr. Vitor Stuart Gabriel de Pieri

O presente livro é fruto de um convênio firmado entre a Prefeitura de Areal (RJ) e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO | 11

CAPÍTULO 1 |
A Bauernfest e o Centro Histórico de Petrópolis:
A Relação Entre os Usos Cotidianos e Turísticos do Espaço Geográfico 17

CAPÍTULO 2 |
Práticas Sustentáveis no Município de Três Rios – RJ 45

CAPÍTULO 3 |
Análise e Diálogos Sobre o Mercado de Trabalho
Para Pessoas Trans e Travestis na Cidade de Três Rios-RJ 75

CAPÍTULO 4 |
Unidades de Conservação da Natureza em Areal (RJ):
Conflitos de Limites e Uso Público 107

CAPÍTULO 5 |
Pensando Fora da Caixa: Uma Proposta de
Planejamento e Avaliação Interdisciplinares de Políticas Públicas 137

SUMÁRIO

CAPÍTULO 6 |
O Processo Migratório Para Cidades do Interior:
Uma Análise Sobre o Caso Rio de Janeiro X Areal-RJ 167

CAPÍTULO 7 |
Um Olhar Memorial Sobre os
Documentos Eclesiásticos da Igreja Matriz de Areal 203

CAPÍTULO 8 |
Balanço Social:
Uma Nova Perspectiva de Desenvolvimento na Gestão Pública 241

CAPÍTULO 9 |
Habitação e Gênero: Um Estudo Sobre o
Conjunto Habitacional Carmem Portinho (Areal-RJ) 275

SOBRE OS AUTORES | 301

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

"Desenvolvimento Territorial Fluminense: Olhares e Propostas a partir de Areal" é um livro de coletânea que reúne artigos que trazem os resultados das pesquisas realizadas por pesquisadoras(es) do curso de Especialização em Desenvolvimento Territorial da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), incluindo estudantes e suas(seus) orientadoras(es).

Nesta obra, portanto, apresentamos estudos que foram elaborados com base nas aulas, debates, discussões, leituras, experiências e observações de campo dos integrantes da turma durante os anos de 2021 e 2022. Os capítulos destacam inquietações, conceitos, técnicas, metodologias e experiências profissionais abordados sob a perspectiva das áreas da Cultura, da Educação, do Meio Ambiente com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento territorial de Areal e regiões próximas.

O professor de Geografia e artista Azorílio Ferreira do Valle, sua orientadora Marcela do Nascimento Padilha e seu coorientador Gabriel de Sena Jardim, trazem o primeiro capítulo, "A Bauernfest e o Centro Histórico de Petrópolis: A relação entre os usos cotidianos e turísticos do espaço geográfico", que apresenta uma discussão sobre a relação dos moradores de Petrópolis com uma das suas principais festas: a Bauernfest.

O engenheiro químico e professor de Geografia Fabio de Jorge Abrahão Leite e seu orientador Jorge Luiz do Nascimento apresentam o capítulo "Práticas sustentáveis no município de Três Rios/RJ" que traz uma interessante discussão sobre a importância das práticas sustentáveis para o Desenvolvimento Territorial do município de Três Rios.

Frederico Pires Affonso, servidor público municipal de Areal, sob orientação e co-autoria de Marcela do Nascimento

Padilha e Gabriel de Sena Jardim, apresenta o capítulo "Análise e diálogos sobre o mercado de trabalho para pessoas trans e travestis na cidade de Três Rios-RJ", no qual se discute um tema de grande relevância para a materialização da cidadania em um contexto trans, de dificuldades para ingresso no mercado de trabalho formal.

O capítulo "Unidades de conservação da natureza em Areal (RJ): conflitos de limites e uso público", de autoria de Luana da Silva Pitzer, Bruno César dos Santos, Clara Carvalho de Lemos e Fernando Amaro Pessoa, apresenta as Unidades de Conservação da Natureza localizadas em Areal com o objetivo de mostrar a importância desses territórios e sua capacidade para atividades de recreação, turismo, pesquisa científica e educação ambiental.

O servidor público Manuel Flavio Saiol Pacheco, sob orientação e co-autoria de Marcela do Nascimento Padilha Tatiana Calandrino Maranhão, apresenta o capítulo "Pensando Fora da Caixa: Uma proposta de planejamento e avaliação interdisciplinares de políticas públicas" que mostra a importância de se considerarem olhares de diferentes perspectivas disciplinares, bem como o trabalho conjunto entre essas mesmas disciplinas, na elaboração de políticas públicas, inclusive em municípios de pequeno porte.

Thayane Aparecida Lima de Oliveira, administradora, e seu orientador Gabriel de Sena Jardim nos trazem o capítulo "O Processo Migratório para Cidades do Interior: Uma análise sobre o caso Rio de Janeiro X Areal-RJ" no qual analisam o fenômeno do êxodo urbano a partir da migração de moradores de grandes centros para cidades de menor porte, particularmente para a cidade de Areal.

Ulisses dos Santos Giovanini, professor de História, e Marcela do Nascimento Padilha apresentam "Um Olhar Memorial Sobre os Documentos Eclesiásticos da Igreja Matriz de Areal", por meio de conceitos e análises capazes de levantar propostas que vão ao encontro da necessidade de desenvolvimento cultural e

educacional do jovem município de Areal, emancipado em 1992, mas que desde o início do século XIX traz as rugosidades de uma território eclesiástico.

"Balanço Social: Uma nova perspectiva de desenvolvimento na gestão pública" é o capítulo assinado pela contadora Vitória Dara Rodrigues Fidelis e seu orientador Breno Herrera da Silva Coelho, que apresenta o Balanço Social como um dos instrumentos norteadores capazes de contribuir para avaliação quantitativa e qualitativa das políticas públicas e demonstrar os resultados das principais políticas da gestão pública municipal em âmbito social, ambiental e econômico.

Por fim, o capítulo "Habitação e Gênero: Um estudo sobre o Conjunto Habitacional Carmem Portinho (Areal-RJ)" de autoria de Zingla Assunção Pereira Detoni e de co-autoria de Gabriel de Sena Jardim, que apresenta as potencialidades do Conjunto Habitacional Carmem Portinho, construído no Município de Areal, estado do Rio de Janeiro, compreendido como um empreendimento de cunho social que envolve a Política de Habitação e Assistência Social.

Temos aqui, uma obra de grande relevância não apenas para o município de Areal, mas também para outros municípios do interior fluminense, porque apresenta reflexões e propostas feitas por quem vive e trabalha no município, feitas a partir de suas experiências pessoais e profissionais aliadas às teorias e procedimentos metodológicos discutidos durante o curso de especialização em Desenvolvimento Territorial da UERJ.

Boa leitura!

Profa. Dra. Clara Carvalho de Lemos
Profa. Dra. Marcela do Nascimento Padilha
Prof. Dr. Thiago Ferreira Pinheiro Dias Pereira
(organizadoras)

CAPÍTULO 1

A Bauernfest e o Centro Histórico de Petrópolis: A Relação entre os Usos Cotidianos e Turísticos do Espaço Geográfico

A BAUERNFEST E O CENTRO HISTÓRICO DE PETRÓPOLIS: A RELAÇÃO ENTRE OS USOS COTIDIANOS E TURÍSTICOS DO ESPAÇO GEOGRÁFICO

Azorílio Ferreira do Valle

Marcela do Nascimento Padilha

Gabriel de Sena Jardim

O município de Petrópolis faz parte da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro e possui grande riqueza histórica, que pode ser percebida e admirada através da arquitetura dos edifícios e casas, pontos turísticos, templos religiosos, além de praças e ruas. Compreendido por cinco distritos, o município possui diferentes paisagens e uma história que remonta ao período colonial, quando o centro do município, hoje primeiro distrito, começou a ser idealizado e construído seguindo padrões e ideais alemães. Outro aspecto que proporcionou valorização cultural a Petrópolis foi o momento da vinda dos colonos europeus, que também contribuíram na construção da cidade.

O centro petropolitano possui pontos turísticos que contam a história da cidade. O primeiro distrito do município possui ruas projetadas; importantes praças que contam a história do Brasil; possibilidades de viver em contato com o meio ambiente; áreas gastronômicas com restaurantes e bares temáticos; circuito com cervejarias artesanais; estruturada rede de hotelaria; entre outras centenas de atrações que movimentam o turismo local e faz desta a atividade econômica mais importante para o município, principalmente no primeiro distrito. Os outros quatro distritos também possuem potencial para o turismo por apresentarem

atrativos naturais e infraestrutura semelhante ao centro da cidade, mas são atividades como comércio, indústria e agricultura que apresentam maior destaque.

Além dos atrativos turísticos fixos, os distritos também possuem atrativos itinerantes, como os eventos promovidos pela prefeitura de Petrópolis e instituições privadas, que movimentam a economia ao longo do ano. Neste estudo, considera-se o centro histórico petropolitano, enquanto espaço utilizado de forma cotidiana e turística, como área de análise, especialmente durante o período da Bauernfest, o mais importante evento da cidade.

Ao analisar o contexto do centro histórico e da Bauernfest, dois aspectos se sobressaem, sendo a primeira uma análise sobre a utilização cultural da festa, e, a segunda a falta de inserção e incentivo de participação da população petropolitana no evento, perspectiva preocupante no contexto cultural do município. Petrópolis possui potencial para sua população vivenciar diariamente suas heranças culturais, despertando em seus moradores o necessário para enxergar a Bauernfest como um evento extremamente importante, e, que precisa ser aceito pelos petropolitanos.

A Bauernfest apresenta característica turística muito forte, sendo cada vez mais um evento que se expande, modelado para atender o crescente número de visitantes. A falta de inclusão da população da cidade e o distanciamento de alguns distritos do polo central do evento dificultam a sua popularização. Petrópolis possui um histórico cultural rico e uma população que conhece sua história, a festa e a cultura alemã deveriam ser mais aceitas e ter um alcance maior de popularidade entre os moradores locais. O turismo e o comércio local podem ganhar muito economicamente, tendo uma população interessada na festa e em viver suas origens nessa época do ano.

O trabalho foi pensado a partir da experiência de um dos autores como diretor de uma das instituições folclóricas que participa e ajuda a manter a cultura na Bauernfest, das vivência durante o evento, e, principalmente, observando a inserção, ou, como nesse caso, a falta de inserção da cultura no cotidiano do petropolitano.

O objetivo do presente trabalho é apresentar informações sobre o evento, mostrando seu crescimento ao longo dos anos. Além disso, também serão propostas possíveis ações de inclusão da população petropolitana e formas para que os distritos do município participem ativamente do evento. Como metodologia foi utilizada a análise dos fatores que caracterizam a Bauernfest como uma festa voltada para turistas, através de revisões bibliográficas em artigos e materiais sobre o tema.

O trabalho está dividido em seções que objetivam explicar de forma gradativa os assuntos que envolvem a temática. A seção 1 apresenta o referencial teórico pesquisado para fundamentar o estudo, onde se explica os principais conceitos relacionados ao tema do território, seus usos funcionais e simbólicos. A territorialidade é abordada com a finalidade de mostrar como o espaço passa por modificações de acordo com seus ideais usos. O conceito de cultura considera a herança cultural e sua apropriação no cotidiano das pessoas. O referencial também aborda o turismo de eventos, considerando os principais aspectos e assuntos que envolvem a construção e realização de festas e eventos culturais.

Na seção 2, aborda-se a área de estudo analisada pelo trabalho, apresentando, assim, as características e os pontos principais do município de Petrópolis, considerando todo o contexto histórico por trás da sua identidade cultural. O calendário de eventos do município é igualmente considerado nesta seção, abordando os principais eventos que acontecem na cidade e, consequentemente, movimentam a economia local.

A seção 3 apresenta a metodologia utilizada para o desenvolvimento do trabalho, considerando uma análise bibliográfica a partir de materiais que apresentam familiaridade com o tema, além de pesquisa em sites que possibilitaram quantificar dados e informações importantes sobre a Bauernfest. Nesta seção, apresentam-se informações sobre o público, assim como sobre a infraestrutura necessária, além das principais atrações previstas para o evento.

Nas considerações finais apresentam-se possíveis ações para incluir a população petropolitana no evento, assim como para difundir a Bauernfest em todo o município de forma que possibilite cada vez mais o crescimento do evento em todo o território petropolitano, intensificando o reconhecimento cultural e o crescimento econômico em todos os distritos.

REFERENCIAL TEÓRICO: TERRITÓRIO, CULTURA E TURISMO DE EVENTOS

A complexidade relacionada ao conceito de 'Território' possui raízes nas obras do geógrafo Friederich Ratzel, Antropogeografia (1882) e Geografia Política (1897). As obras foram desenvolvidas em um contexto científico no qual predominava a Corrente Determinista de pensamento e, politicamente, em um contexto imperialista, no qual as potências europeias, dentre elas a Alemanha, se lançaram à conquista de novas terras. Ratzel, então, enfatizou o sentimento nacional e a ideia de espaço vital, sendo este entendido pelo autor como o espaço necessário para o desenvolvimento e progresso de uma nação, buscando a anexação de novos territórios. A partir da década de 1970, "devido às transformações que ocorreram na sociedade em função das novas formas de organização socioespacial que

delimitam, agenciam, controlam pessoas, informações, fluxos, fenômenos e ideias" (FERNANDES, 2009), surgiram novos debates sobre o conceito de território.

Pode-se compreender, de acordo com Raffestin (1993), que o território tem caráter abstrato, possuindo, assim, contradições internas, sendo entendido sob diferentes perspectivas. Além desse ponto, as desigualdades, as disputas e as sobreposições também podem ocorrer, visto que os territórios podem ser (re)produzidos através de redes (FERNANDES, 2009).

> É, portanto, sistema físico e também sêmico (uma vez que comunicado pela linguagem e por símbolos, que permeia as relações entre as pessoas e o espaço, contribuindo para a definição dessas relações e também sendo definido por elas. Em um processo que é eminentemente relacional, o território se constitui na esfera de ação no qual indivíduos e grupos exercem sua territorialidade, isto é, buscam influências, ou mesmo controla pessoas, fenômenos e relações (SOARES JUNIOR; SANTOS, 2018, p. 04).

Portanto, é preciso entender que todo território é, ao mesmo tempo, físico, político e simbólico, e sobre ele é exercido poder e construídos significados. O território pode ser visto como recurso ou como abrigo, de acordo com os usos e apropriações que se fazem dele. Segundo Raffestin (1993) este recurso não é uma coisa, mas uma relação de conquista entendidas por muitos como necessárias para satisfazer os desejos humanos.

Haesbaert (2004) defende que a distinção dos territórios se dá através do acordo com aqueles que o constroem, sejam eles indivíduos, grupos sociais e/ou culturais, o Estado, entre outros. Para além disso, também pode-se analisar que, no sentido de dominância

funcional, o território é tratado como recurso vinculado ao valor da troca, e, em um sentido simbólico, o território é utilizado através do valor de uso (lar, abrigo) (FUINI, 2017). De forma genérica os extremos desta classificação podem ser caracterizados conforme o Quadro 1:

Quadro 1 - Diferenças entre território funcional e território simbólico

Território funcional.	Território simbólico.
Processos de dominação.	Processos de apropriação.
Princípio da exclusividade	Princípio da multiplicidade.
Território como recurso, valor de troca (controle físico, produção, lucro).	Território como símbolo, valor simbólico (abrigo, lar, segurança afetiva).

Fonte: Elaboração própria.

A percepção sobre a historicidade do território, assim como sobre sua variação conforme o contexto histórico e geográfico, é fundamental. A dominação e a apropriação do território variaram muito ao longo do tempo e do espaço. Assim, as sociedades tradicionais conjugavam a construção funcional do território como abrigo com uma profunda identificação que preenche o espaço de referentes simbólicos que são fundamentais para a manutenção de sua cultura (HAESBAERT, 2004).

A territorialidade está alicerçada nas relações sociais que estão estabelecidas no interior dos territórios, sendo essas relações sociais (existenciais e de produção) estabelecidas a partir do valor de troca, valor simbólico ou valor de uso. Sack (1986) apresenta a territorialidade humana como mais sofisticada do que uma simples manifestação instintiva. O autor a entende como uma tentativa de um indivíduo, ou grupo, de atingir pessoas, fenômenos e relações,

delimitando e afirmando o controle sobre uma área geográfica (SOARES JUNIOR; SANTOS, 2018).

Abordando a vertente estratégica e o comportamento social, pode-se analisar que a territorialidade humana exige o consumo de energia e de informação para que seja implantada e mantida. A territorialidade produz vantagens e desvantagens, além de apresentar causas intencionais para as ações e de produzir efeitos territoriais a partir do interesse de influência entre os envolvidos, nesse caso, o espaço e os seres humanos.

A territorialidade também pode ser entendida como uma estratégia que estabelece diferentes níveis de acesso à pessoas, recursos e poder, podendo, assim, ser inserida dentro do contexto das motivações humanas. Sem apresentar formas de controle sobre a área, dificilmente as pessoas encontrariam formas de organização no espaço. Sendo assim, fica claro que a territorialidade é socialmente construída, através das relações que não podem ser classificadas como neutras e que envolvem diferenciados níveis de significados e razão, apresentando também os aspectos normativos. Como afirma Soares Junior e Santos (2018):

> Pessoas não interagem e se movem no espaço como bolas de bilhar. A interação humana, o movimento e o contato são uma questão de transmissão de energia e informação com o objetivo de afetar, influenciar e controlar as ideias e ações de outros e o seu acesso a recursos. Relações humanas espaciais são resultado de influência e poder. A territorialidade é a forma espacial primária assumida pelo poder (SOARES JUNIOR; SANTOS, 2018, p. 04).

Segundo Raffestin (1993), ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator territorializa o espaço. Assim, "está

clara a proposição da ênfase relacional ao território, à possibilidade de percebê-lo como dinâmico e não estático, uma vez que pontua o processo de territorialização" (FERNANDES, 2009). Neste sentido, o território, no caso do Centro de Petrópolis, é apropriado cotidianamente por moradores locais e, em segundo plano, por turistas. No entanto, durante a Bauernfest, este mesmo território ganha contornos diferentes, passando a ter uma predominância não do valor de uso e do valor simbólico, mas do valor de troca.

Associado ao território, o conceito de cultura e sua abrangência compreende um sistema adaptativo, que, de acordo com Laraia (2001), serve para adaptar as comunidades humanas aos embasamentos biológicos, sendo que este sistema permite o envolvimento do modo de organização econômica, agrupamentos sociais e organização política de crenças e práticas religiosas, entre outros aspectos.

A cultura pode ser analisada a partir das teorias idealistas, que podem ser compreendidas a partir de três vertentes, apresentando pontos de análise interessantes sobre o conceito. A primeira considera a cultura como um sistema cognitivo, ganhando importância a partir dos estudos sobre o folk, isto é, a análise dos modelos construídos pelos membros que vivem em determinada comunidade, compreendendo o seu próprio universo (LARAIA, 2001). Enquanto sistema de conhecimento, cultura, de acordo com Laraia (2001):

> Consiste em tudo aquilo que alguém tem de conhecer ou acreditar para operar de maneira aceitável dentro de sua sociedade. Se a cultura for assim concebida ela fica situada epistemologicamente no mesmo domínio da linguagem, como um evento observável. Daí o fato de que a antropologia cognitiva (a praticada pelos "novos etnógrafos" tem se apropriado dos métodos linguísticos (LARAIA. 2001, p. 32).

A cultura também pode ser entendida como um sistema simbólico, desenvolvida a partir da mente humana, sendo importante entender os domínios culturais, tais como o mito, a arte, o parentesco e a linguagem, e como esses princípios geram as elaborações culturais. É importante entender que cultura deve ser compreendida como um sistema de símbolos e de significados (LARAIA, 2001).

A herança cultural, desenvolvida através do passar dos anos, condiciona reações depreciativas em relação ao diferente do considerado habitual, menosprezando os comportamentos e culturas diferentes da nossa. Ao estudar as representações culturais pode-se identificar que os indivíduos de outras culturas podem ser facilmente identificados por diferenciadas características. O indivíduo que enxerga o mundo através de sua cultura, não entendendo as múltiplas ideais culturais ao seu redor, tende a apresentar uma percepção de que o seu modo de vida é mais correto e mais natural para ser vivido.

Por fim, entende-se que a participação do indivíduo em sua cultura ocorre de forma limitada, sendo assim, ninguém é capaz de participar de todos os elementos de sua cultura. Embora nenhum indivíduo conheça absolutamente seu sistema cultural, é necessário ter uma base de conhecimento para agir dentro deste. Além disso, este conhecimento mínimo deve ser partilhado por todos os componentes da sociedade, de forma a permitir a convivência dos mesmos (LARAIA, 2001).

Associado, portanto, ao território, enquanto prática cultural humana, os eventos podem ser compreendidos enquanto acontecimentos que reúnem pessoas interessadas em um determinado objetivo em comum, em dado local, data e horário previamente definidos. O termo evento apresenta diferentes definições a partir da análise daqueles que o organizam e dele participam.

> [...] a reunião ou agrupamento de duas ou mais pessoas, com interesses comuns, com objetivo específico de adquirir produtos ou serviços; atualizar ou divulgar informações; conseguir aperfeiçoamento, congraçamento ou motivação para alcançar ou superar metas; a capacitação técnica do participante e/ou a compra de bens e equipamentos complementares ao desenvolvimento da sua atividade profissional (MARTIN, 2003, p. 35 *apud* PINHEIRO, 2010, p. 35).

A realização de um evento, de acordo com Britto e Fontes (2002), trata da ação profissional que envolve pesquisas, organização, controle, desenvolvimento de projetos, entre outros, objetivando seu público-alvo e buscando atingi-los através de medidas concretas e resultados calculados.

A realização de um evento necessita reconhecimento de suas particularidades e compromisso em tratá-los de acordo com suas características e necessidades. Sendo assim, organizadores que não respeitam a singularidade de cada evento, tendem a desenvolver experiências de qualidade negativa, onde os diferenciais não são respeitados. Para que isso não ocorra, é necessário que o governo e as empresas envolvidas observem e respeitem a necessidade de capacitação dos profissionais e percebam a imprescindibilidade de gestores de eventos em sua estrutura, para que atendam aos requisitos básicos na estruturação particular de cada evento (PINHEIRO, 2010).

Para que um evento seja bem-sucedido são necessários profissionais que conheçam a sua história, as suas características e também as suas particularidades, afim de desenvolver um planejamento que aborde o que será realizado, e também como será realizado e principalmente, para quem será realizado. Para almejar o sucesso do evento estes três pontos devem estar bem alinhados

(PINHEIRO, 2010). O turismo de eventos, de acordo com Britto e Fontes (2002), pode ser conceituado como:

> Segmento que cuida dos vários tipos de eventos que se realizam nas mais diversas áreas. São congressos, conferências, cursos, exposições, feiras, shows, simpósios, solenidades, por exemplo, que refletem o esforço mercadológico dos mais diversos setores, como as áreas médicas, culturais, econômicas, jurídicas, artísticas, esportivas, comerciais, ao ingressarem em seus mercados potenciais com novas tecnologias, descobertas científicas e produtos (BRITTO; FONTES, 2002, p. 52 *apud* PINHEIRO, 2010, p. 25).

Os eventos devem ser considerados como geradores de riquezas, sendo estas tangíveis e também intangíveis, para a produção local, por parte de lideranças políticas e empresariais, sendo a segunda primordial para manutenção dos eventos. O desenvolvimento dos eventos turísticos só é possível quando se tem um ambiente favorável para o empreendedorismo, o qual deve conjugar os fatores culturais, tecnológicos, econômicos e políticos. Através desse aspecto, pode-se observar que o potencial turístico ganha força na era globalizada que vivemos (ALBUQUERQUE, 2004).

O turismo baseado em eventos, de acordo com, se transformou em um componente fundamental dos programas de atração turística. Municípios menores, ou até mesmo rurais, começam com um festival, ou algo similar, construindo e definindo sua identidade (ALBUQUERQUE, 2004).

Os impactos desenvolvidos a partir de um evento podem ocorrer através da demanda de produtos e serviços de diferentes

setores da economia, até a preservação do patrimônio natural e cultural. Financeiramente, um impacto relevante é a arrecadação tributária gerada através dos gastos dos turistas de eventos. Este impacto ocorre através dos gastos que os turistas devem consolidar junto as empresas viabilizadoras de suas viagens, por meio de notas fiscais (PINHEIRO, 2010).

Os impactos econômicos gerados através do turismo podem ser diretos, indiretos e induzidos. O primeiro tipo é oriundo dos gastos dos turistas nos estabelecimentos que oferecem bens e os serviços turísticos; o segundo trata da atividade econômica gerada a partir das compras em estabelecimentos comerciais que utilizam fornecedores para seus produtos; o último tipo de impacto é o induzido, este é gerado a partir dos salários, aluguéis e juros recebidos das atividades ligadas ao turismo (PINHEIRO, 2010).

Nota-se que os impactos positivos estão atrelados na geração de renda que ocorre durante o evento, mas também a longo prazo, ou seja, a partir da troca de informações positivas entre os que participaram do evento e quem deseja participar, oferecendo a possibilidade de atrair mais turistas, além do retorno dos que já participaram (PINHEIRO, 2010).

Quando abordamos as culturas populares que estão representadas nas festas, crenças, nos hábitos e tradições, através do patrimônio cultural, revelados na gastronomia, danças folclóricas, ritos e celebrações, é importante enfatizar que todo espaço e lugar possui uma significação de existência que o torna único, com uma identidade que está atrelada ao pertencimento, uma vez que as expressões culturais convivem em um mesmo espaço e dialogam entre si. Tais práticas consolidam referências a um grupo ou a uma comunidade em determinado local. A partir das festas culturais que estão presentes na tradição brasileira, surgem saberes peculiares que atravessam a gastronomia, o artesanato, a dança e a música, além de outras possíveis manifestações culturais.

ÁREA DE ESTUDO: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DE PETRÓPOLIS

O município de Petrópolis está localizado na região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. A cidade conta com uma área de 795.799 km2, com aproximadamente 298.142 habitantes. O município está dividido em cinco distritos: Petrópolis (primeiro distrito); Cascatinha (segundo distrito); Itaipava (terceiro distrito); Pedro do Rio (quarto distrito) e Posse (quinto distrito). Todos os distritos são banhados por rios, sendo os principais: Rio Palatinado (banha a sede do município), Rio Quitandinha (banha a sede do município) e Rio Piabanha (formado pela junção dos rios Palatinado e Quitandinha na Praça da Confluência, local onde se encontra o Palácio de Cristal (IBGE, 2010).

Localizada no topo da Serra da Estrela, Petrópolis pertence ao conjunto montanhoso da Serra dos Órgãos, ficando a 845 metros de altitude. O município faz divisa com as cidades de São José do Vale do Rio Preto, Duque de Caxias, Miguel Pereira, Paty de Alferes, Paraíba do Sul, Areal, Teresópolis e Magé. Petrópolis está localizada próximo à BR-040, rodovia que liga o Rio de Janeiro ao Distrito Federal, favorecendo a economia local, pois beneficia, por questões de logística, o desenvolvimento do município. Para criação do plano que originaria o povoado de Petrópolis, Koeler precisou conhecer detalhadamente a topografia da região, fazendo um levantamento minucioso sobre as terras da área do município. Ao estudar os aspectos físicos do município, Koeler levantou o quantitativo de dezessete rios e córregos que foram desenhados na planta original de Petrópolis. O traçado da cidade acompanha o curso dos rios, conforme era realizado em cidades europeias. Koeler via a integração à natureza como fator principal para o desenvolvimento de seu modelo de cidade. Além dos recursos hídricos, as praças tiveram lugar no plano do engenheiro, uma delas sendo a Praça da

Confluência, onde se localiza o Palácio de Cristal, sendo o primeiro lugar onde ocorreu a reunião dos imigrantes europeus em Petrópolis. A confluência expressa o sentido de congraçamento dos primeiros homens que ali estiveram unidos (RESENDE; KNIBEL, 2018).

Após o plano ser traçado, outro assunto começou a ser levantado pelas autoridades petropolitanas na década de 1840: a vinda de imigrantes estrangeiros para o Brasil. Em 29 de junho de 1845, os primeiros alemães chegaram ao atual município de Petrópolis, antes conhecido como povoação serrana, sendo esta data oficial para a fundação da colônia alemã em Petrópolis. Os imigrantes vindos da Alemanha atuaram na construção de ruas, pontes, além dos palácios da época. A área do atual centro do município foi dividida em lotes organizados em quarteirões, que foram recebendo nomes que remetessem aos locais de origem dos colonos.

A vinda de colonos para o Brasil retrata uma fase da história do continente europeu em que se vivia um acelerado processo de urbanização, sendo fator determinante para famílias atravessarem o Atlântico, em busca de novas oportunidades e melhores condições de vida. A adaptação no Brasil não ocorreu de forma fácil, embora as famílias residentes em Petrópolis já possuíssem casas próprias e, aos poucos, fossem se adaptando ao local e inserindo, na serra do Rio de Janeiro, os hábitos de vida europeus (TURISPETRO, 2022).

A vinda dos colonos alemães para Petrópolis se deu a partir da ideia de criação da colônia agrícola, organizada pelo engenheiro Júlio Frederico Koeler. A ideia surgiu em 1837, a partir da supervisão das obras para a melhoria do Caminho Novo, que passava pela Fazenda do Córrego Seco. Para essa obra foram contratadas famílias de imigrantes germânicos, que chegaram ao Brasil através do navio Justine. Os imigrantes se saíram muito bem nos trabalhos e, ao término das obras, em 1839, alguns passaram a morar na Fazenda do Itamarati, formando assim, o primeiro núcleo de famílias

germânicas na região. Na época, as famílias possuíam os sobrenomes Jung, Gross, Sattler e Mueller. Neste núcleo, desenvolveram escolas e uma igreja protestante, ondeum pastor prestava assistência religiosa (RESENDE; KNIBEL, 2018).

O segundo grupo de imigrantes germânicos era formado por pessoas que já moravam no Rio de Janeiro, grupo que possuía boa situação financeira. O grupo recebeu lotes de terras para a construção de moradias na Vila Imperial (local onde hoje está localizado o Centro de Petrópolis), sendo este o primeiro distrito da cidade (RESENDE; KNIBEL, 2018).

A associação da colonização com a Bauernfest começou em 29 de junho de 1845, com a chegada dos colonos nas terras imperiais. No total, foram 161 colonos vindos da Alemanha no navio Virginie, grupo composto por homens, mulheres e crianças. Ao longo do ano de 1845, outros navios chegaram ao Rio de Janeiro trazendo mais famílias para o povoamento de Petrópolis. Esse quantitativo de imigrantes deu a Petrópolis uma paisagem semelhante à Alemanha, onde a língua alemã predominava no povoado. Entre junho e novembro daquele mesmo ano foram mais de 2.000 alemães que chegaram em Petrópolis, sendo assim criada, a Imperial Colônia de Petrópolis (RESENDE; KNIBEL, 2018).

No início da colônia, os colonos ficaram abrigados em barracões que foram espalhados em lugares diferentes dentro do atual município. Os lotes de terras só começaram a ser abertos em meados de 1846, possibilitando a ida desses colonos para as áreas onde construíram suas histórias. Foram tempos muito difíceis para os imigrantes, pois passaram por problemas como fome, doenças, frio, entre outros (RESENDE; KNIBEL, 2018).

Cada família recebeu um prazo para pagamento das terras que ocuparam. Essas terras ficavam em quarteirões, que foram divididos estrategicamente para resolver as brigas entre os colonos

de diferentes regiões. Os colonos construíram suas próprias casas, que eram feitas utilizando técnicas de alvenaria, pau a pique e também de enxaimel. Os telhados eram feitos de taboinha, zinco, telha ou lousa. Os colonos que apresentavam habilidades profissionais também exerceram papel importante na construção de obras públicas de urbanização e também na construção do Palácio Imperial. Um fato curioso sobre o término da construção do palácio é que algumas famílias migraram para o sul do país após a obra terminar, visto que não possuíam perspectiva de conseguir trabalho na colônia local (RESENDE; KNIBEL, 2018).

A permanência dos colonos ocorreu através de muito trabalho para o sustento familiar, com a criação de animais e utilização de produtos que eram feitos a partir deles. As famílias vendiam queijos, manteiga, bolos, biscoitos, cucas, pães, linguiças e salsichas na Vila Imperial (atual Centro de Petrópolis). Os colonos também tiravam o sustento diário do cultivo de hortaliças e frutas que eram vendidas para os hotéis e pensões, além dos serviços de marcenaria, serralheria, ferreiro, alvenaria, alfaiataria, sapataria, entre outros que prestavam para quem vivia na Vila Imperial. A construção de hotéis e mansões também tem colaboração dos colonos germânicos no município, ocorrendo através da procura de veranistas quem vinham para Petrópolis (RESENDE; KNIBEL, 2018). As tradições começaram a ser cultivadas a partir dos primeiros tempos da colônia, quando os colonos promoviam festas religiosas e escolares, dentro dos seus quarteirões. Em 1860, com o fim do regime colonial, as sociedades recreativas, musicais e dançantes ganharam vida no município. Era tradição na antiga colônia a criação de bandas, corais, grupos musicais, característicos da alegria dos colonos germânicos. Outro destaque para a tradição colonial era o artesanato, sendo os colonos, seus descendentes e pessoas de nacionalidade germânica grande contribuídores para a área artística (RESENDE; KNIBEL, 2018).

> E, assim, Petrópolis foi se desenvolvendo e a sua população aumentando, com pessoas que vinham de outras regiões e com os casamentos que foram se realizando e gerando filhos, sobretudo entre os colonos, que formavam a maioria da população (RESENDE; KNIBEL, 2018, p. 26).

Os colonos germânicos trouxeram muita riqueza para o atual município de Petrópolis, além destes, a população local em 1845 estava composta por brasileiros, portugueses, franceses, ingleses e suíços, mostrando a diversidade cultural que a história de Petrópolis possui. As manifestações culturais que ocorrem atualmente possuem a intenção de manter algumas das tradições mais marcantes na vida dos colonos.

Dentro dessas tradições, as que mais se destacam são a dança, a culinária e o artesanato, que são vivenciados com maior representação nas festas temáticas que acompanham o calendário comemorativo do munícipio de Petrópolis.

A Secretaria de Turismo da cidade possui um site que contém as informações necessárias para informar o visitante sobre o que está acontecendo e o que vai acontecer na cidade. Esse site possui explicações sobre os aspectos geográficos do município, como a localização, explicando as principais vias de acesso para os turistas que pretendem visitar a cidade de carro, e as principais empresas de ônibus que fornecem o serviço de acesso à Petrópolis, além de informações de rotas e aplicativos para viagem. O site também contém informações sobre o clima e as características do relevo, explicando sobre os principais picos do município. No site também consta o telefone do disque turismo e o horário de funcionamento do departamento (TURISPETRO, 2022).

O calendário de eventos do município é bastante diversificado, como podemos observar seguindo a ordem cronológica de meses do ano:

- Março – Festividades relacionadas ao aniversário da cidade que ocorre em 16 de março;
- Maio – Exposição Agropecuária de Petrópolis, evento que ocorre no Parque Municipal Prefeito Paulo Rattes no distrito de Itaipava;
- Junho – Bauernfest, com a data do dia 29 de junho como a mais importante para o evento, porque simboliza a chegada dos primeiros colonos alemães ao povoado, atual Petrópolis. O evento ocorre ao redor do Palácio de Cristal, importante ponto turístico do município.
- Julho – Festival de Inverno do Sesc, evento que movimenta o município em diferentes pontos com atrações culturais de teatro, música e exposições de artistas locais;
- Agosto – Bunka-Sai, evento que celebra a colonização japonesa no município, ocorre em um final de semana no pátio do Palácio de Cristal;
- Setembro – Serra Serata, evento que comemora e revive a tradição italiana em Petrópolis, também ocorre no pátio do Palácio de Cristal;
- Outubro – Petrópolis Gourmet, importante evento gastronômico no município;
- Novembro – Festa Afro, evento que ocorre no município revivendo as tradições e a história africana que também fez parte do passado petropolitano;
- Dezembro – Natal Imperial, evento que ocorre no pátio do Palácio de Cristal e na Praça da Liberdade com diferentes atrações e concentração de decoração

> maior que em outros pontos. O evento ocorre de forma decorativa em todo o município, com ênfase no centro histórico. O Natal Imperial costuma começar no final de novembro e termina no início de janeiro (PETRÓPOLIS, 2022).

Além dos eventos listados acima, Petrópolis ainda possui circuitos com o Ecosol; eventos cervejeiros que impulsionam as cervejarias artesanais da cidade, como é o caso da feira Deguste; e também, o Agroserra, que movimenta o núcleo de agricultura rural do município (TURISPETRO, 2022). O evento mais representativo do município é a Bauernfest, que celebra a colonização alemã em Petrópolis e também é o ponto principal de analise deste trabalho, conforme apresentado a seguir.

A BAUERNFEST: O EVENTO E SUAS ORIGENS

A Bauernfest, a festa do colono alemão, do município de Petrópolis (RJ), começou como uma quermesse e hoje é o principal e maior evento petropolitano, sendo também uma das maiores festas germânicas no Brasil. O evento foi ganhando espaço com o passar do tempo, envolvendo música, dança e gastronomia, consolidando-se no calendário cultural e turístico da Cidade imperial.

O desejo de manter as tradições e celebrar a vinda dos primeiros colonos de Petrópolis, começou no início da década de 1980, quando os descendentes destes colonos realizavam pequenas quermesses para celebrar a cultura das famílias genuinamente alemãs. Através da idealização da senhora Emygdia Hoelz, organizada pelo Clube 29 de Junho, a Bauernfest começou com apenas três barracas no entorno do Palácio de Cristal, com o nome de Festival Germânico, em 1982 (BEER ART, 2022).

O local onde o evento acontece possui valor simbólico. Inicialmente, o Palácio de Cristal era o ponto de reunião das famílias alemãs, sendo um local onde aconteciam jogos, brincadeiras e piqueniques nos finais de semana. Além do valor simbólico, outro fator relevante explica ainda mais a questão afetiva pelo local da festa, o ponto turístico está localizado na Praça da Confluência – assim chamado por ser o ponto geográfico de união entre os rios Palatinado e Quitandinha – fazendo alusão à outra famosa praça alemã que também faz o encontro de dois rios importantes para a Alemanha, o Rhein e o Mosel: a Praça Koblenz, que significa confluência em tradução direta (PETRÓPOLIS, 2022).

A rua Alfredo Pachá é a principal da Bauernfest, nela ocorre a disposição das barracas que fornecem as refeições e os pratos típicos do evento. No período da Bauernfest a rua que dá acesso a um outro ponto do centro histórico permanece fechada, com fluxo de veículos inexistente, sendo direcionado para outras ruas. A Alfredo Pachá é a única rua que recebe o público presente na festa, influenciando diretamente no trânsito. Os outros pontos de atração na festa, como a Praça da Liberdade e a Praça da Águia, não impactam no trânsito local.

O crescimento e a profissionalização do evento ocorreram a partir da parceria entre os organizadores e o governo do município, desde 1990, recebendo o nome de Bauernfest – A Festa do Colono Alemão, sendo este nome uma homenagem a um dos fundadores do Clube 29 de Junho, Ernesto Gustavo Bauer (REVISTA BEER ART, 2022). De acordo com o jornal Tribuna de Petrópolis, o consumo dos produtos vendidos na festa é compatível com eventos de grande porte. Na edição de 2022, somente o chope vendido superou os 64 mil litros. Além disso, foram 5 mil toneladas de salsichão. O terceiro setor da economia foi aquecido pela chegada de ônibus e vans ao município, ao todo, um total de 976 ônibus e vans. A ocupação hoteleira ficou em torno de 88%, sem contar os aluguéis de casas e

quartos para turistas. Para a economia de Petrópolis, a Bauernfest, conjuntamente com o Natal Imperial, somam mais de R$ 200 milhões de reais, girando a economia e garantindo inúmeras vagas de emprego em diferentes setores (TRIBUNA DE PETRÓPOLIS, 2022).

Em 2022, a Bauernfest realizou sua trigésima quinta edição. O evento acontece tradicionalmente no mês de junho. A festa, ao longo dos anos, passou por diferentes mutações, sendo incontestável a sua importância para a preservação da memória histórica que ocorre através de diferentes manifestações culturais apresentadas e desfrutadas durante o evento. A Bauernfest conta com apresentações de grupos de danças folclóricas, corais, concursos de chope a metro, comidas e bebidas típicas, concursos, desfiles, além de bandas, tradição que se mantém desde a segunda edição do festival.

Os grupos folclóricos são a atração principal do Palco Koblenz. O trabalho dos grupos folclóricos acontece durante todo o ano, sendo a Bauernfest o principal evento para alguns grupos A dedicação e o empenho são extremamente necessários para apresentar o resultado dos meses de trabalho no palco. Há muito estudo e esforço por trás dos grupos folclóricos que se organizam e se revezam para preencher os horários do palco. Estes grupos não recebem ajuda de custo e remuneração em outros períodos do ano, durante a Bauernfest, a prefeitura fornece vales transportes, alimentação e remunera os grupos que participam.

Ao longo dos anos a festa apresenta um crescimento progressivo de público, sendo interrompido apenas no período pandêmico, quando foi celebrada de forma virtual. Além do evento, a cultura alemã também é mantida através do museu Casa do Colono, instituição cuja missão é preservar e difundir o legado da cultura germânica em Petrópolis. A casa foi construída pelo forneiro de origem germânica, Johan Gottlieb Kaiser, em 1847. Ela possui características de habitação da antiga Simern e das aldeias às

margens do Rio Mosel na Alemanha. A casa possui paredes de pau-a-pique e teto de zinco e retrata o modo de vida simples dos colonos alemães que chegaram no município em 1845. A representação da casa do colono na Bauernfest fica dentro do pátio do Palácio de Cristal, com informações sobre a história e cultura local (PETRÓPOLIS, 2022).

O site do Museu Casa do Colono possibilita fazer um *tour* pela residência em primeira pessoa, apresentando informações sobre a família que ali residiu e fatos sobre a história dos colonos. Os dados sobre o evento são muito escassos e algumas informações como matérias em sites apresentam o progressivo aumento de população visitante e dos valores arrecadados. O evento ocorre consecutivamente desde o início da década de 1990 e chegou a arrecadar R$ 55 milhões de reais em 2019, contando com a visita de 450.000 pessoas. Mesmo acontecendo, nos anos de 2020 e 2021, de forma remota, o comércio local foi movimentado a partir das entregas de *delivery*, além da festa, transmitida pela internet. com atrações nos finais de semana de junho (DIÁRIO DO TURISMO, 2019).

A Bauernfest a cada ano apresenta crescimento de público e potencial que pode movimentar todo o município de Petrópolis, podendo gerar empregos diretos e indiretos, antes, durante e após o evento. A mobilização que ocorre para que a festa aconteça é muito grande e demanda infraestrutura organizada e pessoal capacitado. O perfil cultural da festa apresentou muita modificação ao longo dos anos, mas a manutenção das raízes tradicionais que relembram a chegada dos colonos alemães ainda é a principal característica da festa retratada na cultura, pelos costumes, gastronomia, ritmos e danças.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática sobre eventos culturais é considerada importante para que o patrimônio cultural seja valorizado, visando a preservação e a proteção dos alicerces que compõem a cultura de um território. A Bauernfest representa a expressão de uma parte da cultura da população petropolitana, que não considera a festa como algo pertencente ao município. Os atrativos culturais que chamam a atenção dos turistas também atraem a população local de forma direta. A cultura, os ensinamentos, as danças folclóricas, a gastronomia, os teatros, corais, entre outros, devem ser difundidos e praticados pelos petropolitanos, e não apenas ser evidenciados em um período do ano para um núcleo de pessoas que não vivem no município.

A ideia de apresentar possíveis ações para incluir a população petropolitana no evento, assim como difundir a Bauernfest em todo o município, de forma que possibilite cada vez mais o seu crescimento em todo o território petropolitano, intensificando o reconhecimento cultural e o crescimento econômico em todos os distritos, é apenas um passo rumo a ideais de inserção e inclusão populacional.

Como primeira ação para a popularização da Bauernfest, defende-se que o município desenvolva garantias de acesso mais barato para os moradores da cidade, através da apresentação de comprovantes de residência em seus nomes. A população mais carente poderia, deste modo, usufruir do evento, popularizando cada vez mais a cultura alemã.

A segunda ação tem os distritos do município como ideia central. O núcleo da festa hoje é o centro histórico, que vivencia todos os impactos gerados pelo evento. A difusão do evento nos distritos seria importante para aproximar a população da cultura,

levando até as pessoas com pouco acesso ao centro, informações, diversão, imersão na cultura e possibilidade de participar da festa e contribuir para o desenvolvimento local.

Como terceira e última ação, a Prefeitura de Petrópolis poderia inserir a cultura da cidade no conteúdo da rede municipal de ensino, explicando aos alunos sobre a importância das colonizações e a história por trás de todas elas de uma forma didática e participativa. O currículo escolar municipal atualmente possui a matéria conhecida pela sigla HGTPET, que aborda a História, a Geografia e o Turismo do município, além de apresentar noções para uma qualidade de vida no trânsito. No entanto, acredita-se que este conteúdo merece ser desenvolvido para incentivar a participação de crianças e jovens no meio cultural, através das danças, teatros, corais, oficinas e palestras, possibilitando que os alunos aprendam, desde novos, a importância cultural do município.

As propostas consideram ser importante um olhar que não objetive apenas o lucro, possibilitando pensar a Bauernfest de maneira democrática, ampliando a participação e o reconhecimento social.A cultura e a economia precisam ser repensadas de forma sustentável, beneficiando a manutenção das tradições e intensificando o crescimento econômico com equidade. A organização de um movimento social e de uma sociedade interessada na sua história, propiciam a participação de turistas e moradores que se reconhecem mutuamente e valorizam a cultura e o desenvolvimento territorial de Petrópolis.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, S. **A importância dos Eventos para o Desenvolvimento do Turismo**. Brasília: Editora da UnB, 2004.

BEER ART. “Como surgiu a Bauernfest em Petrópolis”. **Beer Art** [2022]. Disponível em: <www.revistabeerart.com>. Acesso em: 30/03/2024.

BRITTO, J.; FONTES, N. **Estratégia para Eventos**: uma ótica do marketing e do turismo. São Paulo: Editora Aleph, 2002.

DIÁRIO DO TURISMO. “Recorde de público na Bauernfest injeta R$ 55 milhões na economia de Petrópolis”. **Diário do Turismo** [2019]. Disponível em: <www.diariodoturismo.com.br>. Acesso em: 30/03/2024.

FERNANDES, D. “Território e Territorialidade: algumas contribuições de Raffestin”. **Perspectivas em Políticas Públicas**, vol. 2, n. 4, 2009.

FUINI, L. L. “O território em Rogério Haesbaert: concepções e conotações”. **Geografia, Ensino** e **Pesquisa**, vol. 21, n. 1, 2017.

HAESBAERT, R. “Dos Múltiplos Territórios a Multiterritorialidade”. **Portal UFRGS** [2004]. Disponível em: <www.ufrgs.br>. Acesso em: 30/03/2024.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Petrópolis**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 30/03/2024.

LARAIA, R. B. **Cultura**: um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2001.

MARTIN, V. **Manual prático de eventos**. São Paulo: Editora Elsevier, 2003.

PETRÓPOLIS. “Bauernfest: a festa”. **Prefeitura Municipal de Petrópolis** [2022]. Disponível em: <www.petropolis.rj.gov.br>. Acesso em: 14/03/2024.

PETRÓPOLIS. “Calendário de Eventos 2022”. **Prefeitura Municipal de Petrópolis** [2022]. Disponível em: <www.petropolis.rj.gov.br>. Acesso em: 14/03/2024.

PINHEIRO, C. R. **Turismo de Eventos**: análise do mercado de eventos internacionais na cidade do Rio de Janeiro. Universidade Federal Fluminense (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Turismo). Niterói: UFF, 2010.

RAFFESTIN, C. **Por Uma Geografia do Poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RESENDE, R. H. C.; KNIBEL, C. M. S. **Almanaque de Petrópolis**: os imigrantes e a formação de Petrópolis. Petrópolis: Museu Imperial, 2018.

SOARES JUNIOR, A. Q.; SANTOS, M. A. “A Territorialidade e o Território na Obra de Robert David Sack”. **Geografia**, vol. 21, n. 1, 2018.

TRIBUNA DE PETRÓPOLIS. “Bauernfest em 2022 foi um desafio, mas festa “encolheu” 50%”. **Tribuna de Petrópolis** [2022]. Disponível em: <www.tribunadepetropolis.com.br>. Acesso em: 23/02/2024.

TURISPETRO. “Informações Turísticas de Petrópolis”. **Prefeitura Municipal de Petrópolis** [2022]. Disponível em: <www.petropolis.rj.gov.br>. Acesso em: 14/03/2024.

CAPÍTULO 2

Práticas Sustentáveis no Município de Três Rios – RJ

PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS NO MUNICÍPIO DE TRÊS RIOS – RJ

Fabio de Jorge Abrahão Leite

Jorge Luiz do Nascimento

O conceito de desenvolvimento é alvo de grandes debates e vem passando por alterações ao longo dos anos. Primordialmente visto como sinônimo de crescimento econômico fez, de acordo com Oliveira (2002), com que a maioria dos países concentrasse seus esforços unicamente no crescimento do Produto Interno Bruto, buscando desenfreadamente a industrialização e o desenvolvimento econômico, deixando a qualidade de vida da população em segundo plano. Nas últimas décadas, no entanto, muitos economistas, notadamente os membros da escola Cepalina como Raul Prebisch e Celso Furtado, passaram a conceituar o desenvolvimento como mudanças qualitativas no modo de vida das pessoas, nas instituições e nas estruturas produtivas.

Diretamente ligado a esse conceito de desenvolvimento, os territórios rurais eram (e ainda são, em muitos casos) vistos como locais menos desenvolvidos do que os territórios urbanos. Diante disso, foram elaboradas estratégias que visam estimular o crescimento econômico das áreas rurais, elevando a produtividade das terras cultivadas através da mecanização e do uso de fertilizantes, aditivos e sementes "especiais". Este processo foi denominado Revolução Verde e gerou vulnerabilidade ecológica com a redução da diversidade genética e contribuiu para desestabilizar os sistemas do solo e da água (ALBANO; SÁ, 2011).

Diante desse cenário desolador, a ideia de desenvolvimento territorial sustentável ganhou destaque nas últimas décadas no

debate sobre o desenvolvimento, especialmente no que toca ao meio rural (LINS, 2019). A pressão demográfica nos centros urbanos vem despertando nos gestores públicos a visão de que é importante a fixação das pessoas no campo, como forma de minimizar essa questão. Para isso, no entanto, é necessário fornecer a elas os subsídios necessários à própria subsistência e à de sua família. Assim, a existência de políticas públicas como o PRONAF (Programa Nacional de Estímulo à Agricultura Familiar) é fundamental para o sucesso dessa iniciativa.

Nesse contexto, este trabalho possui, como o objetivo geral, discutir a importância das práticas sustentáveis para o Desenvolvimento Territorial do município de Três Rios e, como objetivo específico, apresentar as três ações de maior relevância atualmente no cenário trirriense e microrregional. Para atingí-los, foi realizada uma pesquisa de gabinete acompanhada de visitas de campo nos locais onde ocorrem essas práticas.

Na microrregião de Três Rios, um dos principais atores no estímulo à agricultura familiar e à produção agroecológica é a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro - EMATER-Rio, através de seus dois escritórios locais situados nos municípios de Três Rios e de Paraíba do Sul. Na região, o pontapé inicial no movimento agroecológico foi dado, em 2010, no município de Paraíba do Sul, por produtores neo-rurais[1] inspirados em seus homólogos da localidade do Brejal, no município de Petrópolis. Nos anos seguintes, o movimento se expandiu para

[1] Sugimoto (2007) define neo-rurais como citadinos que decidiram morar no campo. A categoria é formada, em sua maior parte, por profissionais liberais oriundos de metrópoles que buscam melhoria na qualidade de vida abandonando, total ou parcialmente, os grandes centros urbanos, se estabelecendo em pequenas propriedades rurais. Ao realizar essa mudança, tendem a desenvolver alguma atividade ligada ao setor primário como forma de tornar essa mudança economicamente menos onerosa.

Três Rios e Areal, municípios atendidos pelo escritório trirriense. O crescimento do movimento agroecológico e a integração entre os produtores dos municípios vizinhos levaram a uma série de reivindicações em comum, que culminaram com a criação da Feira Agricultura Familiar, popularmente conhecida como Feirinha da Rural, a primeira iniciativa abordada neste trabalho. Já tradicional na região, esse evento acontece às quartas-feiras na área interna do campus da UFRRJ, localizado na Avenida Prefeito Alberto Lavinas, no município de Três Rios.

A segunda iniciativa abordada envolve diretamente o poder público municipal. O projeto do Horto Medicinal prevê o cultivo de plantas e ervas medicinais no modelo de permacultura em um sítio de propriedade da Prefeitura Municipal no bairro Pilões. Tais plantas serão distribuídas gratuitamente à população interessada, secas e embaladas, com instruções detalhadas para a produção de chás e informações acerca de seus benefícios. Em paralelo a isso, as mesmas plantas serão cultivadas também no Horto Municipal, que estará aberto à visitação para estudantes da rede trirriense e de municípios vizinhos mediante agendamento. Durante essas visitas, os alunos irão aprender sobre os benefícios do consumo dessas plantas, além de poderem vê-las cultivadas em canteiros apropriados e adquirir noções de educação ambiental ministradas no local.

A terceira iniciativa surgiu a partir de uma ONG que tinha como objetivo imediato a redução dos lançamentos de resíduos sólidos em um córrego. Esse primeiro projeto, que possuía foco primordial na educação ambiental, foi ressignificado primeiramente em uma associação de artesãs no bairro Pilões, município de Três Rios, cujo sucesso levou à criação de uma feira de artesanato que ocorre a cada dois meses, salvo interrupção durante o período mais crítico da pandemia da Covid-19. Essa feira conta com a comercialização de artesanato local feito exclusivamente com material de reuso, de produtos cultivados pelos moradores do bairro

em modelo agroecológico, além de doces e licores produzidos de maneira sustentável, através do que conhecemos como economia solidária.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Revolução Industrial provocou uma grande mudança na forma como os seres humanos se relacionavam com a natureza e o meio-ambiente. Os recursos naturais passaram a ser vistos como fontes inesgotáveis de matéria-prima e de energia que deveriam ser utilizados indiscriminadamente na busca constante pelo crescimento econômico objetivando o acúmulo de capital. O Panorama Global sobre Recursos 2019 destacou que cerca de 90% da perda de biodiversidade e estresse hídrico estão relacionados à extração e transformação de recursos naturais. As atividades ainda são responsáveis por aproximadamente metade das emissões de gases de efeito estufa (GEEs) mundiais (AMDA, 2019).

Tal pensamento foi transplantado para a agricultura, desembocando na Revolução Verde. Esses cenários levaram a um grande processo de degradação ambiental, o que começou a despertar grande interesse e preocupação a partir da segunda metade do Século XX, culminando na Conferência de Estocolmo em 1972, onde se levantou o debate sobre estes modelos não sustentáveis de produção, que tinham por objetivo o crescimento econômico ilimitado. Esse evento foi uma das primeiras tentativas (em escala global) de conciliar as relações entre o ser humano e o meio ambiente, uma vez que a comunidade científica já detectava vários problemas ambientais e a intensificação destes no futuro. Percebeu-se então que o meio ambiente não era uma fonte inesgotável de riquezas, o que levou à elaboração de um documento intitulado “Os Limites do Crescimento” (RIBEIRO; SILVA, 2019). Trata-se de um

documento bastante controverso, pois abordava a problemática ambiental através de uma perspectiva neomalthusiana, atribuindo a responsabilidade da degradação ambiental a um desequilíbrio entre população e quantidade de recursos naturais, responsabilizando os países pobres e suas grandes populações (MASCARENHAS, 2021). Este documento continha propostas que sugeriam um severo controle de natalidade, uma vez que, a partir de sua essência neomalthusiana, o caminho para a redução da pobreza era a redução do número de pobres.

O Relatório Brundtland "Nosso Futuro Comum", elaborado pela Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, aponta a pobreza como possível consequência da falta de acesso a recursos naturais, podendo causar a destruição destes. Neste relatório, o conceito de "desenvolvimento sustentável", começa a se aproximar do seu significado atual, em que é definido como "a utilização de recursos naturais a fim de obter crescimento econômico no presente, garantindo a segurança e a disponibilidade de recursos para as gerações futuras" (UNITED NATIONS, 1987). Ou seja, o desenvolvimento sustentável não abole o crescimento de um país, mas visa a sustentabilidade a fim de que a próxima geração também possa usufruir da quantidade de recursos atuais e assim sucessivamente (NISHIMURA; MERINO; MERINO, 2020).

Na sequência realizou-se, em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida como Eco-92, Cúpula da Terra ou Rio-92. Nesse evento foi elaborado um documento chamado Agenda 21(ONU, 1992), composto por 40 capítulos contendo diretrizes para o planejamento participativo visando o desenvolvimento sustentável. O capítulo 14 deste documento trata da promoção do desenvolvimento rural e agrícola sustentável. A Rio +10, realizada em Joahanesburgo no ano de 2002 como uma espécie

de reunião de *follow up* da Rio - 92, não apresentou os resultados esperados (IPEA, 2009).

Em junho de 2012 foi realizada a Conferência das Nações Unidas Sobre Desenvolvimento Sustentável. Conhecida como Rio+20, uma vez que marcava 20 anos do evento de 1992, tinha como objetivo "a renovação do compromisso público com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e o tratamento de temas novos e emergentes". Os compromissos estabelecidos durante esta cúpula deram origem ao documento *The Future We Want*. Finalmente, no ano de 2015, foram aprovados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que configuram as metas do principal marco político-institucional de caráter global na temática do desenvolvimento: a Agenda 2030. Seu estabelecimento parece representar uma mudança no debate sobre desenvolvimento, superando uma compreensão unidimensional e técnica para uma visão processual, multidimensional e transversal, envolvendo as esferas social e ambiental (ALVES; FERNANDES, 2020). A Agenda 2030 é composta por 17 objetivos e 169 metas (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável) que buscam concretizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas. Eles são integrados e indivisíveis, e equilibram as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental (PNUD, 2015).

O Objetivo 2 do Desenvolvimento Sustentável é acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável. Diante disso, suas metas 2.3 e 2.4 tratam, respectivamente, de até o ano de 2030,

> dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente

> de mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, e a outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não-agrícola" e de "garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudança do clima, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo (PNUD, 2015).

Dessa forma, o modelo de produção agrícola familiar é um dos pilares para alcançarmos o ODS 2, uma vez que este modelo é fundamental para a segurança alimentar e nutricional, através da maior diversidade de alimentos e da possibilidade de aprimoramento da relação ser humano-alimento-sociedade, que vem sendo destruída pela modernidade, além de gerar emprego e renda e possibilitar o desenvolvimento local em bases sustentáveis e equitativas (FARIAS, 2015; SANTILLI, 2009). Nesse contexto, a produção agroecológica se apresenta como um dos principais caminhos para atingirmos este ODS.

REVOLUÇÃO VERDE E BIOTECNOLOGIA

A chamada Revolução Verde foi apresentada como promessa de solução para a fome em países em Desenvolvimento, através do aumento exponencial da produção de alimentos com a utilização de sementes modificadas de fertilizantes e defensivos agrícolas em larga escala e de maquinários. No entanto, o que se viu na prática foi

o aumento da concentração fundiária, a devastação de áreas naturais para expansão da produção e a especialização dessa produção objetivando unicamente a acumulação de capital, criando imensas áreas de cultivo de monoculturas[2], que reduzem a diversidade de espécies e, em conjunto com a utilização de fertilizantes industrializados que substituem ciclos naturais por sintéticos, faz com que a biomassa existente de bactérias, fungos e a biota restante do solo interrompam o seu funcionamento. Ao morrer, estes microrganismos se oxidam liberando carbono no ar, o que contribui diretamente com as mudanças climáticas que o Planeta vem enfrentando nos últimos anos (HAWKEN *et al.*, 2000 *apud* SOUZA, 2004).

No contexto "latino-americano", a adesão a essas políticas foi feita em acordo principalmente com os Estados Unidos da América (EUA) e, cada vez mais, aumentava a dependência desses recursos não renováveis. As políticas públicas voltadas para a industrialização da agricultura na América Latina se tornaram mais fortes, principalmente, nas décadas de 1960 e 1970 (MOREIRA, 2021). Tal dinâmica trouxe benefícios aos produtores de latifúndios, impondo certo grau de especialização e tecnologia que provavelmente colaborou para que as culturas tidas como de "subsistência" perdessem espaço para a produção direcionada para a exportação, que atendiam os interesses do mercado mundial (FARIAS, 2015). Dessa forma, os resultados quantitativos desse modelo, no que diz respeito à produtividade e à lucratividade, foram brilhantes. Nas últimas cinco décadas, a produção de gêneros

[2]É válido ressaltar que o modelo de monocultura com excessiva concentração fundiária não foi criado a partir da Revolução Verde. No caso brasileiro, esse problema tem sua origem nos primórdios da colonização portuguesa, com a divisão do território brasileiro em Capitanias Hereditárias e Sesmarias, e foi acentuado pela Lei de Terras de 1850. Contudo, a Revolução Verde agravou o problema e o levou para outras regiões do País, como o Centro-Oeste e a Amazônia, através da política de expansão das fronteiras agrícolas.

importantes mais do que dobrou; a de cereais triplicou (SOUZA, 2004).

Um segundo movimento, com a mesma justificativa de erradicação da fome, teve lugar a partir da década de 1990. De acordo com Santilli (2009), novas pesquisas em biotecnologia que possibilitam a transferência de genes de uma espécie para outra, permitiram o aumento da produtividade em pesquisas com o objetivo de desenvolver novos cultivares com características agronômicas desejáveis e tornou exequível uma forma mais eficiente de cobrança por direitos de propriedade intelectual. Conhecida como transgenia, essa técnica reduz consideravelmente o tempo necessário para a obtenção de novas variedades que atendam às expectativas dos produtores em aspectos desejáveis como tamanho, cor, sabor, produtividade etc. Novamente, os pequenos produtores se viram alijados desse movimento devido aos altos custos envolvidos, o que contribuiu para mais uma leva de migração para fora das áreas rurais e a mais um momento de elevação da concentração fundiária.

AGRICULTURA FAMILIAR E AGROECOLOGIA

Em que pese os ganhos de produtividade obtidos, o modelo de produção desenvolvido com o advento da Revolução Verde vem gerando diversos efeitos socioambientais deletérios ao longo dos anos. Podemos mencionar, como exemplo, o êxodo rural e a transformação das paisagens, a partir do uso de maquinários, irrigação com pesticidas e fertilizantes, que degradam os solos e contaminam a água (MOREIRA, 2021). Um dos primeiros trabalhos a criticar o uso indiscriminado de pesticidas é o livro Primavera Silenciosa, da bióloga Rachel Carson (1962), que alerta sobre os perigos do uso indiscriminado de pesticidas, explicitando o quanto os agrotóxicos exterminam diversas espécies de insetos e de animais

considerados pragas e, consequentemente, prejudicam o meio ambiente desencadeando seu desequilíbrio (CARVALHO; NODARI; NODARI, 2017 *apud* MOREIRA, 2021).

Apesar dos números impressionantes do agronegócio, não é este setor da agricultura o principal responsável pela alimentação do brasileiro, uma vez que seu foco é o mercado externo. Diante dessas constatações de que as inovações tecnológicas não solucionam a problemática da fome, além de aumentar a concentração fundiária, provocar impactos socioeconômicos através do aumento do êxodo rural, promover degradação ambiental através da redução da diversidade de cultivares, do uso de fertilizantes industrializados, que eliminam os microrganismos naturais do solo, e de agrotóxicos que contaminam os cursos d'água, animais e os próprios agricultores, pesquisadores com enfoque na sustentabilidade passaram a pensar e propor métodos de produção alternativos a esse cenário.

Diversas fontes afirmam que mais de 70% do que consumimos vem da agricultura familiar ainda que, de acordo com Hoffmann (2014), este percentual não possa ser de fato atestado, pois, para fazer tal afirmação, seria necessário que houvesse uma padronização rigorosa do que cada brasileiro consome e que cada um dos alimentos consumidos pelos brasileiros fosse produzido exatamente nessa proporção por agricultores familiares. Ainda que não possamos, portanto, confirmar essa informação tão difundida pela mídia e mesmo por órgãos do Governo, o Censo Agropecuário do IBGE (2006) traz dados que mostram a importância da produção familiar, responsável por 70% do feijão, 83% da mandioca, 45% do milho e 33% do arroz produzidos no País, entre outros itens.

> É nesse contexto que se desenhou uma grande quantidade de definições para explicar o que se entende por agricultura sustentável, quase todas

> expressando uma insatisfação com o *status quo* da agricultura. Paralelamente a isso, defendia-se a necessidade de um novo modelo de agricultura que, que garantisse a segurança alimentar e que não agredisse o meio ambiente, mantendo as características dos agroecossistemas por tempo indeterminado (SOUZA, 2004).

Assim, ganha força o movimento agroecológico. A agroecologia pode ser entendida como a remediação inadiável ao agravamento das condições ambientais, sociais e políticas causadas pela forma de desenvolvimento econômico vigente (KÖLLING; ANDRADE, 2020). Tem como conceito base a produção sustentável, evitando a degradação ambiental e sem fazer uso da exploração da mão de obra humana. Por esta razão, é uma atividade que atende aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, especialmente no que se refere ao ODS 2, "acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável" (PNUD, 2015).

O PRONAF vem se apresentando como um importante catalisador da agricultura familiar e do movimento agroecológico. O argumento central para sua criação era que os produtores familiares, descapitalizados e com baixa produtividade, não estariam em condições de tomar recursos a taxas de mercado para realizar os investimentos em modernização e elevação da produtividade (GUANZIROLLI, 2007).

> A produção agrícola, particularmente oriunda da agricultura familiar, é importante para a alimentação escolar, visto que a Lei Federal n° 11.947/2009 dispõe sobre a necessidade da aplicação de percentuais mínimos, tal percentual corresponde a 30% do total dos recursos do Fundo Nacional de

> Desenvolvimento Escolar (FNDE), no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), valores que devem ser empregados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar (ALMEIDA; HAUBRICK; SOUZA, 2021).

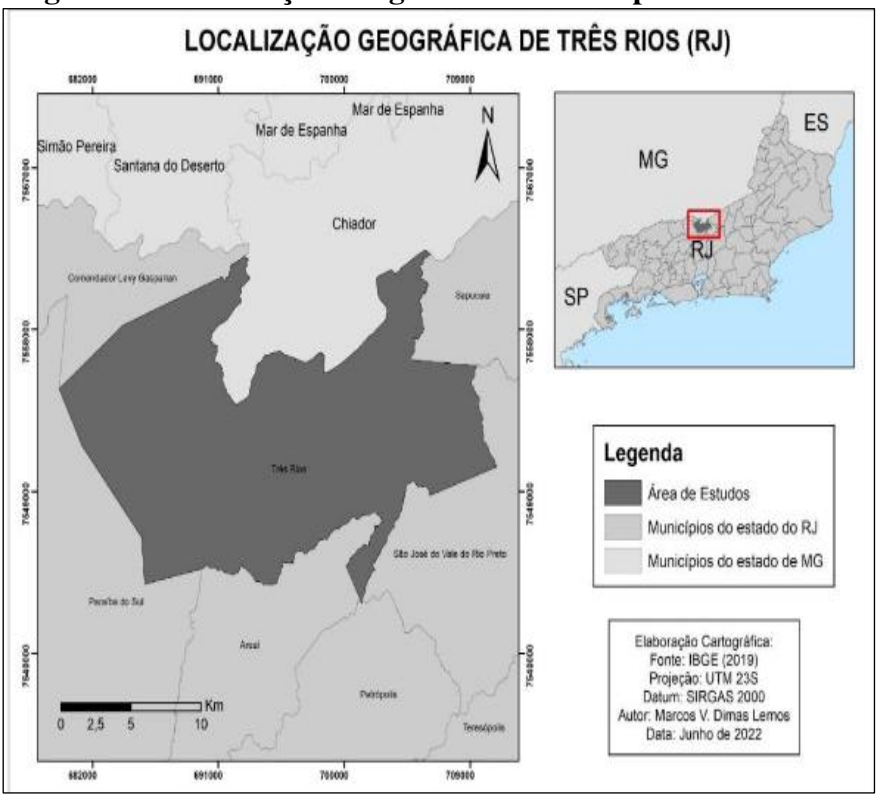
Vale fazer, neste ponto, uma diferenciação importante. Em busca da alimentação saudável, livre de agrotóxicos, parte da população vem aumentando o consumo de produtos orgânicos. Muito embora estes produtos sigam a lógica do não uso de defensivos agrícolas, eles não se enquadram necessariamente no conceito agroecológico, uma vez que seu cultivo ocorre, em muitos casos, em grandes extensões de terra, controladas por grandes proprietários e/ou empresas rurais, objetivando primordialmente o lucro e fazendo uso da exploração da mão de obra humana, contradizendo o modelo de produção familiar e, portanto, deixando de atender ao ODS 2. Assim, podemos afirmar, de maneira sintética, que todo produto agroecológico é orgânico, mas nem todo produto orgânico é agroecológico.

O MUNICÍPIO DE TRÊS RIOS

O município de Três Rios possui área de 322,843 km^2 e está localizado na Região Geográfica Intermediária de Petrópolis, Região Geográfica Imediata de Três Rios – Paraíba do Sul. Sua população é de 78.346 habitantes de acordo com o Censo 2022e seu PIB *per capita* em 2020 era equivalente a R$ 65.103,57 (IBGE, 2023). De acordo com Teixeira (2023), o município tem sua história ligada à Rodovia União e Indústria e à Estrada de Ferro Dom Pedro II, que em conjunto com um processo de aforamento das terras pertencentes à Condessa do Rio Novo, fez com que o então Segundo Distrito do

Município de Paraíba do Sul se tornasse economicamente mais forte do que o Distrito Sede, culminando com o processo de emancipação que, em 14 de dezembro de 1938, deu origem ao município de Entre - Rios, rebatizado como Três Rios no ano de 1943, com seu novo nome fazendo referência aos três principais rios que cortam seu território, Paraíba do Sul, Paraibuna e Piabanha. Sua localização geográfica pode ser observada na Figura 1.

Figura 1 – Localização Geográfica do Município de Três Rios



Fonte: Lemos (2022).

Dotado de forte vocação industrial em função de sua localização privilegiada, em um dos principais entroncamentos rodo-ferroviários do País (BR-040, BR-393 e Ferrovia do Aço), o que levou o Presidente Juscelino Kubitschek a apelidá-la de "Esquina do Brasil", a economia do município se sobressai em relação aos vizinhos. Historicamente ligada à indústria, Três Rios sofreu um grande impacto econômico e social com o encerramento das atividades da Companhia Industrial Santa Matilde e da Sola S.A. Indústrias Alimentícias. A agricultura, ainda que relevante para sua economia, possui menor peso do que a indústria e o setor de serviços.

PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS NO MUNICÍPIO DE TRÊS RIOS

A Feirinha da Rural

De acordo com Trombini (2019), a origem do movimento agroecológico de Três Rios está, assim como a história do próprio município, intimamente ligada à vizinha Paraíba do Sul. Foi através dessa localidade que o movimento chegou à Microrregião de Três Rios no ano de 2010, através de produtores neo-rurais que implementaram a agricultura orgânica inspirados nos agricultores do Brejal, situado no Distrito da Posse, no município vizinho de Petrópolis. Assim como em outras localidades do Estado do Rio de Janeiro, os grupos de produtores de orgânicos destas áreas são caracterizados por serem compostos por "neo produtores", ou seja, pessoas que exercem ou exerciam outras atividades econômicas em áreas urbanas e vêm investindo recursos próprios neste modelo de produção agrícola.

Com o apoio da EMATER-RIO, através de seu extensionista Júnior Florenzano, esse modelo de produção ultrapassou os limites sul - paraibanos e alcançou os municípios de Três Rios e Areal, seguindo a mesma lógica do produtor neo-rural, assentado em pequenas propriedades. Através do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR, foi oferecido no ano de 2013 o curso de Agricultura Orgânica através do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC, o que contribuiu para alavancar o movimento na Região.

Como todo movimento que toma forma, seus membros apresentam reivindicações comuns entre si. Ainda de acordo com Trombini (2019), entre as reivindicações dos produtores que aderiram ao modelo na Região de Três Rios, estava a existência de canais em que fosse possível comercializar seus produtos, o que levou à realização da primeira Feira da Agricultura Familiar, no campus do Instituto Três Rios da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - ITR-UFRRJ, ainda no ano de 2013. Diante do sucesso e dos recorrentes pedidos da comunidade acadêmica, a feira passou, em maio de 2014, a acontecer todas às quartas-feiras durante o período letivo e, finalmente, em 2017, se estendeu por todo o ano, inclusive nos períodos de férias e recesso acadêmico. A Feirinha da Rural (Figuras 2 e 3) é orientada pelos princípios da Agroecologia e da Economia Solidária e seus objetivos são, de acordo o documento de chamada pública 001/2022 para seleção de interessados e formação de cadastro de reserva para participação na Feira:

- promover a integração entre a comunidade acadêmica e os agricultores locais em atividades de ensino, pesquisa e extensão;
- visibilizar e estimular a agricultura familiar, a produção local e artesanal;

- ofertar alimentos produzidos em sistemas agroecológicos;
- valorizar e socializar práticas e saberes tradicionais e acadêmicos;
- promover a agroecologia e a produção orgânica;
- estimular o associativismo e a inserção de jovens e mulheres em circuitos curtos de comercialização e consumo, gerando renda e inclusão social;
- estimular ações interinstitucionais em prol do desenvolvimento sustentável da agricultura local.

Por se tratar de uma parceria entre UFRRJ e a EMATER-RIO, a participação no evento é gratuita, não havendo quaisquer cobranças de taxas. Podem participar agricultores familiares e periurbanos, processadores de alimentos e artesãos com produção sustentável dos municípios de Três Rios, Paraíba do Sul, Areal e Comendador Levy Gasparian.

Figura 2 – Logo da Feira da Agricultura Familiar da UFRRJ



Fonte: <https://institucional.ufrrj.br/agroecologia/feira-organica-na-rural>.

Figura 3 – Feira da agricultura orgânica no Campus Três Rios da UFRRJ



Fonte: Trombini (2019).

O HORTO MEDICINAL E O RELÓGIO DO CORPO HUMANO

Ainda em fase de implantação no município, outro projeto que envolve o conceito de agricultura sustentável é o do Horto Medicinal, que tem por objetivo de fornecer à população plantas medicinais cultivadas livres de agroquímicos, a serem distribuídas após processo natural de secagem para preparação de chás,

devidamente embaladas e com instruções de uso. Com a adoção da Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares no Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2006), o município poderá oficializar, a partir de seu próprio programa, a implantação de plantas medicinais e da fitoterapia em suas práticas de saúde. As plantas a serem cultivadas no horto possuem ação fitoterápica de combate às doenças mais comuns na população trirriense.

O projeto do Horto Medicinal será desenvolvido em dois locais; o primeiro deles é um Sítio de propriedade da Prefeitura Municipal de Três Rios, localizado no bairro Pilões, onde as espécies serão cultivadas em escala produtiva, objetivando sua distribuição à população do município (Figura 4). O segundo local é o Horto Municipal, localizado na Avenida Enéas Torno, Margem Direita do Rio Paraíba do Sul, onde pequenos canteiros irão conter exemplares das espécies cultivadas no sítio, com o intuito de levar educação ambiental através de visualização da planta em campo e explanação acerca da importância do consumo seguro e consciente de plantas medicinais aos alunos da Rede Pública do Município, do Estado e de cidades vizinhas, mediante visitas agendadas. O Horto Municipal mostra-se o local mais apropriado para esta parte do projeto por contar com espaço aberto para plantio das espécies, estufa e auditório para realização de palestras, além de sua localização no Centro do município. Os canteiros serão construídos em formato de relógio, segundo o princípio da Medicina Chinesa conhecido como Relógio do Corpo Humano. Nesse modelo de construção, cada hora representa uma parcela correspondente a um órgão do corpo humano. De forma resumida, os adeptos dessa metodologia entendem que os órgãos respondem melhor aos tratamentos se as plantas e ervas correspondentes forem consumidas na sua janela horária de funcionamento ótimo. Este projeto conta com a orientação da EMATER-RIO (Figuras 5 e 6).

Figura 4 – Local de futuro cultivo das plantas medicinais - Sítio da PMTR



Fonte: Acervo Alexandre José Campos.

Figuras 5 e 6 – Coleta de amostras de solo para análise de nutrientes





Fonte: Arquivo próprio (trabalho de campo).

ARTESANIA PILÕES - EDUCAÇÃO AMBIENTAL E GERAÇÃO DE RENDA PARA MORADORAS DE UM BAIRRO CARENTE

Predominantemente rural, a população do bairro Pilões convive com baixas remunerações decorrentes dos empregos no setor primário e com a degradação ambiental do seu principal curso d'água, o Córrego dos Pilões, que empresta nome à localidade. Essa degradação tem origem nos lançamentos de esgoto *in natura* das residências e também de descarte de lixo residencial por parte dos próprios moradores.

Esse cenário começa a se transformar com a criação do Projeto Plástico Vivo, idealizado por uma educadora ambiental ali residente. A ideia era reaproveitar os resíduos plásticos gerados pela população, evitando o descarte incorreto, que acabava por direcionar estes resíduos para o córrego.

Em um segundo momento, uma designer se junta ao projeto, que adquire uma nova dimensão e passa a ter como objetivo não somente a mitigação da poluição no córrego, mas também a geração de renda para as moradoras do bairro, através de oficinas de artesanato elaborado com esse material. Era o nascimento da Artesania Pilões, projeto socioambiental que vem transformando as vidas das moradoras do bairro. Em um ateliê instalado no bairro, elas podem colocar em prática o que aprenderam nas oficinas de artesanato e, utilizando o plástico recolhido, obter renda através de seu trabalho. Além das oficinas de artesanato, dança de rua e alfabetização de adultos também são oferecidos pelo projeto (O DIA, 2019), que se tornou conhecido na cidade e começou a receber doações de material da indústria local, ajudando a alavancar a iniciativa. Finalmente, em 2018, é criada a Feira Artesania Pilões (Figuras 7 e 8), que ocorre a cada dois meses no Espaço Mangueira,

um restaurante charmoso e aconchegante localizado no centro do bairro. Nesses eventos bimestrais é possível adquirir as peças confeccionadas pelas artesãs da associação, produtos oriundos da pequena agroindústria local, como doces, aguardentes, licores, etc, além de vegetais cultivados em modelo de produção agroecológico pelos moradores do bairro.

Figuras 7 e 8 – Divulgação da feira Artesania Pilões no Instagram do projeto



Fonte:@piloes_artesania.

Figura 9 – Mosaico feito de tampinhas plásticas situado na entrada do bairro



Fonte: <https://www.viajemnow.com/a-cidade-de-tres-rios-o-bairro-de-piloes-e-o-artesanato-sustentavel>.

A estrada de acesso ao bairro é sempre decorada com placas e peças alusivas ao evento, peças essas confeccionadas pelas próprias artesãs com material arrecadado junto à comunidade (Figura 9). Os pequenos fabricantes de doces, aguardentes e licores e os pequenos agricultores do bairro se sentem valorizados pela presença de moradores de outros bairros de Três Rios e de municípios vizinhos como Paraíba do Sul, Petrópolis, Areal, Juiz de Fora, entre outros. As artesãs associadas se sentem profundamente empoderadas e orgulhosas por terem dado o pontapé inicial nessa iniciativa que envolve toda a comunidade e que hoje conta também com expositores vindos de outros bairros e, ocasionalmente, de municípios vizinhos. Os domingos em que as feiras ocorrem (primeiro domingo dos meses pares) possuem uma atmosfera diferente, contagiante. Trata-se, portanto, de um projeto socioambiental cujo sucesso pode ser comprovado empiricamente

pelos visitantes da feira e um verdadeiro exemplo do que conhecemos como economia solidária[3].

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca constante pelo crescimento econômico levou à degradação ambiental e ao acirramento das desigualdades por todo o mundo, ao longo dos anos. Desde a Revolução Industrial até a Revolução Verde, o acúmulo de capital sempre teve prioridade em relação ao bem-estar do ser humano, o que nos levou a uma espiral de devastação de áreas de floresta nativa, contaminação de cursos d'água, poluição atmosférica, desemprego sistêmico e fome crônica.

Cientistas, autoridades políticas e membros da sociedade civil vêm trabalhando em propostas para mitigar esses problemas. Com diferentes abordagens, documentos que propõem soluções vêm sendo elaborados e firmados desde a década de 1970, porém os resultados práticos são pífios, o que mostra que a força do Capital ainda é dominante nas tomadas de decisões por parte dos governantes. Soluções locais envolvendo práticas ambientalmente sustentáveis, na toada do "Think global, act local" ("Pense globalmente, aja localmente" em tradução livre), vêm se mostrando bastante promissoras na redução de algumas causas desses problemas, ainda que estejam longe de ser o único caminho para eliminá-los.

Iniciativas como a Feira Agroecológica da Rural conseguem aliar alimentação saudável a um preço justo à valorização da agricultura familiar. Reunindo os produtores em um mesmo

[3]A economia solidária tem o poder de estabelecer conexões de troca de trabalho e de experiências, incrementando indicadoressocioeconômicose elevando o nível de desenvolvimento de um determinado território.

ambiente, esses eventos favorecem o intercâmbio de conhecimento entre os participantes, estimulando a cooperação entre os indivíduos e o fortalecimento do movimento agroecológico na região.

O Horto Medicinal irá fornecer Plantas Medicinais à população de maneira gratuita, devidamente embaladas, etiquetadas e com instruções de uso, além de proporcionar educação ambiental aos estudantes das escolas não só de Três Rios, mas também de municípios vizinhos, mediante visitas agendadas. O conhecimento que esses alunos irão adquirir nas visitas ao horto será um aliado importantíssimo na preservação do meio ambiente, uma vez que, além de adquirir conhecimentos e colocarem em prática, individualmente, esses estudantes podem se tornar agentes replicadores destas informações em seus núcleos familiares.

Por fim, projetos socioambientais, como a Artesania Pilões, promovem formas de moradores de áreas carentes obterem renda através do comércio de verduras e de produtos da pequena agroindústria local, como aguardente, doces, licores etc., além de contribuírem para a redução do volume de resíduos sólidos gerados, através do reaproveitamento deste material para a produção de artesanato, promovendo também educação ambiental e tornando essas artesãs agentes replicadores, de forma similar aos estudantes atendidos no projeto do Horto. A Artesania ainda tem um impacto positivo que não pode ser medido quantitativamente, que é a elevação da autoestima dos moradores do Pilões, uma vez que, antes da feira, o bairro era visto como apenas uma área rural, pobre e perigosa da cidade.

REFERÊNCIAS

ALBANO, G. P.; SÁ, A. J. “Globalização da agricultura: multinacionais no campo brasileiro”. **Revista de Geografia**, vol. 28, n. 1, 2011.

ALMEIDA, M. A. M.; HAUBRICK, A. A.; SOUZA, R. “Acesso ao Programa Nacional de Agricultura Familiar no Município de Três Rios”. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, vol. 13, 2021.

ALVES, E. E. C.; FERNANDES, I. F. A. L. “Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: uma transformação no debate científico do desenvolvimento?” **Meridiano 47 - Journal of Global Studies**, vol. 21, 2020.

AMDA – Associação Mineira de Defesa do Ambiente. “Exploração dos recursos naturais é responsável por 90% da perda de biodiversidade e estresse hídrico”. **AMDA** [2019]. Disponível em: <www.amda.org.br>. Acesso em 10 dez. 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares no SUS**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em: <www.saude.gov.br>. Acesso em 10 dez. 2023.

CARSON, R. **Primavera Silenciosa**. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1962.

FARIAS, A. B. E. “O papel da agricultura familiar para a diversificação e valorização da produção de alimentos pós revolução verde no Brasil”. **Revista de Direito Agrário e Agroambiental**, vol.1, n. 2, 2015.

GUANZIROLLI, C. E. “PRONAF dez ano depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural”. **RER**, vol. 45, n. 2, 2007.

HOFFMANN, R. “A agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil?” **Nota Técnica Segurança Alimentar e Nutricional**, vol. 21, n. 1, 2014.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. “IBGE Cidades - Três Rios – Panorama”. **IBGE** [2023]. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 23/03/2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**: Agricultura Familiar – Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Brasília: IBGE, 2006. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 23/03/2024.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. “História Rio-92”. **Ipea** - **Desafios do Desenvolvimento**, n. 56, 2009 Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 10/03/2024.

KÖLLING, G. J.; ANDRADE, G. S. “Agricultura e agroecologia: possibilidades de um novo mercado sustentável”. **Revista Direito e Sustentabilidade**, vol. 6, n. 2, 2020.

LEMOS, M. V. D. **Produção cartográfica**. Rio do Janeiro: UERJ, 2022.

LINS, H. N. “Inovações sociais e desenvolvimento sustentável: Sinergismo entre agroecologia e agroturismo no Brasil Meridional”. **Revista Iberoamericana de Economia Ecológica**, vol. 30, n. 1, 2019.

MASCARENHAS, R. M. “A quimera do desenvolvimento sustentável para supressão da pobreza e da crise ecológica”. **Revista Libertas**, vol. 21, n.1, 2021.

MOREIRA, P. F. “A formação da rede agroecológica latino-americana em resistência às políticas públicas da Revolução Verde e a experiência local no Rio de Janeiro”. **Mosaico**, vol. 13, n. 20, 2021.

NISHIMURA, M. D. L.; MERINO, G. S. A. D.; MERINO, E. A. D. "Desenvolvimento Sustentável, inovação e gestão de design: uma reflexão multidisciplinar para o desenvolvimento social sustentável" **DAPesquisa**, vol. 15, n. 25, 2020.

O DIA. "Feira de artesanato ajuda a transformar vidas nos Pilões em Três Rios". **O Dia** [2019]. disponível em: <www.odia.ig.com.br>. Acesso em: 23/01/2024.

OLIVEIRA, G. B. "Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento". **Revista da FAE**, vol. 5, n. 2, 2002.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Agenda 21**: Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: ONU, 1992. Disponível em: <www.onu.org.br>. Acesso em: 12/03/2024.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: PNUD, 2015. Disponível em: <www.pnud.org.br>. Acesso em: 12/03/2024.

RIBEIRO, L. G. G.; SILVA, L. E. G. "A Conferência de Estocolmo de 1972 e sua influência nas constituições latino-americanas". **Revista do Direito Público**, vol. 14, n. 2, 2019.

SANTILLI, J. F. R. **Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores** (Tese de Doutorado em Direito). Curitiba: PUCPR, 2009.

SOUZA, F. C. S. "Repensando a agricultura: o enfoque da sustentabilidade como padrão alternativo à agricultura moderna". **Holos**, vol. 20, 2004.

SUGIMOTO, L. “Neo-rurais dominam turismo no campo”. **Jornal da Unicamp**, n. 352, 2007.

TEIXEIRA, E. M. “Nossa História”. **Prefeitura Municipal de Três Rios** [2023]. Disponível em: <www.tresrios.rj.gov.br>. Acesso em: 12/01/2024.

TROMBINI, F. **Extensão Rural Agroecológica - ERA, e as Demandas do Movimento Agroecológico Feirinha da Rural em Três Rios, RJ** (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Gestão Ambiental”. Três Rios: UFRRJ, 2019.

UNITED NATIONS. **Report of the World Commission on Environment and Development “Our Common Future”**. New York: United Nations, 1987.

VIAJEM NOW. “A cidade de Três Rios, o bairro Pilões e o artesanato sustentável”. **Viajem Now** [2023]. Disponível em: <www.viajemnow.com>. Acesso em: 23/03/2024.

CAPÍTULO 3

Análise e Diálogos Sobre o Mercado de Trabalho para Pessoas Trans e Travestis na Cidade de Três Rios-RJ

ANÁLISE E DIÁLOGOS SOBRE O MERCADO DE TRABALHO PARA PESSOAS TRANS E TRAVESTIS NA CIDADE DE TRÊS RIOS-RJ

Frederico Pires Affonso

Marcela do Nascimento Padilha

Gabriel de Sena Jardim

Fui rejeitada pela minha família – a não ser que minha conta bancária dissesse o contrário. Já vi secretárias de agência jogarem meu currículo no lixo momentos depois de eu pedir para ser considerada para um emprego. Já tentei todas as ocupações desprestigiadas que puder imaginar. E acabei puta.
Luísa Marila em 'Eu, travesti' (MARILAC; QUEIROZ, 2019, p. 21).

No contexto da comunidade LGBTQIA+ (Lésbica, Gay, Bissexual, Transgênero, Transexual e Travesti, Não Binárie, Gênero fluido, Queer, lntersexual, Agênero, Andrógino, Assexual), as pessoas Transgêneras, neste estudo também designadas como população T, são as que mais sofrem preconceitos. Transexuais e travestis são pessoas que não se identificam com o gênero que lhes foi designado ao nascer, compreendendo que o sexo biológico não deve estar necessariamente integrado ao gênero. Isto significa que aspectos físicos e biológicos não necessitam estar relacionados para denominar uma pessoa como homem ou mulher.

Na transição entre gêneros, processo lento e doloroso, enquanto a dor como consequência de uma cirurgia é circunstancial e amenizada com analgésicos, a dor da exclusão se torna um obstáculo cotidiano associado a um extenso repertório de estereótipos, traduzidos por xingamentos, como o uso depreciativo

do termo ‘travesti’, além de outros exemplos de violência verbal; passando pela rejeição familiar e espancamentos, que corresponde à violência física; até o isolamento do convívio social, como o ambiente escolar, contexto que resulta em um cenário repleto de vulnerabilidades.

Na ausência de oportunidades de emprego formal, associada à necessidade de subsistência, o corpo das pessoas trans se torna, em muitos casos, a principal alternativa de sustento. Os territórios disponíveis, associados às ruas e bairros mais perigosos das cidades, prescindem de regulamentações ou leis trabalhistas, caracterizando a informalidade e marginalização desses lugares de ‘acolha’, frequentemente designados como ‘zonas de baixo meretrício’, por estarem relacionados a uma forma de prostituição considerada mais degradante, dado que o valor cobrado e as condições são inferiores em relação às demais, trazendo ainda inúmeros riscos para a saúde.

No Brasil, a prostituição é livre a quem queira dela fazer seu ofício. Ela é um retrato da desigualdade social de um país e mostra como este trabalho pode ser uma via para se alcançarem melhores condições para estas pessoas por meio de legislação e políticas públicas. Cerca de 90% da população trans, segundo dados da Associação Nacional de Travestis e Transsexuais, encontra-se na informalidade e na prostituição (BENEVIDES, 2022), percentual que indica uma sociedade repleta de preconceitos que só contribuem para reafirmar estigmas direcionados ao público T. Neste sentido, este trabalho tem por objetivo desenvolver uma reflexão sobre o mercado de trabalho formal para pessoas transgêneras no Brasil, mais especificamente no município de Três Rios (RJ), observando as dificuldades e preconceitos que estigmatizam esse público.

Com base em um referencial teórico de pesquisadores e autores trans, busca-se mostrar como o transfeminismo é importante na luta por liberdade e bem-estar, propondo uma compreensão sobre a disforia de gênero, caracterizada por um corpo em que a identidade

sexual diverge da identidade psíquica. O respeito à liberdade de gênero e à sexualidade, principalmente no que se refere o direito ao nome social, corroboram com a relevância dos laços de pertencimento social, exaltando a dignidade das pessoas trans.

O estudo foi realizado com base em um levantamento bibliográfico, com ênfase em autores transgêneros e travestis; a partir da coleta de materiais com manifestações de pessoas trans na internet e redes sociais de todo Brasil; além dos documentários "Transversais" (2021), "Revelação" (2020), "A morte e a vida de Marsha P. Johnson" (2017) e "Laerte-se" (2017), todos disponíveis na plataforma Netflix, com a finalidade de compreender realidades paralelas, estabelecidas a partir de outros territórios, para além da cidade de Três Rios-RJ. Igualmente, o estudo contemplou referências como o Núcleo de Direitos Humanos e Cidadania LGBT(NUH), em convênio com a Universidade Federal de Minas Gerais; a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA); a plataforma TransEmpregos; a participação no I Seminário de Educação, Direitos Humanos e Cidadania, através do Google Meet, oferecido pela Universidade Federal de Pernambuco; entre outros eventos relevantes que tratam das problemáticas apresentadas neste trabalho.

O artigo está dividido em três seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira seção, 'Necessidade de visibilidade', oferece um panorama sobre a resistência da comunidade LGBTQIA+ na modernidade. Aborda-se breve relato da história da comunidade, o pioneirismo das pessoas trans e travestis na luta, além do preconceito que sofrem por parte de gays e lésbicas cisgêneras (pessoa que considera sua identidade de gênero de acordo com a identidade socialmente atribuída ao seu sexo), evidenciando a importância do reconhecimento social para o grupo T.

Na segunda seção, ‘Cidadania e pessoas trans’ apresentam-se alguns dados sobre a violência e o preconceito contra as pessoas trans e travestis. Questiona-se como a política e o governo podem influenciar a participação e o reconhecimento social desse grupo na sociedade, ao enfatizar falas transfóbicas por parte da liderança da nação que ocupa o primeiro lugar no ranking dos países que mais matam pessoas trans e travestis no mundo.

O caso das pessoas transexuais e travestis possibilita observar mais atentamente o papel social relacionado ao trabalho formal, através de realidades observadas e estudadas dentro do contexto social brasileiro, e, mais especificamente no município de Três Rios (RJ), tema abordado na terceria seção deste trabalho, intitulada ‘O mercado de trabalho e as pessoas trans’.

Os resultados indicam que apenas três empresas da cidade de Três Rios deram retorno à pesquisa, após contato com o setor de Gestão de Pessoas e seus representantes. As entrevistas foram conduzidas a partir de um diálogo sobre a participação das pessoas trans e travestis no mercado de trabalho. Trata-se de tema considerado relevante, em que a sociedade está morosamente evoluindo para lidar com a participação das pessoas trans, por isso, optou-se por um diálogo aberto, a fim de fazer a conversa fluir, oferecendo espaço para que os entrevistados compartilhassem suas experiências.

NECESSIDADE DE VISIBILIDADE

Na história LGBTQIA+, a violência e o preconceito estimulam reivindicações por direitos, igualdade e cidadania. No Brasil, a partir dos anos 1970, emergiram movimentos em prol dos homossexuais, sendo o primeiro processo de organização política da

comunidade o Grupo de Afirmação da Identidade Homossexual, denominado pela sigla SOMOS, no intuito de estabelecer um contraponto em relação aos padrões binários de gênero e sexualidade impostos desde a colonização (QUINALHA, 2022).

No final da década de 1970, até meados dos anos 1980, houve uma preocupação com uma identidade homossexual mais estabilizada, enfatizando uma imagem que buscava por aprovação e respeito. A relevância desta identidade passa a ser centralizada por indivíduos que se agruparam coletivamente em favor de uma política identitária e da existência de um grupo que ansiava por liberdades e presença em espaços antes negados (QUINALHA, 2022).

Dentre esses indivíduos estigmatizados, contando com pouco ou mesmo nenhum apoio da família biológica, começaram a surgir redes de acolhimento e apoio, constituindo verdadeiras famílias, através de uniões e associativismos. Neste contexto, vigorava o regime ditatorial no Brasil, impondo inúmeras restrições e até mesmo perseguições, por isso, tais redes de acolha e apoio eram baseadas em encontros previamente marcados em apartamentos, clubes, boates, saunas, entre outros territórios que serviam de base para a sociabilidade do público homossexual. Notavelmente, tais grupos eram formados por homens cis, não sendo admitida a participação de pessoas trans, conforme evidencia Quinalha (2022):

> As travestis não participavam do movimento organizado. A despeito de já estarem nas ruas, em geral no trabalho com o sexo, como alvos privilegiados da violência do Estado e da sociedade, elas não encontravam acolhimento nos grupos que buscavam construir uma imagem "respeitável" de homossexual, demarcando diferenças em relação às travestis associadas ao submundo da prostituição e das ilegalidades (QUINALHA, 2022, p. 111).

Neste cenário, há ainda o advento da epidemia de HIV/AIDS, durante os anos 1980, no Brasil, com a ascensão do neoliberalismo atacando os sistemas públicos de saúde, que se apropriaram da doença como uma forma de dizimar a população LGBTQIA+. A resistência se consolidou a partir do surgimento de redes de solidariedade entre as pessoas que apresentavam a doença sem suporte financeiro ou familiar. Nesse contexto de epidemia e mobilização pelo direito à saúde, por um sistema único, o movimento homossexual brasileiro contribuiu fortemente para a redemocratização, que culminou com a Constituição de 1988, época em que assuntos relacionados à sexualidade não eram ainda muito habituais, sendo, em grande medida, temas considerados tabus (QUINALHA, 2022).

Ainda que não tivessem o apoio da família biológica, muitos parentes de homossexuais, que faleceram em decorrência do HIV/AIDS, apresentaram-se para reivindicar os bens do falecido, deixando o companheiro sem direito a qualquer bem adquirido em vida. Nesta conjuntura, a união homoafetiva, reconhecida como entidade familiar de direito, poderia ter beneficiado milhares de pessoas LGBTQIA+. Conforme observa Quinalha (2022):

> Foram muitos os casos em que companheiros se viram impedidos de acompanhar o tratamento hospitalar das pessoas que amavam por não serem considerados familiares. Enquanto isso, as famílias de sangue, que haviam renegado seus filhos homossexuais, apareciam após sua morte apenas para reivindicar o espólio existente, privando de qualquer direito quem conviveu toda uma vida com aquela pessoa (QUINALHA, 2022, p. 133).

No entanto, foi somente em 2011, com a decisão do Superior Tribunal Federal, complementado pela Resolução 175 de 2013, do

Conselho Nacional de Justiça, que houve de fato alguma mudança nesse sentido, dado que, a partir de então "não se poderia mais sonegar direitos às uniões e casamentos entre pessoas do mesmo sexo no Brasil" (QUINALHA, 2022, p. 134). A extensão aos casais homoafetivos, dos mesmos direitos garantidos aos casais heteroafetivos, reconhece, através de decisões judiciais inovadoras, os fins previdenciários e fiscais que envolvem não só direitos civis como sociais.

Os homens gays cisgêneros e as mulheres lésbicas cisgêneras protagonizaram os principais espaços de articulação dos movimentos por direitos e liberdades. As pessoas trans e travestis, tendo longa história dentro desses movimentos, apresentando forte resistência, enfrentaram transfobias dentro e fora desses espaços e com isso tiveram dificuldades no ingresso à educação e no mercado de trabalho formal, ficando assim excluídas não apenas do movimento, mas também das sociabilidades de uma maneira generalizada.

A repressão da ditadura militar no Brasil "para os gays e as lésbicas abafou as possibilidades de imaginar novos modos de vida, formas de expressar o desejo e os afetos, bem como movimentos sociais identitários" (GREEN; QUINALHA, 2021, p. 22). Atualmente, gays, lésbicas e travestis seguem sendo vítimas da repressão, do discurso da moral e do conservadorismo político.

Em 2021, de acordo com o dossiê da Associação Nacional de Travestis e Transexuais, lançado em 29 de janeiro de 2022, foram assassinados no Brasil cerca de 140 pessoas trans, sendo 135 travestis e mulheres trans e 5 homens trans (BENEVIDES, 2022). O Gráfico 1 explora dados do período entre 2008 e 2021, indicando uma média de 123,8 assassinatos de pessoas trans no Brasil.

Observa-se, através desses gráficos, um aumento, em 2021, de 141%, em relação ao ano de 2008, quando a ONG Transgender

Europe (TGEU) iniciou o monitoramento global. No Gráfico 1, os dados coletados entre 2017 e 2021 estão separados por estados da federação, possibilitando estabelecer um ranking entre os estados que mais assassinaram pessoas trans.

Gráfico 1 – Dados dos Assassinatos de pessoas trans no Brasil entre 2008 e 2021



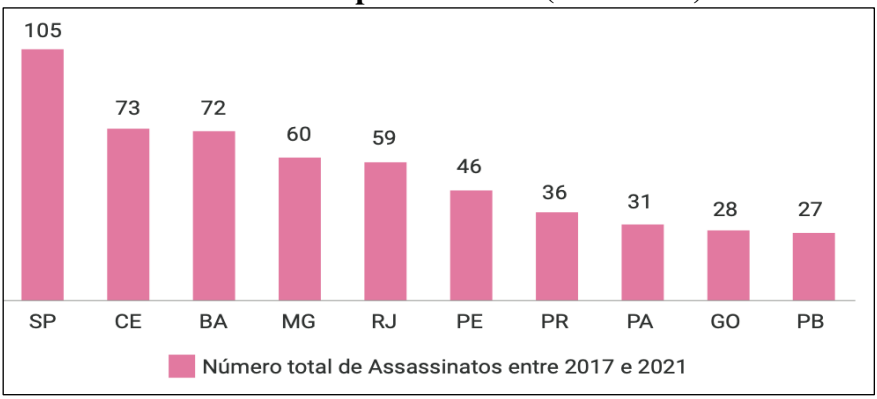
Fonte: Benevides (2022).

O estado de São Paulo lidera o ranking e o Rio de Janeiro, onde está situada a cidade de Três Rios, segue na 5a colocação. Nos discursos e nas políticas públicas, pode-se compreender melhor a invisibilidade quanto à integração de uma agenda de diversidade no que diz respeito à população LGBTQIA+.

Na presidência da república entre 2019 e 2022, Jair Bolsonaro é conhecido pelos ataques verbais destinados à população negra, às mulheres e ao grupo LGBTQIA+. Nas mídias e redes sociais, Bolsonaro deixou explícita, através de declarações

transfóbicas e LGBTfóbicas, sua aversão a esta população. A disseminação de preconceitos por parte do chefe de Estado não apenas encontra ressonâncias em um repositório patriarcal-colonial como também estimula a continuidade de toda forma de violência contra estes grupos.

Gráfico 2 – Estados que mais assassinaram pessoas trans (2017-2021)



Fonte: Benevides (2022).

A eleição de Bolsonaro motivou preocupações em torno da retificação do nome, mudanças no sexo e casamento entre pessoas do mesmo sexo, com procura significativa, devido ao receio de regressão dos direitos civis. "A contaminação do debate público sobre gênero e sexualidade por um obscurantismo perverso já produziu consequências no imaginário brasileiro que dificilmente serão revertidas a curto prazo" (QUINALHA, 2022, p. 142).

O transfeminismo não surgiu para regredir ou romper com o feminismo, mas para oferecer um olhar distinto sobre aquilo que é considerado padrão. Essa visão emerge também, do feminismo

negro e do feminismo lésbico, ambos oferecem contribuições para compreendermos o feminismo no campo político das lutas sociais.

O que é ser mulher? Quem define quem pode ou não ser sujeita do feminismo? A categoria gênero promove deslocamentos no entendimento sobre o feminino, com reflexões sobre como mulheres trans e travestis ocupam ou não espaço no feminismo. "A tarefa do feminismo seria compreender as mulheres a partir da historicidade em contextos específicos, em vez de entender mulheres em sociedades patriarcais" (NASCIMENTO, 2021, p. 39). O desafio do transfeminismo é compreender as possíveis performances de gênero, que produzem hibridismos, rompendo com narrativas de origem, ou essencialismos.

> Firmar mulheres trans, travestis, transexuais e transgêneras dentro do feminismo não é dispersão, tampouco divisão, mas reconhecer como o conceito de gênero propõe a diversidade de performances e experiências femininas ou estabelece negociações culturais estratégicas e de representação política com as mulheridades (NASCIMENTO, 2021, p. 41).

Historicamente, mulheres trans e travestis são como estrangeiras do gênero, são estereotipadas como pessoas distantes daquilo que é determinado na sociedade como homem, ou como mulher. Frequentemente, as pessoas trans sofrem a negação do direito de se definirem como mulheres por não possuírem a genitália que corresponderia ao gênero performado, como nos corpos cis. "A adesão de mulheres transexuais e travestis ao feminismo como transfeministas pode ocorrer com o reconhecimento de nossas performances de gênero" (NASCIMENTO, 2021, p. 53).

Na sociedade, ainda equivocadamente, diversas pessoas associam o gênero do indivíduo de forma binária, como homem, ou

como mulher, baseando-se no órgão genital que possuem. Na categoria gênero, não se trata do fator biológico, mas do social, pois o sexo de nascimento não é capaz de definir sua identidade de gênero. Quando nos referimos a uma pessoa trans é importante diferenciar o nome civil do social, respeitando sua identificação, pois, apesar de nascer em dado um sexo biológico, o transexual reconhece-se, parcial ou totalmente, em outro sexo.

O nome de um indivíduo representa a sua identificação perante a sociedade. A identidade é elemento individualizador e parte da personalidade, pois a identidade diz respeito sobre si mesmo, de como a pessoa se identifica, como mulher ou homem. O nome social contribui para diminuir a transfobia e o constrangimento, pois a pessoa se identifica e se apresenta à sociedade conforme seu gênero, para o qual o nome civil não encontra correspondência. O decreto no 8727/2016, aprovado pela presidenta Dilma Roussef, reconhece o gênero e o nome social para pessoas trans, conforme artigo 1°, inciso II:

> II - identidade de gênero - dimensão da identidade de uma pessoa que diz respeito à forma como se relaciona com as representações de masculinidade e feminilidade e como isso se traduz em sua prática social, sem guardar relação necessária com o sexo atribuído no nascimento (BRASIL, 2016).

Ao Centro de Cidadania LGBTQIA+ de Petrópolis, para o qual o município de Três Rios está subordinado, foram encaminhadas 30 pessoas para retificação do nome, enquanto que em Três Rios foram apenas 5 pessoas. No portal da transparência do município de Três Rios constam as informações e medidas protetivas para a população LGBTQIA+, além da criação do Centro de Cidadania, entre outras medidas. Na Prefeitura Municipal de Três

Rios consta a informação de que há no quadro de servidores efetivos apenas 1 pessoa trans, que passou pelo processo de retificação do nome.

CIDADANIA E PESSOAS TRANS

O Brasil é o país que mais infringe direitos humanos de pessoas LGBTQIA+ no mundo. Trata-se também do país que mais mata transexuais e travestis. Os índices para a população trans são alarmantes, revelando altas taxas de evasão escolar, baixa expectativa de vida, pouco acesso aos serviços públicos de saúde, baixa escolaridade, alto número de mortes e pouca presença no mercado de trabalho formal (PEDRA, 2020). A igualdade é direito garantido pelo Estado, prevalecendo inclusive sobre as diferenças de gênero. No entanto, "A garantia legal da igualdade não tem, infelizmente, o poder de assegurar, na sociedade, que todos tenham as mesmas oportunidades e direitos" (PEDRA, 2020, p. 17). Em grande medida, as políticas públicas voltadas para a identidade de gênero carecem de dados e, de acordo com Almeida (2018):

> A falta de dados em relação a essa população é um fator que prejudica os estudos que tentam compreender suas realidades e é resultado direto dessa situação de completa invisibilidade. O IBGE quantifica, desde recentemente, a população em função de sua orientação sexual, mas não o faz em relação à identidade de gênero. Assim, é possível estimar a quantidade de gays, lésbicas e bissexuais no país, mas o mesmo não ocorre em relação a travestis e transexuais (ALMEIDA, 2018 *apud* PEDRA, 2020, p. 18).

Desse resultado apresentado pelo IBGE, como população LGBTQIA+, é evidente que não há registros em relação ao grupo T, o que o torna invisível. Travestis e transexuais também podem ser héteros, homossexuais e bissexuais. Importante ressaltar que há diferença entre os conceitos de orientação ou condição sexual e identidade de gênero. A exclusão ainda permeia a vida dessas pessoas por não se encaixarem no gênero binário masculino e feminino.

> Além da invisibilidade que acomete esses grupos, prevalece ainda no país grande preconceito em relação às pessoas trans, principalmente as travestis e mulheres transexuais. Sempre associadas à prostituição e à prática de pequenos delitos, essas pessoas são segregadas, perseguidas e condenadas a alimentar o ciclo de exclusões que as estigmatiza (PEDRA, 2020, p. 19).

Para uma pessoa ser livre, exercendo seus direitos, é necessário que ela possa escolher seu planejamento de futuro e modos de vida. Ninguém pode ser livre se não puder escolher a religião, política, sexualidade, gênero e aquilo que acredita, sendo forçado a esconder seus sentimentos em decorrência do que os outros irão pensar. O direito de constituir uma família e tomar suas próprias decisões em assuntos de seu interesse, são fundamentais para a dignidade humana, porém nem todas as pessoas conseguem ter acesso a esses direitos.

Neste estudo, para preservar suas identidades, apresentaremos os entrevistados por meio de pseudônimos. A começar pela Silvia, travesti, 39 anos, profissional na prostituição desde os 13 anos de idade, residente no município de Três Rios, que relata: “Meu maior desejo é ingressar no mercado de trabalho

formal, concluir os estudos e ter a chance de uma vida com dignidade. A vida não me trouxe outra escolha a não ser a prostituição e desde sempre tem sido meu sustento para sobreviver".

A população LGBTQIA+ é diversa e o público T é o que registra menor participação social e acumula os piores índices de exclusão. Partindo do ingresso ao nível superior, segundo Pesquisa do Perfil dos Graduandos das Instituições Federais da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior, homens e mulheres trans representam 0,1% das matrículas nas Universidades Federais (ANDIFES, 2018). Os dados sobre o acesso à educação são preocupantes, pois, de acordo com a Redetrans, 64% das pessoas trans são excluídas do Ensino Médio, "uma vez que estão num local que não as convida a fazer parte dele, a única saída possível é deixar de frequentá-lo" (REDE TRANS, 2020).

O uso do banheiro e não observação do nome social fazem com que muitas pessoas trans deixem de frequentar as escolas. Existem políticas públicas com o objetivo de incluir esta parcela da população, porém ainda são poucas e restritas. Algumas iniciativas da sociedade civil têm feito trabalhos interessantes. "Além disso, observa- se que o interesse de estudantes e professores pelas questões de gênero tem crescido consideravelmente, colocando travestis e transexuais na pauta de grandes universidades" (PEDRA, 2020, p. 19).

No município de Três Rios foi sancionada a Lei Municipal no 4828/2021, autorizando a criação de um Centro de Cidadania LGBTQIA+, como instrumento da política pública municipal de assistência social que tem a finalidade de promover ações afirmativas e protetivas relacionadas ao público LGBTQIA+. Foram realizadas entrevistas com os principais membros de dois Centros de Cidadania, o de Petrópolis e o de Três Rios, ambos em datas distintas. Em Petrópolis foram discutidas questões relacionadas à

educação das pessoas trans e travestis como principal obstáculo para que essas pessoas pudessem ingressar no mercado de trabalho formal. Em Três Rios não foi diferente, porém houve uma maior aceitabilidade, um interesse notável por parte da sociedade civil, das escolas e de algumas empresas.

Abordou-se, em conjunto, a entrevista com Ana Cláudia Sierra Martins, enfermeira da Unidade de Saúde da Mulher do município de Três Rios, e a entrevista com Alejandra E. Nunes, técnica de enfermagem e mulher trans do mesmo município e responsável pela Diversidade. Em ambas as entrevistas, assuntos pertinentes no que tange os serviços de acolhimento, assistência e saúde da população LGBTQIA+ foram tratados, assim como demandas sobre políticas públicas, tendo em vista a equidade estabelecida pelo SUS e seus direitos assegurados, verba para capacitação dos profissionais de atenção básica, aquisição de veículo e sala para atendimento, palestras e rodas de conversas para alunos de escolas públicas, para obtenção de conhecimento referentes às questões sexo gênero-sexualidade, projeto de lei que garanta ingresso das pessoas trans e travestis no mercado de trabalho formal no município, além da retificação do nome social para o público T.

O MERCADO DE TRABALHO E AS PESSOAS TRANS

Atualmente, quando a sociedade fala sobre as mais variadas formas de orientações e gêneros, nota-se "[...] uma maior liberdade sexual para formar identidades sexuais que estejam fora da família tradicional; e a necessidade contínua de reforçar as normas de gênero" (WOLF, 2021). A comunidade LGBTQIA+ sofre opressão pois suas identidades desafiam a família tradicional.

O trabalho está presente na sociedade, quase que como uma identificação do sujeito para além do nome. No mundo atual, diversas sociedades orientam-se pelo trabalho, trata-se de um valor que confere ao sujeito um meio de subsistência. De acordo com a ANTRA, cerca de 70% das pessoas trans não concluíram o ensino médio, enquanto que apenas 0,02% encontra-se no ensino superior no país (BENEVIDES, 2021). Esses dados induzem uma reflexão sobre como as violências e preconceitos contra pessoas trans as impedem de avançar no processo educativo. Se não há espaço para a educação dessas pessoas, então não há qualificação, e, se não há qualificação, então não serão absorvidas/aceitas pelo mercado de trabalho formal, sendo então direcionadas à informalidade, comumente a prostituição e a marginalização.

De acordo com reportagem disponível no site 'Brasil de fato', com base na pesquisa realizada pela empresa Elancers, 20% das empresas brasileiras não contratam gays, lésbicas, travestis e transexuais, em razão da sua orientação sexual e identidade de gênero, e, 11% delas só contratariam se o candidato não ocupasse cargos de níveis superiores. A situação das pessoas trans se agrava pois 82% delas são expulsas da escola, devido ao preconceito e discriminação, o que leva esse público, cerca de 90% das mulheres trans e travestis, recorrer a prostituição como forma de sobrevivência (PAIXÃO, 2019). Em Três Rios, a entrevistada Silvia relata:

> Tive a oportunidade de ir para a Europa para trabalhos sexuais e foi onde consegui adquirir um retorno financeiro que possibilitou a aquisição de alguns bens, porém hoje ainda me encontro na prostituição, sem direitos trabalhistas, sem um local em que possa atender com dignidade. Meu desejo é um emprego formal, onde eu possa ter acesso a todos os direitos e ser tratada como cidadã.

A localização da "rua da zona" fica escondida das principais vias da cidade, recebe pouca atenção de políticas urbanas, quando comparadas com bairros centrais e mais desenvolvidos. Pouco mais adiante encontra-se outra área, onde se prostituem as mulheres cis. Em larga escala, essas mulheres se submetem à exploração de cafetões que cobram por programa realizado. Conversando com as mulheres cis, nota-se uma maior movimentação em comparação às mulheres trans e travestis. Grande parte delas vêm de fora da cidade, principalmente da capital do Rio de Janeiro. Já as travestis, segundo informado pelas entrevistadas Silvia e Gabriela, totalizam oito.

Para a realização das entrevistas e acesso ao local, o secretário da Paróquia São José, em Três Rios, Eduardo Pires, indicou o contato com a Sra. Leda, que, aos 78 anos, faz parte de uma pastoral que cuida e acolhe as mulheres desde 1964. As mulheres travestis e transexuais são vítimas de violências e opressão, submetendo-se a riscos, sobretudo em relação à saúde. As duas travestis entrevistadas relatam sobre os clientes pagarem valores a mais para um programa sem preservativo, enquanto outros as coagem para o sexo grupal e uso de drogas, o que representa risco, na maioria das vezes relacionado a Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST's).

> Ao focarmos a população transgênera, não dá pra evitar o tema da empregabilidade. Ele está imbricado na expressão da transfobia enquanto manutenção da condição marginalizada das pessoas trans, em especial as travestis e mulheres trans, as quais, historicamente, estão fadadas ao trabalho informal, particularmente a prostituição (VASCONCELOS, 2021, p. 10).

Poucas são as pessoas trans e travestis que escapam das estatísticas de marginalização e conquistam uma vaga no mercado

de trabalho. O que se espera é que a prostituição, como um dos espaços em que o sistema permite que seja ocupado por corpos trans, seja reconhecida, e, que as profissionais do sexo sejam respeitadas (PAIXÃO, 2018).

A violência pode estar em qualquer lugar, inclusive dentro das organizações. Muitas delas carregam o preconceito e isso dificulta o acesso ao mercado de trabalho formal pelas pessoas trans. O recrutamento nas empresas encontra dificuldades e ausência de cuidados, quando abrem ou descrevem vagas de empregos destinadas às pessoas trans. Não se trata apenas de fornecer ou recrutar, é essencial criar um ambiente onde elas se sintam seguras e respeitadas. Dados da Associação Nacional de Travestis e Transexuais indicam que aproximadamente 2% da população brasileira se define como trans (DUARTE, 2020).

> De acordo com a ANTRA, apenas 4% da população trans tem emprego formal. A informalidade dos salões de beleza, da prostituição, assim como a invisibilidade dos *cal1s centers* já são naturais para esses sujeitos (DUARTE, 2020, p. 85).

Dados do Instituto Talent for lnovation indicam que 61% da população trans empregada esconde sua identidade de gênero, enquanto isso, os *call centers*, grande empregador da população LGBTQIA+, camuflam as pessoas trans, pois não correspondem ao ideal esperado pela sociedade para exercer atividade laboral no teleatendimento (DUARTE, 2020).

O Mapeamento das Pessoas Trans na cidade de São Paulo, realizado entre o período compreendido entre 22 de dezembro de 2019 e 7 de novembro de 2020, nos auxilia a refletir e entender o contexto sobre a empregabilidade de pessoas trans e travestis no

país. De acordo com o estudo, 90% das mulheres trans e travestis se declaram profissionais do sexo, apenas 42% possuem formação técnica, contra 58% que não possuem, 49% dos homens trans possuem carteira de trabalho assinada, 72% das travestis e 62% das mulheres trans trabalham na informalidade e tem como segunda renda, como complemento, alguma atividade na área de serviços, para contornar a instabilidade financeira (CEDEC - CENTRO DE ESTUDOS DE CULTURA CONTEMPORÂNEA, 2021).

Os trabalhos destinados às pessoas trans e travestis nos call centers, na informalidade como profissionais da beleza e na prostituição, acabam sendo comuns para esse público. Raras são as pessoas trans que conseguem espaços nas profissões que exigem alguma formação. “Por que esses trabalhadores são recusados, em geral, pelo mundo do trabalho?” (DUARTE, 2020, p. 87).

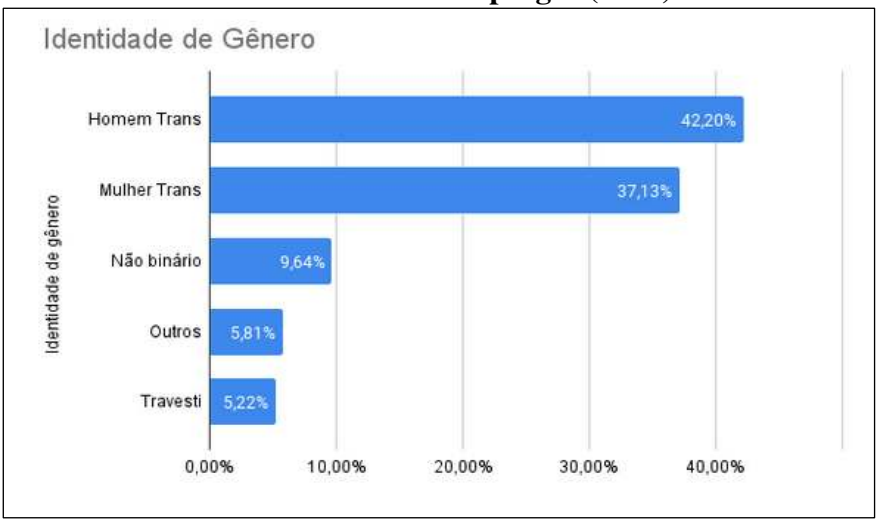
Algumas pessoas escapam das estatísticas de marginalização e abandono e conseguem conquistar espaços alternativos à prostituição. Como se observa, o trabalho passa por transformações, sejam elas de natureza política ou tecnológica, entre outros fatores. No entanto, em relação as pessoas trans, o preconceito ainda é o grande vilão.

> Talvez a linguagem corporal seja o maior impedimento para que uma pessoa transexual acesse o mercado formal de trabalho, ao contrário das pessoas GLB (Gays, Lésbicas e Bissexuais) que podem esconder, dissimular, viver de forma íntima a sua sexualidade, diferentemente do que acontece com os corpos transexuais (DUARTE, 2020, p. 88).

A plataforma TransEmprego fomenta a inclusão da diversidade nas empresas, de forma gratuita. A iniciativa possui cerca de 1400 empresas parceiras, fornece orientações, tanto para

pessoas trans e travestis, quanto para as empresas, na divulgação de vagas, consultorias, palestras e projetos. No decorrer deste trabalho foi realizada a divulgação da plataforma para as empresas de Três Rios e adjacências. O intuito foi estimulá-las a aderirem e buscarem informações para a inclusão da diversidade nas empresas. Igualmente, a comunidade trans foi informada sobre a plataforma, para que cadastrassem seus currículos, disponibilizados em todo o Brasil (TRANSEMPREGOS, 2021).

Gráfico 3 – Identidade de Gênero na Plataforma TransEmpregos (2021)

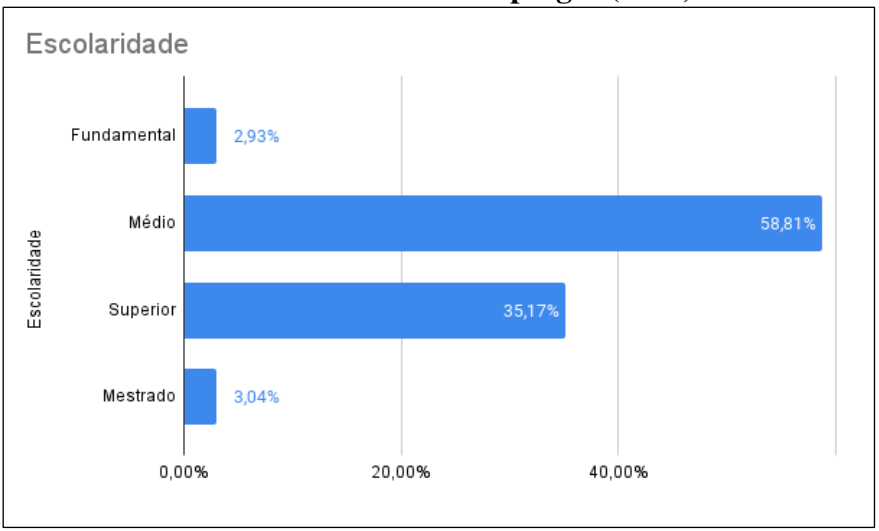


Fonte: TransEmpregos (2021).

Tendo como fundadoras Márcia Rocha, Maite Schneider, Laerte Coutinho e Ana Carolina Borges, a TransEmprego vem de uma trajetória de contribuições desde sua fundação em 2013. A ideia consistia não somente em enviar currículos, mas também auxiliar na criação de um ambiente corporativo e acolhedor para pessoas trans.

Na plataforma é possível encontrar a Cartilha Trans e a Cartilha RH com o objetivo de informar e aprimorar ambos para o mercado de trabalho inclusivo (TRANSEMPREGOS, 2021).

Gráfico 4 – Escolaridade informada na Plataforma TransEmpregos (2021)



Fonte: TransEmpregos (2021).

O município de Três Rios conta com uma população estimada em 82.468 habitantes (IBGE, 2010). Dentre as pessoas transgêneras entrevistadas, realizou-se um levantamento acerca das condições em que se encontram e quais os obstáculos e dificuldades enfrentados no ingresso ao mercado de trabalho. Sabe-se que o trabalho tem importância significativa na formação do ser humano e na edificação da cultura em que nos tornamos quem somos. Quando trabalhamos, podemos transformar não só a nós mesmos como

também as pessoas com quem convivemos, além de transformar também nosso território (VASCONCELOS, 2021).

Além das Prefeituras Municipais de Três Rios e de Areal, três empresas ofereceram retorno à pesquisa (Bramil Supermercados, Royal Supermercados e Japa Três Rios), e, duas analistas de recrutamento, Recrutamento lnsight e Valesca Rodrigues RH, que prestam serviços para empresas no município de Três Rios e região. A Bramil Supermercados, com a qual tivemos contato ao longo do período de desenvolvimento deste trabalho, mostra que a empresa tem interesse não somente em contratar, mas propiciar um ambiente confortável às pessoas trans. Em contato com o departamento de Gestão de Pessoas, a responsável pela contratação da primeira funcionária trans da rede, relata:

> Ajudamos na retificação do nome, foi muito bem aceita até quando se trata da questão do uso dos banheiros. Temos políticas de inclusão, voltadas para o público LGBTQIA+, pessoas com deficiência e vítimas de violência, porém é difícil captarmos esses currículos. É um trabalho desafiador, pois infelizmente há muito preconceito, limitação e tentamos melhorar cada vez mais.

As empresas de recrutamento responderam que não há e nunca ocorreu, até o momento, captação de currículos de pessoas transgêneras. Existe também o fator de empregabilidade para outros cargos relevantes como professor, engenheiro, médico, arquitetos, ilustradores, entre outros, sem desmerecer qualquer atividade laboral, mas nota-se que pessoas transgêneras, em geral são contratadas para cargos que "escondem seu corpo, que não corresponde ao ideário estético esperado pela sociedade, atrás do teleatendimento" (DUARTE, 2020, p. 85).

No decorrer do trabalho, pessoas trans solicitaram desenvolvimento do currículo, e, em alguns momentos, foram realizadas comunicações dessas empresas com as pessoas trans e travestis que buscam empregos na cidade. O entrevistado Guilherme, homem trans, 26 anos, nível superior incompleto em Comunicação Social, trancado no período da pandemia por questões financeiras, relata a dificuldade em conseguir trabalho. As portas se fecham também por não ter a primeira oportunidade de ingresso no mercado formal.

> A sociedade tem que aprender a desconstruir rótulos, a não colocar nada em caixas, deixar as pessoas serem o que sentem lá no fundo de si e de se permitir conviver com todes e ver a beleza que cada um pode ter. Somos seres singulares, mesmo que encontremos semelhanças uns nos outros, nunca será em tudo. No fim cada um é o que é e sabe como se sente melhor em ser.

Questionado como se descobriu homem trans, o entrevistado relata que:

> Não existe isso de se descobrir. Existe a palavra se entender, é um processo de entendimento, de se permitir olhar um semelhante e reconhecer aspectos que lhe cabem. Mas também entender a descontração do conceito cisgênero de ser homem, entendi que não preciso corresponder a certos padrões da categoria homem construída pela sociedade para ser homem, eu tenho que sentir isso e corresponder as minhas expectativas e o meu bem estar nessa caminhada. Trans nasce trans, sempre senti o homem dentro de si, só não enxergava a possibilidade de sê-lo antes. A sociedade nos impõe ser mulher quando nascemos e

> não nos mostra a possibilidade de viver a nossa verdade. Em algum momento da vida, as informações nos encontram, e com elas um mundo de possibilidades se abre.

O projeto de pesquisa intitulado 'Vulnerabilidades, demandas de saúde e acesso a serviços da população de travestis e transexuais do estado de São Paulo', liderado pela pesquisadora Maria Amélia de Sousa Mascena Veras, financiado pelo Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, identificou que, em 2020, apenas 13,9% das mulheres trans e travestis tinham emprego formal, contra 59,4% de homens trans (SCHIMIDT, 2020). A realidade não é diferente no município de Três Rios, onde os homens trans entrevistados tinham emprego ou experiência.

> Tenho 24 anos, hoje sou representante comercial da Stone em Arraial do Cabo-RJ, cidade em que os meus clientes não me conhecem e não sabem da minha transição de gênero, mas não foi sempre assim.
>
> Trabalho desde os 16 anos, já atuei em diversas áreas, na maior parte do tempo como vendedor, mas também tenho experiência como produtor de conteúdo e produtor cultural. Acredito ser uma exceção da regra, minha vida nunca foi fácil e nos trabalhos em que estive a maioria, sentia minha força de trabalho explorada para além dos corpos cis, sentia que meu esforço deveria ser redobrado caso quisesse me manter no cargo e desejar uma promoção era loucura, já fui questionado se eu não deveria ser mais "humilde", mesmo ganhando menos do que todos na sala e trabalhando mais que todos no mesmo ambiente. Hoje vejo que meus pares me respeitam como profissional, mas questionam minha existência como real, e isso

> cansa porque é assim por todos os lugares, nós não somos um grupo tão grande ou que ocupa todos os lugares, sou o único trans de toda região litoral dentro da empresa que atuo, por exemplo. Tenho certeza que o que me deu essa possibilidade é ser branco, possuir olhos claros e já ter total passabilidade e ao invés disso me deixar feliz, me entristece mais. Sinto cada vez mais que o mundo só tem hipocrisia, me sinto às vezes desmotivado de correr nessa esteira, de possuir o fardo de viver nessa pele e ser negado do amor do outro e da compreensão também, mas me orgulho da minha carreira e sei que colho frutos dos meus estudos e abdicações, quero um mundo mais inclusivo.

A entrevistada Raquel, 33 anos, com ensino médio completo, empresária, vendedora de roupas para academia e bazar, mostra como é importante a visibilidade das pessoas trans no mercado de forma que elas possam interagir sem precisar esconder seus corpos.

> Ao meu ver, o que precisa ser melhorado aqui na cidade de Três Rios é a questão do emprego, sei que está difícil pra todos, mas onde você já viu aqui uma Trans ou um Trans trabalhando de frente em alguma loja de nome? Algum comércio? Faltam oportunidades! Oportunidade de emprego para pessoas trans. O que acaba dificultando a vida de uma Trans que está começando a transição, é que ela se vê obrigada a se prostituir. É uma coisa muito tensa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa propôs uma análise sobre a inclusão de pessoas trans no mercado de trabalho, fazendo alusão aos desafios

que este grupo enfrenta ao ingressar no mercado formal. Compreende-se na pesquisa os problemas e dificuldades enfrentados por esse público, a violência e o preconceito que assolam a população trans, a construção corpórea que não se adequa ao padrão cis, a passabilidade, a baixa escolaridade por falta de acolhimento familiar, além do não reconhecimento social no próprio ambiente escolar. Pessoas trans e travestis se apresentam à sociedade dentro das possibilidades dadas aos seus corpos.

Considera-se que a retificação do nome contribui para o ingresso no mercado de trabalho formal, utilizando assim o nome com o qual a pessoa trans se identifica. Porém, a baixa escolaridade e a rejeição por preconceito continuam sendo um dos fatores agravantes, o que faz com que busquem na prostituição uma forma de subsistência. Poucas são as pessoas trans que conseguem se realizar profissionalmente, ou buscam formação, a maioria encontra-se invisibilizada na prostituição ou nos mercados informais.

Mesmo quando acolhidas no mercado formal, a falta de política de diversidade, o uso de uniformes e de banheiros binários são ainda questões encaradas como obstáculos para as pessoas trans. Na contramão, existem iniciativas de empresas que trabalham para melhorias na inclusão de pessoas trans. Nas entrevistas e contatos com empresas, nota-se a preocupação do Supermercado Bramil, em Três Rios, na construção de um ambiente de diversidade e respeito.

O trabalho formal é uma direção para que essas pessoas possam exercer seu direito de cidadão. Abandonar a informalidade e a marginalização a que estão forçadas é um dos primeiros desafios para garantia de suas existências. Seus corpos não podem ser entraves para o acesso aos direitos fundamentais, a convivência social, a dignidade humana e ao trabalho.

Na cidade de Três Rios, junto com o ambulatório da Diversidade e os encontros mensais da roda de conversa, discute-se

a possibilidade de projetos e políticas, que, junto à Prefeitura da cidade, buscam implementar medidas como cotas para pessoas trans nas empresas e concursos públicos, cursos de formação e escolaridade, assim como acontece com as pessoas com deficiência, adotando incentivos fiscais para as empresas que contratarem esse público.

O Brasil é o país que mais mata pessoas trans e com isso a comunidade sofre e resiste. É preciso garantir oportunidades, na saúde, na educação, no trabalho, na segurança e nos direitos básicos, para que essas pessoas ocupem espaços. Cabe a sociedade respeitar a existência desses corpos. Pessoas trans e travestis devem ser tratadas com respeito e dignidade, sem preconceitos ou discriminação. O respeito transforma o mundo.

REFERÊNCIAS

ANDIFES – AssociaçÃo Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES - 2018**. Brasília: ANDIFES, 2018. Disponível em: <www.andifes.org.br>. Acesso em 18 jul. 2022.

BENEVIDES, B. G. (org.). **Dossiê assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2021**. Brasília: ANTRA, 2022.

BRASIL. **Lei n. 8.727, de 28 de abril de 2016**. Brasília: Planalto, 2016. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/03/2024.

CEDEC – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. **Mapeamento das Pessoas Trans na Cidade de São Paulo**: relatório de pesquisa. São Paulo: CEDEC, 2021. Disponível em: <www.cedec.org.br>. Acesso em: 12/03/2024.

DUARTE, Daniela Miranda. **Toda vida importa**: uma análise antropológica, sociológica e jurídica sobre os trabalhadores transexuais. Curitiba: Editora CRV, 2020.

GREEN, J. N.; QUINALHA, R. **Ditadura e homossexualidades**: repressão, resistência e a busca da verdade. São Carlos: Editora da UFSCar, 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Três Rios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

MARILAC, L.; QUEIROZ, N. **Eu, travesti**: memórias de Luísa Marilac. São Paulo: Editora Record, 2019.

NASCIMENTO, L. C. P. **Transfeminismo.** São Paulo: Editora Jandaíra, 2021.

PAIXÃO, M. "Histórias por trás de um mercado de trabalho que se fecha para pessoas LGBT+". **Brasil de Fato** [2019]. Disponível em: <www.brasildefato.com.br>. Acesso em: 12/02/2024.

PAIXÃO, O. **Entre a batalha e o direito**: prostituição, travestilidade e trabalho. Rio de Janeiro: Editora Metanoia, 2018.

PEDRA, C. B. **Cidadania trans**: o acesso à cidadania por travestis e transexuais no Brasil. Curitiba: Editora Appris, 2020.

QUINALHA, R. **Movimento LGBTI+**: uma breve história do século XIX aos nossos dias. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2022.

REDE TRANS. "Reflexões sobre os dados do Censo Trans - Sem motivos para orgulho: diálogos e análises do contexto socioeconômico de mulheres travestis e transexuais no Brasil". **Rede Trans** [2020]. Disponível em: <www.redetransbrasil.org.br>. Acesso em: 12/03/2024.

SCHIMIDT, S. "As barreiras para as pessoas trans". **Revista Pesquisa FAPESP** [2020]. Disponível em portal eletrônico: <www.revistapesquisa.fapesp.br>. Acesso em: 12/04/2024.

TRANSEMPREGOS. "Relatório de dados 2021". **Transemprego** [2021]. Disponível em: <www.transempregos.com.br>. Acesso em: 12/02/2024.

VASCONCELOS, C. **Transresistência**: pessoas trans no mercado de trabalho. São Paulo: Editora Dita Livros, 2021.

WOLF, S. **Sexualidade e Socialismo**: história, política e teoria da libertação LGBT. São Paulo: Editora Autonomia, 2021.

CAPÍTULO 4

Unidades de Conservação da Natureza em Areal (RJ): Conflitos de Limites e Uso Público

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA EM AREAL (RJ): CONFLITOS DE LIMITES E USO PÚBLICO

Luana da Silva Pitzer

Bruno César dos Santos

Clara Carvalho de Lemos

Fernando Amaro Pessoa

Perante a intensificação dos impactos ambientais nos ecossistemas e de suas consequências socioambientais e culturais, a criação e a manutenção de áreas protegidas, principalmente Unidades de Conservação da Natureza (UC), vêm se estabelecendo como importantes aliadas para a conservação da biodiversidade e geodiversidade. Uma Unidade de Conservação pode ser definida como:

> espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (BRASIL, 2000).

No Brasil, o termo "Unidade de Conservação" é utilizado para designar muitas das áreas protegidas do país (DOUROJEANNI, 2015). No entanto, é crucial ressaltar que nem todas as áreas protegidas são classificadas como Unidades de Conservação. Existem diferentes categorias e tipologias de áreas protegidas,

incluindo Reservas Indígenas, Reservas da Biosfera, Áreas de Preservação Permanente, Reservas Legais, e diversas outras. Segundo a definição da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), uma área protegida é um espaço terrestre e/ou marinho dedicado de forma especial à preservação e conservação da diversidade biológica e dos recursos naturais e culturais a eles associados. Essas áreas são gerenciadas por meio de instrumentos legais ou outros mecanismos efetivos (IUCN, 1994).

A criação do primeiro Parque Nacional, o de Yellowstone em 1872 nos Estados Unidos, foi um marco na criação de áreas protegidas, sendo um grande precursor dos modelos de Parques para diversos outros países posteriormente. Com a ideia de ser um espaço preservacionista, em que a beleza cênica seria resguardada, outras áreas de proteção foram sendo criadas. No Brasil, em 1937 é criado o primeiro Parque Nacional, o de Itatiaia no Rio de Janeiro (DIEGUES, 2001). Posteriormente, o Parque Nacional do Iguaçu, seguido do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, ambos em 1939.

Outro marco importante para o Brasil é a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), legislação que estabelece as normas para criação, implantação e gestão das UC. Também dividiu as Unidades em dois grupos, as de Proteção Integral e as de Uso Sustentável. As UC de Proteção Integral não permitem o uso dos recursos naturais de forma direta. As UC de Uso Sustentável já permitem a utilização direta de seus recursos. As normas e critérios de uso variam de acordo com a categoria da unidade de conservação e o plano de manejo de cada uma, documento técnico com as normas e características da unidade.

Dentro do grupo das Unidades de Proteção Integral estão as Estação Ecológica (ESEC), Reserva Biológica (REBIO), Parque Nacional, Monumento Natural (MONA) e Refúgio da Vida Silvestre (REVIS). As de Uso Sustentável são Área de Proteção Ambiental

(APA), Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), Floresta Nacional (FLONA), Reserva Extrativista (RESEX), Reserva de Fauna (REFAU), Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).

Múltiplas categorias preveem a visitação do ser humano nesses espaços, denominado como uso público. O uso 'do público' pode se aludir ao uso do 'espaço público', porém também denota o uso 'pelo público' de um determinado espaço ou bem natural (RODRIGUES; IRVING; DRUMMOND, 2010). Segundo Pires e Rugine (2018), o uso público em Unidades de Conservação começou a alcançar sua atual forma na década de 1970, pela demanda social em busca destas áreas para atividades de educação ambiental e recreação em contato com a natureza.

Insere-se como um aliado para a Unidade de Conservação alcançar os objetivos de preservação (BARROS, 2003). Politicamente o uso público também pode ser visto como um autor de desenvolvimento local, gerando alguns benefícios como a geração de empregos, valorização cultural e redução de conflitos (VALLEJO, 2013). A visitação também estimula investimentos nos locais e melhorias na infraestrutura, além de outros benefícios como relaxamento e tranquilidade para o visitante, podendo ser um momento de contemplação e sensibilização com a natureza.

Além da conservação da natureza, essas estratégias podem contribuir para a pesquisa científica, recreação, turismo, educação ambiental, preservação de espécies e da diversidade genética, proteção de aspectos naturais e culturais, manutenção de atributos culturais tradicionais, dentre outros.

Este estudo apresenta as Unidades de Conservação da Natureza localizadas no município de Areal (RJ), com o objetivo de ampliar a divulgação desses espaços para a sociedade, mostrar a importância da conservação e sua capacidade para atividades de

recreação, turismo, pesquisa científica e educação ambiental, além de entender a percepção dos moradores sobre as Unidades de Conservação. Para isso, realizou-se um levantamento bibliográfico sobre o tema e uma pesquisa com os moradores do município. Também serão discutidos alguns conflitos de limites de áreas de UC identificados ao longo do estudo.

CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Areal é um município do estado do Rio de Janeiro, com uma altitude média de 443 metros, área territorial de 110.724 km e 12.763 habitantes (IBGE CIDADES, 2021). Possui limites com os municípios de Três Rios, São José do Vale do Rio Preto, Paraíba do Sul e Petrópolis.

Apesar do município ter somente 31 anos desde o seu estabelecimento pela lei nº. 1986/92 (RIO DE JANEIRO, 1992), a história do território evoca ao processo de desenvolvimento da cultura cafeeira do século XVIII e XIX. Os viajantes que vinham de Minas Gerais em direção a região norte fluminense, passavam pelas terras de Areal, funcionando como lugar de parada; e cujo nome teve origem na constante referência que os exploradores e viajantes faziam a uma pequena praia de areia nas margens do Rio Preto.

Em princípio, a povoação local iniciou-se por viajantes que aproveitaram a oportunidade para fixar residência e estabelecer comércio para os que passavam. Em seguida, o povoamento mais duradouro foi a partir do desenvolvimento de fazendas de famílias aristocratas, como a Fazenda São Silvestre do Rio Preto e a Fazenda Bemposta. Aos poucos subdivididas em outras pequenas propriedades, que passaram a dar origem a parte considerável do

atual centro urbano e rural do município (PREFEITURA DE AREAL, 2023).

Durante 43 anos, de 1895 a 1938, Areal esteve ligado ao município de Paraíba do Sul, como um de seus distritos, e com a emancipação de Três Rios passou outros 53 anos como 4º distrito do novo município trirriense (IHP, 1996).

O município de Areal tem um único distrito-sede e três polos urbanos. A taxa de urbanização é de em média 86% (IBGE CIDADES, 2021). Em relação ao uso do solo e cobertura vegetal, 69,20% do território é utilizado para agricultura e/ou pecuária; 28,23% de área florestada, predominando a Floresta Ombrófila Densa e Floresta Estacional Semidecidual, totalizando 3.125 ha de área florestada (MAPBIOMAS, 2022). A maior parte do solo é caracterizado como alterado (antrópico), devido a atividade agropecuária, possui uma vegetação secundária e campo/pastagem (CEIVAP, 2014).

Importante destacar que a região está inserida no Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul (CEIVAP), criado pelo Decreto Federal nº 1.842/1996, com o objetivo de promover a gestão dos recursos hídricos da maior Bacia Hidrográfica do Estado do Rio de Janeiro, a do Rio Paraíba do Sul. O Rio Piabanha banha o município de Areal, tendo como maior afluente, o Rio Preto, à sua margem direita. Tem a desembocadura à margem direita do Paraíba do Sul, no município de Três Rios, local onde forma o Delta com o Paraibuna. O município também é banhado pelo rio Fagundes, nascendo em Petrópolis ele deságua no Piabanha nos limites de Areal (CORREA, 2019).

O Turismo na cidade ainda é incipiente, é classificado com categoria D no Mapa do Turismo do Brasil, do Programa de Regionalização do Turismo (MTUR, 2022). Os municípios são categorizados de “A” a “E”, a classificação “A” são aqueles com

turismo mais consolidado, um fluxo significativo e maior quantidade de equipamentos turísticos, em direção a categoria "E" estão os destinos em estágio embrionário de desenvolvimento turístico. Areal está na região turística Caminhos Coloniais, que engloba também os municípios de Sapucaia, Levy Gasparian, Três Rios e São José do Vale do Rio Preto. Com um recente Plano Municipal de Turismo (AREAL, 2022a), o município visa planejar o turismo, ajudando a enxergar a oferta turística, parcerias e potenciais problemas. O Conselho Municipal de Turismo foi criado pela Lei nº 377 de 10 de outubro de 2005, e o município possui cerca de 480 leitos de hospedagem (MTUR, 2022).

O segmento turístico principal é o Ecoturismo (MTUR, 2022), apesar de pouco estruturado, a Lei n° 1.155 de 29 de novembro de 2021 reconhece "como de relevante interesse para o Município de Areal, o montanhismo, a conservação, sinalização e a proteção das trilhas e vias de escaladas das montanhas, e dá outras providências" (AREAL, 2021). O montanhismo possui potencial para se tornar uma prática indutora da atividade turística. No artigo 5º da lei fica exposto os objetivos de garantir a conservação da biodiversidade dos ecossistemas de montanha, além de promover e apoiar o manejo da visitação em áreas de montanhismo, para otimização dos benefícios da visitação e a mitigação de impactos.

Outro segmento que Areal estimula para alavancar o turismo na região é o Enoturismo. Um segmento em que a motivação do turista é por vinhos, pelos sabores, cores e aromas da bebida, além de degustações e o processo de produção, a cultura e as paisagens e tipicidades das regiões produtoras de uvas e vinhos (CAMPASSI, 2009). Segundo a Prefeitura de Areal (2022) são encontradas 12 vinícolas em desenvolvimento, o que corroborou para o título de "Cidade da Uva" no Estado do Rio de Janeiro, por meio da Lei Estadual n° 9.388/2021.

METODOLOGIA

A partir dos objetivos foi priorizada uma pesquisa com abordagem quantitativa, com finalidade descritiva. Primeiramente optou-se por um levantamento bibliográfico e documental a respeito da temática, pesquisando sobre as Unidades de Conservação que estão no território arealense. Percebeu-se a necessidade de elaboração de um mapa das Unidades inseridas no município, utilizando a base de dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para os limites municipais e para os limites das UC a base de dados do MMA (Ministério do Meio Ambiente) e INEA (Instituto Estadual do Ambiente).

O mapa foi criado em abril de 2022, entretanto com a criação de mais uma UC em dezembro de 2022 (MONA Municipal Pico do Cambote), percebeu-se a necessidade de atualizações e o desenvolvimento de um novo mapa em junho de 2023. Também foram analisados diários oficiais municipais, a fim de obter informações sobre decretos e portarias referentes à criação ou modificações das unidades de conservação. Tanto os limites municipais quanto os limites das UC foram obtidos em formato de arquivo *shapefile* (.shp) e ajustados ao sistema geodésico SIRGAS 2000. Para obtenção dos valores de área das UC, foi utilizado o sistema de coordenadas projetadas UTM (fuso 23 S).

Juntamente com a pesquisa documental foi desenvolvido e aplicado um questionário. Destinado aos moradores, o objetivo era entender o conhecimento dos arealenses com as UC. A pesquisa foi online, por meio do Google Forms, sendo disponibilizada por 15 dias, de 21 de dezembro de 2022 a 04 de janeiro de 2023, com 9 perguntas obrigatórias descritas no quadro abaixo. A amostragem foi por conveniência, resultando em 76 respostas. Ressalta-se que a aplicação do questionário também ocorreu antes da criação do

Monumento Natural Municipal Pico do Cambote, o que resultou na ausência do MONA como uma opção nas alternativas do questionário.

Quadro 1 - Questionário a respeito da percepção do arealense com as Unidades de Conservação

1. Qual sua idade?						
Até 17 anos	De 18 a 24 anos	De 25 a 35 anos	De 36 a 50 anos	De 51 a 65 anos	A partir de 66 anos	
2. Quanto tempo você mora em Areal?						
1 a 4 anos	5 a 8 anos	9 a 15 anos		Mais de 15 anos		
3. Quanto você considera que Areal preserva sua natureza?						
Nada preservada	Pouco preservada	Nem pouco nem muito preservada	Muito preservada	Extremamente preservada		
4. Você sabe o que é uma Unidade de Conservação da Natureza?						
Sim			Não			
5. Você sabe o que é uma Área de Proteção Ambiental (APA)?						
Sim			Não			
6. Você sabe o que é um Parque Natural Municipal?						
Sim			Não			
7. Quantas Unidades de Conservação você acha que Areal possui?						
Nenhuma	1	2	3	4	Mais de 5	
8. Marque as Unidades de Conservação que você sabe que estão em Areal:						
APA Vale Fagundes	APA Vale do Piabanha	APA Vale da Lagoa do Morro Grande	Parque Natural Municipal José Franklin dos Santos Vaz	Parque Natural Municipal Odette de Lima Soares	APA Bemposta	APA Vale do Morro da Torre
9. Você já visitou algum dos Parques?						
Sim, o Parque da Julioca	Sim, o Parque Alberto Torres	Sim, os dois Parques		Não, nenhum dos Parques		

Fonte: Elaboração própria.

A divulgação foi por redes sociais como Facebook, Instagram, e grupos em aplicativo de mensagem, compartilhando em grupos de Areal e portais de notícias da cidade.

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EM AREAL

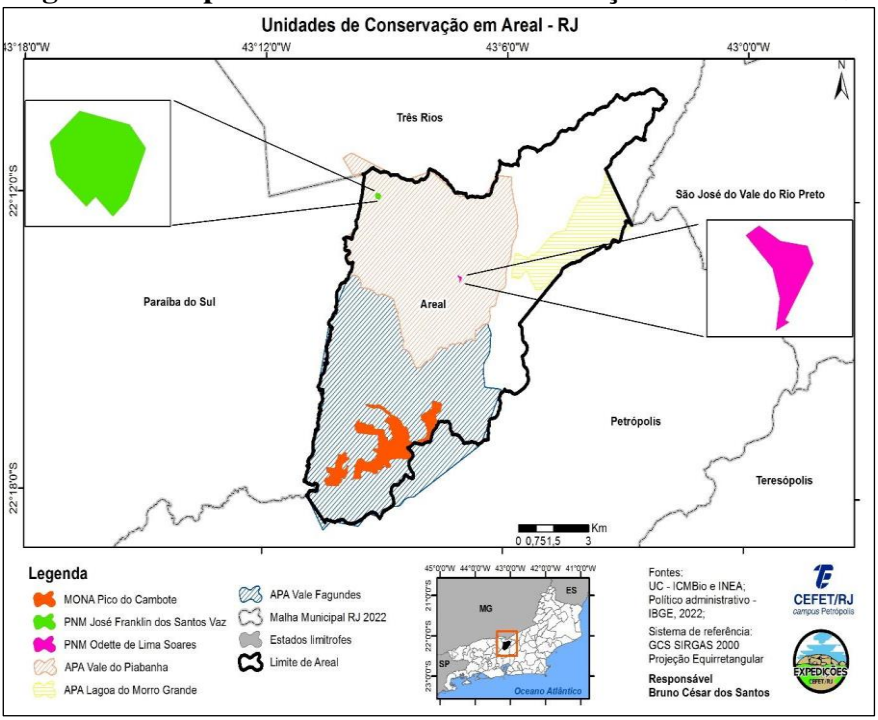
Sendo um município considerado jovem, suas Unidades de Conservação também refletem essa característica. São seis UC criadas por Areal, dentre elas três Áreas de Proteção Ambiental, dois Parques Naturais Municipais e um Monumento Natural, as APAS criadas por decretos municipais em 2010, os Parques por lei em 2020 e a MONA em 2022 por decreto municipal. Estão no território arealense a APA Vale Fagundes, APA Vale do Piabanha, APA Vale da Lagoa do Morro Grande, Parque Natural Municipal José Franklin dos Santos Vaz, Parque Natural Municipal Odette de Lima Soares e o Monumento Natural Municipal Pico do Cambote. As seis UC podem ser observadas no mapa abaixo (Figura 1).

As três APAS criadas por Areal têm a mesma data de criação, 26 de março de 2010, porém por decretos municipais diferentes, são eles: APA Vale da Lagoa do Morro Grande pelo decreto nº 642, a APA Vale do Piabanha decreto nº 643 e a APA Vale Fagundes decreto nº 644. Os Parques foram criados em 03 de dezembro de 2020, o Parque Natural Municipal José Franklin dos Santos Vaz pela Lei Municipal nº 1078 e o Parque Natural Municipal Odette de Lima Soares pela Lei Municipal nº 1079. Já o Monumento Natural Municipal Pico do Cambote é recente, criado pelo decreto municipal nº 2.161 de 30 de dezembro de 2022.

Apesar da obrigatoriedade de acordo com o SNUC (BRASIL, 2000), todas as UC em Areal, no momento desta pesquisa, ainda não possuíam planos de manejo. Além disso, as UC criadas

pelo município não estão catalogadas no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC).

Figura 1 - Mapa das Unidades de Conservação em Areal – RJ



Fonte: Elaboração própria.

O território de Areal tem 77% da sua área coberta pelas Unidades de Conservação. As Áreas de Proteção Ambiental, somam a maior parte dessas áreas, elas estão no grupo de uso sustentável, visam conciliar o desenvolvimento socioeconômico dos residentes com a conservação da natureza, geralmente são extensas e com um certo grau de ocupação humana. Já os Parques Naturais Municipais

(PNM) são mais restritivos, estão no grupo de proteção integral, áreas públicas que se propõem a preservação da natureza, admitindo apenas o uso indireto de seus recursos naturais. A categoria Monumento Natural (MONA) tem como objetivo primordial preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica (BRASIL, 2000). São de uso integral, mas essas áreas podem ser instituídas em propriedades particulares, desde que haja compatibilidade entre os objetivos da Unidade de Conservação (UC) e as atividades da propriedade. No entanto, se houver divergência entre os objetivos da UC e as atividades desenvolvidas na propriedade particular, ou se o proprietário discordar das condições e normas propostas pelo órgão gestor da UC, a área pode ser desapropriada.

Na Tabela 1 é possível verificar as áreas totais das UC assim como os valores das áreas que estão dentro do território do município.

Tabela 1 - Áreas do município de Areal e Unidades de Conservação

Território	Área total (ha)	Área das UC em Areal (ha)	%
MUNICÍPIO DE AREAL	11093,33	-	-
APA VALE FAGUNDES	4707,08	4158,48	88,35
APA VALE DO PIABANHA	3662,28	3616,57	98,75
APA VALE LAGOA DO MORRO GRANDE	796,56	779,46	97,85
PNM ODETTE DE LIMA SOARES	1,96	1,96	100,00
PNM JOSE FRANKILIN DOS SANTOS VAZ	4,64	4,64	100,00
MONA MUNICIPAL PICO DO CAMBOTE	449,59	449,59	100,00
Área coberta por UC em Areal	**Area (ha)**	**%**	
	8554,51	77,11	

Fonte: Elaboração própria.

Percebe-se que algumas das Unidades de Conservação criadas pelo município de Areal ultrapassam os limites do território de Areal. Isso é observado nas APA Vale Fagundes, APA Vale Lagoa do Morro Grande e APA Vale do Piabanha. É importante ressaltar que os Parques e o MONA estão sobrepostos, respectivamente, pela APA Vale do Piabanha e APA Vale Fagundes. Nesse caso de sobreposição, prevalece o grupo de proteção mais restritivo, que são os Parques e o MONA de uso integral, em contraste com a APA de uso sustentável. Além disso, para evitar duplicidade, essas sobreposições foram excluídas na contagem total da área coberta por Unidades de Conservação em Areal na tabela.

O Monumento Natural Municipal Pico do Cambote foi criado com o objetivo de preservar a Mata Atlântica e ecossistemas associados, recuperar áreas degradadas, oferecer oportunidades de visitação, pesquisa científica e educação ambiental, manter populações de espécies nativas e proteger espécies ameaçadas, garantir a continuidade dos serviços ambientais, promover o uso racional do solo e dos recursos naturais, e conciliar os objetivos da Unidade com a utilização da terra pelos proprietários privados (AREAL, 2022c) .

Localizada na região denominada Cambote, a área abriga um fragmento florestal que serve como transição entre a Floresta Estacional Semidecidual e a Floresta Ombrófila. Situada em altitudes que variam entre sub-montana e montana, atingindo cerca de 950 metros nas porções mais elevadas. A criação dessa Unidade de Conservação foi justificada com o objetivo de preservar remanescentes florestais que abrigam diversas espécies nativas, incluindo algumas endêmicas e ameaçadas de extinção, como o Ipê-Tabaco, Cedro Rosa e Braúna, entre outras. Além de proteger a fauna e a flora da região, a preservação desse remanescente de Mata Atlântica tem impactos significativos na manutenção dos serviços ambientais, como o fornecimento de água através das nascentes e a

estabilização de encostas. Com seus 453,27 hectares de floresta nativa, em um município que atualmente possui apenas 28,23% de sua cobertura original preservada, essa Unidade de Conservação busca conter a redução e fragmentação da cobertura vegetal nativa, preservando amostras de seus ecossistemas naturais, que representam registros históricos da Mata Atlântica presente em todo o território de Areal antes da ocupação humana. Outras ações podem trazer benefícios adicionais. Isso inclui conscientizar a população por meio de programas de educação ambiental e promover o conhecimento sobre as riquezas naturais do local por meio de parcerias com instituições de ensino e pesquisa, fomentando estudos científicos (AREAL, 2022b)

Em relação aos Parques, a Prefeitura de Areal realizou o processo de aquisição das áreas em formato de comodato com a empresa Quanta Geração S.A e AES Brasil LTDA. Eles são administrados pela Secretaria de Meio Ambiente e Turismo de Areal, responsável pela implementação, controle, fiscalização e proteção. As áreas ainda são pouco estruturadas para visitação.

Os objetivos dos PNM são a preservação dos ecossistemas naturais, uso para pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de recreação e turismo. Em específico para o PNM Odette de Lima Soares colocou-se como objetivo a preservação de um patrimônio histórico, devido parte da antiga Estrada União e Indústria estar no território e em seu estado original macadamizada, sendo uma memória por ter sido a primeira rodovia a ser totalmente macadamizada do Brasil, por volta de 1856 (AREAL, 2020).

O Parque Natural Municipal José Franklin dos Santos Vaz é conhecido popularmente como Parque Alberto Torres, está localizado na Avenida Jorge Luiz dos Santos, nas coordenadas 690344,29mE (Leste), 7543831,32mS (Sul). A Prefeitura possui projetos de transformar a área em um local de lazer, com uma sede

para eventos culturais. No momento o Parque está fechado para visitação. Antes de ser transformado em uma Unidade de Conservação, a área era conhecida como Parque da CERJ.

O Parque Natural Municipal Odette de Lima Soares é conhecido como Parque da Julioca, está localizado na Rodovia Federal BR-040, Km 38, nas coordenadas latitude 22º13'39"S e longitude 43º7'7". A Prefeitura tem projetos para criar na sede do Parque um Centro de Referência da Juventude, com atividades culturais, ambientais, esportivas e educativas, também um projeto de viveiros para produção de mudas nativas. Atualmente o Parque é um lugar frequentado pelos moradores como um espaço de recreação, de brincadeiras infantis nos finais de semana, de shows e eventos culturais.

Além dos Parques, a cidade apresenta outros cenários para a prática de recreação e lazer na Natureza. Alguns caminhos e trilhas já estão estabelecidos, muitos com ligação entre os municípios vizinhos, como Petrópolis que apresenta uma forte cultura do montanhismo. Algumas delas são: o Caminho Areal – Fagundes – Secretário; Trilha Quilombo Boa Esperança; Areal – Secretário – Vale Das Videiras – Rocio; Areal – Trilha Do Goiabal; Volta Da Represa Do Morro Grande e Trilha Do Boi Bandido. Os caminhos atraem ciclistas, praticantes de *mountain cross*, e trilheiros. Porém possuem um enorme potencial para serem melhor desenvolvidos e divulgados.

LIMITES E CONFLITOS

Na gestão e manejo das áreas protegidas são frequentes conflitos socioambientais, no Brasil acontecem principalmente na gestão das Unidades de Conservação. Estão presentes nos diversos

níveis da esfera governamental, UC federais, estaduais ou municipais. No interior dos limites e no entorno desses espaços os processos conflituosos são acentuados e de diferentes proporções.

De acordo com Barbanti Jr (2001 *apud* BRITO 2008), os termos "conflito" e "socioambiental" derivam do termo "problema" e "ambiental" que entraram em desuso. Porém, há um consenso que os problemas ambientais são formas de conflitos sociais, próprios da gestão dos bens coletivos de uso comum, em que surgem diferentes interesses. Para Brito (2008) os conflitos ambientas não são totalmente negativos, pois a partir dos processos de negociações e busca de soluções acontece um aprimoramento da gestão.

Em Areal, durante a construção do mapa em 2022 e ao observar as áreas das Unidades de Conservação percebeu-se que duas APAS do município limítrofe Três Rios adentravam no território de Areal, as APAS Bemposta e APA Vale do Morro da Torre. Criadas em 15 de fevereiro de 2012 pelo decreto municipal de Três Rios nº 4.599 e nº 4.601, respectivamente. Juntas, essas APAs possuíam mais de 1% de sua área localizada em Areal, com 147,84 hectares da APA Bemposta e 20,16 hectares da área da APA Vale do Morro da Torre. Esses conflitos podem ser observados na comparação dos dois mapas (Figura 2), o primeiro criado em 2022 e o segundo criado em 2023.

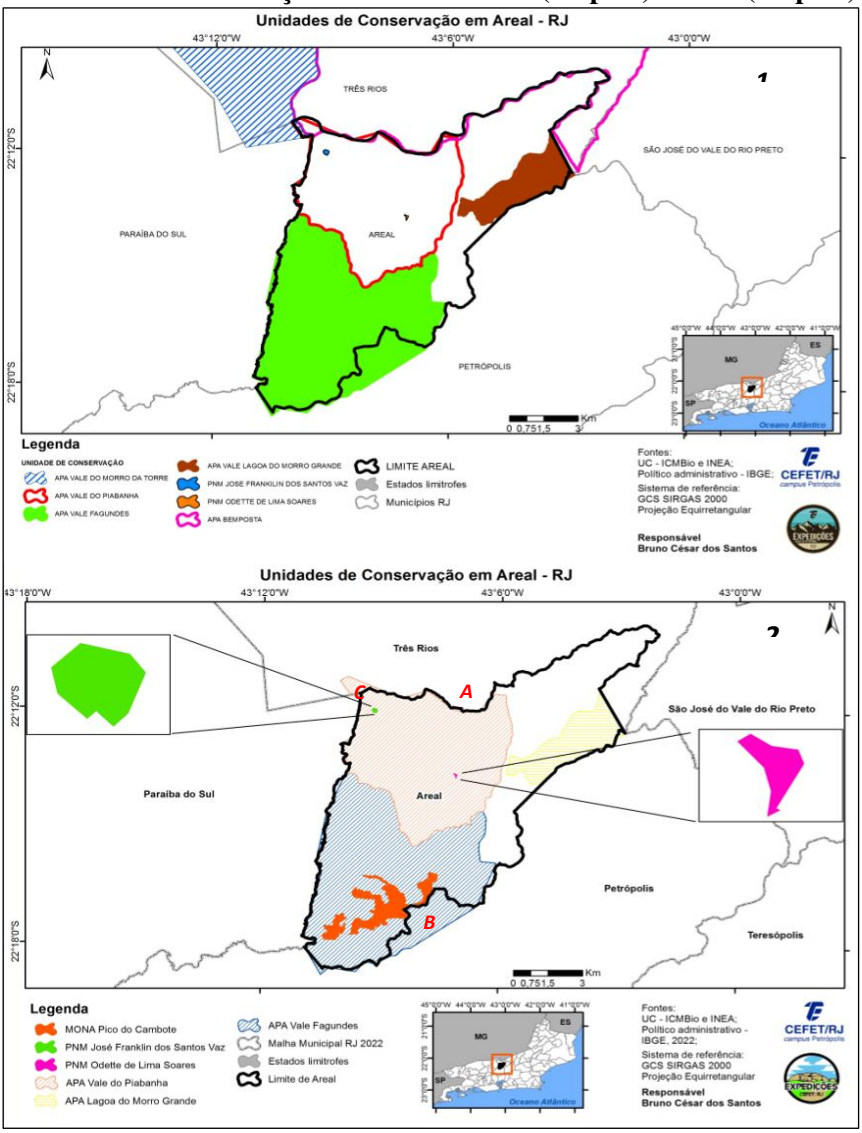
As modificações mais visíveis ao serem comparados os mapas 1 e 2 estão na criação do Monumento Natural Municipal Pico do Cambote, que foi criada em uma UC já existente, a APA Vale Fagundes e a retirada da APA Vale do Morro da Torre e a APA Bemposta. Ressalta-se que as duas Unidades de Conservação municipais removidas do mapa de UC em Areal, a APA Bemposta (assinalada pela letra A, no mapa 2) e a APA Vale do Morro da Torre (assinalada pela letra C, no mapa 2), são sediadas no município de Três Rios e possuíam pequenas partes das suas áreas inseridas nos limites de Areal. A partir das alterações dos limites geodésicos das

malhas municipais, realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), foi notada uma alteração nos limites do município de Areal (identificada pela letra C no mapa 2), fato que resultou na retirada da APA Vale do Morro da Torre na atualização do mapa de UC em Areal. Já a remoção da APA Bemposta se deu pelo fato desta UC ser municipal e constar em seu decreto de criação (TRÊS RIOS, 2012, p. 01) que "a Secretaria Municipal de Meio Ambiente é o órgão gestor da APA Bemposta, cabendo implementar e promover a gestão da unidade", não fazendo sentido mantê-la no mapa de UC em Areal. Contudo, destaca-se a importância da revisão dos limites das Unidades de Conservação em relação aos limites geodésicos municipais, a fim de que sejam evitadas confusões em relação à gestão dessas áreas.

As APAS criadas pela Prefeitura de Areal não estão com 100% da área no município, como atentado na tabela 1. A APA Vale Fagundes tem um número considerável de área extravasando Areal, são 10,83% em Petrópolis (FREITAS *et al*., 2020) e os 0,82 % restante em Paraíba do Sul. A APA Vale do Morro Grande possui 2,15% divididos entre Petrópolis (majoritariamente), São José do Vale do Rio Preto e Três Rios. Já a APA Vale do Piabanha tem uma pequena porcentagem, são 1,25% entre Três Rios (majoritariamente) e Paraíba do Sul.

Os conflitos devem ser analisados cada caso. O aspecto principal está na conjuntura das UC municipais, criadas pelas Prefeituras, ultrapassarem os limites do território de gestão do município. Unidades de Conservação, de qualquer categoria, que abrangem mais de um estado são obrigatoriamente federais e as que abrangem mais de um município ou são estaduais ou federais.

Figura 2 - Comparação das modificações ocorridas no mapa de unidades de conservação em Areal – 2022 (mapa 1) e 2023 (mapa 2)



Fonte: Elaboração própria.

É importante ressaltar que podem acontecer pequenos problemas de georreferenciamento entre as bases cartográficas e as projeções utilizadas, além de outros aspectos de geoprocessamento. Porém, os casos devem ser melhor investigados, a fim de uma possível redelimitação da área e/ou correção dos limites, ou até mesmo uma gestão integrada, com a mudança de gestão para uma esfera estadual. Outro cenário possível é a utilização de mosaicos que visam uma gestão integrada, expandindo as finalidades de conservação para o território abrangido pelo mosaico.

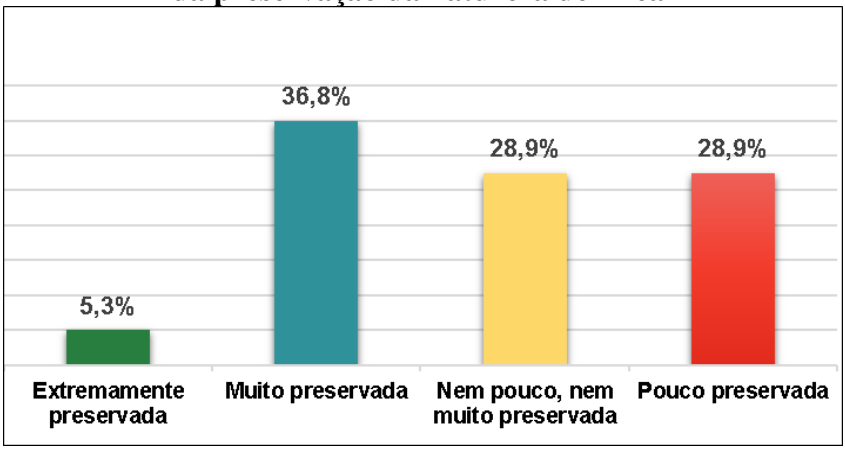
> Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional (BRASIL, 2000).

PERCEPÇÃO DO MORADOR

Por meio da pesquisa realizada com os moradores podemos entender a percepção deles sobre as Unidades de Conservação da Natureza do seu município. A partir das 76 respostas obtivemos, primeiramente, um breve perfil dos respondentes. Atenta-se que o critério obrigatório era ser morador de Areal. Com isso temos uma faixa etária predominante de adultos, sendo 42,1% dos respondentes entre 36 e 50 anos; 23,7% de pessoas com 25 a 35 anos; 21,1% de 51 a 65 anos; 7,9% de 18 a 24 anos; até 17 anos somaram-se 2,6% e a partir de 66 anos 2,6% também. Esse resultado reflete na pergunta

seguinte sobre o tempo que a pessoa reside no município, em que 71,5% moram a mais de 15 anos; 15,8% até 4 anos e 10,5% de 5 a 8 anos. Percebe-se que a cidade interiorana é um local de residência por longos anos, alguns relataram morarem a vida toda, o que poderia indicar um alto grau de conhecimento da cidade.

Gráfico 1 – A percepção a respeito da preservação da natureza de Areal



Fonte: Elaboração própria.

Aprofundando a temática ambiental, questionou-se sobre a percepção do morador sobre a preservação da natureza. Optou-se por uma escala Likert de 5 pontos, variando entre uma Areal extremamente preservada até uma pouco preservada. Os resultados ficaram disputados (Gráfico 1), a percepção de muito preservada atingiu 36,8% das respostas, enquanto o meio termo de nem pouco e nem muito preservada foi escolhida por 28,9%, com a mesma porcentagem está a percepção de pouco preservada. Diferente do 5,3% que escolheram uma Areal extremamente preservada.

A percepção ambiental apresenta um alto fator subjetivo, de acordo com Tuan (2012) o ser humano não observa o ambiente igualmente, apenas partilha algumas percepções, percebendo seu redor por meio de todos os seus sentidos, como a visão. Os seres humanos vêem a Natureza segmentada em objetos como árvores, pedras, animais, pertencentes a um fundo, como a água e o ar, geralmente organizados em oposições binárias.

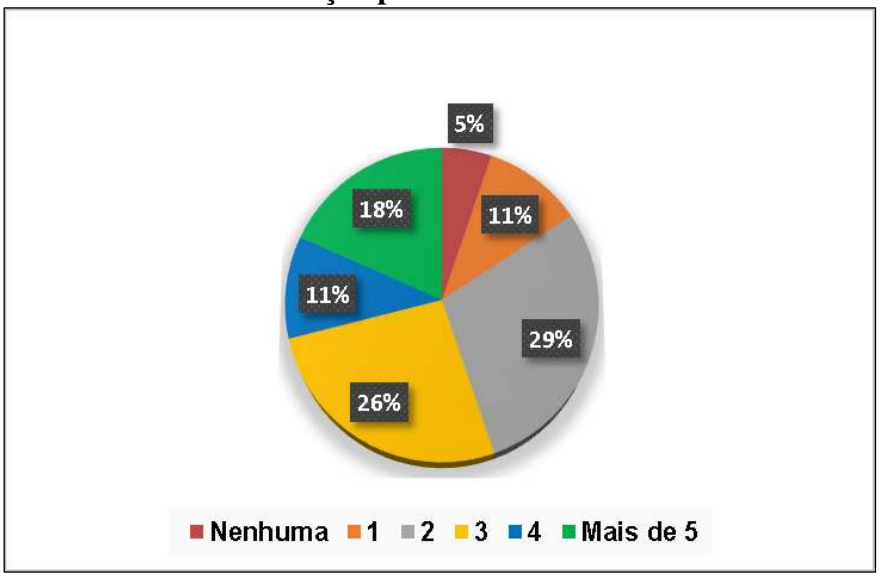
Infere-se que algumas interpretações a respeito da Natureza pelos arealenses podem passar pela vivência em uma cidade majoritariamente rural, visto que o uso do solo é de 69,20% do território utilizado para agricultura e/ou pecuária e apenas 28,23% de área florestada. Essa paisagem artificial, formada por campos de plantações e criação de animais, pode influenciar numa visão de preservação da natureza. Outro fator que pode ser inferido para a escolha de uma Areal muito preservada é pelos 77% da sua área ser coberta pelas Unidades de Conservação.

A respeito das Unidades de Conservação foi questionado se o morador sabia o que era uma UC, uma Área de Proteção Ambiental e um Parque Natural Municipal. A maior parte deles dizem saber o que é uma Unidade de Conservação, cerca de 87%, enquanto o restante desconhece (13%). Também é de conhecimento da maioria das pessoas o conceito de APA, 94,7% responderam que sabem o que é. Enquanto para o Parque Natural Municipal, 97,4% afirmam conhecer o significado. Esses dados parecem sugerir uma população com um elevado conhecimento sobre o assunto, surpreendendo o esperado, pois geralmente esses termos são desconhecidos pelo público em geral. Sugere-se um aprofundamento em pesquisas futuras a fim de verificar a efetividade desse aspecto.

Afinal, quando é focado nas Unidades de Conservação que estão no município, o cenário modifica. Ao serem questionados sobre a quantidade de UC em Areal, os resultados são diversificados. Deve-se atentar que na época da aplicação do questionário eram 5

Unidades criadas pela Prefeitura e 2 com conflitos de limites. Porém os resultados como demonstra o gráfico 2 variam entre: 29% consideram que Areal possui 2 UC; 26% optaram por 3 UC; 18% por mais de 5 UC (alternativa que seria certa); 11% por 4 UC; outros 11% por 1 UC; e 5% acreditam que Areal não tem nenhuma UC.

Gráfico 2 – Quantidade de Unidades de Conservação pela ótica dos moradores

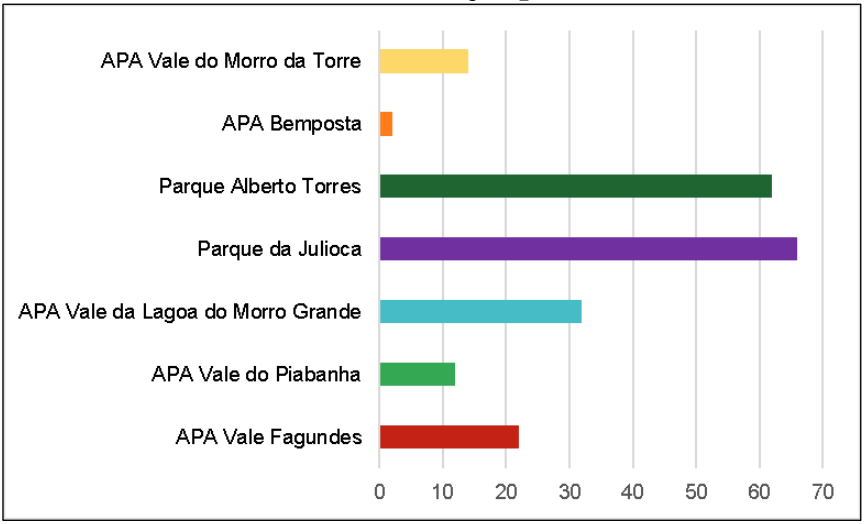


Fonte: Elaboração própria.

Esse desconhecimento se reflete na questão seguinte que era para escolher as UC que estavam no território arealense. Foram listadas as 7 UC e poderia ser marcado mais de uma alternativa. Os Parques Naturais lideram nos resultados (gráfico 3), 86,8% marcaram o PNM José Franklin dos Santos Vaz (Parque da Julioca) e 81,6% o PNM Odette de Lima Soares (Parque Alberto Torres).

Esse conhecimento dos Parques possivelmente tem ligação com o uso público, são espaços que preveem a visitação e ocorrem atividades de recreação para a população, podendo fazer parte do cotidiano. Ademais, a maioria já visitou os Parques, aproximadamente 42% visitaram os dois locais, 45% somente o Parque da Julioca e 5% somente o Parque Alberto Torres, apenas 8% que não visitaram nenhum dos dois. Nota-se que apesar do Parque Alberto Torres estar fechado para a visitação, antes de virar UC, a região era frequentada.

Gráfico 3 - Unidades de Conservação pela ótica dos moradores



Fonte: Elaboração própria.

No entanto, em relação as APAS percebemos um grande desconhecimento dos arealenses. As respostas ficam diversificadas, com 42,1% a APA Vale da Lagoa do Morro Grande é a mais conhecida, seguida por 28,9% da APA Vale Fagundes, 18,4% da

APA Vale do Morro da Torre, 15,8% da APA Vale do Piabanha e por último 2,6% da APA Bemposta. Os resultados acabam apontando que nem mesmo as APA criadas por Areal são do conhecimento dos moradores. Destaca-se também para o resultado da APA Vale do Morro da Torre que mesmo com o conflito de limites, sendo uma UC criada por Três Rios, aparece em um número considerável das escolhas, superando a APA Vale do Piabanha (criada por Areal).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio deste estudo, foi possível constatar a necessidade de melhor sistematização e organização das informações relacionadas às Unidades de Conservação presentes no território de Areal, pois uma parte significativa de sua área é protegida por essas unidades, totalizando 77%. A criação dos Parques Municipais e do MONA demonstra avanços recentes em termos de medidas de proteção ambiental. No entanto, estudos como este são necessários para divulgar essas informações, compreender melhor a percepção dos moradores em relação ao seu território, e auxiliar no planejamento e gestão das Unidades de Conservação, garantindo que elas não fiquem apenas no papel.

A organização dos dados também revelou conflitos de limites que parecem ser desconhecidos ou negligenciados pelas autoridades responsáveis. Recomenda-se uma análise mais aprofundada para avaliar a efetividade prática dos objetivos de cada Unidade de Conservação, especialmente no que diz respeito ao uso público. O uso público pode desempenhar um papel importante na conservação e proteção dos recursos naturais, principalmente quando se envolve atividades de sensibilização através da educação ambiental ou do turismo. No entanto, é essencial que Areal aprofunde seu

conhecimento sobre essas áreas, a fim de desenvolver atividades organizadas e de alta qualidade, explorar melhor o seu potencial de uso público, e compartilhar essas informações com a sociedade, tornando os residentes parceiros na conservação do território.

A metodologia utilizada foi satisfatória, mas para futuros estudos, recomenda-se a inclusão de pesquisas de campo, a fim de obter uma amostra mais diversificada e abrangente. Também se sugere incentivar a realização de outros trabalhos científicos que estudem o potencial turístico dessas Unidades de Conservação. Dessa forma, este estudo pretende contribuir para a divulgação de dados ainda pouco explorados e servir como base para pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

AREAL. **Decreto n. 2.161, de 30 de dezembro de 2022**. Areal: Prefeitura Municipal, 2022a. Disponível em portal eletrônico: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

AREAL. **Lei n. 1.079, de 03 de dezembro de 2020**. Areal: Prefeitura Municipal, 2020. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

AREAL. **Lei n. 1.155, de 29 de novembro de 2021**. Areal: Prefeitura Municipal, 2021. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

AREAL. **Plano Municipal de Turismo**. Areal: Secretária de Meio Ambiente e Turismo, 2022a. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

AREAL. **Proposta para criação do Monumento Natural Municipal Pico do Cambote**: Estudo técnico básico. Areal: Secretária de Meio Ambiente e Turismo, 2022b. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

BARROS, M. I. A. **Caracterização da visitação, dos visitantes e avaliação dos impactos ecológicos e recreativos do planalto do Parque Nacional do Itatiaia** (Dissertação de Mestrado em Recursos Florestais). São Paulo: USP, 2003.

BRASIL. **Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2000. Disponível em: <www.mma.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

BRITO, D. M. C. "Conflitos em Unidades de Conservação". **PRACS: Revista de Humanidades do Curso de Ciências Sociais UNIFAP**, vol. 1, n. 1, 2008.

CAMPASSI, M. R. "O enoturismo como veículo turístico e sua atual importância para o Vale dos Vinhedos e Bento Gonçalves/RS". **Web Artigos** [2009]. Disponível em: <www.webartigos.com>. Acesso em: 02/01/2024.

CEIVAP - Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul. **Plano regional de saneamento com base municipalizada nas modalidades água, esgoto e drenagem urbana dos municípios de**: Areal, Carmo, São José Do Vale Do Rio Preto, Sapucaia, Sumidouro e Teresópolis. Petrópolis: Comitê Piabanha, 2014. Disponível em: <www.comitepiabanha.org.br>. Acesso em: 02/01/2024.

CORREA, C. D. A. **Avaliação da qualidade ambiental de nascentes do Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável, o Rio Rural, na Microbacia Hidrográfica do Rio Fagundes,**

Paraíba do Sul (RJ) (Tese de Doutorado em Geografia). Rio de Janeiro: UERJ, 2019.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Editora Hucitec, 2001.

DOUROJEANNI, M. "Sobre a origem do termo "unidade de conservação". 2015". **Jornal O ECO** [2015]. Disponível em: <www.oeco.org. br>. Acesso em: 23/01/2024.

FREITAS, T. *et al*. Unidades de Conservação em Petrópolis (RJ): um ensaio sobre suas características e potenciais. *In*: Simpósio de Gestão Ambiental e Biodiversidade, 9., 2020, Três Rios. **Anais do IX Simpósio de Gestão Ambiental**. Três Rios: UFRRJ, 2021.

IBGE – Instituto de Geografia e Estatística. "Areal". **IBGE** [2021]. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12/01/2024.

IHP – Instituto Histórico de Petrópolis. "Areal". **IHP** [1996]. Disponível em: <www.ihp.org.br> Acesso em: 12/01/2024.

IUCN - International Union for Conservation of Nature. **Guidelines protected Area Management Categories**. United Kingdom: UICN, 1994.

MAPBIOMAS. "Mapas de Uso e Cobertura da Terra do Brasil". **MAPBIOMAS** [2022]. Disponível em: <www.mapbiomas.org>. Acesso em: 12/01/2024.

MTUR - Ministério do Turismo. **Mapa do Turismo Brasileiro**. Brasília: Ministério do Turismo, 2022. Disponível em: <www.mapa.turismo.gov.br>. Acesso em: 12/01/2024.

PIRES, P. S.; RUGINE, V. M. T. "Reconhecimento do Uso Público

nos Parques Estaduais no Brasil com ênfase na visitação turística". **Revista Brasileira de Ecoturismo**, vol. 11, n. 1, 2018.

PREFEITURA DE AREAL. **Areal, a Capital da Uva**. Areal: Prefeitura Municipal, 2022. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

PREFEITURA DE AREAL. **História do Município**. Areal: Prefeitura Municipal, 2023. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

RIO DE JANEIRO. **Lei n. 1986, de 10 de abril de 1992**. Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa, 1992. Disponível em: <www.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

RODRIGUES, C. G. O.; IRVING, M. A.; DRUMMOND, J. A. "Da Visita e do Turismo: uma reflexão sobre o Uso Público em Parques Nacionais". **Anais do XI Encontro Nacional de Turismo Com Base Local**. Niterói: UFF, 2010.

TRÊS RIOS. **Decreto n. 4.599, de 15 de fevereiro de 2012**. Três Rios: Prefeitura Municipal, 2012. Disponível em: <www.tresrios.rj.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

TUAN, Y. **Topofilia**: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. Londrina: Editora da UEL, 2012.

VALLEJO, L. R. "Uso público em áreas protegidas: atores, impactos, diretrizes de planejamento e gestão". **Anais do Uso Público em Unidades de Conservação**, vol. 1, n. 1, 2013.

CAPÍTULO 5

Pensando Fora da Caixa: Uma Proposta de Planejamento e Avaliação Interdisciplinares de Políticas Públicas

PENSANDO FORA DA CAIXA: UMA PROPOSTA DE PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO INTERDISCIPLINARES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Manuel Flavio Saiol Pacheco

Marcela do Nascimento Padilha

Tatiana Calandrino Maranhão

O que a experiência de quase duas décadas de atuação em um ente público, aliada com a teoria acadêmica, pode trazer para uma discussão no âmbito da criação, implantação e avaliação das políticas públicas? É a pergunta que este artigo buscou responder, com base na experiência profissional do autor e nos diálogos e discussões feitas com as coautoras, que orientaram as leituras, bem como os caminhos metodológicos a seguir.

Para que se entenda o ponto de partida desse pesquisador: sou graduado em Direito pela UFRRJ e após essa formação obtive três especializações em nível de pós-graduação: Direito Administrativo, Direito Constitucional e Direito Tributário. Ao longo de dezoito anos de experiência na Prefeitura Municipal de Areal-RJ, como servidor de carreira, participei de mais de 20 cursos de extensão e aprimoramento fornecidos pela Escola de Contas do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro (ECG/TCE-RJ) e ocupei cargos de chefia no setor de folha de pagamentos, cadastro imobiliário e, atualmente, no setor de rendas. Sou também mestre em Justiça e Segurança pela Universidade Federal Fluminense, curso este alocado dentro do departamento de antropologia da mesma Universidade.

Assim, partindo do conhecimento adquirido das formações na área do Direito, das experiências vividas no dia a dia de trabalho,

das novas perspectivas fornecidas pelo mestrado e, principalmente, pela especialização em Desenvolvimento Territorial da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, à qual essa pesquisa se destina, a proposta aqui disposta, ancorada nas leituras e discussões orientadas pelas duas coautoras do artigo, é fomentar debates e reflexões, unindo experiências acompanhadas em um município de pequeno porte, casos detalhados em diversas pesquisas, além de uma discussão teórica que visa a introduzir conceitos básicos ao leitor, com o objetivo de estimular as discussões que aqui serão apresentadas.

A cidade de Areal, local onde foi desenvolvido o presente estudo, localiza-se na região centro-sul do estado do Rio de Janeiro, sendo limítrofe com a região serrana do estado, em um contexto geográfico. Trata-se de um município novo, que possui apenas 30 anos de emancipação, e tem uma população de 12.572 habitantes, segundo estimativa realizada pelo IBGE no ano de 2018.

A prefeitura de Areal, recorte principal desta trabalho, possui em seu quadro funcional atualmente o total de 914 servidores, entre efetivos, cargos comissionados e agentes políticos, além de uma estrutura disposta em 17 secretarias, denominadas Secretarias de Fazenda e Planejamento; Saúde; Educação, Cultura, Esportes e Eventos; Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação; Serviços Públicos e Transporte; Obras, Infraestrutura e Saneamento; Execução de Serviços Hídricos; Meio Ambiente e Turismo; Administração; Secretaria de Governo; Agricultura; Ordem Pública e Defesa Civil; Controladoria Geral; Procuradoria-Geral e Gabinete do Prefeito (Portal eletrônico de Areal).

Assim, é esse ambiente que nos permitirá fazer reflexões interessantes a respeito dos critérios utilizados para criação, implantação e avaliação de políticas públicas, e a eventual necessidade de uma abordagem interdisciplinar. Para tanto, utilizarei

principalmente resultados práticos, ao longo dos anos, de ações efetivamente implementadas pelo Poder Público, que aqui, a depender do cenário, pode significar tanto a esfera municipal, quanto a estadual e a federal.

Não obstante, preciso frisar que não é a finalidade deste trabalho esmiuçar conceitos sobre políticas públicas, mas, para que possamos refletir sobre o tema proposto, é importante que tenhamos em mente o seguinte pressuposto: determinados fatos ocorridos na sociedade são interpretados como problemas com os quais o Estado precisa lidar, sendo que alguns deles terão mais atenção que outros (KINGDON, 2003).

Assim, esses "problemas" serão alvo das políticas públicas que, em uma afirmação simplista, visando fácil entendimento, se destinam a "resolver" esses mesmos "problemas". Neste sentido e de forma mais segmentada, e ainda conceitual, toda política pública (ferramenta dedicada a resolver determinado problema) deve ser constituída por um ciclo, composto pelos estágios de definição de agenda, identificação de Alternativas, avaliação de opções, seleção de opções, implementação e avaliação (SOUZA, 2017).

Dito isto, iniciaremos esse estudo analisando diversos componentes que influenciam a implantação de políticas públicas, passando pela minha experiência colhida na vivência prática de trabalho no município de Areal, para, por fim, chegarmos a conclusões interessantes que possam, eventualmente, permitir um novo enfoque sobre a criação, implantação e avaliação das políticas públicas, que nos permitirá romper paradigmas e questionar as formas costumeiras de pensar as ações públicas na prática, o que aqui denomino como "pensar fora da caixa".

ASPECTOS TEÓRICOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERDISCIPLINARIDADE

Inicialmente, com o objetivo de contextualizar as experiências práticas que serão relatadas neste artigo, faremos alguns apontamentos sobre conceitos gerais no campo de políticas públicas, levantando questões sobre multidisciplinaridade e interdisciplinaridade, que fornecerão as bases para reflexões e críticas.

Os aspectos teóricos serão imprescindíveis não só como ancoramento para as reflexões, mas, fundamentalmente, buscarão dar entendimento ao leitor sobre os pontos de partida deste trabalho. Sem tais apontamentos não é possível contextualizar as informações e inferências encontradas nas situações práticas que serão objetos da análise.

Sobre o conceito de política pública

Como ponto de partida, convém pensarmos a respeito do conceito de políticas públicas, termo que nos parece relativamente banalizado atualmente, sobre o qual falamos com frequência em diversos ambientes, vemos com frequência nos noticiários, sites de notícias e redes sociais, contudo, provavelmente teremos dificuldades de explicar seu significado, pelo menos com a mesma propriedade com a qual a expressão "políticas públicas" é citada corriqueiramente.

Destarte, é preciso entender que não há uma definição a respeito do conceito de políticas públicas que seja universal, havendo múltiplos conceitos adotados por diversos autores e pesquisadores, conforme explicitam Smith e Larimer (2009, p. 04):

> Não há uma definição de políticas públicas precisa e universal [...]. Há uma visão comum de que as políticas públicas envolvem o processo de fazer escolhas e os resultados dessas escolhas; de que o que faz as políticas públicas realmente "públicas" é que essas escolhas se baseiam nos poderes coercitivos do Estado, e que, em sua essência, política pública é uma resposta a um problema percebido (SMITH; LARIMER, 2009, p. 04).

Então, percebamos, a reflexão acima é tão rica que, talvez, sem o devido zelo, possamos nos confundir mais ainda com sua a complexidade. Daí extraímos, de plano, que conceituar não é um procedimento simples nesse caso, e isso se dá pela natureza complexa do universo de estudos das políticas públicas.

Portanto, a fim de direcionar as reflexões, tomaremos por base essa "visão comum" a qual os autores supramencionados se referem, haja vista que o objetivo deste trabalho não é tecer discussões a respeito de conceitos de políticas públicas, mas de analisar situações práticas e reais, utilizando-as como uma espécie de "quebra-cabeças" onde faltam peças, e nossa missão será encontrar o maior número dessas peças faltantes e encaixá-las nos locais certos para chegarmos ao melhor resultado possível.

Então, ultrapassando as considerações iniciais deste título, cabe fazermos uma breve análise sobre o que significa esse processo de fazer escolhas, assim como os resultados dessas escolhas. Fazer uma escolha, no âmbito das políticas públicas, significa definir o que é prioridade, em meio a um grande número daquilo que podemos classificar como problemas a serem resolvidos e, em seguida, esse processo de escolhas vai se estender até o momento da escolha da forma como irá se reagir a este mesmo problema.

Quando se fala em escolha de prioridades na resolução dos problemas, trata-se da máxima de que o Estado não tem condições de resolver todos os problemas, não tem possibilidades de prover tudo aquilo que as pessoas desejam/almejam. Essa percepção é tão presente na sociedade brasileira que foi incorporada no Direito brasileiro através da chamada doutrina, assim como da jurisprudência, sob a alcunha de "Teoria da Reserva do Possível".

A aplicação da Teoria da Reserva do Possível significa dizer que os direitos sociais conferidos em nossa Constituição Federal estariam sujeitos a uma reserva de possibilidades, que estaria embasada em um critério de razoabilidade que ditaria aquilo que um indivíduo médio, de maneira racional, poderia esperar da atuação estatal, estabelecendo uma espécie de "teto" subjetivo que justificaria a limitação do Estado em razão de suas condições jurídicas, socioeconômicas e estruturais. Em resumo, como ensinam Scarlet e Figueiredo (2008), a capacidade financeira do Estado é finita e, para isso, há que se subordinar a efetividade dos direitos sociais à "reserva do possível":

> De acordo com a noção de reserva do possível, a efetividade dos direitos sociais a prestações materiais estaria sob a reserva das capacidades financeiras do Estado, uma vez que seriam direitos fundamentais dependentes de prestações financiadas pelos cofres públicos (SARLET; FIGUEIREDO, 2008).

Em contraponto, temos também a considerar a teoria do mínimo existencial, que vem estabelecer uma gama de direitos mínimos a garantir a dignidade das pessoas, como uma espécie de "piso" que a administração pública está obrigada a atingir, minimamente:

> A doutrina do mínimo existencial se desenvolve com o objetivo de identificar um conjunto de direitos sociais mínimos destinados a assegurar as condições indispensáveis à subsistência da pessoa e ao exercício de suas liberdades. No contexto brasileiro, a defesa do mínimo existencial vem reforçar a proteção, promoção e eficácia de direitos fundamentais sociais básicos que muitas vezes são negligenciados pelo Legislador e pelo Executivo (SARLET; FIGUEIREDO, 2008).

Assim, a definição de prioridades da atuação do gestor, considerará esses dois limiares, entre o mínimo que está obrigado a fazer, e o máximo que pode fazer, com as condições que possui. Então, passando pelo ponto da escolha das prioridades, que se justifica pela capacidade finita da atuação estatal, partiremos para a escolha que vem a seguir, a partir da identificação das prioridades, chegando-se à resolução a respeito do caminho a ser adotado para tratar determinada questão.

Tais decisões, tanto sobre qual problema priorizar, quanto o caminho a ser adotado são influenciadas fundamentalmente pela ideologia política daqueles que estão na posição de escolha, como ensina Zahariadis: "[...] a ideologia dos partidos políticos será um fator importante na elevação de questões para o topo da agenda do governo [...]" (ZAHARIADIS, 1999, p. 87).

A fim de ilustrar o peso do fator ideologia, vejamos as reflexões sobre "movimento pendular na segurança pública", realizadas por Misse:

> Há pelo menos dois discursos produzidos por autores brasileiros que identificam um "movimento pendular" na segurança pública. Para Luiz Eduardo (2000a, 2000b), o movimento pendular pode ser

> identificado no contexto político-intelectual do estado do Rio de Janeiro. Trata-se de um resumo de nossa história no período pós-ditatorial: "1982, Brizola (discurso do respeito ao cidadão); 1986, Moreira Franco (discurso da força policial); 1990, Brizola (respeito); 1994, Marcello Alencar (força)" (SOARES, 2000a, p. 124). Ou seja, haveria uma oscilação contínua e radical de discursos e posturas políticas que opõem dicotomicamente defensores de direitos humanos e defensores da repressão policial ao longo do tempo na política fluminense (MISSE, 2019, p. 32).

Misse (2019) demonstra, no fragmento acima, de forma nítida e didática a variação da forma de atuação no contexto das políticas públicas de segurança no estado do Rio de Janeiro no período após a ditadura militar, demonstrando como governos com viés mais progressista traçam a resolução do problema baseado no entendimento de que o crime é resultado de fatores socioeconômicos, priorizando-os em suas ações; de outro lado governos mais conservadores entendem que a criminalidade é essencialmente uma questão de polícia e da implantação de leis mais repressivas.

Assim, esse movimento na segurança pública fluminense relatado por Misse, exemplifica perfeitamente como o processo decisório é fundamentalmente guiado pelos conceitos ideológicos-políticos daqueles que administram o Estado, assim, tal fator não pode ser dissociado deste estudo.

Por fim, como última parte da "dissecação" da reflexão de Smith e Larimer, temos o "poder coercitivo", que, segundo os autores, seria o instrumento para tornar as políticas públicas realmente "públicas". Em suma, o poder coercitivo, também conhecido como poder de polícia, é o poder de fazer valer direitos e

decisões em benefício do coletivo , conforme ensina Hely Lopes Meirelles;

> Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado (MEIRELLES, 2006, p. 131).

Buscando refletir sobre os casos práticos, partiremos desses conceitos-base, entendendo que, conforme demonstram Smith e Larimer (2009), há uma "visão comum", que compreende que as políticas públicas envolvem atos de escolha entre o que priorizar e a forma de atuar sobre as questões priorizadas, assim como os resultados decorrentes das tomadas de decisão; que esse processo é baseado em uma capacidade de prover finita por parte do Estado, como ensinam Scarlet e Figueiredo (2008); que é norteada pela influência ideológico-política daqueles que administram esse mesmo Estado, como demonstra Zahariadis (1999); e, por fim, que essas decisões são efetivadas mediante a garantia dada pelo poder coercitivo, que, conforme leciona Meirelles (2006), é o poder de "fazer valer" mediante a restrição do uso e gozo de bens ou direitos.

Sobre a Interdisciplinaridade

Parece intrigante relatar, de início, algo interessante sobre o conceito de interdisciplinaridade: a pouca difusão de seu significado e de seu uso. Chegamos a essa conclusão por meio de pesquisas bibliográficas e do dia a dia em órgãos públicos, trabalhando, visitando e conversando com colegas que exercem funções laborais nas mais variadas áreas dos três poderes.

A maior parte dos artigos os quais localizamos guardam consigo um grau de razoável a difícil, no que se refere à complexidade para o entendimento do conceito de interdisciplinaridade, o que dificulta a absorção por aqueles que não dominam o linguajar acadêmico específico da área de políticas públicas. Assim, depois de muita pesquisa, chegamos a uma explicação muito interessante, e que nos pareceu mais palatável, por parte de Riscado e Ribeiro. E é esse o conceito sobre o qual iremos nos debruçar:

> Debater Políticas Públicas é tratar, quase que obrigatoriamente, de interdisciplinaridade. A área de conhecimento em questão é produto da integração de várias outras áreas do conhecimento. A compreensão, formulação e análise do tema das Políticas Públicas é formulada a partir da contribuição de inúmeras disciplinas, tais como história, direito, economia, administração pública e das ciências sociais [...] (RISCADO; RIBEIRO, 2018).

O ponto inicial é entender que, mesmo sem saber o significado exato do conceito, estudar, discutir e refletir políticas públicas, de forma minimamente consciente, envolve interdisciplinaridade. E isso basicamente significa dizer que, para criar, implantar, avaliar e modificar uma política pública, precisamos considerar várias áreas do conhecimento, não de forma isolada, mas trabalhando de forma conjunta, concomitante e entrelaçada.

Pense em uma rua observada por diversos ângulos diferentes, imagine quem a observa ao caminhar por sua extensão, em quem o faz estando como passageiro de um ônibus e, depois, como passageiro de um avião. Todos estarão observando a mesma rua, mas certamente o que está caminhando notará que a sombra das árvores consegue apaziguar o calor, o que está no coletivo nota como é

desconfortável andar em uma pista cheia de "calombos" no asfalto, e o que está no avião consegue visualizar o movimento de pedestres e veículos em toda a extensão da rua. Agora, reflita sobre como todas essas informações podem ser úteis para melhorar essa mesma rua, e sobre como seria mais difícil (ou até impossível) identificar todos esses fatores tendo como base somente uma das três pessoas.

Assim, a interdisciplinaridade envolve a consideração de várias perspectivas diferentes, de várias áreas do conhecimento, sejam elas a Antropologia, o Direito, a História, a Biologia, a Engenharia e tantas outras, sendo aplicadas de acordo com a concretude de cada caso, a fim de tornar a política pública mais efetiva ou mitigar eventuais danos que a mesma possa causar.

Alguns aspectos relevantes a se considerar

Seria presunção querer esgotar em tópicos todos os aspectos importantes a se considerar no estudo das políticas públicas. Porém, ao longo deste artigo, tanto em âmbito teórico quanto das experiências vividas/coletadas na prática, alguns aspectos desse processo de criação/implantação/avaliação das políticas públicas nos chamaram a atenção e pensamos que omitir esses fatores não seria correto com este trabalho.

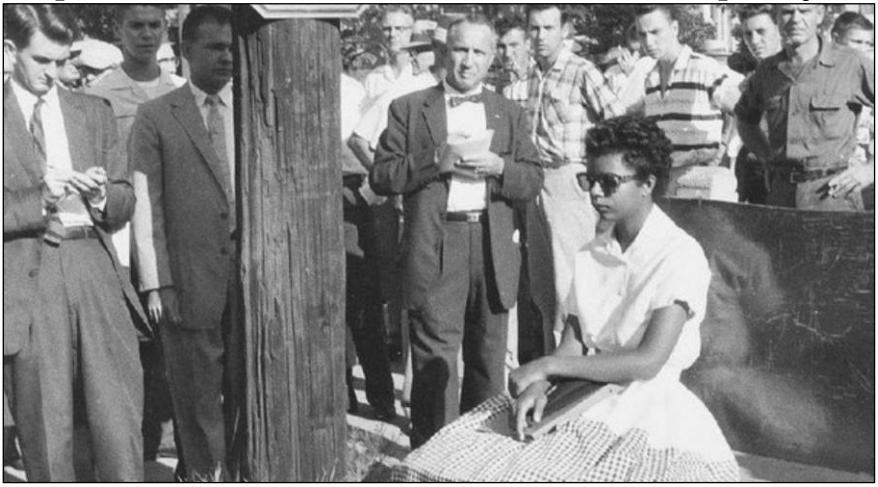
O primeiro vislumbre ocorreu com a leitura de um texto da filósofa Hannah Arendt, intitulado Reflexões sobre Little Rock (ARENDT, 2004), um dos mais polêmicos dentre as obras da autora, e que discute a questão do processo de dessegregação racial nos Estados Unidos, a partir do caso da Escola Little Rock, cuja foto de uma jovem negra sendo hostilizada na saída da referida escola foi publicada em um jornal americano de grande circulação, ganhando repercussão mundial, o que chamou atenção de Arendt para a questão da segregação racial nas escolas estadunidenses.

Figura 1 - Foto de estudante negra Elizabeth Eckford impedida de entrar em uma escola só para brancos, sofrendo insultos raciais e supremacistas



Fonte: The New York Times (1957) *apud* Arendt (2004).

Figura 2 - Foto de Elizabeth Eckford do lado de fora da escola Little Rock, rodeada por supremacistas brancos, sendo alvo de olhares de reprovação



Fonte: Arendt (2004).

Arendt, no texto em questão, critica a decisão da Suprema Corte americana, que determinou que escolas públicas racialmente segregadas eram inconstitucionais, o que permitiu que crianças negras pudessem estudar em escolas que anteriormente eram frequentadas somente por alunos brancos.

A filósofa foi muito criticada à época pelos movimentos negros americanos, que entenderam sua postura como a favor da segregação. No entanto, Arendt apenas argumentava que implantar uma decisão dessa forma não resolveria o problema, mas somente transferiria o ônus de lidar com o ódio derivado do conflito racial para as crianças, o que teria potencial inclusive para aumentar o sentimento de belicosidade entre as pessoas.

Percebemos, a partir do texto de Arendt, o quanto uma decisão que aparentemente tem um caráter de obviedade no sentido de ser a única que deve ser tomada e, por tal, que precisa de muita celeridade, pode, em vez de resolver um problema, agravá-lo. Essa tônica me parece recorrente no âmbito das políticas públicas.

Por meio da obra de Arendt foi possível pensar em como os gestores públicos (e no caso específico do texto o poder judiciário) parecem ver a relação entre uma decisão e sua execução, com um resultado que só pode ser a solução. Esse desenho parece ser visto como uma espécie de linha reta e sem percalços e, por tal, não haveria motivos para pensar em riscos, ou em eventuais formas de evitá-los ou minimizá-los.

Decisão execução da decisão resolução

_____

O desenho acima ilustra, por exemplo, um eventual gestor que pensa em dar um pouco mais de dignidade aos cidadãos de baixa

renda, tomando uma série de medidas para facilitar a aquisição de veículos automotores aos mais pobres. Isso nos parece bom e, não gerando problemas sobre a perspectiva financeira e orçamentária, certamente optaremos para que se faça o mais rápido possível.

Esse pensamento simplista e, aparentemente notório, sobre a alternativa a ser implantada, provavelmente não pensará na reformulação das rodovias, estradas e ruas por todo país. Existirá a possibilidade de um colapso de trânsito, já que não estaremos preparados para a quantidade avassaladora de carros que colocaremos nas ruas. Vejam, isso não é o mesmo que dizer que tal política não deve ser realizada, mas sim que ela depende de inúmeros fatores que, se não considerados, podem gerar vários entraves diferentes ou mesmo aumentar o próprio problema a qual se pretende combater.

Assim, parece ser um ponto de muita influência essa visão minimalista que se estabelece sobre o caminho a se percorrer entre a decisão de resolver um problema, e da forma de resolvê-lo, até a efetiva resolução da questão. Em nossas observações e experiências, tal como a forma que Arendt expõe sobre a promoção da dessegregação racial americana, as autoridades competentes dificilmente parecem levar em consideração os possíveis efeitos colaterais eivados da decisão tomada, já que a crença em um resultado correto deriva de uma certa percepção de obviedade sobre aquilo que se deve fazer, estabelecendo um raciocínio simples e notório de que não há outra coisa a se fazer.

Outro ponto observado, e que pensamos ser relevante para o estudo das políticas públicas, é a influência da opinião pública, de tal forma que, muitas vezes, as decisões são tomadas imaginando a reação da população, se baseando em afirmações de senso comum que não possuem base empírica, mas que parecem permear o imaginário do gestor público.

Da vivência do autor deste trabalho na prefeitura de Areal, foi possível presenciar muitas iniciativas de criação de leis e de ações promissoras que nunca foram implementadas, e correções que deixaram de ser realizadas, muitas delas, inclusive, precedidas de exigências legais, que não foram realizadas e "empurradas" para gestões futuras, puramente por receio da medida ganhar o rótulo de impopular, o que, na prática, já ocorria dentro da máquina pública ao mero ventilar da própria questão.

Essas percepções foram aguçadas durante a elaboração desse trabalho, quando mergulhamos na obra de Jurgen Habermas, intitulada "Mudança Estrutural da Esfera Pública" (2014), onde o autor, entre diversos pontos, trabalha a influência da opinião pública na atuação da administração pública.

Ao falar da gênese da esfera pública burguesa, Habermas (2014) trouxe um fragmento de escrita de Frederico II, datado de 1784, no qual se observa uma preocupação com uma opinião pública "não capacitada" para emitir certas opiniões:

> Uma pessoa privada não está autorizada a emitir juízos públicos, especialmente juízos desaprovadores, sobre as ações, os procedimentos, as leis, as regulamentações e os decretos do soberano e da corte, de seus servidores estatais, colegiados e tribunais, ou tornar públicas ou divulgar por meio impresso as notícias que chegarem até ela sobre essas atividades. Uma pessoa privada não está capacitada para essa avaliação, pois lhe falta o conhecimento pleno das circunstâncias e dos motivos (HABERMAS, 2014, p. 133).

Nesse ponto, conjugando o estudo do renomado autor, com a vivência de esfera pública, pude perceber que esse problema parece

ser comum, em que pese a preocupação de Frederico II date do século XVIII. Existe uma busca frequente do administrador em provocar o mínimo possível uma grande parte da sociedade que não tem "conhecimento pleno das circunstâncias e dos motivos", e que, por tal, emite opiniões baseadas no senso comum. Tais opiniões, eivadas da falta de conhecimento, ganham ampla projeção com os meios de comunicação, em especial com a internet.

Dessa forma, podemos reprovar a sugestão dada por Frederico II no fragmento colacionado, no que se refere à solução para esse problema, por entendermos que seria mais eficiente e democrático fornecer meios para que a população possa compreender aquilo que não entende. Porém conseguimos notar de forma explícita que o problema é exatamente o mesmo que os gestores públicos e os agentes do Estado, em geral, enfrentam. E, nesse âmbito, essa opinião "desqualificada" influencia as ações governamentais, em virtude da preocupação com a reprovação que uma medida vista como "impopular" pode gerar.

Pensamos que informar a população de forma didática e elucidativa, não só com dados, mas também com contextos, é essencial para que a opinião pública possa exercer seu controle, tão necessário, de forma mais justa. Esse papel é essencial pois, conforme ensina Habermas "Por um lado, o exercício do poder público, por estar "exposto a determinada quantidade de tentações", precisa do controle permanente da opinião pública" (HABERMAS, 2014, p. 258).

Por fim, como resultado das experiências vividas, e das observações e conversas, ao longo de 18 anos de serviço público prestados na prefeitura de Areal, há que se registrar como fator importante a influenciar a elaboração, implantação e avaliação das políticas públicas, o fato de, normalmente, os agentes responsáveis pelo planejamento estarem, ao mesmo tempo, trabalhando com a execução de serviços. Uma das expressões mais corriqueiras durante

minha passagem até aqui na prefeitura, desde o início até hoje, é "trocar o pneu com o carro em movimento", para ilustrar a dificuldade de fazer bem as duas atividades.

Nesse sentido, experiências de outros entes da federação, que possuem órgãos dedicados somente ao planejamento, sejam com status de ministério, secretarias ou setores, presentes na própria estrutura administrativa direta, como a forma mais corriqueira de atuação independente.

Por outro lado, há experiências exitosas em parceria com centros de conhecimento, como Universidades, ONG's, entre outros, cuja função normalmente conjuga a pesquisa e a formação com a elaboração e avaliação das políticas públicas, como o Centro de Estudos Avançados em Políticas Públicas e Governança (CEAPPG), vinculado à Universidade Estadual da Paraíba, e que atua no desenvolvimento naquele estado(CEAPPG); o Centro de Gestão e Políticas Públicas do Insper, no Estado de São Paulo (INSPER); e o Centro de Excelência em Políticas Públicas, no Rio de Janeiro (INSPER).

DO CONTEXTO GERAL DE TRABALHO NA PREFEITURA DE AREAL/RJ

Sou servidor de carreira do município de Areal há 18 anos, quando da escrita deste trabalho, tendo passado por três secretarias diferentes ao longo de minha trajetória, a saber a Secretaria de Administração, onde atuei na folha de pagamentos do município, após exerci minhas atividades no Gabinete do Prefeito, atuando na redação de uma infinidade de documentos diferentes e, por fim, a unidade onde me encontro hoje, a Secretaria de Fazenda e

Planejamento, tendo atuado no cadastro imobiliário e agora no setor de fiscalização de rendas.

Como pode-se notar em parágrafos anteriores, a denominação "Planejamento" está situada na Secretaria de Fazenda, o que nos revela uma velha máxima enraizada no município, e que parece ser a realidade brasileira: quando falamos em planejamento no âmbito do setor público, leva-se em consideração unicamente (ou pelo menos mantém-se o foco) nas questões orçamentárias e financeiras.

Ao longo do tempo de trabalho no município percebi que, em que pese a atividade de planejar seja atribuição da Secretaria de Fazenda, a Controladoria Geral presta grande apoio em tal função, assim como as demais pastas, cada qual em sua respectiva área, para elaboração do orçamento.

Assim, a atividade de planejar, ainda que quase unicamente levando em consideração os aspectos financeiros e orçamentários, precisa ser exercida concomitantemente com as demais atividades de execução necessárias ao dia a dia da prestação de serviços à coletividade, o que me parece ser altamente prejudicial, tanto a uma atividade quanto a outra, devido a óbvia divisão de atenção dos servidores a duas situações complexas: planejar e executar.

Não desprezo aqui o aspecto da participação de quem lida com a execução das políticas públicas em auxiliar no planejamento. Já a vivência prática é um fator importante a se considerar. Contudo, minhas observações e vivências dentro da prefeitura de Areal demonstram que somar a atividade de planejamento à execução tende a sobrecarregar o servidor em sua força laboral, inclusive intelectualmente, o deixando mais suscetível ao cometimento de erros e esquecimentos, e privilegiando visões já enraizadas, costumes eventualmente ultrapassados, desconsideração de fatores não recorrentes e pouco (ou nenhum) "arrojo" e inovação no âmbito

do planejamento. Assim, facilmente poderíamos ver em tal descrição a materialização da frase costumeira, atribuída com frequência a Albert Einstein, mas que na verdade é de autoria desconhecida: "insanidade é continuar fazendo sempre a mesma coisa e esperar resultados diferentes", o que, guarda estreita relação com o "pensar fora da caixa" proposto no título deste artigo.

Aqui, as observações e a participação (MALINOWSKI, 1978), ainda que não tenham, em grande parte de minha trajetória profissional, sido realizadas sob a identidade de pesquisador, me permitem fazer uma pequena observação, a qual considero componente crucial para entendermos o quão difícil é mudar esse tipo de realidade: a cultura. Assim, faz-se como importante adendo, delimitar o que seria cultura, e em que sentido a emprego no contexto desse estudo.

Nesse sentido, socorro-me de Clifford Geertz, para tomar por base que cultura seria a condição de existência dos seres humanos. Trata-se de um processo contínuo ao longo do tempo e é através desse processo costumeiro que nós, enquanto seres humanos, justificamos e damos sentido às nossas ações (GEERTZ, 1989). E complemento a reflexão com o aspecto de que nós, enquanto humanos, somos herdeiros desse grande processo de repetição acumulativo, e isso é propiciado pelas gerações que nos antecederam, e que reproduziram e repassaram o conhecimento e a experiência adiante, aqui fazendo uso das reflexões de Roque Laraia (2007).

Não obstante, no âmbito das políticas públicas, após 30 anos de emancipação político-administrativa, é de se imaginar que seguidas administrações mantivessem um mesmo modelo para tratar questões referentes ao planejamento. Minha percepção, enquanto pesquisador no campo, é que predomina a cultura de que o correto a se fazer é "apagar incêndios" (aqui entendido por manter serviços básicos). Essa reflexão possui uma frase emblemática, que simboliza

essa forma de agir, e que ouvi por muitas vezes ao longo dos últimos 18 anos: “é assim porque sempre foi feito assim”.

Esse processo contínuo segue se solidificando, transformando-se em componente cultural que ganha cada vez mais força e resistência no corpo funcional, sendo inclusive transmitido de tempos em tempos, a cada ingresso de novos servidores no quadro. Assim, ainda que haja intenções inovadoras e ousadas por parte do administrador, lutar contra costumes enraizados tem se constituído um desafio à parte no âmbito da Prefeitura de Areal, ambiente onde a inovação costuma ser vista por vários dos agentes responsáveis pelo planejamento e execução como impossíveis de serem implantados, desnecessários e até inúteis, e se refletem em expressões como “isso é falta de serviço”, “tanta coisa mais importante pra fazer” ou “alguém só pode estar levando alguma vantagem, pra estarem inventando isso”.

DOS CASOS ESPECÍFICOS

Em minha experiência de constante busca por conhecimento e aprendizado, em todas as vezes em que me deparei com o exemplo prático de determinado conceito ou reflexão, o entendimento e a absorção dos conteúdos se deram de forma mais fácil e rápida, motivo pelo qual prezo (e optei por utilizar) exemplos práticos que facilitem a compreensão, além da possibilidade de desvendarmos as práticas e sentidos não positivados em leis, mas que, de alguma forma, em menor ou maior peso, orientam a ação dos agentes públicos.

Além de tentar facilitar a compreensão das abordagens através de exemplos, merece menção o fato de que a utilização de casos que ocorreram em minha realidade me auxiliaram na

internalização de conceitos, de forma que procurarei transmitir tais experiências, seguidas dos questionamentos produzidos a partir delas, para, em segmento, refletir criticamente sobre a aplicação dos conceitos. Tal recurso me parece ser uma influência da pedagogia freireana (FREIRE, 1968), em alguns poucos momentos da minha formação acadêmica, mas que foram suficientes para despertar inquietudes frequentes pelo restante da minha existência.

O primeiro relato que trago é da época em que desempenhava minhas atividades no Gabinete do Prefeito, onde lembro-me de uma emenda parlamentar destinada ao município, após uma intensa procura e mobilização, com recursos destinados à aquisição de cadeiras ginecológicas que deveriam ser destinadas para uma única unidade de saúde, cuja escolha ficaria a cargo do município.

Ocorre que com o recurso destinado, o município poderia adquirir uma grande quantidade de cadeiras ginecológicas, para uma unidade que, ainda que fosse a maior em estrutura e demanda, não tinha espaço físico e necessidade de uso para mais do que uma cadeira.

Vendo-se na necessidade de aumentar a arrecadação, o gestor seguiu com as tratativas e a consequente licitação, adquirindo tantas cadeiras ginecológicas quanto os recursos da emenda permitiram adquirir e que, após a entrega, permaneceram guardadas sem utilização, apenas ocupando espaço. Tal decisão foi tomada como uma medida necessária para que o administrador não fosse punido por um dispositivo da lei de responsabilidade fiscal que, à época, em meados do ano de 2017, previa que recursos provenientes de emendas parlamentares poderiam ser computadas no somatório das receitas correntes líquidas, cuja base é parâmetro para fins de cálculo do limite de gastos com pessoal, o que determina, assim, o percentual máximo de recursos que podem ser utilizados com a folha de pagamentos municipal.

Ocorre que, desde o meu ingresso nos quadros da prefeitura de Areal, em meados do ano de 2004, já no setor de folha de pagamentos, o problema para manter sua folha de pagamentos dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal é recorrente, o que causou uma busca "deturpada" por emendas parlamentares que, no lugar do objetivo de atender as necessidades da população, visava angariar mais recursos com o objetivo de manter sua folha de pagamentos dentro dos limites estabelecidos pela lei. Se os recursos da emenda atendessem a alguma necessidade latente da população, era um objetivo secundário.

Assim, aquilo que deveria ser o primeiro alvo dos recursos financeiros, a saber o investimento na melhoria da vida da população, tornou-se um objetivo secundário em face da necessidade de atingir os quantitativos estabelecidos na lei de responsabilidade fiscal que, entre outras punições, pode acarretar reprovação de contas do administrador, gerando eventualmente sua inelegibilidade.

Dessa forma, uma lei que foi criada, em teoria, com o objetivo de racionalizar e trazer a chamada "responsabilidade" com os gastos públicos acabou por criar outros problemas que não foram mensurados pelos criadores da referida lei. Basicamente, em minha experiência atuando dentro da administração pública, um dos aspectos é que a referida lei estrangula os municípios pequenos, por estes possuírem uma arrecadação de recursos próprios (IPTU, ITBI, ISS e taxas diversas) em uma quantidade muito baixa.

Ademais, é fácil visualizar o desperdício de recursos no caso em tela, afinal, qual utilidade terão as respectivas cadeiras ginecológicas neste caso? Ficaram paradas em constante deterioração e ocupando um espaço que poderia ser destinado ao atendimento de outra necessidade da população, causando, em última racio, exatamente o que a referida lei se destina a combater: o desperdício dos recursos públicos.

Antes de condenarmos o administrador pela decisão adotada no caso em tela, precisamos tentar compreender sua decisão entre devolver dinheiro e ser punido pelo extrapolar dos limites estipulados para a folha de pagamentos, e desperdiçar dinheiro público e não ser punido por isso.

Neste sentido, é de fácil constatação que sinônimo de racionalidade para os criadores da lei de responsabilidade fiscal é igual a impor limites aos gastos com folha de pagamentos, de forma objetiva, desconsiderando fatores como porte diferente dos municípios brasileiros, resultados obtidos em relação aos gastos despendidos e necessidades da população da região, fatores que, se levados em consideração e fossem alvo de estudos e discussão com o mínimo de atenção necessários, poderiam remediar os efeitos adversos relatados na situação fática disposta até aqui.

Já em meu período de atividades exercido na Secretaria de Fazenda, no setor de tributos, deparei-me com uma questão interessante envolvendo o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Intervivos (ITBI), o Imposto Territorial e Predial Urbano (IPTU) e a legislação municipal.

Ao comprar seu imóvel, o contribuinte vai recolher o ITBI, e segundo o Código Tributário Municipal, datado do início dos anos 90, o valor-base para o cálculo desse imposto se tornará o valor-base para a cobrança do IPTU no ano seguinte. Assim, o mesmo imóvel que hoje tem o valor venal em 50 mil reais, de acordo com os critérios de cálculo estabelecidos pela legislação, no ano seguinte pode chegar a 200 mil reais, por exemplo, por um motivo qualquer, atípico ou não, provocando assim um aumento de mais de 150% no valor do IPTU no ano seguinte.

De imediato, na prática, temos dois efeitos possíveis: O contribuinte deixa de regularizar seu imóvel; ou o mesmo informa à administração um valor abaixo daquele que realmente pagou pelo

bem, objetivando não ser "penalizado" com um valor muito maior de IPTU nos anos seguintes.

Ambos as consequências relatadas têm um efeito, em primeiro plano, de prejudicar a de arrecadação do município dentro daquilo que lhe é devido segundo a legislação vigente, porém, quero me ater a um segundo efeito muito mais nocivo que gera péssimos reflexos no atendimento geral ao contribuinte e, em última análise, também causa danos a arrecadação: a quebra da relação de confiança e boa-fé entre o contribuinte e os agentes da administração tributária, e sua consequente perpetuação e enraizamento cultural.

Em quase quatro anos trabalhando diretamente com o ITBI não são poucos os casos em que os contribuintes informam um valor abaixo do real para os imóveis que adquiriram, não objetivando eximir-se de pagar o imposto de transmissão, mas sim se esquivar de uma espécie de "punição perpétua" que recebem por regularizar seu imóvel, o aumento significativo do seu IPTU que, aliás, ocorre de imediato no próximo ano. Vários foram os casos em que testemunhei aumentos no IPTU, de um ano para o outro, majorados entre 100% e 1000%, tudo isso, dentro do que prevê a legislação municipal.

De outro lado nós, agentes da administração tributária, já cientes de tal tendência, sempre tomamos por premissa que a tentativa de ludibriar o fisco é constante, assim a tendência é sempre arbitrar valores que são acima do declarado pelo contribuinte e, eventualmente, também superiores aos praticados pelo mercado imobiliário.

Nasce então um ambiente fértil a uma presunção de desconfiança mútua, onde a boa-fé, que deveria ser presumida, passa a ser a exceção, já que a presunção de má-fé se torna a tônica dessa interação e, em segmento, hostilidades, transferências de responsabilidade, falta de cordialidade e um ambiente de cobranças

intensas são alguns dos demais efeitos constantes ocasionados pela existência de um único artigo do Código Tributário Municipal.

Essa desconfiança mútua, ao mesmo tempo que é gerada, no caso específico, por um instrumento legal, parece ser a representação de uma "sensibilidade jurídica" de lógica ocidental, adotada de forma específica no Brasil, sob a qual o Estado, apartado da sociedade, está sempre em busca de erros e transgressões de seus próprios membros, os quais quase sempre tem uma presunção de culpa contra si, conforme ensina Roberto Kant de Lima (2021), essa presunção de culpa, seria uma espécie de "predisposição" a atos de ilicitude ou má-fé, por parte dos agentes estatais.

Não são poucos os questionamentos feitos por contribuintes corriqueiramente quando do aumento IPTU, que adquiriu contornos de uma espécie de "punição por fazer o certo ", como vários deles relatam, em comparação com vizinhos que não regularizaram seus imóveis e, em virtude disso, pagam um valor de imposto mais barato.

É de fácil imaginação que o legislador à época pode ter pensado em evitar a evasão fiscal através de tal medida, tentando evitar que valores referentes ao IPTU tenham como base de cálculo um valor abaixo de seu real valor. Mas, a falta do dispêndio de estudos e discussões que possibilitassem vislumbrar possíveis efeitos acabou por promover a piora da já avariada relação entre poder público e o contribuinte.

Assim, precisamos refletir sobre essas duas operações nos questionado: será que o gestor público municipal agiu de forma irresponsável e incompetente ou foi levado a tomar tais decisões por força de uma determinação legal/cultural criada com o objetivo de resolver outro problema?

É nítido que, não houve o devido cuidado de imaginar o que a tentativa de resolver problemas com a arrecadação, a responsabilidade e a racionalidade dos gastos públicos poderia gerar,

a saber aquilo que é frequente na administração pública brasileira: observa-se uma demanda a ser resolvida e elabora-se uma solução que olha unicamente para a resolução daquele problema, desprezando possíveis consequências em áreas diversas. Assim, por essa falta de "pensar fora da caixa" não há avaliações de risco ou estudos que visem mitigar os demais problemas que aquela solução pode gerar.

É fato que há uma ausência de pensamento amplo sobre as consequências e efeitos que uma simples decisão, enquanto política pública, pode gerar e que, muitas vezes causam o efeito oposto àquele desejado pelo administrador, problema provavelmente ocasionado pelos dois únicos aspectos que são levados em conta, em geral, quando da tomada de decisão: o aspecto orçamentário e o aspecto financeiro, como se esses fossem os únicos pontos necessários a serem analisados e, de forma isolada.

CONCLUSÃO

De acordo com a realidade deste pequeno município do Estado do Rio de Janeiro, é possível concluir que existe um considerável caminho a percorrer em busca de maior efetividade das políticas públicas, a começar pelo entendimento da necessidade de um olhar em 360 graus sobre todas as questões que envolvem a criação, implantação e avaliação das políticas públicas e isso, necessariamente, envolve a interdisciplinaridade.

Observar por diferentes ângulos uma mesma questão, assim como as alternativas propostas para uma resposta a essa mesma questão parece ser algo simples de se entender, mas, apesar disso, encontra muitas dificuldades em contexto prático.

Conforme demonstrado nas experiências específicas coletadas na prefeitura de Areal, bem como no caso de Little Rock,

restou por demonstrado o quanto a falta de olhares de diferentes perspectivas disciplinares, assim como o trabalho conjunto entre essas mesmas disciplinas podem causar efeitos colaterais não esperados e, inclusive, produzir um resultado que é exatamente o oposto daquele que deseja, o que provocará o agravamento do problema, em vez de solucioná-lo.

Dificuldades com uma visão simplista da resolução de um determinado problema; com o peso da opinião pública sobre questões vistas como "impopulares", frente a uma falta de qualificação da população com relação a todo contexto que envolve uma decisão; além da dificuldade dos agentes públicos em planejar, elaborar e avaliar políticas públicas ao mesmo tempo que lidam com a execução dos serviços, são algumas das óbices encontradas à efetividade de tais políticas.

Algumas das possíveis formas de mitigar tais dificuldades seriam a maior capacitação dos agentes públicos, no sentido da importância da interdisciplinaridade; maior transparência, no sentido de dar entendimento de todo o contexto que envolve as decisões estatais; e, por fim, a criação de um órgão que tenha como atribuição o planejamento, criação, implantação e avaliação das políticas públicas, que parecem ser alternativas promissoras na busca pela maior efetividade das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

AREAL. **Lei Municipal n. 100, de 29 de dezembro de 1995**. Areal: Prefeitura Municipal, 1995. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 17/03/2024.

ARENDT, H. **Responsabilidade e Julgamento**. São Paulo: Editora Cia das Letras. 2004.

BRASIL. “O que é a LRF?” **Gov.br** [2023]. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em 16/06/2024.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Brasília: Planalto, 2000. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 16/06/2024.

GEERTZ. C. A **Interpretação das Culturas**. São Paulo: Editora LTC, 1989.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. São Paulo: Editora da USP, 2014.

KINGDON, J. **Agendas, Alternativos e Políticas Públicas**. Nova Iorque: Harper Collins, 2003.

LARAIA, R. B. **Cultura**: Um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Editora Zahar. 2003.

MALINOWSKI, B. **Os Argonautas do Pacífico Ocidental**. São Paulo: Editora Abril, 1978.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

RISCADO, P. E.; RIBEIRO, R. A. “A Interdisciplinaridade das Políticas Públicas. Algumas considerações a partir das ciências sociais”. **Revista Política Hoje**, vol. 27, 2018.

SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. “Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações”. **Revista de Doutrina** [2008]. Disponível em portal eletrônico: <www.revistadoutrina.trf4.jus.br>. Acesso em 10/03/2024.

CAPÍTULO 6

O Processo Migratório para Cidades do Interior:
Uma Análise sobre o Caso Rio de Janeiro X Areal-RJ

O PROCESSO MIGRATÓRIO PARA CIDADES DO INTERIOR:UMA ANÁLISE SOBRE O CASO RIO DE JANEIRO X AREAL-RJ

Thayane Aparecida Lima de Oliveira

Gabriel de Sena Jardim

O fenômeno do êxodo urbano trata de um processo migratório, protagonizado pela saída em números consideráveis da população de grandes cidades em direção às cidades pequenas e/ou consideradas rurais. Ribeiro (2013) sinaliza, contudo, que tal processo não se trata apenas de um movimento inverso ao do êxodo rural. Isto porque na perspectiva do autor, "o conceito de êxodo urbano é mais abrangente e inclui, a gentrificação rural" (2013, p. 18). Tal gentrificação é representada pela "diversificação de serviços e da composição social de centralidades, neste caso de locais rurais, através de um movimento selecto, por necessidade ou por gosto, de população que decide mudar de vida, que decide passar a viver no meio rural" (RIBEIRO, 2013, p. 16). Dessa maneira, o êxodo urbano se dá, em parte, por um descontentamento em permanecer nos grandes centros, onde há perda da qualidade de vida.

No município de Areal, os migrantes vêm de grandes cidades, em particular, a cidade do Rio de Janeiro, capital do estado de mesmo nome. Areal está localizado na região centro-sul do estado do Rio de Janeiro e a 103 quilômetros de distância da capital, sendo conhecida por atrativos relacionados à natureza, como as ecotrilhas, mas também a sensação de tranquilidade, característica muitas vezes associada às pequenas cidades. Segundo dados da estimativa populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o município tem 12.763 habitantes (IBGE, 2021).

A presente pesquisa busca analisar o fenômeno do êxodo urbano, a partir da migração de moradores de grandes centros para cidades de menor porte. Para isto, como objetivo geral, buscamos compreender a migração de novos moradores para a cidade de Areal. A fim de alcançar tal objetivo, os objetivos específicos desta pesquisa são: a) analisar as características e o processo histórico de migração no Brasil; b) compreender as motivações para a migração de metrópoles, como o Rio de Janeiro, para municípios de pequeno porte, como é o de Areal; c) compreender quais as consequências e estratégias do município de Areal para absorção da nova demanda populacional.

Em termos metodológicos, para discutir o fenômeno do êxodo urbano e seus impactos no município de Areal, esta pesquisa apresentará uma análise a partir de pesquisa bibliográfica e documental, a fim de avaliar os efeitos locais, sociais e econômicos desse processo migratório. Tal avaliação tem por objetivo contribuir para uma discussão sobre o preparo do município em relação aos impactos sobre o desenvolvimento territorial.

No município de Areal, observa-se o resultado da globalização em um movimento inverso, uma vez que, geralmente, as pessoas do interior buscam por oportunidades em grandes centros, seja para estudar, ou trabalhar. Entretanto, o que tem ocorrido no município é um processo migratório contrário, em que moradores de uma cidade grande migram para o interior em busca de maior qualidade de vida. Este processo se intensificou durante a pandemia da Covid-19.

Desde o início do período pandêmico, a partir de 2020, foi possível notar um aumento no número de pessoas oriundas de cidades grandes, principalmente do Rio de Janeiro, que, a princípio, passavam uma temporada em Areal, naquele período, para se protegerem do vírus e de outras adversidades. A maioria dessas pessoas, em um primeiro momento, eram mais velhas e já possuíam

casas na cidade. Essas casas, em algumas situações, eram adquiridas em conjunto, entre amigos e familiares, com a finalidade de passarem finais de semana e férias, não sendo assim uma residência fixa.

Após o período mais intenso da pandemia, quando já era permitido transitar livremente e as pessoas já poderiam retornar para suas casas, muitas delas escolheram permanecer em Areal, optando por se mudarem para o município. Essa migração é nítida aos olhos da população local, tornando-se um assunto recorrente entre os moradores da cidade, o que nos motivou a compreender quais são as mudanças decorrentes deste fenômeno migratório para Areal.

A nova realidade do município torna-se desafiadora, pois traz uma expectativa de melhoria da economia local. Por se tratar de um processo muito recente não se sabe como a população local será afetada, por isso, a importância do acompanhamento da nova dinâmica migratória para Areal. Uma das principais problemáticas é compreender como o município pretende absorver a nova demanda populacional, pensando nas necessidades de adaptação da cidade para receber novos moradores, bem como na necessidade de adaptação do novo morador para uma realidade tão diferente de uma cidade de grande porte.

Este trabalho está dividido em três seções, além dos tópicos de introdução e considerações finais. A primeira seção, intitulada ‘Processo(s) migratório(s): os efeitos da globalização’, apresenta a busca por mobilidade social e qualidade de vida, discutindo os diferentes tipos de migração, bem como a maneira como o processo migratório se desenvolveu no Brasil. Além disso, o estudo considera ainda a maneira como a pandemia da Covid-19 e suas consequências trouxeram mudanças nas formas de migração.

A segunda seção do trabalho, intitulada ‘Os desafios da metrópole: o processo de turistificação da cidade do Rio de Janeiro’,

discute-se o impacto da metrópole no comportamento humano, com ênfase em seus deslocamentos. Após breves considerações, prossegue-se para aspectos que deram ao Rio de Janeiro o título de cidade maravilhosa, processo que coloca o município em uma contradição entre a paisagem de belezas naturais, com o histórico de perigo, desigualdade social e violência urbana.

A terceira seção, intitulada 'As possibilidades da vida interiorana: o município de Areal no estado do Rio de Janeiro', aborda características sócio históricas e econômicas do município de Areal. A proposta é refletir sobre a relação entre os atrativos turísticos e os possíveis desafios a serem enfrentados a partir da experimentação de fluxos migratórios.

PROCESSO(S) MIGRATÓRIO(S): OS EFEITOS DA GLOBALIZAÇÃO, A BUSCA POR MOBILIDADE SOCIAL E QUALIDADE DE VIDA

A discussão sobre os fluxos migratórios e a busca por mobilidade espacial se relaciona, entre os anos 1950 e 1970, com o intenso movimento de êxodo rural e a busca por maior qualidade de vida nas metrópoles. Os fluxos migratórios podem ser compreendidos como correntes populacionais que se deslocam de áreas de "expulsão", consideradas de fraco desenvolvimento populacional, para áreas de "atração", conhecidas por altas taxas de crescimento populacional (BARCELLOS, 1995).

Os fluxos migratórios estão diretamente relacionados a condições históricas que se modificam ao longo do tempo nos âmbitos sociais, econômicos e estruturais. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), "migração é definida como sendo o deslocamento de uma área definidora do fenômeno para uma outra

(ou um deslocamento a uma distância mínima especificada), que se realizou durante um intervalo de migração determinado e que implicou uma mudança de residência" (ONU, 1970, p. 02 *apud* SALIM, 1992, p. 120). Pode-se verificar, de acordo com Salim (1992), a existência de três correntes teóricas que tratam do tema da migração: o modelo neoclássico, a perspectiva histórico-cultural e a mobilidade da foça de trabalho.

No modelo neoclássico, tal perspectiva apresenta três pressupostos básicos: "i) os diferenciais de salário e de oportunidade de emprego entre áreas distintas; ii) o cálculo racional do indivíduo face aos custos e utilidades entre a permanência e a mudança; iii) as correntes migratórias como somatório das decisões individuais" (SALIM, 1992, p. 123). Neste modelo, os movimentos populacionais são compreendidos exclusivamente como mobilidade geográfica, a migração é entendida como um fenômeno positivo, pautado em relações de oferta e demanda e em escolhas individuais. Criticamente, Salim (1992) sinaliza a importância de compreender que a migração por si só, sendo escolha individual ou não, não encerra as desigualdades regionais e/ou econômicas.

Na perspectiva da análise histórico-cultural, compreende-se a migração como fenômeno social composto por grupos sociais que "emanam de estruturas societárias geograficamente delimitadas" (SALIM, 1992, p. 125). Predominantemente, as considerações nessa corrente dimensionam a migração em seus aspectos econômicos e seus respectivos impactos. A migração é, portanto, compreendida como parte de um longo processo histórico maior do que as escolhas de cada indivíduo. Em grande parte, é esse processo histórico o responsável pela redistribuição da força de trabalho em diferentes locais (SALIM, 1992).

Na corrente teórica sobre a mobilidade da força de trabalho, a migração é interpretada como agente de transformação e não mais como reflexo ou consequência de mudanças exteriores à ela. A

mobilidade da força de trabalho passa, então, a ser compreendida como um aporte para o desenvolvimento capitalista, trazendo impactos positivos em termos do uso da força laboral (SALIM, 1992).

O olhar para as metrópoles como forma de solucionar os problemas de escassez de trabalho nas pequenas cidades fica evidente nos primeiros fluxos migratórios. Contudo, Brumes e Silva (2011) sinalizam que tal fluxo não culmina automaticamente na realização da mobilidade social daqueles que se deslocam, já que na realidade, os dados comprovam o aumento das desigualdades entre os moradores das grandes cidades.

A complexificação deste tema também ganha contorno com o reconhecimento de outras leituras do fenômeno migratório. Barcellos (1995) sinaliza os movimentos sazonais e as novas modalidades como a migração intramunicipal e o aumento das migrações de retorno.

> A crise das grandes cidades, que apresentam reduzidas oportunidades de emprego e oferta de serviços públicos, assim como as novas tendências quanto à absorção de trabalhadores pelas atividades "modernas" do setor terciário da economia, cujas exigências implicam em uma exclusão crescente dos segmentos sociais menos capacitados, vêm produzindo até mesmo uma expulsão de contingentes populacionais que saem das grandes metrópoles, invertendo, de certo modo, a tendência direcional "clássica" dos fluxos migratórios. A migração de retorno, que parece ter aumentado sua representatividade na última década, é uma das facetas dessa crise (BARCELLOS, 1995, p. 305).

Influenciado por marcos históricos, sociais e econômicos, os fluxos migratórios se modificaram nas décadas seguintes. Inicialmente, o êxodo rural tratava de uma busca, por vezes "forçada", por vezes espontânea, de uma "vida melhor", maiores oportunidades de trabalho e emprego nas grandes cidades, passando por um processo de desaceleração. Dados acerca do fluxo migratório mostram que o índice de migração diminuiu em 24% quando comparadas às taxas entre os anos de 1970-80 e 1980-1991 (LAGO, 2015). Dentre as razões para a baixa no fluxo migratório está o desenvolvimento de políticas públicas que buscam pensar estratégias de incentivo para manter a população em suas cidades de origem, explorando outras possibilidades de vida interiorana.

O fim do século XX foi marcado por inúmeras mudanças, dentre elas a redução no fluxo migratório, como o do êxodo rural. Em uma perspectiva voltada para os reflexos da globalização, esse período também é marcado por uma "maior intensificação das redes geográficas, possibilitando a ampliação das relações políticas, sociais, econômicas e culturais entre os diferentes lugares do planeta, assim como redefinindo a relação espaço-tempo" (ASSIS, 2002, p. 132).

Relacionado a essa intensificação, a expansão do turismo recebe maior destaque, conforme apontado por Assis (2002), no período das chamadas sociedades pós-industriais. O turismo é definido pelo autor como:

> uma atividade complexa que relaciona os elementos naturais e culturais das paisagens, diversos segmentos da indústria, do comércio e dos serviços, movimentando assim capitais de enormes proporções que já superam atividades tradicionais, como a agricultura e a própria indústria. Seu processo de expansão é tão veloz e dinâmico que já o reverenciam

> como o "fenômeno mais promissor deste Século XXI" (ASSIS, 2002, p. 132).

A expansão do turismo internacional gerou preocupações em relação ao impacto social e ambiental, assim como os riscos e as possíveis degradações sofridas pelos países, estados e cidades. Tal preocupação reverberou na criação do conceito de desenvolvimento sustentável pela Organização das Nações Unidas (ONU), através do estudo Nosso Futuro Comum, em 1987. A definição de desenvolvimento sustentável apresentada pela ONU, a partir do Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Relatório Brundtland (1984), afirma tratar-se da "atividade que harmoniza o imperativo do crescimento econômico com a promoção de eqüidade social e a preservação do patrimônio natural, garantindo que as necessidades das atuais gerações sejam atendidas sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras" (BRASIL, 2007, p. 18).

Dentre os princípios do desenvolvimento sustentável estão: sustentabilidade ambiental, sustentabilidade econômica, sustentabilidade sociocultural e sustentabilidade político-institucional. Para a Organização Mundial do Turismo (OMT), o desenvolvimento sustentável do turismo tem por obrigação desenvolver o monitoramento dos impactos causados pelas atividades turísticas, de modo a minimizar os futuros impactos e maximizar benefícios (BRASIL, 2007). É importante sinalizar que o conceito e a ideia de aplicar o desenvolvimento sustentável em meio a intensa globalização não significa ausência de críticas e questionamentos do conceito. Na perspectiva de alguns teóricos é necessário atentar-se ao uso de novas terminologias e compreender se não se tratam apenas de uma nova roupagem, a fim de diminuir os impactos explícitos do avanço capitalista (ASSIS, 2002).

Acompanhando o conceito de desenvolvimento sustentável, a concepção de turismo sustentável, estabelecida pela OMT em 1999, afirma que: "Turismo sustentável é a atividade que satisfaz as necessidades dos turistas e as necessidades socioeconômicas das regiões receptoras, enquanto a integridade cultural, a integridade dos ambientes naturais e a diversidade biológica são mantidas para o futuro" (BRASIL, 2007, p. 25).

O desafio posto, de acordo com Assis (2002), era o seguinte: "como promover um turismo sustentável que gere o crescimento econômico, a inclusão da população local e a conservação do meio ambiente?". O debate acerca da migração da população das metrópoles para pequenas cidades, como a cidade de Areal, nos parece mostrar que tal questão ainda está em voga. Diante desse desafio, Assis (2002) sinaliza que organizações como o *Tourism Concern* e o *World Wild Fund* - Fundo Mundial para a Vida Selvagem, estabeleceram dez princípios para o turismo sustentável:

1) Usar os recursos com sustentabilidade;
2) Reduzir o excesso de consumo e o desperdício;
3) Manter a diversidade;
4) Integrar o turismo ao planejamento;
5) Apoiar as economias locais;
6) Envolver as comunidades locais;
7) Integrar o poder público e privado;
8) Qualificar a mão-de-obra;
9) Comercializar o turismo com responsabilidade;
10) Desenvolver pesquisas.

Iniciativas como a Plataforma MigraCidades: Aprimorando a Governança Migratória Local no Brasil também podem ser

incluídas na tentativa de pensar práticas positivas para diminuir os impactos negativos da migração, em particular, pensando na recepção das pessoas migrantes e na relação que precisarão desenvolver com o novo território. A iniciativa apresenta 10 dimensões necessárias para conquistar o selo de governança migratória:

1) Estrutura institucional de governança e estratégia local;
2) Capacitação de servidores públicos e sensibilização sobre direitos dos migrantes;
3) Participação social e cultural dos migrantes;
4) Transparência e acesso à informação para migrantes;
5) Parcerias institucionais;
6) Acesso à saúde;
7) Acesso e integração à educação;
8) Acesso à assistência social;
9) Acesso ao mercado de trabalho, e;
10) Acesso aos serviços de proteção: gênero, LGBTIQ+ e igualdade racial. A Plataforma é resultado de uma parceria da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e a ONU para as Migrações.

BREVE PANORAMA SOBRE A MIGRAÇÃO NO BRASIL

A migração não é algo recente no Brasil. Nosso território já foi povoado por inúmeros povos com línguas e tradições culturais distintas, desde antes do período da colonização portuguesa, como

alguns grupos nativos que migravam constantemente em busca da "terra sem males", como apontam Marinucci e Milesi (2002). Os portugueses foram os responsáveis pelo primeiro grande fluxo migratório europeu para o Brasil durante o século XVI e, consequentemente, introduziram o Brasil no sistema colonial.

A invasão dos portugueses trouxe grandes mudanças nos processos migratórios. A partir deste período os deslocamentos dos povos que aqui viviam começaram a se transformar em fugas de situações provocadas pelo processo de colonização, como a escravidão, o genocídio e as doenças até então desconhecidas, entre outros, como é sinalizado por Marinucci e Milesi (2002). O tráfico de pessoas escravizadas, que eram trazidas de diferentes regiões do continente africano para as Américas, pode ser entendido como uma "imigração" forçada, compulsória. Foram sob essas condições que o Brasil recebeu cerca de 4 milhões de pessoas, principalmente entre os séculos XVII e XIX (MARINUCCI; MILESI, 2002).

No século XIX outras populações começaram a chegar no Brasil, como os italianos, espanhóis, alemães, poloneses, turcos, japoneses, chineses, sírio-libaneses, entre outros. Não é fácil avaliar as motivações de tal imigração. Segundo Marinucci e Milesi (2002) a busca por mão-de-obra barata para substituir o extinto sistema escravagista foi um dos principais motivos para o incentivo da chegada de tantos imigrantes no Brasil.

Durante o século XX, o fenômeno migratório no Brasil seguiu intenso e se complexificou. Consideram-se três importantes décadas na discussão sobre migração, os anos 1930, 1950 e 1960. A partir da década de 1930 as migrações internas, segundo Marinucci e Milesi (2002), se dividiam em duas vertentes, a saber: 1) os deslocamentos para as fronteiras agrícolas; 2) os deslocamentos para o sudeste. Para além desses fatores, o período foi marcado pela crise da economia cafeeira e pelos impactos do processo de industrialização. Em 1950, a nova fase experimentada pela

industrialização foi a responsável por impulsionar o movimento migratório. A década seguinte, de 1960, contou com mudanças na produção agrícola, além de profunda migração rural-urbana. Os períodos são marcados pelo alto nível de crescimento populacional nas grandes cidades, crescimento que levou também à expansão de outros centros urbanos ao redor da metrópole. O êxodo rural foi a migração mais significativa, uma vez que, em 1920, somente 10% da população brasileira vivia em áreas urbanas e, em 1970, esse número já era de 55,9%.

> O Brasil transformou-se, em algumas décadas, de um país predominantemente rural, num país majoritariamente urbano. Cabe lembrar que, na maioria dos casos, os deslocamentos para a cidade foram compulsórios, consequência de uma política agrária que fechou a fronteira agrícola, modernizou o trabalho do campo e concentrou a posse da terra (MARINUCCI; MILESI, 2002, p. 03).

Atualmente, tanto o processo de migração, como o de urbanização apresentam características distintas em relação às décadas anteriores.

Apesar das cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo ainda concentrarem grandes taxas de migração, a migração "polinucleada", ou seja, para diferentes núcleos urbanos, tem aumentado de forma significativa, contando com o crescimento de núcleos urbanos também em regiões tradicionalmente rurais. Marinucci e Milesi (2002) destacam que as migrações de curta distância (intra-regionais) e os fluxos urbano-urbano e intra-metropolitanos também tem crescido. Isso indica a ampliação do número de pessoas que migram de uma cidade para outra buscando trabalho e melhores condições de vida.

> O maior crescimento populacional deu-se entre as cidades com mais de 100 mil habitantes. A diminuição relativa da migração para as metrópoles pode ser justificada pela degradação progressiva da vida nas grandes cidades, como comprovado pelo aumento da violência, a menor oferta de emprego, o trânsito caótico, as várias formas de poluição e o ritmo de vida sempre mais estressante (MARINUCCI; MILESI, 2002, p. 03).

A INFLUÊNCIA DA COVID-19 NAS NOVAS FORMAS DE MIGRAÇÃO

A partir de 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) começou a receber alerta sobre casos de pneumonia que se espalhavam na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Esses casos eram na realidade um novo tipo de coronavírus que ainda não havia sido identificado em seres humanos até aquele momento, que veio a ser denominado de Covid-19. Em pouco tempo o vírus se espalhou para outros países e no dia 11 de março de 2020 a OMS decretou a situação da Covid-19 como uma pandemia, evidenciando surtos da doença em diversos países e regiões do mundo.

Com a globalização, o avanço nos meios de transporte e comunicação, as limitações geográficas não são mais um problema para o exercício de algumas formas trabalhos. A implementação do home office durante a pandemia de Covid-19 comprovou esta possibilidade. O nomadismo digital se caracteriza por um estilo de vida móvel e tem conquistado espaço na contemporaneidade. Esta nova modalidade de migração permite uma maior liberdade quanto à mobilidade física, tendo em vista que a utilização de recursos

tecnológicos possibilita o trabalho remoto. Este é um fenômeno recente, que, de acordo com Souza (2020), iniciou-se nos anos 1990.

O "Digital Nomad", segundo Makimoto (2013), simboliza uma nova forma de viver em que as pessoas passam por menos dificuldades no que diz respeito à organização de tempo e da localização. Isso se dá devido ao progresso dos equipamentos móveis e o maior acesso às redes de comunicação. Haking (2018) aponta que a maioria dos nômades digitais são parte da geração *millenium*, pertencentes a uma classe social mais abastada com formação acadêmica. O nomadismo digital vem revolucionando tanto o trabalho, como o estudo, e, durante a pandemia de Covid-19, isso se tornou mais nítido.

Na literatura os conceitos de nômade digital e de "*virtual knowledge work*" (trabalho de conhecimento virtual) estão associados. Haking (2018, p. 07) aponta que:

> um nômade digital é definido como um empreendedor independente de local, freelancer ou funcionário remoto, que realiza um trabalho de conhecimento virtual. O trabalho de conhecimento virtual está associado ao estilo de vida nômade digital; no entanto, nem todos os trabalhadores têm um estilo de vida nômade e, portanto, são chamados de trabalhadores do conhecimento virtual (HAKING, 2018, p. 07).

Segundo dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), havia no Brasil em 2010 cerca de 19,9 milhões de trabalhadores *home office*. Entretanto, não há uma explicação se esses dados incluem as atividades das donas de casa. Em 2011 a Lei 12.551/2011 foi editada, regulamentando o trabalho a distância, de modo a garantir aos trabalhadores remotos direitos

trabalhistas iguais aos dos demais trabalhadores. Estudos realizados pelo Tribunal do Trabalho da 8a Região no Brasil – TRT 8a Região, já previam um aumento do teletrabalho para 2020, assim como o aumento no número de pessoas conectadas à Internet Banda Larga e o crescimento nos movimentos migratórios.

Migração durante a pandemia

No decorrer do século XX houve a intensificação dos deslocamentos, principalmente no que tange o esvaziamento do campo e o aumento das populações nas grandes cidades. Entretanto, como salientam Ferraz e Péchy (2021), nas últimas duas décadas há uma inversão neste fluxo, uma vez que as cidades médias têm se tornado cada vez mais atrativas para os moradores urbanos, que têm se mostrado cada vez mais insatisfeitos com a permanente correria dos grandes centros. A chegada da pandemia de Covid-19 e o aumento da possibilidade de se trabalhar em um regime de *home office* também influenciaram no movimento migratório, pois a não obrigatoriedade de se estar presente fisicamente no local de trabalho fez com que muitas pessoas migrassem de cidade.

Os migrantes, nessas condições, de acordo com Ferraz e Péchy (2021), normalmente buscam por municípios situados em um raio de 100 quilômetros ao redor das capitais. Uma pesquisa realizada por meio do Grupo ZAP, mostra que 67% dos moradores do Rio de Janeiro diriam sim se tivessem que decidir ir morar em um lugar menor (FERRAZ; PÉCHY, 2021). Dentre as causas do desejo de mudança se encontram o descontentamento com fatores como a violência, a poluição, o trânsito e desigualdade social explícita das metrópoles. De acordo com os autores, segundo dados do IBGE, nas últimas duas décadas a economia dos municípios com até 500.000

habitantes teve um crescimento de 598%, o que estimulou a migração para essas cidades, fazendo com que o número de moradores tivesse um aumento de 17,5%.

Ainda de acordo com a reportagem, esse fluxo de buscas por casas nas médias e pequenas cidades apresentam impactos no mercado imobiliário. As buscas desses migrantes têm sido em sua maioria por imóveis com área verde e cômodos que possam ser adaptados para *home office*. Outro fator que influencia essa nova dinâmica de migração é a questão econômica, que foi também afetada devido à pandemia. Ferraz e Péchy (2021) afirmam que, segundo dados da FGV-RJ, mesmo quem manteve o emprego durante o período de isolamento social teve uma redução de cerca de 14% em sua jornada de trabalho, o que implicou na queda de cerca de 20% da renda média.

Conforme estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), cerca de um quarto das ocupações brasileiras apresenta condições de terem suas funções executadas por meio de *home office*. Essas ocupações estão em sua maioria situadas no setor financeiro e de tecnologia e os trabalhadores desses nichos são os que mais se veem à vontade para realizar esse tipo de mudança de vida (IPEA *apud* FERRAZ; PÉCHY, 2021). De acordo com Ferraz e Péchy (2021), esse tipo de migração já tem sido visto nos deslocamentos internos que são realizados em épocas específicas do ano, segundo cada região. As mudanças trazidas pela pandemia fizeram com que muitas pessoas transformassem suas casas de uso ocasional em residências fixas, ou que optassem pela dupla residência. A migração de pessoas que possuem recursos suficientes para manter duas casas irá gerar mudanças no perfil de consumo dos municípios médios e pequenos, gerando melhorias econômicas para essas cidades.

OS DESAFIOS DA METRÓPOLE: O PROCESSO DE TURISTIFICAÇÃO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

O processo de turistificação da cidade do Rio de Janeiro tem início no começo do século XX (FRATUCCI; SPOLON; MACHADO, 2016). A chegada do navio Byron, embarcação que aportou na Baía de Guanabara em 1907, representa um marco, segundo Freire-Medeiros e Castro (2013), como maior representante desse processo em que o Rio de Janeiro passa a representar um importante destino turístico em âmbito internacional. Um segundo e importante momento se dá na década de 1920, com a criação de dois grandes hotéis: o Hotel Glória (1922) e o Copacabana Palace (1923). Ainda em 1922, são iniciadas as obras de construção do Cristo Redentor, famoso cartão postal da cidade, inaugurado em 1931, nove anos depois.

Os investimentos para tornar a cidade um destino turístico internacional tiveram continuidade a partir de outros dois importantes movimentos: 1) A composição da marchinha Cidade Maravilhosa, de André Filho, em 1934. Interpretada pela primeira vez por Aurora Miranda, a música ganhou popularidade e se tornou o hino oficial da cidade em 1960; 2) O investimento na construção da cidade como destino paradisíaco, focando na imagem da "mulher brasileira". Esse passo ganhou incentivo da Embratur, fundada em 1966 pelo governo militar e responsável pela regulamentação da política de turismo brasileira. A Embratur atuou no reforço da ideia de "Rio, Samba e Carnaval", por vezes publicada em revistas distribuídas internacionalmente (FRATUCCI; SPOLON; MACHADO, 2016).

No fim do século XX, a década de 1990 marca o movimento de retomada no investimento da cidade como destino turístico, desta vez dando enfoque a diferentes imagens como cenário turístico. Isso

porque a cidade passou a enfrentar dificuldades, a partir da leitura e divulgação internacional da cidade como desigual, perigosa e violenta. "Na virada do milênio, assim como o carnaval, as praias, o futebol e as mulatas, a favela carioca — seja Rocinha, Santa Marta, Cantagalo ou Mangueira — tornou-se oficialmente parte constitutiva da imagem estereotípica do "pacote Brasil"" (FREIRE-MEDEIROS; CASTRO, 2013, p. 27).

A cidade do Rio de Janeiro experimentou ao longo da sua história um processo de aumento da violência urbana e diminuição do bem-estar da população, em especial, a mais pobre, no que concerne aos dados relacionados à qualidade de vida. Esse aumento se relaciona ao crescimento desordenado e à falta de infraestrutura na recepção do novo contingente populacional. A fim de discutir a vida nos municípios brasileiros, o Observatório de Metrópoles produziu o Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU, 2022). O Índice considera dimensões relacionadas às condições de vida para os habitantes de cada cidade, a partir das seguintes dimensões: mobilidade urbana, condições ambientais urbanas, condições habitacionais, atendimento de serviços coletivos urbanos e infraestrutura urbana (RIBEIRO; RIBEIRO, 2016, p. 03). Ao considerarmos a dimensão de Mobilidade Urbana, é possível perceber as dificuldades enfrentadas pelos cariocas. Essa dimensão, chamada de D2, é construída a partir de dados do Censo Demográfico, utilizando os indicativos do deslocamento casa-trabalho.

> [O indicador] é construído a partir do tempo de deslocamento que as pessoas ocupadas que trabalham fora do domicílio, e retornam diariamente para casa, utilizam no trajeto de ida entre o domicílio de residência e o local de trabalho. É considerado como tempo de deslocamento adequado quando as pessoas

> gastam até 1 hora por dia no trajeto casa-trabalho (RIBEIRO; RIBEIRO, 2016, p. 03).

No caso do Rio de Janeiro, os cálculos realizados mostram que a mobilidade urbana corresponde a 0.691, valor considerado ruim (as condições de 0,501 a 0,700 são consideradas ruins). De acordo com Bremaeker (2016), o processo de metropolização visto na década de 1990 já causava preocupação:

> A qualidade de vida mostra-se alarmante processo de deteriorização devido à pressão exercida pelo excesso de habitantes sobre os serviços urbanos: registra-se uma expressiva carência tanto nos serviços de infra-estrutura urbana quanto nos serviços sociais. Além destes problemas, a situação se agrava com a constatação de um expressivo déficit habitacional, que se expressa no meio urbano através da ocupação irregular de grandes parcelas de território das cidades, provocando danos de toda ordem ao meio ambiente. O subemprego, o desemprego e o aumento da criminalidade são outros tipos de problemas (BREMAEKER, 2016, p. 213).

O aumento da violência, pobreza e a constante sensação de insegurança influenciam também na forma como a cidade é avaliada. A cidade se apresenta como participante do processo de globalização e lócus do cosmopolitismo, mas permanece no limite da violência "à medida que a explicitação da desigualdade se dá de modo intenso e dramático dentro do próprio quadro de organização socioespacial" (VELHO, 1996, p. 21).

A globalização leva a transformações na cidade que têm interesse em integrar as redes da economia mundial. Dentre tais transformações, está o declínio da atividade industrial, substituída

pelo foco em atividades financeiras e serviços produtivos e pessoais. Como consequência, é possível identificar o surgimento de uma nova estrutura social, com maior concentração de renda e aprofundamento da hierarquização social, este último responsável por intensificar o processo de segregação urbana e desigualdade socioespacial (RIBEIRO, 2000).

Para estudiosas/os do campo da violência urbana, o Rio estabeleceu, na cidade e região metropolitana, a dinâmica de uma guerra assimétrica (BIRMAN; LEITE, 2018), a partir da qual busca-se o controle a qualquer custo, com alto investimento em recursos e na militarização, estabelecendo como inimiga toda a população pobre e, em sua maioria, negra. O estabelecimento dessa guerra assimétrica, orienta a dinâmica de cidades como o Rio, mas se faz presente também em outras capitais, como São Paulo (SP), Salvador (BA) e Maceió (AL), cada uma com suas particularidades. No caso do Rio, a violência estabeleceu-se como problema a partir da ideia de que a cidade vivia sob um cerco do crime que só poderia ser solucionado a partir da repressão (BIRMAN; LEITE, 2018).

AS POSSIBILIDADES DA VIDA INTERIORANA: O MUNICÍPIO DE AREAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Areal é um município pertencente à Região Centro-Sul Fluminense, que possui um único distrito-sede. Sua área corresponde a um total de 110,9 quilômetros quadrados, o que corresponde a 3,6% da área da Região Centro-Sul Fluminense. Entre seus municípios vizinhos estão: Três Rios, Petrópolis e Paraíba do Sul. Segundo dados do IBGE (2021), a população estimada de Areal, no ano de 2021, era de 12.763 habitantes, com densidade demográfica de 102,9 habitantes por km^2. Ainda de acordo com o IBGE (2021), a porcentagem de urbanização do município gira em torno de 86%

da população, quanto aos números domiciliares, o município possuía 4.242 domicílios, dentre os quais 11% eram de uso ocasional. Deve-se destacar que Areal não conta com domicílios localizados em aglomerado subnormal.

O nome Areal tem origem no final do século XVIII e início do século XIX, quando viajantes e exploradores, vindos da província de Minas Gerais, que se deslocavam para a região Norte fluminense, se atentavam a uma pequena praia de areia, às margens do Rio Preto. O local passou a ser chamado de "areal", tornando-se assim uma referência de localização de parada desses viajantes. O local começou a ser povoado por viajantes que começaram a se beneficiar do fluxo de passagens no local. Esses primeiros habitantes fixaram residência para abrirem pequenos comércios de alimentos básicos, também realizavam atividades como o plantio em lavouras familiares e troca de animais de transporte (PREFEITURA DE AREAL, s/d).

O povoado começou a se consolidar a partir do desenvolvimento de Fazendas pertencentes às famílias de aristocratas. A maior destas Fazendas era a São Silvestre do Rio Preto, que pertencia aos Vieira Afonso.

> Seus arredores, ao longo do tempo, foram adquirindo o nome de Fazenda Velha, hoje o nome de um bairro. Subdividas em outras pequenas propriedades, essas terras foram sendo arrendadas ou vendidas a outros proprietários. Pode-se considerar que tais terras tenham dado origem a parte considerável do atual centro urbano e rural do município (PREFEITURA DE AREAL, s/d).

Entre 1895 e 1938, o povoado que já era oficialmente chamado de "Areal", foi o 7o Distrito de Paraíba do Sul, que é a

cidade mais antiga da região. Em 1938 houve a emancipação de Três Rios e então Areal se tornou o 4o Distrito da nova cidade. A emancipação de Areal foi reivindicada por grupos de moradores do Distrito por três vezes, nos anos de 1957, 1963 e 1992, quando então a demanda da população foi atendida (PREFEITURA DE AREAL, s/d).

Atualmente, o município de Areal tem se preocupado em pensar alternativas sustentáveis que auxiliem no desenvolvimento turístico da cidade, como é o caso do Projeto Ecotrilhas, que foi criado vislumbrando o fomento do ecoturismo em Areal. O Projeto conta com inúmeras modalidades de atividades, como *mountain bike*, montanhismo, caminhada, trilhas *off road* e moto *trail*. Algumas das opções de trilha são: Trilha Quilombo Boa Esperança; Trilha Real – Fagundes – Secretário; Trilha Areal – Secretário – Vale das Videiras – Rocio; Trilha Boa Esperança; Trilha do Goiabal; Volta da Represa do Morro Grande e Trilha do Boi Bandido.

A importância do ecoturismo no Brasil, segundo Layrargues (2004), está ligada à proteção ambiental, às trocas culturais e à geração de emprego e renda. O ecoturismo vem se tornando um mercado promissor e, com isso, o autor aponta que temas como os limites e possibilidades do ecoturismo, no que diz respeito à proteção ambiental e à dinâmica cultural, ganharam papel de destaque. O domínio ambiental, cultural e socioeconômico da sustentabilidade estão presentes no ecoturismo. Essa se torna uma alternativa não só de proteção da natureza, bem como de fortalecimento cultural das comunidades presentes nos destinos dos ecoturistas.

A relação entre o ecoturismo e os fatores socioeconômicos deve ser destacada pelo fato de gerar oportunidades de novos negócios, que podem auxiliar na economia local. Ainda de acordo com Layrargues (2004), esse é um dos segmentos do turismo que mais cresce no mundo, com uma taxa de aumento de cerca de 20%

ao ano, o que faz desse novo mercado uma possibilidade promissora de gerar arrecadação.

A relação do ecoturismo com a mudança social está atrelada a crise ambiental que eclodiu nas sociedades modernas. Essa crise ambiental, em alguma medida, afetou os valores impostos pela modernidade, que forjam uma valorização do artificial em detrimento do natural. Na modernidade a natureza tornou-se um mero objeto de apropriação e exploração e, a partir da crise ambiental, a natureza volta a ser positivamente valorada frente ao panorama de escassez de recursos naturais, como pontua Layrargues (2004). Desse modo, o ecoturismo surge em meio a um cenário de crise ambiental e escassez de recursos que começa a se tornar real. Falamos de um momento em que a relação da sociedade com a natureza assume novas características de uma valoração simbólica.

Nesse cenário, o contato com a natureza passa a ser o novo objeto de desejo do indivíduo que vive nos grandes centros, pois o contato com as origens, a pureza, a ordem, o ritmo e a estética natural tornam-se uma nova necessidade (LAYRARGUES, 2004). Ainda segundo o autor, o ecoturismo não se trata unicamente de um instrumento de proteção do patrimônio ambiental e cultural, uma vez que envolve a variável econômica. O valor que passa a ser dado para a natureza foi incorporado como uma nova possibilidade de mercado pelo grande capital, através do ecoturismo. Esse novo mercado é atravessado pelo potencial de trazer consequências positivas, como a proteção ambiental e cultural. Em suma, a natureza passa por uma outra onda de apropriação pelo mercado, mas agora não somente por meio dos produtos que dela são extraídos, mas por meio de uma proposta de contemplação estética da beleza natural.

Outro ponto voltado para o turismo que merece destaque, é o fato de Areal ter ganhado o título de “Cidade da Uva”, em setembro de 2021. O enoturismo é um campo que aos poucos tem ganhado projeção no Brasil, inclusive na região serrana fluminense.

Atualmente a Família Eloy possui uma vitivinícola em Areal e outras cidades da região. A ideia é que futuramente essas vitivinícolas possam associar-se, promover e consolidar o enoturismo na região, assim como já ocorre no Sul do Brasil. Esse novo formato de turismo que surge com o enoturismo se baseia na atração de uma região vinícola e nos produtos que por ela são produzidos. Trata-se de um tipo de atração que se situa fora das áreas metropolitanas e acaba assumindo um importante papel, tanto no desenvolvimento regional, como na criação de emprego em regiões menos favorecidas, como sinaliza (BRAMBILLA; VANZELLA, 2017).

O Enoturismo se mostra como uma atividade com grande possibilidade de crescimento, sustentabilidade e rentabilidade, podendo surgir como um substituto do ecoturismo, um novo nicho de mercado com grande potencial a ser explorado (HALL; MACIONIS, 1998). As pequenas cidades, como apontam Sposito e Silva (2013), podem se tornar um atrativo por supostamente apresentarem aspectos de paz, refúgio e facilidade da condução de vida, aspectos esses que podem mudar rapidamente com a falha no planejamento e desenvolvimento urbano.

O crescimento urbano, caracteriza-se pelo aumento da população nas áreas urbanas, que também implica em processos enfrentados pela população para se adaptar ao desenvolvimento deste espaço. É comum que esse crescimento se dê de maneira desordenada e sem planejamento prévio por parte dos governos locais. Possíveis razões para essa falta de planejamento estão associadas a ausência de intervenções nesse processo em detrimento da priorização dos interesses individuais e privados, o que contribui para o acelerado crescimento das regiões urbanas a partir do século XIX (FERREIRA, 2002).

A maior parte das pesquisas direcionam o tema do crescimento urbano desordenado para grandes cidades, entretanto isso é algo que também ocorre nas pequenas cidades. De acordo com

Sposito e Silva (2013), algo a se levar em consideração quando pensamos na expansão de pequenas cidades é o contexto geográfico em que o município em questão está situado. A proximidade com cidades maiores, inclusive, pode ser um fato que influencia no seu crescimento demográfico, uma vez que é comum as pessoas preferirem os aspectos de tranquilidade das pequenas cidades para estabelecerem moradia.

Pensar no desenvolvimento desses pequenos centros significa, como defendem Sposito e Silva (2013), compreender que essas cidades têm singularidades e que, tanto a dinâmica local, como a vida de seus moradores, são diretamente afetadas por essas transformações. O crescimento demográfico das cidades, ainda de acordo com Sposito e Silva (2013), pode levar a inúmeras consequências, como ocupações indevidas, segregação espacial e falha no planejamento urbano prévio, levando em conta que muitas vezes esse crescimento é espontâneo.

Segundo dados do IBGE (2021), em 2020, a média salarial mensal no município de Areal era de 2.2 salários mínimos e a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 27.2%. Considerando o total da população do município, 35.9% possuía rendimentos mensais de até meio salário mínimo. No que diz respeito ao esgotamento sanitário, somente 47% de domicílios tinham acesso adequado a esse serviço e 50% dos domicílios urbanos em vias públicas contavam com urbanização adequada, que consiste na presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio.

Os dados apresentados nos fazem questionar sobre a qualidade de vida que é tão buscada pelos turistas que frequentam o município de Areal e que recentemente têm iniciado um processo de migração para a cidade. Devemos levar em conta que cerca de 11% dos domicílios existentes em Areal são de uso ocasional, ou seja, são usados para descanso de fins de semana, férias ou outro fim (IBGE, 2021).

O município é banhado pelos rios Preto e Piabanha e a falta de planejamento urbano prévio acaba levando ao uso e apropriação indevida desse manancial. A urbanização não planificada acaba permitindo as construções nos leitos dos rios, que por vezes podem causar problemas urbanos como enchentes. Segundo o relatório do Plano Municipal de Saneamento Básico de Areal, 60% da população são ribeirinhas, vivendo em áreas de risco no município. Existem poucas fossas sépticas na área urbana, o que implica no descarte indevido do esgoto, que é lançado sem tratamento nos rios que banham a cidade. Existem duas estações de tratamento no município, dentre as quais uma não está em bom estado de conservação, o que compromete ainda mais a qualidade das águas (AREAL, 2014).

Mais uma problemática acerca das ocupações nas áreas ribeirinhas da cidade é o fato de Areal sofrer com um alto risco de alagamento durante os períodos de fortes chuvas, vide a enchente de 2011, que destruiu 70% da área do município (LAZARINI, 2012). Outro desafio a se pensar, é que apesar do potencial do mercado do ecoturismo e do enoturismo, é preciso que haja um controle por parte do governo, bem como políticas públicas de proteção ambiental e cultural, para que de fato ocorra o sucesso do negócio. A função social do ecoturismo só será alcançada caso haja algum controle social que regule as relações sociais de forma coerente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O histórico da migração no Brasil passou por um importante momento entre os anos 1950 e 1970 devido ao fenômeno do êxodo rural, que se deu a partir da busca por melhor qualidade de vida nas metrópoles. A partir de 1950, a industrialização impulsionou o movimento migratório e, a década de 1960, trouxe mudanças na produção agrícola que fez com que a migração rural-urbana se

intensificasse. Entretanto, os fluxos migratórios passaram por alterações de acordo com condições históricas, sociais e econômicas e atualmente a migração para diferentes núcleos urbanos menores, passou por um grande aumento.

O crescimento urbano em cidades de pequeno porte tem se tornado uma realidade nos últimos anos. Existem diferentes motivos atrelados ao processo de migração para essas cidades. Esses motivos vão desde questões individuais, até questões ligadas à gestão e políticas públicas ligadas a um ideal de melhor qualidade de vida. As últimas duas décadas revelam que as cidades de pequeno e médio porte têm se tornado alternativas mais atraentes para os moradores urbanos, devido à insatisfação com a vida corrida nos grandes centros, seu crescimento desordenado e busca por um maior contato com a natureza. Há também a iniciativa do governo do estado do Rio de Janeiro para movimentar o trânsito, em particular, o turístico, no interior fluminense. Representam esse movimento os programas Rio Rural e Frutificar, além de investimentos no circuito histórico.

Existem outros fatores que colaboraram com o aumento da migração para cidades de médio e pequeno porte, como, por exemplo, a popularização do *home office*, e a chegada da pandemia de Covid-19, que fez com que as pessoas buscassem lugares mais tranquilos para enfrentar o isolamento social. Tais fatores fizeram com que a percepção sobre bem-estar e a relação com a cidade em que vivemos fossem se alterando com o passar do tempo.

Com a nova demanda populacional, o planejamento urbano se torna um importante aliado, servindo como uma forma de amortecer possíveis consequências de um crescimento urbano não esperado. Não se pode perder de vista que as realidades das pequenas cidades não são homogêneas, mas sim múltiplas. Cada território conta com seus próprios traços culturais, com suas contradições, vantagens e problemáticas. As pequenas cidades contam com características oriundas de suas particularidades, e não da

homogeneização das dinâmicas de formação socioespacial que vemos nos processos de metropolização dos espaços.

No caso de Areal, como foi apresentado, trata-se de um município que vem se concentrando no desenvolvimento do ecoturismo e do enoturismo como novas fontes de atração de turistas e recursos. Entretanto, Areal apresenta alguns pontos questionáveis, como o esgotamento sanitário, adequado somente para 47% dos domicílios, bem como o fato de apenas metade dos domicílios urbanos em vias públicas contarem com urbanização adequada. Além disso, a maioria da população é ribeirinha e vive em áreas de risco do município. Tais problemáticas, são questões que devem ser pensadas antes que o número da população comece a se expandir de forma desordenada.

As alternativas que vêm surgindo em prol do desenvolvimento socioeconômico de Areal são de um viés sustentável, ligado ao ramo turístico, como o enoturismo e o ecoturismo, e necessitam de uma prévia organização por parte do governo local, além do auxílio de políticas públicas de proteção ambiental e cultural. Para que os negócios desses ramos de fato atinjam sua função social, trazendo melhorias para a população do município, é importante que haja alguma forma de controle do território.

A dinâmica de atrelar o desenvolvimento socioeconômico do município com o crescimento de iniciativas ligadas a opções de turismo, voltadas para a contemplação da natureza, vem a reboque de um novo movimento em que o contato e a preservação da natureza tornam-se uma nova necessidade. Essas opções de turismo mesclam as ideias de proteção do patrimônio ambiental e cultural e de uma nova possibilidade de expansão econômica.

As pequenas cidades estão se tornando destinos cada vez mais interessantes, por serem associadas a um ideal de paz, um

refúgio em relação às dificuldades enfrentadas pelos moradores das cidades grandes, entretanto essas características podem começar a se perder devido à falta de planejamento urbano. O crescimento das pequenas cidades envolve transformações na dinâmica local, e, consequentemente, na vida de seus habitantes. As transformações podem ser positivas, no sentido de trazer uma maior arrecadação para o local, ou negativas, como ocupações em lugares inapropriados e intensificação da segregação socioespacial.

REFERÊNCIAS

ASSIS, L. F. "Turismo sustentável e globalização: impasses e perspectivas". **Revista da Casa da Geografia de Sobral**, vol. 4, n. 1, 2002.

BARCELLOS, T. M. "Migrações internas: os conceitos básicos frente à realidade da última década". **Ensaios FEE**, vol. 16, n. 1, 1995.

BIRMAN, P.; LEITE, M. P. "Rio e São Paulo: Categorias emaranhadas e relativização de seus sentidos". *In*: BARROS, J. *et al*. (orgs.). **Os limites da acumulação, movimentos e resistência nos territórios**. São Carlos: Editora da USP, 2018.

BRAMBILLA, A.; VANZELLA, E. "Enoturismo: a cultura, o vinho e o turismo". *In*: BAPTISTA, M. M.; VANZELLA, E.; SILVEIRA, L. **Cultura e turismo**: interfaces metodológicas e investigações em Portugal e no Brasil. João Pessoa: CCTA, 2017.

BRASIL. **Roteiros do Brasil**: turismo e sustentabilidade. Brasília: Ministério do Turismo, 2007. Disponível em: <www.mtur.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

BREMAEKER, F. E. J. “Implicações dos movimentos migratórios nos municípios no período de 1980-1991”. **Anais do VIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. Campinas: UNICAMP, 2016.

BRUMES, K. R.; SILVA, M. “A migração sob diversos contextos”. **Boletim de Geografia**, vol. 29, n. 1. 2011.

FERRAZ, R.; PÉCHY, A. “Bons serviços e economia em alta estimulam migração para o interior”. **Veja** [2021]. Disponível em: <www.veja.abril.com.br>. Acesso em: 10/02/2024.

FERREIRA, J. S. W. “Apostila didática: alguns elementos de reflexão sobre conceitos básicos de planejamento urbano e urbano regional”. **Portal Eletrônico UNITAU** [2002]. Disponível em: <www.unitau.br>. Acesso em: 10/02/2024.

FRATUCCI, A. C.; SPOLON, A. P. G.; MACHADO, M. B. T. “O turismo no Rio de Janeiro: da tríade praia-futebol-carnaval à complexidade da experiência turística contemporânea”. *In*: PANOSSO NETTO, A.; TRIGO, L. G. G. (orgs.). **Turismo na América Latina**: casos de sucesso. Assis: Triunfal Gráfica e Editora, 2016.

FREIRE-MEDEIROS, B.; CASTRO, C. “Destino: cidade maravilhosa”. *In*: CASTRO, C.; GUIMARÃES, V.; MAGALHÃES, A. (orgs.). **História do turismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

HAKING, J. **Digital nomad lifestyle**: A field study in Bali (Master of Science Thesis Industrial Engineering and Management). Stockholm: KTH, 2018.

HALL, C. M.; MACIONIS, N. “Wine tourism in Australia and New Zealand”. *In*: BUTLER, R.W. *et al*. (eds.). **Tourism and Recreation in Rural Areas**. Sydney: John Wiley and Sons, 1998.

IBEU - Índice de Bem-Estar Urbano. **Observatório das Metrópoles**. Rio de Janeiro: IBEU, 2022. Disponível em: <www.ibeu.observatoriodasmetropoles.net.br>. Acesso em: 12/01/2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Areal**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12/01/2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativa da população residente no Brasil e Unidades da Federação com data de referência em 1o de julho de 2021**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12/01/2024.

LAGO, L. C. **O que há de novo na clássica dualidade núcleo-periferia**: a metrópole do Rio de Janeiro - O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2015.

LAYRARGUES, P. P. "A função social do ecoturismo". **Boletim Técnico do Senac**, vol. 30, n. 1, 2004.

LAZARINI, L. **Risco de enchentes e desastres naturais volta a preocupar moradores da região**. Rio de Janeiro: WordPress, 2012.

MAKIMOTO, T. "The age of the digital nomad: impact of CMOS innovation". **IEEE Solid-State Circuits Magazine**, vol. 5, n. 1, 2013.

MARINUCCI, R.; MILESI, R. **O fenômeno migratório no Brasil**. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2002.

PARK, R. E. “A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano”. *In*: VELHO, G. **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1967.

PREFEITURA DE AREAL **Plano Municipal de Saneamento Básico de Areal**. Areal: Prefeitura Municipal, 2014. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

PREFEITURA DE AREAL. **História do Município**. Areal: Prefeitura Municipal, 2022. Disponível em: <www.areal.rj.gov.br>. Acesso em: 02/01/2024.

RIBEIRO, L. C. Q. Cidade desigual ou cidade partida? Tendências da metrópole do Rio de Janeiro. *In*: RIBEIRO, L. C. Q. **O futuro das metrópoles**: desigualdades e governabilidade, Rio de Janeiro: Editora Revan, 2000.

RIBEIRO, L. C. Q.; RIBEIRO, M. G. (orgs.). IBEU Municipal – índice de bem-estar urbano dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2016.

RIBEIRO, P. J. M. **Êxodo urbano, gentrificação rural e o futuro da paisagem** (Dissertação de Mestrado em Arquitectura Paisagista). Lisboa: ISA, 2013.

SALIM, C. A. “Migração: o fato e a controvérsia teórica”. **Anais do Encontro Nacional De Estudos Populacionais**. São Paulo: ABEP. 1992.

SOUZA, T. S. **Nomadismo digital**: representações e práticas do estilo de vida e de trabalho nômade (Tese de Doutorado em Sociologia). Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2020.

SPOSITO, E. S.; SILVA, P. F. J. **Cidades Pequenas**: perspectivas teóricas e transformações socioespaciais. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

VELHO, G. "Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica". *In*: VELHO, G.; ALVITO, M. (orgs.). **Cidadania e Violência**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

CAPÍTULO 7

Um Olhar Memorial sobre os
Documentos Eclesiásticos da Igreja Matriz de Areal

UM OLHAR MEMORIAL SOBRE OS DOCUMENTOS ECLESIÁSTICOS DA IGREJA MATRIZ DE AREAL

Ulisses dos Santos Giovanini

Marcela do Nascimento Padilha

Em setembro de 2021 a paróquia de Areal completou 90 anos desde sua ereção canônica. Por ocasião da festividade foi feito um trabalho de pesquisa histórica durante todo aquele ano, com o objetivo de que em setembro se fizesse uma exposição aberta ao público com objetos históricos como estandartes, imagens, paramentos; com os documentos como livros de registros, correspondências, fotografias etc. Todo esse material ficou exposto durante quatro dias, e aqueles que por lá passaram puderam ter a experiência de tocar sua história e se identificar com aquilo que lá estava sendo apresentado.

A História não busca enaltecer o passado, mas lança sobre ele a finalidade de reconstruí-lo no presente, analisando suas fontes através de uma metodologia científica. Possui sua origem na Memória, pois nasce dela, inicialmente utilizada para fazer com que os feitos humanos não fossem esquecidos ao longo do tempo, por isso havia a necessidade de registrar tais ações, como assim é descrito por BARROS (2009, p. 38) "a História parece nascer da Memória, ou ao menos se estabelecer no mundo grego umbilicalmente ligado a esta, já que o principal objetivo da História, conforme formulado por Heródoto, era evitar que fossem esquecidas 'as grandes façanhas dos gregos e dos bárbaros'".

Mas há uma grande problemática no pequeno município de Areal quando se trata de Memória. Não existem lugares de memória dentro dos limites do município que dê ao cidadão a oportunidade de

vivenciá-las, de tocá-la justamente quando encontrar necessidade. Esse contato é o que é capaz de gerar pertencimento aos cidadãos, e de se identificar com o seu território conhecendo as cargas trazidas por sua cultura.

Portanto, o objetivo deste trabalho é trazer conceitos e análises capazes de levantar propostas que vão ao encontro da necessidade de desenvolvimento cultural e educacional desse jovem município, que teve sua emancipação em 10 de abril 1992, mas que desde o início do século XIX já estava inserido como um território eclesiástico. E que devido às jurisdições da Igreja possui uma memória que precisa ser tocada por aqueles que lhes são de direito.

A amostra neste trabalho dos registros do Livro de Tombo da Paróquia de Nossa Senhora das Dores de Areal - RJ serve para exemplificar o potencial histórico dessas fontes e fomentar estratégias que façam elas saírem do âmbito privado para o público. Contudo, esse trabalho também possui uma análise bibliográfica, para conceituar alguns pontos que precisam ser vistos e levados em consideração.

CONCEITUAÇÃO

Memória

A memória é construída, formada a partir das experiências com o entorno, o que promove percepções que juntamente com a linguagem ultrapassa os limites do corpo humano, sendo transferida para as bibliotecas e arquivos, tornando-se acessível a todos que a podem tocar. Podendo ser transmitida através da linguagem para outros indivíduos sendo desnecessário carregar consigo os seus acontecimentos (LE GOFF, 2003).

> A distinção entre passado e presente é um elemento essencial da concepção do tempo. É, pois, uma operação fundamental da consciência e das ciências históricas. Como o presente não se pode limitar a um instante, a um ponto, a definição da estrutura do presente, seja ou não consciente, é um problema primordial da operação histórica (LE GOFF, 2003, p. 179).

Quando falamos socialmente sobre inovação e mudança de uma sociedade, temos nesse processo uma percepção de retorno ao passado, trata-se da ideia da renascença. "O passado só é rejeitado quando a inovação é considerada inevitável e socialmente desejável" (LE GOFF, 2003, p. 187). Porém, para que essa ideia seja bem desenvolvida é necessário prestar atenção na concepção do passado, uma vez que esse é digno de ser relembrado para contextualizar o presente. Segundo Hobsbawn (1972) *apud* Le Goff (2003) a "função social do passado" é entendê-lo como "o período anterior aos acontecimentos de que um indivíduo se lembra diretamente" (LE GOFF, 2003, p. 186) contudo, a necessidade que os indivíduos de uma determinada sociedade sente em ter um passado é real, pois compreendem que a existência de um passado determina a existência do presente, e que a não-atualidade do passado não pode ser compreendida ou identificada com a sua não-realidade (LE GOFF, 2003, p. 188)

Para tal, a história, considerada por alguns como a ciência do passado, tem como dever recorrer a métodos científicos de estudo que determinam a concepção de dados do passado no presente. A história tem a obrigação de dar atenção aos acontecimentos do passado, e sinalizar os motivos pelos quais uma sucessão de acontecimentos possuem uma determinada versão transmitida pela linguagem, seja ela falada ou escrita. Sendo assim, "convém principalmente que a datação e a localização do acontecimento seja

muito cuidadoso, tanto mais que o passado só adquire caráter histórico na medida em que recebe semelhantes determinações" (LE GOFF, 2003, p. 188).

Portanto, a memória possui estreita relação com o indivíduo, seu coletivo e seu espaço de atuação, pois todo o seu entorno é carregado de signos que no indivíduo gera pertencimento e permanência, pois como descreve Halbwachs (1990, p. 133) "quando um grupo está inserido numa parte do espaço, ele a transforma a sua imagem, ao mesmo tempo em que se sujeita e se adapta às coisas materiais que a ele resistem". Halbwachs em sua obra enfatiza que a relação do indivíduo com o seu grupo e seu espaço desempenha um papel fundamental na construção da memória coletiva que não se trata do indivíduo isolado mas sim da sua participação enquanto o grupo e a relação desse grupo com o espaço material, que permite o grupo participar do equilíbrio desse espaço ao passo que se permite ser influenciado pelo mesmo (HALBWACHS, 1990, p. 133).

> Cada aspecto, cada detalhe desse lugar em si mesmo tem um sentido que é inteligível apenas para os membros do grupo, porque todas as partes do espaço que ele ocupou correspondem a outro tanto de aspectos diferentes da estrutura e da vida de sua sociedade ao menos, naquilo que havia nela de mais estável. Certamente, os acontecimentos excepcionais também tem lugar neste quadro espacial mas por que na ocasião certa o grupo tomou consciência com mais intensidade daquilo que ele era desde há muito tempo e até este momento, e porque os vínculos que o ligavam ao lugar se tornaram mais claros, no momento em que iam se romper (HALBWACHS, 1990, p. 133)

Tratando-se da relação do indivíduo com o seu espaço e como o mesmo atua dentro desse espaço e tempo, juntamente com o seu coletivo, seu grupo social carregado de símbolos e representações, está o âmbito religioso que auxilia diretamente na construção das memórias, pois carrega consigo uma estrutura bem formada de indivíduos e símbolos, tempo e espaço.

> Hoje, dentro de uma velha igreja, ou no claustro de um convento caminhamos distraidamente sobre as Lajes que assinalam o lugar dos túmulos e não tentamos decifrar os caracteres gravados nas pedras, sobre o solo ou nas paredes dos santuários. Tais inscrições ofereciam sem cessar aos olhos do que se encerravam neste claustro, que faziam longas meditações nessa igreja, e por entre esses túmulos, assim como pelos altares, estátuas, quadros consagrados a Santos, espaço que rodeavam os fiéis, e no seio dos quais permaneciam impregnavam-se de um significado religioso (HALBWACHS, 1990, p. 143).

Apesar de Halbwachs mencionar em sua obra que este agrupamento (1990, p. 139) não possui uma base espacial, ele menciona também que:

> Quanto às religiões, elas estão solidamente afixadas sobre o solo, não somente porque se trata de uma condição que se impõe a todos os homens e a todos os grupos; mais uma sociedade de fiéis é conduzida a distribuir entre os diversos pontos do espaço maior número de ideias e imagens que são por ela defendida (HALBWACHS, 1990, p. 143).

Para trazer mais ênfase a essa questão da religião relacionada à memória é importante ressaltar que os símbolos que a compõem, carregados de significados, não existem para mera observação passiva do fiéis, toda região propõe uma prática que unifica e que caracteriza o grupo, fazendo com que o indivíduo relacione-se com o outro, e com o sagrado.

> Quando entra numa igreja, num cemitério, num lugar sagrado, o cristão sabe que vai encontrar lá um estado de espírito do qual já teve experiência, e com outros fiéis, vai reconstruir ao mesmo tempo, além de uma comunidade visível, um pensamento e lembranças comuns aquelas mesmas que foram formadas e mantidas em épocas anteriores, nesse mesmo lugar (HALBWACHS, 1990, p. 155).

Na obra de Sousa (2007, p. 125) onde o autor afirma que "a identidade sociológica é construída pelas pessoas a partir da cultura em que vivem, a interação do seu eu com simbólico e com o concreto" é possível perceber a relevância da religião e da memória nela transportada no processo de formação de identidade de um grupo, pois segundo o autor é esse processo que "faz com que o indivíduo atinja um estado de identificação"; uma vez que "a identidade é dinamizada pelas diversas práticas sociais que acontece pela ação dos sujeitos na produção territorial".

Portanto, retomando o que anteriormente foi dito sobre a memória e a sua relação com o indivíduo, seu coletivo e seu espaço de atuação, vale ressaltar a importância da mesma no processo de identificação do grupo, pois a identidade não pode ser compreendida sem o outro. "É o outro que fortalece esse jogo de identificação, que é também histórica, dinâmica, complexa e está em constante

transformação" (SOUSA, 2007, p. 130). É o indivíduo e sua relação com o coletivo, com o seu entorno que auxilia no processo de construção da identidade onde a mesma é impulsionada pelo tempo através da memória.

Território

Sobre o território vale tecer algumas considerações, haja vista que este trabalho está lançando um olhar memorial para um local específico, e que atinge diretamente um grupo específico de pessoas. Segundo Haesbaert (2004, p. 01) desde sua origem o território apresenta dupla conotação "material e simbólica" pois sua etimologia se aproxima tanto de "*terra-territorium*" quanto de "*terreo-territor*" (terror, aterrorizar). Sendo assim, a palavra "território" originalmente estava relacionada à dominação da Terra, com a promoção ao terror e ao medo que afetava diretamente aqueles que eram separados de sua terra de origem ou que eram proibidos de nela entrar por alguma questão de dominação política. Em contrapartida, para aqueles que usufruíam de seu espaço de origem, o território acaba sendo um ambiente de "identificação (positiva) e a afetiva apropriação". Portanto, o território estava relacionado ao poder, seja no sentido político de dominação ou no sentido simbólico de apropriação.

Segundo Haesbaert (2004, p. 02) o território ao longo de sua existência, transita entre uma relação mais concreta e funcional, vinculada a dominação político-econômica e uma relação mais subjetiva, cultural-simbólica. Portanto, o território "trata-se, isto sim, de um espaço processo, um espaço socialmente construído" que carrega consigo múltiplas manifestações e uma vasta multiplicidade de poderes. Desse modo, é necessário considerar neste trabalho esses pontos, e os sujeitos envolvidos no processo "assim, devemos

primeiramente distinguir os territórios de acordo com os sujeitos que os constroem, sejam eles indivíduos, grupos sociais, o estado, empresas, instituições como a Igreja etc.", Já que o controle social pelo espaço varia de interesse de acordo com a cultura ou grupo dominante nesse espaço.

> Portanto, todo território é, ao mesmo tempo e obrigatoriamente, em diferentes combinações, funcional e simbólico, pois exercemos domínio sobre o espaço tanto para realizar "funções" quanto para produzir "significados". O território é funcional a começar pelo território como recurso, seja como proteção ou abrigo (lar para o nosso repouso) seja como fonte de "recursos naturais" - "matérias-primas" que variam em importância de acordo com o(s) modelo(s) de sociedade(s) vigente(s) [...] (HAESBAERT 2004, p. 03)

Apesar dessa diferenciação "território funcional" e "território simbólico" Haesbaert afirma que ambas as realidades não se manifestam em seu estado puro. O "território funcional" traz consigo uma carga simbólica e o "território simbólico" traz consigo um caráter funcional por menos expressivos que sejam. Sendo funcional ou simbólico estas realidades não estão isoladas dentro do território (HAESBAERT, 2004, p. 04). Mas para melhor transparecer o objetivo deste trabalho vale trazer aqui os conceitos de ambos os territórios: o território funcional traz consigo processos de dominação o princípio da exclusividade (que em sua forma mais extrema apresenta unifuncionalidade) onde o território é visto como recurso, valor de troca (controle físico, produção, lucro); o território simbólico se desenvolve a partir de processos de apropriação (que em sua forma mais extrema apresenta múltiplas identidades) onde o território é visto como abrigo, lar, e segurança afetiva.

Contudo, não é possível separar um aspecto do outro, alegando que o território se desenvolveu somente a partir de uma dessas esferas supracitadas. Sousa (2008, p. 123) parafraseando Saquet (2003) menciona:

> Um território não é construído e, ao nosso ver, não pode ser definido apenas enquanto espaço apropriado política e culturalmente com a formação de uma identidade regional e cultural/política. Ele é produzido, ao mesmo tempo, por relações econômicas, nas quais as relações de poder inerentes as relações sociais estão presentes num jogo contínuo de dominação e submissão, de controle dos espaços econômico, político e cultural. O território é apropriado e construído socialmente, fruto do processo de territorialização.

Um território possui característica dinâmica "É espaço de moradia, de produção, de serviços, de mobilidade, de des-organização, de arte, de sonhos, enfim, de vida (objetiva e subjetivamente). O território é processual e relacional, (i) material, com diversidade e unidade, concomitantemente" (SOUSA, 2008 *apud* SAQUET, 2006, p. 124).

Portanto, já avançando para a próxima etapa desse trabalho, é possível observar no objeto de estudo do mesmo, como essa dinâmica entre essas esferas territoriais estão presentes no desenvolvimento do território arealense e como, com o passar dos anos, o território foi encontrando e formando a sua identificação.

O LIVRO DE TOMBO DA IGREJA MATRIZ COMO FONTE DE MEMÓRIA PARA O POVO DE AREAL

As informações contidas na segunda parte deste trabalho se encontram no Livro de Tombo da Paróquia de Nossa Senhora das Dores de Areal. Neste livro contém as narrativas memoriais dessa paróquia, escrita pelos padres que nela estiveram relatando desde sua fundação (ereção canônica) descrevendo os conjuntos de eventos que ocorreram ao longo de sua existência até os dias atuais. Entretanto, em meio aos relatos dos anos de 1955 a 1961 há um resgate histórico do território, feito pelo Padre Cirilo Callaon que exerceu seu vicariato em Areal nesse recorte de tempo. O mesmo traz informações relevantes para o território de Areal dos anos de 1789 a 1924.

Para fazer com que essas informações tenham melhor compreensão, as reordenei de forma cronológica. Sendo assim, as informações a seguir, a respeito dos relatos que antecedem a Ereção Canônica (em 1931 com o Pe. Mário do Carmo Bennassi), foram retiradas dos apontamentos feitos pelo Pe. Cirilo Calaon durante seu vicariato. Aparentemente, o mesmo se preocupou em resgatar a história da Igreja de Areal e do seu povo. E todos os conjuntos de relatos aqui descritos vão até o ano de 1966 que descreve o que julgo ser o evento de maior relevância para o território paroquial de Areal: A demolição da antiga Igreja Matriz e a construção da nova Igreja Matriz, que ainda mantém sua estética arquitetônica nos dias atuais.

Apontamentos do Pe. Cirillo Calaon anteriores à Ereção Canônica (1789-1924)

Em 1789, foi criada a Vila de Magé, que se estendia até o Piabanha. Dentre seus territórios se encontra Inhomirim, na qual em

1815 é desmembrada São José do Vale do Rio Preto e elevada à Paróquia. Já em 1830, é consagrada a Capela de São Silvestre na Fazenda Velha, até então, a mais antiga encontrada em território arealense que é mencionada no Livro do Tombo, porém ainda de propriedade particular.

Em 1839, Sebollas é desmembrada da freguesia de São José e elevada paróquia, sendo Areal incorporada como uma de suas comunidades eclesiásticas.

Em 1846, deu-se início à obra da Estrada União e Indústria, acarretando a construção da ponte de Alberto Torres em 1860, com isso inaugura-se, em 1861, a Estrada União e Indústria.

Em 1863, ocorre uma tempestade forte com queda de granizo que acaba afetando as fazendas de Bemposta e São Silvestre, estragando parte das plantações de café da região.

Em 1888, a linha férrea se prolonga até Três Rios, o que evidencia o fato de que, desde os primórdios, Areal era vista como um lugar de passagem. Com isso, inaugura-se a ponte Maurício de Abreu.

Em 1890, é criada a Comissão para a Construção da Capela de Nossa Senhora das Dores no Areal. Logo em seguida, é celebrada a sua primeira Missa.

Em 1909, é aberto ao culto a Capela de Santo Antônio em Tristão Câmara, que se tornará futuramente uma de nossas primeiras comunidades. Neste ano, inaugurou-se a Usina Hidrelétrica de Alberto Torres. Sete anos depois, instaura-se sua rede de energia pela cidade.

Em 1916, há um relato sobre o que se tinha no território do Areal: 7 casas de secos e molhados; 2 casas de fazenda; armarinho; calçados, chapéus e outros artigos; o “Bar da Estação”; um bom hotel; uma farmácia; 2 padarias; 2 barbearias; 2 sapateiros; 2

alfaiatarias; 1 tipografia; 1 casa de bilhares; 1 relojoaria; 1 gabinete dentário; 1 açougue e aproximadamente 100 casas.

Em 1919, Pe. Carlos Geschsheimer pede para celebrar uma Missa Campal em Alberto Torres, sendo esse o primeiro relato de uma Missa celebrada neste bairro.

Em 1922, no dia 30 de junho, é celebrada a primeira Missa do Pe. João Quintella Raeder (primeiro padre arealense). Houve no dia, Primeira Comunhão e as crianças foram arrumadas como anjinhos ao redor do Altar-Mor. Contou-se com a participação da Orquestra Santa Cecília de Petrópolis. No ano seguinte, é fundado o Alberto Torres Futebol Clube.

No dia 30 de agosto de 1924, é inaugurada a Capela de Nossa Senhora do Carmo em Alberto Torres, sendo essa juntamente com Tristão Câmara, outra de nossas primeiras comunidades. (Livro de Tombo da Paróquia Nossa Senhora das Dores, Areal, RJ, p. 76-84).

Pe. Mário do Carmo Bennassi (vicariato: 1931-1935)

Nosso primeiro sacerdote. Começou sua missão organizando uma Comissão para Construção da Casa Paroquial em fevereiro de 1932. As obras iniciaram em 16 de maio de 1932 e concluíram-se em 1934, um ano antes de sua transferência para São José do Vale do Rio Preto, por onde ficou responsável. Durante esse período, Bennassi morava de aluguel para permanecer na cidade e melhor atender ao povo.

Ainda dentro de seu vicariato, relata que as Irmãs de Sion ajudavam a Paróquia com doações que muito acalentavam seu coração. Em 05 de junho de 1932, fez a entronização da imagem do Sagrado Coração de Jesus na Capela de Nossa Senhora do Carmo em Alberto Torres. No dia 08 de setembro de 1933, celebrou, pela

primeira vez em solo arealense, a "Primeira Comunhão" na Paróquia de Nossa Senhora das Dores. Fundou a Associação das Filhas de Maria em 10 de setembro de 1933.

No decorrer de seus relatos, cita as celebrações do início do ano, a Semana Santa, as celebrações do mês de maio que se encerram com a Coroação de Nossa Senhora, dá especial atenção a festa de Santo Antônio em Tristão Câmara e de Nossa Senhora do Carmo em Alberto Torres e expõe que tudo na Paróquia é muito difícil, mas há grande ganho espiritual.

Em 07 de outubro de 1933, ocorreu a primeira Visita Pastoral na paróquia, feita pelo Bispo Dom José Pereira Alves. O Bispo elogia ao Vigário pelo envolvimento dele com a obra da Casa Paroquial e solicita ao povo que seja apoiador do padre. Exorta a diretoria do Apostolado da Oração para que engaje membros dispostos ao trabalho e que faça crescer o amor ao Divino Coração. O mesmo recomenda que em Tristão Câmara se funde um subcentro do Apostolado. Pe. Mário deixa a Paróquia e toma posse como administrador de São José do Vale do Rio Preto (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 01-12).

Pe. Godofredo Barenco Coelho (vicariato: 1935-1941)

Nosso segundo sacerdote. Inicia seu pastoreio em abril concluindo a programação do padre anterior. Em maio de 1935, tudo ainda se seguia como era de costume na Paróquia, oração do terço todas as noites e encerramento do mês com a Coroação de Nossa Senhora. Celebrou uma Missa, a pedido do povo, na Capela de Hermogênio Silva, que hoje está inserida como uma das comunidades eclesiais, mas em 1935 não.

Em agosto, na véspera da festa da Assunção de Nossa Senhora, pregou um retiro para o Apostolado da Oração e para as Filhas de Maria que durou dois dias e encerrou-se com uma festa para as crianças da catequese. No mesmo mês, fundou o subcentro do Apostolado em Tristão Câmara, cumprindo o solicitado ao Pe. Mário Bennassi por Dom José Pereira Alves na Visita Pastoral de 1933. Menciona que esse pedido foi largamente falado nas Associações Paroquiais. Aconteceu as Santas Missões dos padres redentoristas na Paróquia, sendo conduzidas pelo Pe. Pedro e Pe. Cornélio, tendo como frutos os alicerces da Liga Católica em Areal.

Em setembro, foram realizados sete dias de festividade para a Solenidade de Nossa Senhora das Dores, nossa padroeira. Porém, o mau tempo impediu a saída da procissão. No mesmo dia, fundou-se a Liga Eucarística das crianças da catequese, como meio de levá-las à perseverança na fé católica.

No último mês do ano, precedida de um tríduo entusiasmado, ocorreu a fundação da Liga Católica em Areal. O padre relata que esse acontecimento foi um dos mais notáveis para a vida religiosa da Paróquia. Declara ainda que, para que tudo isso acontecesse, contou com a ajuda da Liga Católica Petropolitana. Na celebração da véspera de Natal, com a ajuda do Dr. Alberto Borges de Gouvêa foram angariadas roupas para serem doadas aos menos favorecidos. Dona Immaculada Caldararo juntamente a outras costureiras produziram roupas com o mesmo objetivo. Como resultado final, 400 pessoas foram contempladas. Pela primeira vez no Livro de Tombo, são citadas Posse e Fazenda Velha como comunidades paroquiais.

No ano de 1937, aconteceu a primeira Romaria à cidade de Petrópolis no dia 19 de setembro. Esta contou com a participação da Liga Católica de Areal e suas filiais de Tristão Câmara e Alberto Torres, juntamente com a Liga de São José do Vale do Rio Preto. Há também o início da obra da torre da Matriz em 18 de outubro.

Uma curiosidade a respeito da comunidade da Posse é o pedido de isenção para a bênção referente à imagem de Nossa Senhora do Sagrado Coração de Jesus, por não terem dinheiro para abençoar a imagem que foi doada. O que deixa a entender que na época, para que houvesse bênção das imagens, era cobrado um valor.

Em 1938, Areal se torna o 4º distrito do novo município de Entre-Rios (atual Três Rios), pois até esse ano Areal era o 7º distrito de Paraíba do Sul.

Nesse mesmo ano, houve um grande furto na Igreja Matriz onde foram roubados: um cálice que pertencia ao sacerdote, a lâmpada do Santíssimo e a Coroa de Nossa Senhora. O povo, comovido com a situação, contribuiu financeiramente para repor os objetos roubados.

Entre os dias 13 e 18 de setembro sucedeu-se a segunda Visita Pastoral, tendo como episódio principal a inauguração da torre no último dia da visita, porém ainda não haviam sido postos os sinos.

No primeiro dia do ano de 1939, inaugurou-se o Novo Hotel Marinho, prédio onde hoje se encontra a Prefeitura do município de Areal. Na ocasião, o padre foi convocado a dar uma bênção na nova hospedaria. Neste mesmo ano, tivemos a presença do presidente da República Getúlio Vargas na cidade, que veio para inaugurar o novo trecho da Estrada Rio – Bahia.

No dia 03 de novembro, os sinos foram inaugurados e bentos e no dia 10 tocaram pela primeira vez na Santa Missa das 10 horas. Fato importante é que os três sinos possuem o nome dos três apóstolos que estiveram com Jesus no Monte Tabor: Pedro (sino maior), Tiago (sino médio) e João (sino menor) (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 13-28v).

Pe. Mário Bennassi (vicariato: 1941-1950)

Em retorno à Paróquia, como terceiro vigário, no dia 21 de dezembro de 1941, Pe. Mário Bennassi toma posse, tendo como primeira ação pastoral a celebração do Santo Natal.

A Semana Santa foi numerosa e bem participativa, assim como as festas de Santo Antônio em Tristão Câmara no mês de junho e Nossa Senhora do Carmo em Alberto Torres, em julho. Nesse mesmo mês, ocorreu a Visita Pastoral, realizada pelo Mons. Mello Lula a pedido do Bispo Diocesano de Niterói D. José Pereira Alves.

Mais uma vez, relata que a festa da Padroeira havia sido majestosa. Nesta, contudo, narra também que houve a conferência do Sacramento da Crisma pelo Mons. Gentil autorizado pelo Bispo.

No ano de 1944, o padre exorta ao povo, de modo especial ao Apostolado e às Filhas de Maria, que rezassem com fervor e se penitenciassem em favor dos que sofrem com a 2ª Guerra Mundial. Com o mesmo intuito, ele inicia uma nova celebração em Alberto Torres de modo a torná-la tradicional. Consistia em uma Missa Solene com procissão, recordando os acontecimentos de Fátima.

Há um relato no qual é citado que as aulas de catequese aconteciam nas escolas públicas e capelas e, que, normalmente a celebração da Primeira Comunhão era feita na data do padroeiro da comunidade.

Encerra os relatos de 1944, contando sobre as missas na Matriz e capelas filiais e também com uma bênção ao Cemitério no dia de Finados.

Em 1945, foi criada pelo Bispo Diocesano uma Liga Eleitoral Católica (LEC), talvez em resposta (ou como consequência) a situação política que se encontrava o país, se tratava do fim do "Estado Novo" de Getúlio Vargas e o início do governo de Gaspar

Dutra. O objetivo era orientar o povo para as eleições. Dentro dessas orientações, exorta ao povo sobre o comunismo.

Em 1947, menciona que se espalhou rapidamente a notícia da nova diocese de Petrópolis. Cita que a Bula de Criação do novo bispado foi lida na catedral de São Pedro de Alcântara pelo Monsenhor Gentil no domingo de Páscoa. Em seguida, relata que chegou à paróquia informações sobre a saúde de D. José Pereira Alves, que faleceu no dia 22 de dezembro do mesmo ano.

Em 1948, após a morte do Bispo, Mons. Gentil é nomeado Vigário Geral da Diocese de Petrópolis até que chegasse o novo bispo. O que aconteceu no dia 25 de abril do mesmo ano com a chegada de D. Manoel Pedro da Cunha Cintra. Em setembro, na festa da Padroeira, o Bispo recém nomeado chega pela primeira vez a Areal para crismar os jovens.

Sobre as celebrações das Primeiras Comunhões, fala que foram feitas na Matriz e nas comunidades, com exceção de Tristão Câmara, pois a região neste mesmo ano foi despovoada pela represa recém-construída.

Em junho, menciona a Missa de Santo Antônio em Tristão Câmara após o alagamento. Relata que não houve a primeira comunhão naquela capela que sempre teve um grande número de comunhões, por conta do trabalho incansável da catequista Eugênia Câmara Maurício, e que é bem merecido que o seu nome seja citado em seus relatos.

Em julho, fala da festa de Nossa Senhora do Carmo em Alberto Torres, nesta ocasião houve a Primeira Comunhão, e durante a cerimônia distribuiu aos trinta cruzados da Liga Eucarística as fitas amarelas com a cruz azul.

Em agosto, novos integrantes foram iniciados na Liga Católica. Neste dia, uma Missa campal foi celebrada no “Jardim da

Ilha" pelo Bispo Diocesano (não se sabe ao certo onde hoje é esse local). Sobre ele, o Pe. Mário Bennassi exalta a sua forma paternal de falar com o povo.

Conclui os seus relatos em 1950, mencionando a visita pastoral do Bispo, onde são apresentadas, até então, as comunidades pertencentes à Paróquia de Areal, e que foram visitadas pelo bispo diocesano: capela de São Silvestre em Fazenda Velha, capela de Nossa Senhora Auxiliadora de Brejal, capela de Santo Antônio de Tristão Câmara, capela de Nossa Senhora do Carmo em Alberto Torres e capela de Nossa Senhora de Fátima da Posse. Cita que havia, já nessa data, a intenção de erguer uma nova Igreja Matriz (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 39-54v).

Pe. José Franco da Silva (vicariato: 1950-1951)

No dia 15 de outubro de 1950, tomou posse o Pe. José Franco da Silva, nosso quarto sacerdote. Menciona o assentamento da sacristia e término das obras da Casa Paroquial. Ficou como Vigário Ecônomo em nossa paróquia, ou seja, ficou pouco tempo durante um período de transição, pois também cumpria a função de secretário do novo Bispo Diocesano. Apesar de mostrar boa vontade e disposição, só estava na paróquia aos sábados após o meio-dia e no pouco tempo que tinha supria as necessidades pastorais dos fiéis (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 55-56v).

Pe. João Batista Dabove (vicariato: 1951-1954)

Nosso quinto sacerdote deixou-nos pouquíssimos relatos. Dentre eles, constam somente sua Ata de Posse em 20 de maio de 1951, a inauguração do restauro da Matriz em 1953, a finalização do restauro em 1954 e nesse mesmo ano sua partida da paróquia (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 57-57v).

Pe. Luiz Raimundo (vicariato: 1954-1955)

Nosso sexto sacerdote era espanhol, exercia o ministério no seminário em Corrêas como administrador e professor, e lecionou na faculdade católica de Direito em Petrópolis. Trabalhou muito pelo progresso espiritual da Posse e construiu ali uma Capela no tempo recorde de 5 meses. Por conta de muito trabalho, Pe. Luiz recebe na Paróquia o auxílio do Rev. Pe. Cirilo Calaon.

Ele não só atendia a nossa paróquia, como também à Sebollas. Pe. Luiz Raimundo nos deu uma descrição do número de comunhões das Missas de Areal que sempre são mencionadas como expressivas. O ano de sua estadia na Paróquia foi um Ano Mariano. Com isso, promoveu uma Romaria ao Santuário da Penha e durante este trajeto parou no Trono de Fátima em Petrópolis.

Dentro do tempo que esteve aqui, projetou a construção da Capela de São João Batista na Posse que foi finalizada apenas no vicariato seguinte.

Fala também sobre o conserto de um apartamento que supostamente pertencia a Matriz, contudo não há conclusões a respeito disso. Tal reforma foi necessária, já que o prédio se

encontrava em estado precário e de risco aos inquilinos (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 58 - 59).

Mons. Antônio Alvarado (vicariato: 1955)

Em 13 de fevereiro de 1955, tomou posse o Mons. Antônio Alvarado, na presença do bispo Dom Manuel Pedro da Cunha Cintra.

No dia 27 deste mesmo mês, aconteceu a preparação para o Congresso Eucarístico Diocesano, o Bispo organizou uma peregrinação da imagem de N. S. do Amor Divino por todas as paróquias. A imagem foi trazida de Pedro do Rio reunindo uma impressionante multidão, e depois levada para São José do Vale do Rio Preto.

Nessa época, a participação do povo nas Missas festivas era muito pequena, então a Sra. D. Rosilda Regadas da Veiga Soares, o Vigário e seu coadjutor criaram um coro infantil, os Coleirinhos da Escolinha São Pio X.

Durante a construção das estradas anteriormente mencionadas, córregos foram aterrados e o rio represado, e com o aumento do nível do rio, um grande ninho de formigas "saúvas" se deslocou para debaixo da construção da Matriz. Com as obras, havia um grande fluxo de caminhões e máquinas pesadas causando vibração no terreno, comprometendo assim a estrutura da Igreja tendo rachaduras de até quatro centímetros e meio. As funções e celebrações religiosas passaram a ser realizadas na sala debaixo da Casa Paroquial e, consequentemente, com a falta de espaço, houve uma grande perda de fiéis.

Em 25 de março de 1955, foi realizada a inspeção da Igreja Matriz, feita pelo engenheiro Dr. Chimelli da prefeitura de Três

Rios, julgando prudente a necessidade de interditar o prédio. As sondagens e estudos do terreno foram feitos pelo Dr. Espinghaus. Pelo parecer dos técnicos, era necessário tomar providências com todo o edifício.

Com a permissão do bispo, decidiu-se a demolição da Velha Matriz onde houve a impressionante descoberta de que o coro de madeira estava completamente podre e comido por cupins.

Demolida a parte mais perigosa, os trabalhos pararam por falta de verba. Interveio então a generosidade do Dr. Antônio Viçoso Jardim que custeou o resto da demolição.

Com a pequena frequência dos fiéis, o Vigário coadjutor resolveu rezar o terço e as ladainhas nos bairros, tendo como resultado uma grande participação nunca vista na igreja. Os encontros eram feitos nas casas e as crianças saiam pelas ruas com um pequeno sino, uma hora antes como lembrete. O Vigário coadjutor realizou uma série de conferências religiosas com o Grupo Escolar, destinado aos intelectuais e profissionais do lugar. O entusiasmo foi empolgante. Atraiu muitas pessoas de fora da igreja. As palestras do grupo escolar resultaram em um grupo de leitura frutuoso, mas que acabou após as mudanças das 4 principais famílias que mantinham o grupo.

Em 03 de julho de 1955, Monsenhor Antônio Alvarado se despede da Paróquia de Nossa Senhora das Dores em Areal (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 59v-60v).

Pe. Cirillo Calaon (vicariato: 1955-1965)

Os relatos a seguir se iniciam durante o vicariato do Mons. Antônio Alvarado. Entretanto, eles são escritos pelo Pe. Cirilo Calaon, que ficou na paróquia juntamente com Mons. Alvarado.

Nascido na Itália na região de Boccon di Vo', na província de Pádua, aos 26 de março de 1925, Cirilo cresceu e se ordenou no seminário local em 9 de julho de 1950, exercendo por ali o seu ministério. Até que no dia 26 de novembro de 1954 desembarcou no Rio de Janeiro, e dessa data até o dia 13 de fevereiro de 1955, atuou no Seminário Diocesano de Corrêas, na creche de Itaipava, e no Seminário dos Lazaristas de Petrópolis, onde aprendeu a língua local. No dia 13 de fevereiro de 1955, veio para Areal para auxiliar o Mons. Antonio Alvarado.

Um dos primeiros relatos de nosso oitavo sacerdote é datado em março de 1955, fala sobre a inauguração do ginásio Machado de Assis, e menciona a grande dificuldade encontrada nesse processo, mas que ao final foi vitoriosa, pois o distrito de Areal, agora poderia ter um ensino de qualidade. Exalta a iniciativa dos professores, que inicialmente lecionavam gratuitamente, a fim de fazer com que a escola se desenvolvesse. Devido a isso, nos primeiros momentos o ginásio só funcionava na parte da noite. Mais tarde, em 22 de abril de 1957, Pe. Cirilo Calaon foi nomeado vice-diretor dessa instituição.

Em abril do mesmo ano, foi inaugurado o banco Ribeiro Junqueira, na presença do Mons. Antônio Alvarado, onde o mesmo abençoou o novo estabelecimento. Como retribuição, após a celebração, o presidente do banco doou mil cruzeiros para as obras da Igreja Matriz.

No mês seguinte, Pe. Cirilo distribui os diplomas da escola de corte e costura que funcionou gratuitamente na sala da catequese da Igreja. As aulas eram dadas pela D. Clelia. Logo após essa cerimônia, encerram-se as aulas.

Seguindo em julho de 1955, a obra da Igreja havia sido paralisada e a verba havia se esgotado ainda no processo de demolição. Logo, apareceu um benfeitor, que colocou sua conta no

Banco Ribeiro Junqueira à disposição do padre para que as obras fossem retomadas. Relata o padre que o mesmo benfeitor entregou para ele um talão de cheques em branco e assinado, assim poderia utilizar-se da conta bancária com maior facilidade. Mais tarde, um dos fiéis da paróquia, que trabalhava no banco, informou ao Pe. Cirilo que não mais utilizasse o cheque, pois o último havia retornado por falta de fundos na conta, e havia sido pago pelo mesmo fiel, para que a igreja não ficasse mal falada. Posteriormente, Pe. Cirilo descobre que a conta no banco, na verdade, pertencia à paróquia, mas nada foi informado ao sacerdote a respeito dessa conta.

Com a Antiga Matriz sendo demolida, as missas passaram a ser celebradas no salão do Almirante Belfort Guimarães, ao lado da Casa Paroquial. Tal salão tornou-se a Matriz provisória, funcionando no primeiro piso como a Igreja, e nas salas acima funcionava a escola Pio X. Conta-nos o Pe. Cirilo, que o desejo do Almirante era fazer com que aquele prédio se tornasse uma escola, porém inúmeras tentativas foram feitas frente aos órgãos públicos da época, mas o objetivo não foi alcançado. Sendo assim, o salão foi pedido de volta para que pudesse ser vendido ou alugado. Mas vale ressaltar, que nenhum valor foi cobrado da Igreja para a utilização do espaço.

Pe. Cirilo se mostrava muito próximo do povo, isso ficava evidenciado pela sua participação ativa na sociedade. O mesmo relata que em 30 de agosto de 1955, recebeu uma correspondência da Associação Atlética Nacional (hoje Associação Atlética Arealense) informando que por deliberação da reunião do clube, o padre havia sido aceito como "sócio honorário da associação".

Mas nem tudo foi tranquilo durante o tempo que esteve aqui. Relata-nos que muitos projetos foram criados para a construção da nova Matriz, e que com muito custo conseguia se comunicar com os arquitetos, a ponto de não se recordar da quantidade de telefonemas feitos e quantas viagens foram necessárias para fazer com que um

projeto viável fosse aceito pelo Bispo e projetistas. E que ainda assim, após chegar à conclusão de um projeto, soube que havia reclamações dos fiéis junto ao Bispo Diocesano, dizendo que o padre pouco se importava com a situação da Matriz.

Em 1956, deixa-nos o relato da bênção que deu ao novo e luxuoso Bar e Restaurante do Sr. Gilberto Ferreira de Souza, que se localizava no alinhamento do novo traçado da União e Indústria. Mas, esse não foi o único. Cita também a bênção dada ao Bar e Restaurante "Eldorado" do Sr. Everaldo Nunes da Costa, o novo estabelecimento foi inaugurado com a bênção litúrgica em setembro de 1956.

Nesse mesmo ano, houve a comemoração de 25 anos de nossa paróquia, e por conta dessa ocasião, teve a Visita Pastoral do Bispo Diocesano. Nos relatos desses dias, conta-nos D. Manoel Pedro da Cunha Cintra, que a capela da Posse era a que se encontrava em melhor estado e se entristece ao ver as condições que se encontrava a comunidade de Tristão Câmara, relata que seus dias de glória desapareceram após o surgimento da represa da Companhia Brasileira, e exorta ao sacerdote para reaver as indenizações a respeito dos terrenos da Igreja.

Outro ponto interessante do relato de D. Manoel, é que o mesmo visitou todas as escolas, onde também eram passadas as aulas de catequese. E exorta as catequistas, além de passarem a catequese nas escolas, que não deixassem de fazer o mesmo na Matriz, e que mantivessem o zelo para com as crianças, uma vez que essas seriam os adultos de amanhã. Fala também dos Coleirinhos, e solicita ao padre que busque registrar os mesmos, para que assim pudesse haver o auxílio do governo para o projeto.

Apresenta a realidade em que se encontrava os registros dos livros, desde o vicariato do Pe. João Batista Dabove, e pede ao Pe. Cirilo que atualizasse as duplicatas para que a Cúria Diocesana não

ficasse sem os registros, e enfatiza o livro de óbitos que julgava ser extremamente importante.

Por fim, fala que a vida espiritual da paróquia diminuiu expressivamente após a demolição da Igreja Matriz. E enaltece o trabalho árduo do sacerdote em dar assistência ao povo diante de tantas dificuldades que se apresentavam. E se dirigindo a Comissão de Obras da Matriz, exorta que fizessem o possível para acelerar o processo de construção de uma nova e digna Igreja Matriz.

O ano de 1957 foi de grandes desafios para o sacerdote. Logo em janeiro narra que encontrou dificuldades em celebrar no Córrego Grande, pois a capela era particular e foi prometido pelos proprietários do terreno providenciar os materiais litúrgicos para a celebração da Missa, contudo a promessa não foi cumprida. E se tratando de uma capela particular, não poderia pedir ao povo que ajudasse financeiramente aos mais afortunados proprietários do local. Depois de muito insistir para que a promessa fosse cumprida, e sem ver resultados positivos, o padre tomou a decisão de não mais celebrar a Missa nesse lugar, e passou a dar mais atenção à capela do Brejal, que desde a saída do Mons. Alvarado estava com pouca assistência, haja vista que só havia agora um sacerdote na Paróquia. Conta que os proprietários da fazenda no Córrego Grande, onde era celebrada a Missa, auxiliavam monetariamente a Igreja, mas que isso não importava, pois apesar de não receber um “tostão” na capela do Brejal, a mesma ficava lotada em todas as Missas e isso traria mais alegria para ele.

As dificuldades também se mostravam na parte pastoral, e não somente administrativa de seu vicariato. Menciona que nos lugares mais distantes e ermos do território paroquial, se deparou com algumas pessoas que, por falta de instrução e de formação religiosa, não compreendiam a prática do jejum, e não conheciam as sagradas escrituras. A ignorância era tanta, que nesses lugares chegavam a batizar crianças mortas, pois não tiveram a oportunidade

de serem batizadas vivas. Diante dessa necessidade que se apresentava, mandou vir de São Paulo alguns folhetos "Lumen" de perguntas e respostas a respeito da fé, para que fossem distribuídos ao povo, e encarregou as Filhas de Maria dessa missão.

Neste ano, Pe. Cirilo Calaon por várias vezes encontrava dificuldades devido a demolição da Matriz. Inúmeros projetos para a nova Matriz foram feitos, até que um deles fosse aprovado pelo Bispo Diocesano.

No mês de maio, foi feita a sondagem do terreno da Matriz, e logo em seguida foi reunida a comissão de obras, promessas de doações foram feitas nessa ocasião e não foram cumpridas, o que acabou atrapalhando um pouco o processo.

A essa altura, a capela da Posse já havia sido cogitada como uma capela provisória, após haver uma tentativa frente ao Bispo de fazê-la independente da paróquia de Areal.

Durante o processo de demolição da antiga Matriz, o Pe. Cirilo recebeu uma doação de serviço do Sr. Manoel Cabral de Mello, que contribuiu para a queda das paredes da Antiga Matriz, desmonte do altar mor e a limpeza do terreno. Juntamente com a Igreja Matriz foi demolida parte da Casa Paroquial, tornando o lugar inviável para a celebração da Missa. Sendo assim, a capela de Santa Rita foi decretada por D. Cintra como Matriz provisória, ocorreu no dia 17 de agosto de 1957 o primeiro batizado na pequena capelinha.

No dia 29 de agosto de 1957, foi derrubada a torre da Igreja. Deixa-nos o Pe. Cirilo um relato bem triste a respeito desse dia. Foram retirados os sinos e a cúspide de zinco. Com a queda da Torre foram cortados todos os fios do telégrafo, e nos relata que sua vida esteve em risco em um determinado momento da demolição, sem entrar muito em detalhes sobre o que aconteceu.

No dia 15 de setembro 1957, festa da padroeira, aconteceu o lançamento da pedra fundamental da Nova Matriz com a presença do Mons. Gentil, encarregado pelo bispo diocesano para estar presente na ocasião. Sua chegada foi largamente acolhedora. As crianças vestidas de anjinhos, juntamente com o coral dos Coleirinhos, recepcionaram a chegada do Monsenhor. Junto dele estava presente o Pe. Leonardo da paróquia de Pedro do Rio para assisti-lo na celebração.

No ano de 1958, houve muitos eventos culturais com a finalidade de arrecadar fundos para a construção da Nova Matriz. Dentre os eventos são relatados: uma audição de piano e acordeom promovido pela D. Teresa Médici de Araújo (Pequetita) e um desfile de bonecas promovido pela família do Dr. Adão de Souza Nogueira.

A esse ponto, as obras da Matriz já haviam avançado mais um pouco, e em 16 de março de 1958 são terminadas as fundações do novo prédio, com 55 estacas.

No Natal de deste ano, foram doadas roupas e mantimentos para os mais necessitados, e após a missa houve a apresentação do presépio vivo onde estava sendo construída a Nova Matriz.

Relata-nos o Pe. Cirilo de forma belíssima, que durante o período em que era celebrada a Missa na capela de Santa Rita, a imagem da padroeira ficava guardada na Casa Paroquial, e muitos fiéis se aproximavam do padre perguntando onde estava a Santa, pois queriam vê-la para fazer suas orações. Assim, o padre levava os fiéis para a sala de sua casa onde se encontrava a imagem, e assim discretamente fechava a porta para que o fiel ficasse à vontade para fazer suas orações. Mais tarde, um fiel pediu para o padre um pedacinho de madeira da Matriz demolida para que se fizesse uma relíquia que ficaria conservada em sua mesa de trabalho. Entretanto, a ideia se propagou e, pouco tempo depois, passaram a fazer, com a madeira demolida, pequenas cruzes e pequenas imagens de Nossa

Senhora das Dores, réplicas da imagem original para distribuir ao povo que estava com saudades da Igreja e da presença da imagem da Virgem Dolorosa, que para todos era sinal de maternal proteção.

Apesar de sua estadia aqui em Areal ser até 1965, Pe. Cirilo encerra os seus relatos no livro de Tombo em 1961, com a Visita Pastoral do Bispo Diocesano. Este relata parecer que Areal retomou a sua harmonia, e é possível ver os fiéis unidos ao Vigário novamente e dispostos a ajudá-lo (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 61-113).

Pe. Antônio Wenceslau Alvarado (vicariato: 1965-1974)

Pe. Antônio Wenceslau Alvarado ficou conosco por 9 anos. Dentro desse período, celebrou a festa da Padroeira. Narra que tudo foi muito bem organizado e havia grande beleza na Missa cantada pelos antigos Coleirinhos, junto a toda assembleia. Pe. Cirilo, que antecedeu a Wenceslau, foi o pregador e D. Celia de Mello Costa, a presidente da festa. Já em dezembro do mesmo ano, a Obra do Lar realizou uma esplêndida distribuição de mantimentos.

Em 1966, o Pe. Gerodel Lima, que trabalhou aqui em Areal como Vigário, foi transferido para Bemposta, onde tomou posse de Vigário Ecônomo. Em setembro, realizou-se a Festa da Padroeira, tudo correu na mais perfeita ordem. O Presidente do Comício foi o Sr. Niwton Pereira. Pe. Cirilo foi o pregador mais uma vez. Houve grande número de comunhões. A renda foi destinada aos painéis das paredes laterais da Igreja.

Os quatro painéis supracitados representam: São Pedro, São João Evangelista ao pé da cruz, Santa Maria Madalena e o Centurião romano do Calvário.

Dos dias 09 a 16 de outubro, foi realizada a Visita Pastoral do Bispo D. Manoel Pedro da Cunha Cintra. Teve a duração de uma semana e trouxe uma verdadeira renovação da vida litúrgica na Paróquia, segundo o relato do próprio Senhor Bispo. Também é relatada a preocupação do Pároco com a catequese nas escolas, com as catequistas, adoção de novos percursos pedagógicos, projeções, etc. O Bispo elogia também a obra da Matriz, caracterizando-a como atraente e agradável. Por fim, houve bênção dos novos painéis laterais (LIVRO DE TOMBO DA PARÓQUIA NOSSA SENHORA DAS DORES, AREAL, RJ, p. 113v-121v).

AS URGÊNCIAS E AS PROPOSTAS

Os Lugares de Memória

A Memória é um conhecimento do passado que bebe das fontes individuais ou de grupos no tempo e espaço com conotações culturais, políticas e sociais próprias "que embora inclua a historiografia não se resume a ela, encontrando ainda muitos outros lugares de produção como os museus, os monumentos, as comemorações, a difusão de mitos" (BARROS, 2009, p. 45). É conduzida pelo presente, suscetível a manipulação "com vistas a determinados interesses" (BARROS, 2009, p. 45), podendo assim desconsiderar alguns fatos para atingir a sua finalidade, se colocando "como uma construção" (BARROS, 2009, p. 36). Pode ser uma fonte para a construção da História, porém não é a mesma, pois "é partilhada por todos os indivíduos da sociedade, de modo resumido e esquemático, independente [...] da Historiografia profissional" (BARROS 2009, p. 44).

A Memória, diferentemente da História, possui uma forte relação afetiva entre o ocorrido e os indivíduos que a trazem consigo.

> Se a memória envolve um comportamento narrativo, e a "narratividade" é necessariamente um processo mediado pela Linguagem – esta que em última instância é produto da Sociedade – tem-se aqui maior clareza de como a dimensão coletiva também interfere na Memória individual (BARROS, 2009, p. 41).

Apesar de haver uma maior compreensão a respeito da Memória Coletiva (ou Compartilhada), pois essa prevalece com o passar dos anos, vale ressaltar que "mesmo essa Memória Individual sempre envolve importantes dimensões coletivas" (BARROS, 2009, p. 41) ainda que essa relação seja um tanto instável, estando suscetível a uma "maneira dinâmica e criativa" (BARROS, 2009, p. 37), pois a construção da memória corresponde "a um processo que não permite precisão, uma vez que envolve esquecimentos, distorções, reconstruções, omissões, parcialidades, hesitações" (BARROS, 2009, p. 39). Esse processo influencia diretamente a narrativa que se quer transmitir no presente dando a ela um juízo positivo ou negativo; ambos os aspectos influenciam diretamente nesta transmissão, sendo essa memória individual ou compartilhada. Fato é que a Memória deixa sua marca em um espaço e tempo, em um individuo ou em um grupo, pois "quando um grupo está inserido numa parte do espaço, ele a transforma à sua imagem, ao mesmo tempo em que se sujeita e se adapta às coisas materiais que a ele resistem" (HALBWACHS, 1990, p. 133) dando direcionamento, gerando pertencimento e firmando identidade ao grupo ou indivíduo.

> Se esses grupos não se adaptam mais depressa, se em muitas circunstancias, dão prova de uma extraordinária faculdade de inadaptação, é porque outrora traçaram e determinaram seus limites e suas reações em relação a uma certa configuração do meio exterior, até se tornar parte integrante das muralhas às quais se encostavam suas casas, as colunas que as sustentavam, as abóbodas que os abrigavam (HALBWACHS, 1990, p. 138).

Por tanto, as memórias possuem relação com o lugar, com o tempo e com os indivíduos, influenciando em suas relações sociais e em seus comportamentos.

As marcas deixadas pela memória também tocam o lugar físico, pois como foi dito, acontecem em um determinado espaço. Mas é importante ressaltar que a Memória é composta por alguns elementos: eventos do passado que foram vividos ou valorizados e que despertam algum interesse presente; eventos que foram vividos por algum grupo específico que fez gerar um pertencimento intenso, transmitindo esse pertencimento a outros grupos que não participaram do mesmo evento, porém guardaram essa memória, gerando assim uma memória compartilhada; a memória também é composta por personalidades que participaram dos eventos do passado e que acabam personificando esses acontecimentos; por fim, os Lugares de Memória, gerando o prolongamento das memórias, as instituições que prezam por sua conservação, os eventos nacionais, os monumentos, são peças fundamentais na transmissão da memória para as gerações futuras. Cita-se, por exemplo, os grupos que são formados por um viés religioso.

> Quanto às religiões, elas estão solidamente afixadas sobre o solo, não somente porque se trata de uma condição que se impõe a todos os homens e a todos

> os grupos; mas uma sociedade de fiéis é conduzida a distribuir entre os diversos pontos do espaço o maior número de idéias e imagens que são por ela defendidas (HALBWACHS, 1990, p.143).

A historiografia por se tratar de um trabalho científico exige um método acadêmico para a sua construção, porém a "compreensão da História como sucessão de estruturas, o papel da Memória Coletiva adquire extrema relevância, exatamente porque pode cumprir uma função social de religar tradições e re-estabelecer continuidades" (BARROS, 2009, p. 47). Diferentemente, a Memória, que para ser formada não necessita de um rigor metodológico, deve ser pensada "como instância criativa, como uma forma de produção simbólica, como dimensão fundamental que institui identidades e com isto assegura a permanência de grupos" (BARROS, 2009, p. 37). Por tanto, não se deve ver a memória "como mero depósito de dados e de informações relativas à coletividade ou à vida individual" (BARROS, 2009, p. 37). É preciso considerar os grupos que a formaram e em que contexto esses grupos construíram suas memórias, pois toda memória, por mais individual que seja, surge e é formada dentro de um contexto social, cultural e/ou político.

Geradores de Identificação

Recordar das lembranças do passado é o que sustenta a identidade dos grupos ou do indivíduo de modo singular. Tanto a identidade quanto a memória são construídas a partir dos pensamentos e, portanto, das ações do homem. Sendo assim a Memória não existiria fora de um contexto cultural, político e de relações sociais. Esses acontecimentos do passado, em especial os

acontecimentos traumáticos, que geralmente possuem um fundamento político, acabam gerando um sentimento de identidade mútua, fazendo com que os indivíduos voltem seus olhares para o passado, buscando ancorar-se em memórias que fundamentam essa identidade (BARROS, 2009, p. 57).

As memórias vividas por um determinado grupo são, por esse mesmo grupo, manipuladas, pois ela é seletiva, e para que seja construída acaba sendo desmembrado dela o que convém aos interesses que se apresentam no presente. Porém essa seleção não acontece de maneira deliberada, acaba sendo um processo lento e natural que ocorre com o passar do tempo, dando destaque o que o coletivo julgou ser mais importante ao se tratar da memória vinculada a identificação e permanência desse mesmo coletivo.

> A história e a memória entrelaçam-se nas "memórias históricas" para preencher uma função importante: quando a memória viva de determinados processos e acontecimentos começa a se dissolver através do desaparecimento natural das gerações que os vivenciaram, começa a se tornar ainda mais necessário um movimento de registro destas memórias (BARROS, 2009, p. 57).

O esquecimento também faz parte da narrativa do passado, muitas vezes ocorrem por causa de experiências traumáticas vividas por esses grupos. Mas não deixam de marcar a memória de alguma forma.

> A Memória, portanto, já não pode mais nos dias de hoje ser associada metaforicamente a um "espaço inerte" no qual se depositam lembranças, devendo ser antes compreendida como "território", como espaço

> vivo, político e simbólico no qual se lida de maneira dinâmica e criativa com as lembranças e com os esquecimentos que reinstituem o Ser Social a cada instante (BARROS, 2009, p. 37).

Por tanto, vale ressaltar que a Memória estando sujeita ao esquecimento e a manipulação constante do indivíduo e dos grupos, e a História sendo uma forma concreta de permanência da Memória no tempo, por se utilizar da mesma como fonte para sua construção, a formação de identidade está diretamente ligada aos movimentos sociais que implicam na formação de acontecimentos geradores das mesmas memórias.

PROPOSTAS (CONSIDERAÇÕES FINAIS)

Discorrido todo o trabalho observando os conceitos de memória e território e apresentando uma amostra dos relatos do Livro de Tombo da paróquia de Areal, sendo esse a principal fonte memorial da Igreja Matriz de Nossa Senhora das Dores, porém não a única fonte, pois é vasto o seu o acervo documental. Nota-se que os documentos eclesiásticos do município carregam consigo um grande valor histórico documental, capaz de fomentar identificação e pertencimento aos cidadãos que compartilham das memórias ali descritas.

Sendo assim, é importante observar como os lugares de memória são importantes para gerar identificação e pertencimento aos indivíduos. Cabem aqui nessas considerações finais algumas propostas, para que este trabalho possa mover e colaborar com o desenvolvimento territorial de maneira mais efetiva.

O município de Areal - RJ não possui dentro de seus limites territoriais um lugar de memória. Hoje se faz muito necessário um lugar de arquivo e exposição dessas memórias, um lugar que possa ser físico ou virtual, mas que seja acessível a aqueles que são afetados diretamente pela história do município; que compartilham diretamente de sua cultura e que todos os dias, em seu convívio com o coletivo, a propaga e transforma com sua vivência.

Por ser um município novo, recém emancipado, e que ainda guarda sua história em acervos privados, onde a grande maioria da população não possui acesso direto. Sendo assim, se faz urgente iniciativas que promovam o resgate dessas memórias, capazes de retirá-las do âmbito privado e trazê-las para o público. Algumas iniciativas já existem dentro do município: como um grupo de cidadãos que buscam visitar os locais onde a história de Areal pode conter vestígios memoriais importantes, e um grupo nas redes sociais onde os cidadãos podem compartilhar fotos e relatos de seus familiares e personalidades importantes que hoje têm seus nomes em escolas e ruas dentro do território. Por fim, proponho que após se fazer esse resgate de acervos privados, e construir esses locais de memória, é importante incentivar e promover essa história dentro das escolas, trazendo a história local para a grade curricular, tocando a educação formal.

Portanto, destaca-se o valor do acesso à memória na formação de identidade e cultura de todos que se consideram pertencentes ao território municipal de Areal.

REFERÊNCIAS

BARROS, J. D. “História e memória–uma relação na confluência entre tempo e espaço”. **Mouseion**, vol. 3, n. 5, 2009.

DIOCESE DE PETRÓPOLIS. **Livro de Tombo da Paróquia Nossa Senhora das Dores de Areal**. Petrópolis: Diocese de Petrópolis, 1966.

HAESBAERT, R. **Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

HALBWACHS, M. "A memória coletiva e o espaço". *In*: HALBWACHS, M. **A memória coletiva**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.

LE GOFF, J. *et al*. **História e memória**. Campinas Editora da UNICAMP, 2003.

SOUSA, A. A. "Território e identidade: elementos para a identidade territorial". **Caderno Prudentino de Geografia**, vol. 1, n. 30, 2008.

CAPÍTULO 8

Balanço Social: Uma Nova Perspectiva de Desenvolvimento na Gestão Pública

BALANÇO SOCIAL: UMA NOVA PERSPECTIVA DE DESENVOLVIMENTO NA GESTÃO PÚBLICA

Vitória Dara Rodrigues Fidelis

Breno Herrera da Silva Coelho

Considerando a importância e necessidade de avaliar as políticas públicas e, reconhecendo a existência de técnicas e indicadores que podem auxiliar a administração pública a analisar de forma eficaz as ações de governo, a presente pesquisa apresentará o Balanço Social como um dos instrumentos norteadores e relevantes que pode contribuir para avaliação quantitativa e qualitativa, considerando este um relatório voltado para o setor privado mas que, adaptado ao setor público e em conjunto à análise dos agentes responsáveis por executar e vivenciar as ações públicas, pode demonstrar os resultados das principais políticas da gestão pública municipal em âmbito social, ambiental e econômico. Espera-se também destacar a importância do Balanço Social e seus benefícios como mecanismo de desenvolvimento territorial, bem como sua notoriedade como instrumento de transparência e responsabilidade perante a sociedade.

Como meio de avaliar os resultados da execução das políticas públicas, pretende-se delinear um demonstrativo, adaptado ao município de Areal, estado do Rio de Janeiro, a fim de permitir aos seus usuários analisar os efeitos sobremodo relevantes da execução orçamentária, auxiliando aos gestores na tomada de decisão. Como exemplo prático, serão analisados os gastos com combustíveis no município, bem como os procedimentos atuais e os impactos destes no exercício do serviço público.

No contexto de desenvolvimento do território, pressupõe-se que este está diretamente associado ao crescimento econômico, a elevados percentuais, ao aumento de índices e indicadores, sendo avaliado e classificado apenas quantitativamente. Assim como ressalta Castoriadis (1987) em sua obra "As encruzilhadas do labirinto II: domínios do homem", existe um sentimento na sociedade em que o desenvolvimento é presente quando se tem níveis elevados, menosprezando a qualidade ou as consequências desse acréscimo. Dessa forma, o conceito apenas aplica-se nas sociedades que a todo tempo estão em produção, na visão de significativa parcela da população. Sendo assim, este fato confirma as divergências existentes entre o crescer e o desenvolver, quando o primeiro se preocupa com o "acumular" enquanto o segundo com o "qualificar" (OLIVEIRA, 2002).

A partir dessa ideia, vale destacar que o Balanço Social é um demonstrativo que contém dados quantitativos e qualitativos, sendo que os de caráter quantitativo apenas serão relevantes e demonstrarão o real cenário da política pública se unidos à informação qualitativa, considerando que valores por si só carecem de interpretação e análise. Um dos pontos estruturantes da análise qualitativa é a vivência que parte da experiência comum dos indivíduos. Como afirma Minayo (2021, p. 622) "A vivência é produto da reflexão pessoal sobre a experiência" e é imprescindível para alcançarmos o objetivo final de avaliação de uma política pública. As pessoas que vivenciam a execução de uma ação, seja direta ou indiretamente, são competentes para analisar os efeitos da mesma e apresentarão diferentes interpretações sobre um mesmo fim, contribuindo para melhor compreensão dos resultados.

Pensando sobre a real perspectiva de desenvolvimento, a avaliação do que foi posto em prática pelos ordenadores de despesa é de suma importância para identificação das atividades que devem permanecer ou que, para o bem comum, precisam ser extintas por

seus destaques positivos ou negativos, considerando as de caráter continuado, e aquelas que devem ou não serem executadas novamente, após análises de seus impactos. O Balanço Social, como ferramenta de apoio, permite comparabilidade e análise, proporciona aos seus usuários uma melhor visão do executado, cooperando para um olhar crítico ao se considerar dados de médio e longo prazo e informações baseadas no cenário atual, pós execução dos ordenamentos públicos. Assim, acredita-se que a inserção do Balanço Social na área pública pode proporcionar benefícios para os gestores em sua administração ao contribuir para melhor análise dos indicadores, para a sociedade no acompanhamento dos investimentos realizados pelo município de um modo geral, de forma mais simplificada e objetiva, o que será objeto de discursão ao longo deste capítulo, tendo como referência o município de Areal, que vem buscando aprimorar sua gestão através de novos procedimentos, fora da formalidade atribuída pela legislação.

O BALANÇO SOCIAL NO SETOR PÚBLICO E PRIVADO

De modo geral, o Balanço Social, com ênfase na iniciativa privada, tem por objetivo demonstrar a responsabilidade social da entidade perante a sociedade, suas iniciativas sustentáveis, a fim de prestar contas à sociedade quanto aos usos dos recursos naturais e humanos. Pensando em sua ideia principal, como instrumento que apresenta o resultado das ações empresariais, pressupõe-se que esse demonstrativo possui grande valia também no setor público, considerando que sua essência dialoga com os deveres da administração pública dispostos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, dentre eles o dever de eficiência (Art. 41, § 1º, III), de probidade (Art. 37, § 4) e o de prestar contas (Art.70, Parágrafo único).

Alguns escritores dissertam sobre as etapas das políticas públicas e destacam uma sucessão linear de ações. Boschetti (2009, p. 04-05) evidencia as seguintes etapas: a) identificação do problema (construção da agenda com base nas demandas); b) formulação de objetivos adaptados ao problema identificado; c) tomada de decisão; d) implementação/execução; e) avaliação de processo e/ou impacto; f) extinção ou manutenção da política, em decorrência da avaliação. Entendendo que o Balanço Social é uma ferramenta de análise, esta pode ser inserida na etapa de "avaliação de processo e/ou impacto", sendo relevante para a devida execução da etapa posterior, de "extinção ou manutenção da política", em decorrência dos resultados positivos e/ou negativos da implementação das políticas públicas. Em conjunto a outros métodos avaliativos, como a pesquisa de campo, a experiência e vivência dos agentes públicos, a aplicação do Balanço Social verifica-se como um indicador de desempenho organizacional.

No que se refere à motivação para elaboração e divulgação do Balanço Social na área privada, a iniciativa está diretamente ligada à responsabilidade social. Torna-se vantajoso para as empresas demonstrar, além das questões financeiras, qual a dimensão social, ambiental e econômica relacionada à gestão do negócio, permitindo melhor mensuração dos seus impactos e o diálogo com o público interessado (INSTITUTO ETHOS, 2007, p. 05). Apesar do Balanço Social possuir maior destaque na administração de grandes empresas privadas, é perceptível que sua ideia central está interligada aos princípios da administração pública, como o da publicidade e eficiência. Conforme artigo publicado no 6º Congresso de Controladoria e Contabilidade da Universidade de São Paulo (MAZZIONI; GALANTE; KROETS, 2006, p. 01), "o Balanço Social é um instrumento que fornece aos seus usuários informações úteis, fidedignas e equitativas, de natureza contábil, gerencial, econômica, ambiental e social, que revelam a responsabilidade das entidades perante a sociedade". Dessa forma,

verifica-se sua aplicabilidade e relevância também na esfera pública, de forma a integrar o conjunto de ferramentas de prestação de contas e contribuir para a verificabilidade por parte dos gestores quanto aos resultados de suas iniciativas e ações, de forma a permitir uma análise qualitativa.

Quanto à importância da divulgação dos atos e fatos públicos por meios eletrônicos, Sales e Martins (2014) ressaltam que a possibilidade de disponibilização online dos dados de interesse público contribui para um maior controle social, permitindo ao cidadão a oportunidade de estar a par dos atos e fatos da administração pública, assim como avaliar a gestão dos recursos públicos. A transparência é um dos pontos de significativa relevância na Lei de Responsabilidade Fiscal, promulgada em 04 de maio de 2000; A LRF incentiva o controle por parte da sociedade de forma mais intensa aos atos e à gestão dos recursos públicos. Ao analisar os benefícios e impactos inerentes à aplicação e publicação do Balanço Social, verifica-se maior utilidade para o setor público. Se observarmos pela ótica do setor privado, sua divulgação aplica-se primordialmente como meio de propaganda e publicidade, como atrativo para investidores em potencial; mas pela perspectiva do público, a publicidade é consequência do aproveitamento de um instrumento avaliativo, que primeiramente pôde atender aos usuários internos e, como consequência positiva, tornou-se útil para análise externa.

Como base teórica para fundamentação do trabalho de pesquisa, são utilizados os conceitos advindos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (2021) e as fundamentações do Guia para elaboração de Balanço Social e Relatório de Sustentabilidade (2007). Como principal referência técnica para elaboração do Balanço Social, são observadas as orientações de aplicação do Modelo Ibase (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas), considerando-o como o primeiro e

maior modelo de reconhecimento nacional, que em 1997 contou com o apoio e recomendação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) através de uma instrução normativa, segundo a qual as empresas de capital aberto deveriam publicar anualmente seu balanço social no modelo sugerido pelo Ibase. Por meio de parcerias e eventos, o modelo passou a ter grande aceitação, regularidade e disseminação no empresariado nacional (IBASE, 2008).

Aplicabilidade do balanço social no setor público

Atualmente, existem esforços por parte de alguns órgãos públicos quanto à elaboração e divulgação do Balanço Social. De forma cada vez mais intensa, a sociedade busca por conhecimento dos resultados inerentes à gestão pública. O avanço da globalização contribuiu para o despertar do interesse no que diz respeito ao retorno social, ambiental e econômico da aplicação dos recursos públicos pelos governantes. Diante da necessidade de tornar ainda mais transparente as ações públicas, verificou-se que a elaboração do balanço social não mais se caracteriza sobremaneira como um diferencial das empresas privadas, mas uma necessidade da administração pública.

Além da questão da publicidade, nos últimos anos houve uma considerável evolução do conceito de administração pública. Mediante o desenvolvimento natural do território de modo geral, o setor público encontra-se obrigado a se adequar às mudanças econômicas, de eficiência e eficácia de gestão. A ideia de que o setor público é burocrático, ultrapassado e antiquado têm se mostrado cada vez mais distante diante das alterações da forma de gestão e da prestação dos serviços públicos à sociedade, já verificado em determinados setores públicos. De Araújo (2007) disserta sobre um novo conceito chamado de "A Nova Gestão Pública" que representa

as doutrinas administrativas que surgiram nos finais da década de 70 e são constituídas por alguns elementos interligados:

a) a significativa influência de profissionais do setor privado no setor público;

b) a busca pela definição de medidas e padrões de desempenho;

c) a preocupação com o controle dos resultados, enfatizando a necessidade de insistir nos resultados e não nos processos;

d) a desagregação de unidades do setor público, permitindo que estruturas menores recorram a formas inovadoras;

e) a promoção da concorrência no setor público através de contratações;

f) ênfase nos estilos e práticas de gestão do setor privado, introduzindo modelos que flexibilizam a gestão pública;

g) maior preocupação com a utilização dos recursos públicos, buscando reduzir custos e aumentar a eficiência.

A inserção de forma gradativa do Balanço Social na esfera pública confirma esse novo conceito de administração pública que tem se difundido ao longo dos anos.

Com base em pesquisas realizadas no mês de junho de 2022 quanto à aplicabilidade especificamente do Balanço Social por parte das prefeituras dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, apenas Niterói (intitulado como “Balanço de Entregas”) e Rio de Janeiro (“1 ano de Gestão Pública”) divulgaram as principais ações públicas, de caráter positivo, em relatório didático. Alguns

municípios, como Cabo Frio, Magé e Volta Redonda, fizeram referência à elaboração de um possível balanço social anual, mas não disponibilizaram o link de acesso ao mesmo. Já outros municípios, apenas relataram balanços mensais de gestão, também sem disponibilização de arquivo. Em suma, considerando válido aquele que aderiu e publicou o balanço de suas principais ações no exercício, apenas 2,2% dos municípios do Estado do Rio de Janeiro aderiram a esse instrumento de prestação de contas e avaliação dos gastos públicos.

Quanto aos governos estaduais, existem esforços no que se refere a elaboração e divulgação de balanços sociais, como é o caso dos Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo e Ceará. Como exemplo, o Governo do Rio de Janeiro divulgou no segundo semestre de 2021 um balanço parcial, demonstrando as ações no período de 100 (cem) dias de gestão. Os demais Estados citados optaram pelo balanço anual, cada um com suas especificidades. Vale destacar que os Estados de Minas Gerais e São Paulo publicaram um demonstrativo formal nos primeiros meses de 2022, com tabelas, indicadores, gráficos e notas explicativas referentes ao ano-calendário de 2021. Já os Estados do Rio de Janeiro e Ceará fizeram uso do balanço didático, com ilustrações, fotos, informações claras e resumidas. Isso demonstra a possibilidade de diferentes estruturas de relatório, sendo adaptável às necessidades e/ou ao planejamento da gestão pública.

A escolha da forma de apresentação do Balanço Social define a que tipo de usuário se pretende retratar. Um relatório com números, fórmulas, que demande conhecimento técnico em sua leitura será eficaz para aqueles que fazem parte da gestão do negócio, para possíveis investidores, para o público que possui interesse na informação e que apresenta instrução técnica, sendo condição necessária para compreensão dos dados registrados. Já um demonstrativo com predominância de imagens e elementos gráficos

verifica-se como compreensível a uma maior parcela dos usuários externos. Ao analisar as informações apresentadas especialmente nos demonstrativos de caráter mais ilustrativo, verifica-se a predominância de pontos positivos que evidenciam a intenção publicitária do agente público na divulgação das ações municipais. Ambas metodologias possuem como finalidade demonstrar a execução da administração pública. No que se refere à forma de apresentação dos dados e informações técnicas que possam integrar o Balanço Social, vale destacar que os critérios de apresentação competirão à gestão definir aqueles que melhor atendem aos seus objetivos, priorizando melhor análise dos resultados.

MODELO IBASE: TEORIA E PRÁTICA

O Modelo IBASE foi desenvolvido pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas e criado pelo sociólogo Herbert de Souza. Este instrumento visa pela responsabilidade social e transparência dos atos empresariais, organizacionais e governamentais. A década de 90 foi marcada por mobilizações nacionais e internacionais pela instauração e publicação dos balanços sociais. Conforme publicação do Ibase (2008, p. 17), entre os principais fatores que contribuíram para sua consolidação estão:

> As campanhas de várias instituições de preservação da natureza para que as empresas privadas e públicas reduzissem o impacto ambiental; a Constituição de 1988 – que representou um grande avanço tanto em questões sociais como ambientais –; o exemplo de programas educacionais, esportivos e de apoio cultural realizados por grandes empresas multinacionais; e, por último, mas não menos

> importante, a atuação de grandes empresas públicas nacionais.

A questão da responsabilidade social das empresas e da publicação anual do balanço social ganhou visibilidade através do artigo "Empresa pública e cidadã", publicado por Herbert de Souza em março de 1997. A partir da grande repercussão nacional, o Ibase lançou uma campanha pela divulgação anual do balanço social, trazendo a mensagem que esse seria o "primeiro passo para uma empresa tornar-se uma verdadeira empresa cidadã". Abaixo estão alguns trechos desse artigo que enfatizam bem a ideia principal do balanço social e sua motivação de criação:

> As empresas, públicas ou privadas, queiram ou não, são agentes sociais no processo de desenvolvimento. A dimensão delas não se restringe apenas a uma determinada sociedade, cidade, país, mas no modo com que se organiza e principalmente atua, por meio de atividades essenciais; é possível pensar nessa realidade: ter não somente um balanço financeiro das empresas, mas um social, para que o conjunto da sociedade tome conhecimento do que já avançamos e do que teremos ainda a avançar nessa direção (IBASE, 2008, p. 73-74).

Nos primeiros anos de divulgação, a campanha do Ibase adquiriu apoios e parcerias significativas como a da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), por exemplo, que recomendou a realização de um balanço social seguindo o modelo Ibase a todas as empresas do setor, a Câmara Municipal de São Paulo que criou um selo que sugeria o modelo Ibase, exemplo seguido por diversas casas legislativas estaduais e municipais, parcerias realizadas com a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), o

Serviço Social da Indústria – Sesi Nacional, dentre outras muito importantes para inserção e disseminação do modelo entre as empresas brasileiras (IBASE, 2008).

Em sua essência, o modelo Ibase é um instrumento de prestação de contas e transparência: a entidade, ao divulgá-lo, possui como objetivo apresentar periodicamente à sociedade suas ações e seu acompanhamento no que se refere a temas relevantes ao contexto socioambiental brasileiro, como educação, saúde, preservação do meio ambiente, contribuições para a melhoria da qualidade de vida e de trabalho de funcionários, valorização da diversidade, desenvolvimento de projetos comunitários, combate à fome e criação de postos de trabalho (IBASE, 2008).

Quadro 1 - Indicadores do Modelo Ibase aplicado às empresas privadas

1. *Bases de Cálculo*	Receita Líquida (RL), Resultado Operacional (RO) e Folha de Pagamento Bruta (FPB).
2. *Indicadores Sociais Internos*	Investimentos em benefício aos empregados: alimentação, previdência privada, saúde, capacitação, desenvolvimento profissional, etc.
3. *Indicadores Sociais Externos*	Investimentos em benefício da sociedade: educação, cultura, esporte, segurança, etc.
4. *Indicadores Ambientais*	Investimentos em combate aos impactos ambientais e aqueles de melhoria da qualidade ambiental.
5. *Indicadores do Corpo Funcional*	Investimentos quanto à valorização profissional em se tratando de diversidade, terceirização e participação e inclusão.
6. *Indicadores Relevantes quanto ao Exercício da Cidadania Empresarial*	Indicadores qualitativos quanto à gestão empresarial e responsabilidade social.
7. *Outras Informações*	Dados relevantes para a compreensão de como as práticas de responsabilidade social são incorporadas pela organização.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em: Instituto Ethos (2007, p. 14).

No que se refere à sua estrutura, o modelo Ibase é composto por 43 indicadores quantitativos e oito indicadores qualitativos, organizados em sete categorias, e utiliza como forma comparativa as informações de dois exercícios anuais da empresa. Todos os resultados quantitativos são fundamentados em três indicadores: receita líquida, resultado operacional e folha de pagamento bruta (INSTITUTO ETHOS, 2007). A partir dessas bases de cálculo, sua estrutura subdivide-se conforme o quadro 1, apresentado na página anterior.

Como um dos métodos possíveis de avaliação e divulgação das políticas públicas, a presente pesquisa possui como meta utilizar os principais conceitos do modelo Ibase na estruturação do demonstrativo aplicado ao município de Areal-RJ, reorganizando-o de forma a adaptá-lo às características específicas do setor público.

DELINEAMENTO DE UM MODELO APLICADO AO SETOR PÚBLICO MUNICIPAL

Conforme apresentado no tópico anterior, o modelo Ibase propõe a aplicação de alguns indicadores econômicos utilizados na contabilidade básica empresarial, como a receita líquida e o resultado operacional, bem como utiliza o termo "folha de pagamento bruta" como base de cálculo. Sob a ótica da administração privada, analisar os indicadores internos pela folha de salários e pela receita líquida significa basicamente compreender em escala percentual de quanto a empresa tem investido, daquilo que é de direito e a título de gratificação ao empregado, como também diante dos rendimentos líquidos auferidos pela empresa. No que tange aos indicadores externos, estes representam os investimentos sociais realizados pela empresa, de natureza voluntária, também analisados diante do resultado operacional, do retorno financeiro pós

deduções dos custos. Os objetivos finais do setor privado e do setor público são distintos. Partindo desse pressuposto, analisaremos algumas definições da contabilidade pública, conforme o Quadro 2.

Quadro 2 - Definições das Bases de Cálculo

Contabilidade empresarial	Contabilidade pública
Receita Líquida: Resultado financeiro após deduções de impostos, devoluções e descontos concedidos.	Receitas Correntes: Somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes.
Resultado Operacional: Receita líquida deduzida dos custos e despesas da operação.	Despesas Orçamentárias: Compreendem as despesas correntes e de capital[1], referente à manutenção e exercício do serviço público.
Folha de Pagamento Bruta: Salários e encargos sobre mão de obra aplicada.	Despesas de Custeio: Referem-se às despesas com materiais de consumo e serviços de terceiros, inerentes à operação.

Fonte: Elaboração própria.

A receita líquida, o resultado operacional e a folha de pagamento bruta são bases de cálculo para os indicadores internos e externos no modelo Ibase. Na contabilidade aplicada ao setor público podemos utilizar como base a receita corrente efetivamente arrecadada, o total das despesas orçamentárias e das despesas de custeio, ambas efetivamente empenhadas e liquidadas. Sabemos que tudo o que é arrecadado na esfera pública é aplicado em prol do município, inclusive os superávits apurados em exercícios anteriores, diferentemente dos resultados auferidos pelo setor privado, que são distribuídos aos sócios e aplicados em outros investimentos. Parte-se dessa perspectiva as adequações realizadas para as bases de cálculo do modelo aplicado ao setor público. Para análise dos indicadores internos, estes totais permitirão avaliar os

percentuais investidos para o exercício do serviço público especificamente, perante o total das despesas de custeio, e os percentuais dos recursos aplicados para o mesmo fim, através da receita corrente; Da mesma forma, mas para os indicadores externos, serão destacados os percentuais investidos diante do total das despesas orçamentárias, considerando que na lista dos indicadores externos também se encontram as despesas de capital, sendo aquelas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital (MCASP, 2021), assim como os percentuais dos recursos arrecadados pelo município.

Analisando os indicadores sociais internos sugeridos pelo modelo e comparando-os com aqueles que se enquadram à realidade do setor público, temos o seguinte:

Quadro 3 - Indicadores Sociais Internos

Setor privado	Setor público
• Alimentação • Encargos Sociais Compulsórios • Previdência Privada • Saúde • Segurança e Medicina no Trabalho • Educação • Cultura • Capacitação e Desenvolvimento Profissional • Creches e Auxílio Creche • Participação nos Lucros ou Resultados • Outros	• Gêneros Alimentícios • Obrigações Contribuições Patronais • Folha de Salários • Combustível • Manutenção de Veículos • Manutenção de Máquinas e Equipamentos • Material de Expediente • Material de Limpeza • Propaganda e Publicidade • Sistemas de Gerenciamento • Outros

Fonte: Elaboração própria. Baseada em: Instituto Ethos (2007).

Conforme mostra o Quadro 3, os indicadores internos no balanço social aplicado a empresas privadas têm como foco ressaltar

os investimentos realizados em benefício do empregado. No setor público, além dos investimentos em prol do servidor, podemos acrescentar os gastos para manutenção das atividades dos serviços públicos, conforme destaque no Quadro 3, como os dispêndios referentes a combustíveis, manutenção de veículos, propaganda e publicidade, dentre outros. Ao visualizar os valores e percentuais através da análise horizontal e vertical, o gestor consegue compreender de forma sintética qual a evolução dos gastos necessários para o funcionamento das atividades das unidades gestoras do órgão público, em comparação aos exercícios anteriores, como também aqueles de maior significância, possibilitando posterior análise mais detalhada, se julgar necessário. Nessa fase da avaliação, a análise qualitativa entra em ação ao buscar compreender os dados apresentados a fim de transformá-los em informações úteis para tomada de decisão.

Os indicadores externos, como o próprio termo sugere, avaliam os investimentos que impactam a sociedade. No caso da esfera pública, melhor se identificam com a essência e atribuições do poder público perante à população. No setor privado, os indicadores externos são consequenciais ou estrategicamente pensados; já no setor público, são imprescindíveis. Os mesmos indicadores sugeridos para o privado podem ser aplicados no público e acrescentados. São eles: Educação, Cultura, Saúde, Saneamento, Habitação, Esporte, Lazer e Diversão, Creches, Alimentação, dentre outros (INSTITUTO ETHOS, 2007). A análise quantitativa e qualitativa pode se basear na mesma forma de interpretação dos indicadores internos. Mas para avaliação mais profunda dos indicadores externos, o retorno da sociedade é de suma importância, pois representam aqueles impactados diretamente pela execução de tais políticas públicas. O olhar interpretativo da população pode demonstrar diferentes efeitos das ações da administração pública.

Tanto os indicadores internos quanto os externos permitem melhor avaliar aqueles investimentos de maior magnitude e os menos dispendiosos. Esta é uma análise primária, não conclusiva, que norteia uma investigação mais profunda e detalhada em conjunto com a avaliação qualitativa dos agentes públicos e dos receptores diretos das ações. As metodologias quantitativas e qualitativas precisam caminhar juntas no processo de avaliação de políticas públicas. "Embora os métodos tenham objetivos e instrumentos distintos, eles são altamente complementares para estabelecer o diagnóstico do sucesso da intervenção" (BRASIL, 2018, p. 249).

Além dos indicadores internos e externos, o modelo Ibase propõe uma análise dos indicadores ambientais, relacionados à operação da empresa e a programas e/ou projetos externos. No município, os esforços ambientais podem ser evidenciados e verificados no balanço assim proposto, como as despesas geradas em decorrência de políticas ambientais executadas, como também informações de relevância quanto aos resultados verificados acerca do ICMS ecológico, que é um mecanismo tributário que garante às prefeituras que investem em conservação ambiental uma fatia maior do ICMS repassados a elas (INSTITUTO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – INEA, 2021), investimentos realizados em Unidades de Conservação (UCs) e seus impactos sociais, por exemplo.

O item 5 do modelo Ibase propõe que sejam apresentados os dados do corpo funcional da empresa, como número de admissões no período, terceirizados e percentual de cargos de chefia, como mostra o quadro 4, disposto na página seguinte deste capítulo. A análise pode também ser realizada no quadro de servidores do setor público, permitindo melhor compreensão e realocação de cargos e funções.

Quadro 4 - Indicadores do Corpo Funcional

Setor privado	Setor público
Nº de empregados ao final do período	Nº total de funcionários ao final do período
Nº de admissões durante o período	% de servidores públicos ao final do período
Nº de empregados terceirizados	% de empregados públicos ao final do período
Nº de empregados acima de 45 anos	% de empregados terceirizados
Nº de mulheres que trabalham na empresa	% de funcionários acima de 45 anos
% de cargos de chefia ocupados por mulheres	% de funcionários portadores de deficiência
Nº de negros que trabalham na empresa	% de funcionários abaixo de 30 anos
% de cargos de chefia ocupados por negros	% de funcionários acima de 45 anos em cargos de chefia
Nº de empregados portadores de deficiência	% de funcionários abaixo de 30 anos em cargos de chefia

Fonte: Elaboração própria. Baseada em: Instituto Ethos (2007).

Na segunda coluna do Quadro 4 estão alguns dos indicadores possíveis de aplicação no setor público. Os indicadores do corpo funcional são interessantes como forma de avaliação da dinâmica de trabalho do município, além de serem importantes para análise de possíveis falhas ou dificuldades de desempenho do serviço público. A identificação de pontos positivos ou negativos contribui para decisões assertivas como, por exemplo, realocação de funcionários em cargos de chefia. Outros indicadores podem ser inseridos e avaliados, como a quantidade/percentual de servidores/empregados por função, índice de admissões/exonerações por período. A definição dos indicadores do corpo funcional pode variar de acordo com os critérios da administração.

O item 6 destaca algumas informações de relevância quanto ao exercício da cidadania empresarial. A expressão “cidadania empresarial” se refere a uma série de ações empresariais

relacionadas ao público de interesse da empresa, com ênfase no público interno. Em sua maioria são indicadores qualitativos e remetem às ações de participação empresarial em políticas internas da empresa. O modelo Ibase traz prioritariamente as questões da gestão empresarial (INSTITUTO ETHOS, 2007).

Quadro 5 - Informações Relevantes quanto ao exercício da Cidadania Empresarial

RELAÇÃO ENTRE A MAIOR E A MENOR REMUNERAÇÃO DA EMPRESA	
Número total de acidentes de trabalho	
Os projetos sociais e ambientais desenvolvidos pela empresa foram definidos	( ) Pela Direção; ( ) Direção e Gerências; ( ) Todos os empregados.
Os padrões de segurança e salubridade no ambiente de trabalho foram definidos	( ) Pela Direção; ( ) Direção e Gerências; ( ) Todos os empregados.
A previdência privada contempla	( ) Direção; ( ) Direção e Gerências; ( ) Todos os empregados.
A participação nos lucros ou resultados contempla	( ) Direção; ( ) Direção e Gerências; ( ) Todos os empregados.
Na seleção dos fornecedores, os mesmos padrões éticos e de responsabilidade social e ambiental adotados pela empresa	( ) Não são considerados; ( ) São sugeridos; ( ) São exigidos.
Quanto à participação dos empregados em programas de trabalho voluntário, a empresa:	( ) Não se envolve; ( ) Apoia; ( ) Organiza e incentiva.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em: Instituto Ethos (2007).

Analisando as questões propostas e comparando-as com a realidade do setor público, algumas adequações podem ser feitas e acrescentadas na análise qualitativa de assuntos internos e externos inerentes à responsabilidade social, como indicado no Quadro 6.

Quadro 6 - Informações Relevantes quanto à Responsabilidade Social

Ações de minimização dos impactos ambientais	Práticas sustentáveis e resultados obtidos.
Promoção de ações de voluntariado	Incentivo à doação de sangue, por exemplo.
Programas de capacitação	Oficinas, cursos profissionalizantes.
Desenvolvimento de ações de saúde	Palestras, orientações através de cartilhas.
Assistência às famílias de baixa renda	Distribuição de cestas básicas, auxílio à moradia.
Ações de inclusão da sociedade	Incentivo social e profissional à população em situação de risco social ou que tiveram seus direitos violados.
Promoção do desenvolvimento de pequenos produtores e micro empreendedores	Facilitação para regularização e promoção de capacitação.
Estímulo à negociação de dívidas	Acordos para pessoas físicas e jurídicas negociarem seus débitos.

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, o item 7 do modelo Ibase permite que outras informações relevantes sejam acrescentadas, no que diz respeito às práticas de responsabilidade social da empresa. Esse campo pode ser melhor aproveitado para indicar pontos importantes que não foram citados nos itens anteriores, de modo geral, como também um diagnóstico sobre todos os dados e informações demonstradas, de forma conclusiva.

Todos os indicadores aplicados ao setor público, especificamente, apresentam de forma segregada as principais ações internas e externas inerentes à gestão, em sua maior parte indispensáveis para o funcionamento do órgão público e em atendimento ao que é necessário aos munícipes. Os resultados primeiramente quantitativos são norteadores para análise legal e

gerencial dos gastos e investimentos públicos; aqueles inicialmente qualitativos demonstrarão os efeitos de uma análise quantitativa, talvez não evidenciada no balanço propriamente dito, mas que são respostas de um estudo realizado anteriormente à demonstração de seus resultados. Um exemplo disso seria o indicador ambiental referente à cota parte do ICMS Ecológico. No demonstrativo poderiam ser apresentadas as iniciativas da prefeitura para seu melhor posicionamento no ranking dos municípios que fazem parte da distribuição de recursos estaduais referentes ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), considerando que existe um cálculo específico que determina o posicionamento do município neste ranking e que os esforços ambientais em atendimento aos critérios propostos são imprescindíveis e benéficos para toda a população. De modo geral, o balanço social representa a última etapa da avaliação de toda a execução orçamentária de um determinado período para análise de pontos positivos e/ou negativos.

DEMONSTRAÇÃO E ANÁLISE

Como demonstração, analisaremos os gastos com combustíveis no município de Areal-RJ, apresentado como um dos indicadores internos, como exemplo quantitativo e qualitativo. A escolha desse indicador como efeito prático desta pesquisa se dá pelo fato de atualmente os procedimentos que giram em torno desse dispêndio serem considerados problemas evidentes e presenciados no setor de contabilidade da Prefeitura de Areal. Além disso, esta é uma despesa imprescindível para o funcionamento de diversos serviços, como o transporte de estudantes e pacientes para outros municípios.

Atualmente no município de Areal-RJ, as despesas com combustíveis são consideráveis e, em média, os dispêndios giram em

torno de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais) mensais (dados extraídos do sistema contábil referente aos pagamentos em 2022). Além dos significativos valores, alguns problemas são existentes e constantes no setor contábil, no momento em que as notas fiscais são recebidas para liquidação e posterior pagamento, como os destacados a seguir:

a. Não há periodicidade na entrega dos processos de pagamento à contabilidade. O posto envia as notas para o e-mail de um responsável da secretaria de Serviços Públicos, conforme são emitidas e, mensalmente, essas mesmas notas são entregues em forma física para o mesmo responsável. A partir de então é realizada a conferência e separação das notas fiscais conforme CNPJ e empenhos. Após conferência, os processos são entregues ao almoxarifado, onde o almoxarife dá entrada nas notas no sistema. Dessa forma, os processos chegam na contabilidade em um intervalo de 1 a 2 meses após envio das notas pelo posto. Nesse mesmo intervalo de tempo, novas notas fiscais são emitidas e entregues à secretaria de competência, iniciando-se novamente o ciclo;

b. Dada à questão anterior, o almoxarifado por vezes recebe notas com preços unitários diferentes do que constam nos empenhos, impossibilitando a entrada das notas fiscais no sistema, considerando que o preço unitário das notas fiscais precisa ser igual ao preço unitário da nota de empenho. Sendo assim, o processo retorna para a secretaria, postergando ainda mais o pagamento;

c. Quando o processo retorna para a secretaria, as notas com preços unitários divergentes precisam ser retiradas e anexadas ao empenho de valor coerente e que apresenta saldo suficiente para liquidação. Algumas vezes isso não é possível pois, dada as

oscilações dos preços dos combustíveis, a secretaria se depara com a inexistência de empenhos ainda com saldos, considerando que os empenhos são estimativos e variáveis, baseados na ata de registro e nos termos de realinhamento dos preços dos combustíveis;

d. Ao se deparar com o problema anterior, a secretaria fica impossibilitada de unir a nota fiscal divergente a um determinado empenho. Sendo assim, mais um problema surge, pois a data do empenho precisa ser anterior à data da emissão das notas fiscais. Consequentemente, cria-se um desgaste operacional e financeiro para a empresa contratada que, a partir de então, encontra-se obrigada a solicitar o cancelamento das notas fiscais não amparadas por empenho;

e. Além da situação anteriormente citada, têm-se a questão das anulações dos saldos dos empenhos devido aos novos termos de realinhamento de preços. A partir da data de assinatura do termo, os preços unitários são atualizados nas notas fiscais. Dada a atualização dos preços, os empenhos existentes precisam ser anulados e novos empenhos emitidos. Esse processo de anulação por vezes é essencial que seja realizado antes do pedido de emissão de novos empenhos devido a insuficiência de saldo orçamentário. Sem a devida análise do saldo disponível e do que se precisa anular, as notas fiscais emitidas nesse intervalo de tempo estarão sem o amparo de empenhos, ocasionando futuros problemas, assim como explicado nos tópicos anteriores;

f. Outro problema identificado durante o exercício de 2022 foi o alcance da estimativa de litragem dos combustíveis, constante na Ata de Registro de Preços. Essa questão se tornou ponto de partida para análise de alternativas cabíveis, considerando a possibilidade

de descontinuidade das atividades sem o devido abastecimento dos veículos.

Como exposto, estes são alguns dos problemas identificados no dia a dia do setor de contabilidade da Prefeitura de Areal e que são desgastantes para a administração pública. Qualquer falha nos processos pode impactar negativamente nos resultados da prestação de contas do município, gerando novas ocorrências.

Considerando o procedimento licitatório atualmente aplicado, analisaremos os pontos positivos e negativos do sistema de registro de preços a fim de dar continuidade à análise do combustível como indicador interno.

Tabela 7 - Pontos positivos e negativos da Ata de Registro de Preços

Pontos positivos	Pontos negativos
Facultatividade na aquisição do objeto licitado	Defasagem entre a realidade do mercado e os dados registrados
Compra progressiva	Imposição de produtos com especificações ou qualidades genéricas
Evita-se a multiplicidade de licitações repetitivas, contínuas e seguidas	Impossibilidade de prever todos os itens/quantidades a serem adquiridas

Fonte: Elaboração própria. Baseada em: Charpinel (2018).

Analisando os pontos positivos e negativos do sistema de registro de preços, a primeira e a terceira desvantagem apontada foram identificadas no município de Areal: as constantes oscilações dos preços dos combustíveis e a insuficiência da quantidade estimada. Em 2021 foram assinados 5 (cinco) termos de

realinhamento de preços e isso gerou desgaste e contribuiu para a existência dos problemas citados anteriormente.

Outro problema detectado foram os débitos da prefeitura com o fornecedor, devido à não entrega de centenas de notas fiscais que ficaram perdidas na secretaria e nos e-mails dos responsáveis pela separação e entrega das mesmas. Foram notas fiscais de 2020, 2021 e 2022 que tiveram de ter sido pagas como despesas de exercícios anteriores e indenizações. A empresa precisou montar diversos processos administrativos, reimprimir todas as notas fiscais e aguardar todo o procedimento legal para conseguir receber o valor apurado, que girou em torno de R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

Quanto aos índices verificados na aplicação dos gastos com combustíveis sobre o total das despesas e receitas no exercício de 2022, estes não estão entre aqueles de grande escala, considerando que o orçamento inicial do município de Areal para o mesmo exercício foi de R$ 97.500.000,00 (noventa e sete milhões e quinhentos mil reais). Este exemplo prático demonstra que nem sempre a análise quantitativa será decisiva na escolha de avaliar uma política pública. Para tanto, só se saberá a real necessidade de avaliação quando houver o olhar crítico e construtivo dos agentes públicos.

Devido à impossibilidade de permanecer na Ata de Registro de Preços em 2023, o município busca migrar para uma nova forma de abastecimento através da contratação dos serviços de uma empresa administradora do cartão combustível, que permite o abastecimento dos veículos oficiais em postos credenciados, reconhecendo que este formato apresentou resultados positivos em municípios vizinhos. Quanto ao aprimoramento da eficiência administrativa, esse novo modelo eliminará a necessidade de os processos de pagamento passarem primeiramente pelo almoxarifado para entrada das notas fiscais, por se tratarem de empenhos emitidos no elemento da despesa 3.3.90.39 – Outros serviços de terceiros –

Pessoa Jurídica, bem como de emissão de diversas notas fiscais por parte da empresa contratada, antes emitidas diariamente pelo posto de combustíveis. Além da provável melhora nos procedimentos internos, essa nova forma de abastecimento permitirá melhor controle do consumo por veículo, permitindo maior e melhor fiscalização dos serviços.

Espera-se que os resultados dessa medida também sejam satisfatórios no município de Areal, de forma a eliminar os problemas existenciais. Essa nova política será melhor avaliada no decorrer de sua execução e poderá ser comparada à política aplicada nos últimos anos, considerando que esta é uma mudança recentemente analisada e executada.

CONCLUSÃO

Para efeito de análise dos gastos com combustíveis no município de Areal, a avaliação só foi possível diante da vivência existente no setor impactado diretamente pelos procedimentos inerentes à conferência dos processos de pagamento dos combustíveis. A identificação dos pontos positivos e/ou negativos desse indicador ou de qualquer outro em específico é de competência dos agentes responsáveis por comprovar e analisar sua execução no decorrer do tempo. Quando analisamos os valores referentes aos gastos anuais ou os percentuais aplicados, estes são de baixa magnitude na análise vertical, em comparação aos demais indicadores internos do município. Isso demonstra que o critério de avaliação nem sempre é o de maior valor ou destaque. Essa afirmação confirma ainda mais a importância da análise qualitativa. Os resultados da análise dos procedimentos internos referentes às despesas com combustíveis comprovam a necessidade de mudança dos métodos atuais, ratificando a demanda por alteração de tais

mecanismos, considerando que a forma anterior gera retrabalho, desgaste operacional, impacta negativamente a imagem externa do município, e podem desencadear futuros problemas junto ao Tribunal de Contas do Estado.

A partir da avaliação proposta através do "combustível" como um dos indicadores internos sugeridos pelo Balanço Social, algumas considerações podem ser realizadas. Este demonstrativo é um instrumento, uma ferramenta que pode ser bem manuseada na análise das políticas públicas. Saravia e Ferrarezi (2006, p. 29) conceituam "políticas públicas" da seguinte maneira:

> sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

Ao considerarmos o conceito de políticas públicas, podemos afirmar que os procedimentos internos, que não estão diretamente ligados às ações em benefício da sociedade, também fazem parte desse "sistema de decisões públicas", pois influenciam indiretamente na melhor "alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos" em prol da população, conforme citado acima. Nesse sentido está a importância de avaliar os indicadores internos, o corpo funcional, pois a eficiência da operação impacta na eficaz aplicação de políticas públicas propriamente ditas. A definição de eficiência não se dá somente ou necessariamente em contrapartida a menores investimentos em se tratando de dinheiro público, mas deve estar somada a capacidade de executar um serviço público de qualidade.

Dessa forma, a necessidade de observar os procedimentos inerentes aos gastos com combustíveis, como exemplo, foi necessária, não imprescindivelmente pelos consideráveis investimentos financeiros, mas pela ineficiente execução das atividades internas. Essa primeira afirmativa foi baseada nos baixos índices verificados no balanço social, em comparação aos demais indicadores internos do município. Mas a segunda afirmação foi fundamentada na análise qualitativa dos agentes públicos, que vivenciam os processos internos. Essa ideia aplica-se a todos os indicadores do Balanço Social. O demonstrativo pode e deve ser construído por meio da interpretação dos agentes públicos e da sociedade impactada. A partir de sua aplicação, a administração pública ganha ao obter retorno de suas ações e contribui para maior transparência dos gastos públicos de uma forma diferenciada.

Conforme definição do MCASP (2021, p. 27-28), as demonstrações contábeis existentes e aplicadas ao setor público têm por objetivo "o fornecimento de informações úteis sobre a entidade que reporta a informação, voltadas para fins de prestação de contas e responsabilização (*accountability*) e para a tomada de decisão". Partindo dessa perspectiva, o Balanço Social, mesmo não integrando as demonstrações contábeis de caráter obrigatório aos entes públicos, estabelecidas pela lei nº 4.320/64 em seu artigo nº 101, respeita aos objetivos gerais das demonstrações contábeis, conforme destacado acima. Em se tratando da estrutura dos relatórios, o Balanço Social se destaca no aspecto da clareza das informações, permitindo comparabilidade e análise por maior parcela dos usuários, considerando que os dados nele inseridos são de maior parte qualitativos, possibilitando o esclarecimento das políticas públicas à sociedade.

Acerca da avaliação qualitativa, o Balanço Social é fruto da análise integrada dos agentes públicos e da população. É de suma importância a avaliação conjunta e constante por parte dos

executores e receptores das ações públicas, levando em consideração que a vivência e o olhar diversificado sobre os processos são imprescindíveis para a eficiência e eficácia do ciclo das políticas públicas.

Portanto, de forma a contribuir para o desenvolvimento do território, a proposta apresentada está relacionada à constituição de uma comissão avaliadora de processos e políticas públicas, formada por um ou dois integrantes de cada unidade gestora da Prefeitura Municipal de Areal e seus Fundos Municipais de Saúde e Assistência Social, bem como por representantes da sociedade civil, a fim de avaliarem anualmente os processos internos, investimentos e ações socioambientais realizadas pelo município, através da aplicação de técnicas de pesquisa e métodos de avaliação de desempenho, bem como por meio da aplicação do Balanço Social, a ser estruturado e delineado conforme entendimento da comissão e, dessa forma, contribuir para transparência da gestão municipal ao divulgá-lo nas mídias sociais e oficiais, também como resultado do trabalho realizado pela comissão avaliadora.

Além do controle social a ser exercido pela comissão avaliadora, é de suma importância o trabalho conjunto aos conselhos do município, como o de meio ambiente, saúde, turismo, assistência social, educação e demais conselhos ativos, como parceiros no acompanhamento e auditoria de políticas públicas. Assim como ressaltam Gohn, Felipe e Bertagna (2015, p. 203) sobre a importância dos conselhos gestores, estes são "canais de participação que possibilitam a interlocução entre a população e o poder público estatal, sendo, portanto, instrumento mediador e negociador entre estes atores ou setores da sociedade". Cientes da potencialidade dos conselhos, é imprescindível que haja qualidade na participação de seus componentes, considerando as diferentes interpretações que podem surgir diante de uma ação, e que estas cooperam significativamente para a tomada de decisão, sendo

indicadores e direcionadores para continuidade do ciclo das políticas públicas. Nos conselhos, o controle social exercido por entidades e coletivos não governamentais - os quais podem operar sem o peso de amarras institucionais – é instrumento fundamental para o aprimoramento de políticas públicas, pois viabiliza o apontamento de falhas e a propositura de ajustes que dificilmente seriam considerados exclusivamente sob a análise governamental (COELHO, 2017). Partindo dessa perspectiva, o monitoramento e análise dos conselhos municipais podem contribuir para melhor avaliação e dinamismo do governo.

Portanto, ao apresentar a importância do Balanço Social como ferramenta de apoio na auditoria dos projetos e atividades do município, bem como instrumento que contribui para apreciação dos resultados do trabalho do governo pela sociedade, espera-se que os benefícios, sugestões e propostas contribuam para o desenvolvimento, aprimoramento e transparência da gestão municipal.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J. **Avaliação Da Gestão Pública**: A Administração Pós Burocrática. Braga: Universidade Do Minho, 2007.

BOSCHETTI, I. "Avaliação De Políticas, Programas E Projetos Sociais". *In*: CFESS - Conselho Federal Serviço Social. **Serviço Social**: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS. 2009. Disponível em: <www.cfess.org.br>. Acesso em: 12/02/2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

BRASIL. **Lei n. 101, de 04 de maio De 2000**. Brasília: Planalto, 2000. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

BRASIL. **Lei n. 4.320, de 17 de março De 1964**. Brasília: Planalto, 1964. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

BRASIL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2021. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

BRASIL. **Avaliação De Políticas Públicas**: Guia Prático de Análise Ex Post. Brasília: Casa Civil, 2018. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/02/2024.

CFC - Conselho Federal de Contabilidade. **Norma Brasileira De Contabilidade**, **NBC TSP 11, de 18 de outubro de 2018**. Brasília: CFC, 2018. Disponível em: <www.cfc.org.br>. Acesso em: 11/05/2024.

CHARPINEL, M. V. "Sistema de registro de preços: vantagens, desvantagens e a polêmica figura do Carona". **Empório do Direito** [2018]. Disponível em: <www.emporiododireito.com.br>. Acesso em: 24/08/2022.

COELHO, B. H. S. **Potencialidades e limites de conselhos de unidades de conservação: considerações sobre a implantação do Comperj na região do Mosaico Central Fluminense** (Tese de

Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Rio de Janeiro: UFRJ, 2017.

GOHN, M. G. M.; Felipe, F. A.; BERTAGNA, R. H. "Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica". **Revista da Faculdade de Educação**, vol. 24, n. 2, 2015.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Balanço Social**. Belo Horizonte: Secretaria da Fazenda, 2020. Disponível em: <www.sefaz.mg.gov.br>. Acesso em: 02/06/2024.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Balanço Anual**. São Paulo: Secretaria da Fazenda, 2021. Disponível em: <www.sefaz.sp.gov.br>. Acesso em: 02/06/2022.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Balanço Social do Estado do Ceará**. Fortaleza: Secretaria da Fazenda, 2021. Disponível em: <www.sefaz.ce.gov.br>. Acesso em: 02/06/2024.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Balanço Anual**. Rio de Janeiro: Secretaria da Fazenda, 2018. Disponível em: <www.sefaz.rj.gov.br>. Acesso em: 02/06/2022.

IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. **Balanço social, dez Anos**: o desafio da transparência. Rio de Janeiro: Ibase, 2008. Disponível em: <www.balancosocial.brg.br>. Acesso em: 07/06/2024.

INEA - Instituto Estadual do Meio Ambiente. **Icms Ecológico**. Rio de Janeiro: INEA, 2021. Disponível em: <www.inea.rj.gov.br>. Acesso em: 22/04/2024.

INSTITUTO ETHOS. "Guia para elaboração de balanço social e relatório de sustentabilidade". **Instituto Ethos** [2007]. Disponível em: <www.ethos.org.br>. Acesso em: 30/04/2024.

MARTINS, E. *et al*. **Manual de Contabilidade Societária**: aplicável a todas as sociedades de acordo com as normas internacionais e do CPC. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

MAZZIONI, S.; GALANTE, C.; KROETS, C. E. "Delineamento de um modelo de balanço social para prefeituras municipais". **Anais do VI Congresso USP Controladoria E Contabilidade**. São Paulo: USP, 2006.

MINAYO, M. C. S. "Análise Qualitativa: Teoria, Passos E Fidedignidade". **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 17, 2011.

NITERÓI. **Balanço de Entregas**. Niterói: Prefeitura Municipal, 2021. Disponível em: <www.niteroi.rj.gov.br>. Acesso em: 31/05/2024.

OLIVEIRA, G. B. "Uma Discussão Sobre O Conceito De Desenvolvimento". R**evista Fae**, vol. 5, n. 2, 2002.

RIO DE JANEIRO. "1 Ano de Gestão Pública". **Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro** [2021]. Disponível em: <www.prefeitura.rio.gov.br>. Acesso em: 01/06/2024.

SALES, T. S.; MARTINS, A. L. P. "Planejamento, transparência, controle social e responsabilidade na administração pública após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal". **Revista Do Programa De Pós-Graduação em Direito da UFC**, vol. 34, 2014.

SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (orgs.). **Políticas Públicas**. Brasília: Enap, 2006.

CAPÍTULO 9

Habitação e Gênero: Um Estudo Sobre o Conjunto Habitacional Carmem Portinho (Areal-RJ)

HABITAÇÃO E GÊNERO: UM ESTUDO SOBRE O CONJUNTO HABITACIONAL CARMEM PORTINHO (AREAL-RJ)

Zingla Assunção Pereira Detoni

Gabriel de Sena Jardim

A Política de Assistência Social e de Habitação fazem parte do Sistema de Proteção Social, previsto pela Constituição Federal de 1988, e elencam em suas diretrizes uma série de serviços que visam, sobretudo, a garantia dos direitos sociais. Com o texto constitucional foi possível criar estratégias, por meio de políticas públicas, que pudessem garantir à classe trabalhadora o acesso a serviços essenciais. A Assistência Social, nessa conjuntura, garante segurança de sobrevivência, de rendimento e autonomia, segurança de convívio e vivência familiar, além de segurança de acolhida.

As Políticas de Habitação ainda enfrentam mais impasses do que as de Seguridade Social (Assistência Social, Saúde e Previdência Social). Ao longo da sua construção, esteve bastante atrelada à lógica neoliberal, tendo a intervenção do Estado sido ocorrido majoritariamente em situações de calamidades e vulnerabilidades extremas. Neste sentido, este trabalho tem por objetivo apresentar as potencialidades do Conjunto Habitacional Carmem Portinho, construído no Município de Areal, estado do Rio de Janeiro. Trata-se de um empreendimento de cunho social que envolve a Política de Habitação e Assistência Social.

Para além da Habitação e Assistência Social, o artigo proposto aborda o gênero feminino, através de estudos que buscam fortalecer a autonomia das mulheres que ocuparão aquele espaço,

também conhecido por Conjunto Habitacional 'Granja Disco'. O estudo compreende a pesquisa documental sobre a Política Pública de Habitação, tanto em âmbito nacional, como no território de Areal, além de questões de gênero, buscando uma aproximação com os núcleos familiares, considerados heterogêneos, que serão beneficiários(as) de casas desta política pública.

Areal se tornou município no ano de 1992 e está localizada no centro-sul do Estado do Rio de Janeiro. A estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística era de que em 2021 haveria 12.763 habitantes, a cidade, de clima tropical, tem densidade demográfica de 110.724 km2. Em 2010, 50% das vias eram urbanizadas, 47% do esgotamento sanitário adequado e havia 5.036 pessoas expostas ao risco de inundações, enxurradas e deslizamentos. O IBGE apontou ainda que 98% das crianças de 6 a 14 anos estavam inseridas em unidades de ensino, no ano de 2010; a religião predominante era a católica, seguido da evangélica e espírita. Em 2020 a proporção de pessoas inseridas no mercado de trabalho era de 27,2% (IBGE, 2010).

O tema "Habitação e Gênero – um estudo sobre o conjunto habitacional Carmem Portinho" tem relevância pela necessidade observada, enquanto assistente social da Secretaria de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação do Município de Areal, em torno de ações propositivas para o trabalho social antes, durante e após entrega das residênciasconstruídas; casas que visam reparar danos sofridos por calamidades. Este trabalho técnico social busca o acompanhamento planejado em prol da promoção da autonomia e potencialidades dos(as) beneficiários(as) do conjunto habitacional.

> O Trabalho Técnico Social é o conjunto de ações que visam promover a autonomia e o protagonismo social, planejadas para criar mecanismos capazes de

> viabilizar a participação dos beneficiários nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens/serviços, adequando-os às necessidades e à realidade dos grupos sociais atendidos, além de incentivar a gestão participativa para a sustentabilidade do empreendimento (CEF, 2013, p. 04).

O Conjunto Habitacional Carmem Portinho representa, principalmente, uma forma de reparação social às famílias que foram vítimas da calamidade pública que atingiu o município de Areal no ano de 2010. Na ocasião da catástrofe, o Rio Piabanha, que passa pela cidade, transbordou, deixando pelo menos 700 pessoas desabrigadas. Com a tragédia muitos munícipes recorreram ao Benefício Eventual de Aluguel, previsto em Lei Municipal e Estadual (Lei no 1.188 de 2022, Resolução no 008/2019 do Conselho Municipal de Assistência Social de Areal e Decreto no 42.406 de 2010).

No total, foram construídas 153 casas com recursos Municipais, Estaduais e Federais, na localidade conhecida como "Buraco do Sapo". Até outubro de 2022, havia 55 munícipes recebendo o benefício eventual do Programa Estadual Morar Seguro (no valor de R$ 400,00) e 63 beneficiários do aluguel municipal (alguns regulados pelo Decreto 439/2009 e outros pelo Decreto 261/2008). Entre julho e novembro de 2022 foi realizado o recadastramento para beneficiários do aluguel social de vítimas de calamidade, pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação de Areal e Equipe da Subsecretaria de Habitação do Estado do Rio de Janeiro.

Debater sobre habitação e gênero em um cenário tão adverso é relevante pois, de acordo com a Fundação João Pinheiro, Instituição de Ensino e Pesquisa, em 2019 o déficit habitacional no

Brasil foi de 5,977 milhões de domicílios. No Estado do Rio de Janeiro este déficit chega a cerca de 500 mil moradias. Os dados do Caderno Casa da Gente apontam que 70% das moradias precárias do Estado do Rio de Janeiro são chefiadas por mulheres. As famílias cujas mulheres são responsáveis estavam em 76,7% das habitações precárias, 52,1% das coabitações e representavam 64,5% de ônus excessivo com aluguel (GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2021).

A Habitação é uma necessidade humana básica não atendida no capitalismo, sua construção enquanto Política Social demanda análises geográficas, políticas e socioeconômicas. A habitação se apresenta como necessidade, demanda, mercadoria, déficit, direito e Política Pública. Nesse sentido, este trabalho dedica-se à pesquisa documental, com ações propositivas, seguindo parâmetros do Estatuto das Cidades, da Política Nacional de Habitação (PNH) e do Sistema Nacional de Habitação (SNH), apontando para importância da organização legal do município de Areal para questão da habitação, a partir do Plano Diretor e da elaboração do Plano Municipal de Habitação (PMH).

A questão de gênero, identificada através da perspectiva das mulheres em relação ao Conjunto Habitacional, tendo como principal referência a obra 'Mulheres e Direito à Cidade' (COTA, 2021), observou o território a partir do olhar das mulheres. O modo como o segmento feminino tem sido atendido nas ações de planejamento, a visibilidade dessas mulheres, por meio de conceitos que perpassam democracia, cidadania e participação, são de extrema importância para uma compreensão da equidade de gênero na Política Nacional de Habitação.

Deste modo, serão apresentados no desenvolvimento deste estudo a questão da habitação na atualidade; aspectos socioeconômicos do Município de Areal; questões políticas, econômicas e sociais na construção do Conjunto Habitacional

Carmem Portinho; a luta das mulheres no direito à habitação, e, por fim; o perfil das beneficiárias dos imóveis e ações de planejamento territorial, a partir da perspectiva de gênero.

O presente artigo está dividido em 4 subdivisões, além da introdução e das considerações finais. O tema sobre habitação como política pública é apresentado na primeira seção para contextualizar, sem esgotar a temática, a história Política de Habitação. Em seguida, na segunda seção do trabalho, apresenta-se como a Habitação em Areal vem se construindo. Na terceira seção, considera-se o importante papel das mulheres nessa política pública. O conjunto habitacional Carmem Portinho e seus principais desafios são apresentados na quarta seção; nela foram realizadas análises de dados documentais. Nas considerações finais contemplam-se algumas ações propositivas que podem auxiliar o Conselho Municipal de Habitação e o gestor da Secretaria Municipal de Habitação a efetivar a Política de Habitação.

HABITAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA

No Brasil, a habitação como questão social, considerada enquanto expressão de desigualdades que demandam intervenções estatais, emergiu com o processo de formação das cidades, a urbanização e acesso à moradia. As cidades emergiram no início do século XIX, com a industrialização do Capitalismo Monopolista, quando muitos trabalhadores deixaram o campo e ocuparam os grandes Centros Urbanos, demandando intervenções do Estado e do Empresariado na manutenção das suas necessidades sociais, como a habitação.

No Brasil, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH) surgem, enquanto marco legal,

em 1964. Com a extinção do BNH, em 1986, novas expressões da desigualdade emergiram. Exposta como um Direito Social na Constituição Federal de 1988, a partir do ano 2000 novas ações governamentais foram viabilizadas para atender a emergência da Habitação, tais como: a criação do Estatuto das Cidades, o Ministério das Cidades, a Política Nacional de Habitação e o Plano Nacional de Habitação.

A Lei no 10.257, de julho de 2001, denominada de Estatuto das Cidades, "estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental" (BRASIL, 2001). O Ministério das Cidades, criado em 01 de janeiro de 2003, representa uma importante iniciativa, objetivando combater as desigualdades sociais, por meio de políticas socioeconômicas humanizadas, ampliando o acesso à moradia, transporte e saneamento. Após fusão junto ao Ministério da Integração, a nomenclatura mudou em 2019, passando então a ser denominado por Ministério do Desenvolvimento Regional.

Antes de apresentar a Política e o Plano Nacional de Habitação, é importante ressaltar que, segundo Ferreira *et al*. (2019):

> [...] após a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, por meio da Lei no 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, foram estabelecidas diretrizes gerais da política urbana, tendo como uma de suas finalidades reverter a segregação espacial presente na maioria das cidades brasileiras. Avançando no que o Estatuto da Cidade estabeleceu, em 2005 foi aprovada a Lei no 11.124, que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), lei que tramitou durante 13 anos no Congresso Nacional até ser aprovada e que estabeleceu o processo participativo de elaboração do

> Plano Nacional de Habitação e constituição de fundos articulados nos diferentes níveis da federação, controlados por conselhos com participação popular e com ações planejadas em Planos Locais de Habitação de Interesse Social (FERREIRA *et al*., 2019, p. 01).

No âmbito das políticas públicas é importante apresentar que a Política Nacional de Habitação (PNH), instituída pelo Ministério das Cidades em 2004, busca garantir o acesso à habitação digna, tendo como meta, para sua eficácia, a integração com a política nacional de desenvolvimento urbano. Um dos principais instrumentos para operacionalização da Política é o Sistema Nacional de Habitação, Desenvolvimento Institucional e Sistema de Informações, que de acordo com a Lei no 11.124, de 2005, tem como principais objetivos:

> I. viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
>
> II. implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e;
>
> III. articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação (BRASIL, 2005).

Expostos os principais marcos da Política de Habitação é necessário elencá-los com a realidade, que é movida por disputas e interesses antagônicos. Consideram-se território e pertencimento dois conceitos chaves, elementos que dão legitimidade ao real e ideal. Em síntese, as primeiras ações habitacionais na década de 1960 eram pensadas para classe trabalhadora, entretanto, o BNH

passou a atender, ao longo dos anos, demandas de mercado. Apenas no processo de redemocratização do Brasil que foram organizadas propostas que abrangiam a Habitação como Política Pública.

Na margem da apropriação capitalista do direito social à habitação, foi apresentado, como estratégia da demanda, o Programa Minha Casa Minha Vida. A proposta, anticíclica, assumiu um espaço maior na Política de Habitação, espaço que não vem orientado por definições para o enfrentamento do déficit habitacional (MARGUTI, 2018). A organização da habitação enquanto Política Pública é resultado de demandas sociais, que, como resposta, atendem a classes distintas (capital e classe trabalhadora), sendo sua existência social produzida enquanto mercadoria.

O debate sobre habitação engloba, tanto conceitos da economia política, quanto da sociologia, ciência política, geografia e urbanismo, e, nesse pluralismo, ela segue sendo construída. Nesse sentido é importante considerar que, conforme orienta Marguti (2018):

> [...] o acesso à habitação adequada é aqui entendido não somente como o direito a "um teto e quatro paredes", mas, sim, como um direito humano universal e fundamental que carrega consigo outros direitos, como a segurança da posse, a disponibilidade de serviços de infraestrutura e equipamentos públicos, a habitabilidade – que deve garantir proteção contra as variações climáticas e contra eventos extremos e riscos – e a localização adequada (MARGUTI, 2018, p. 124).

A Política de Habitação, considerada no processo de urbanização, deve avançar no sentido de promover a equidade urbana, através do cumprimento da sua função social. Na seção a

seguir, apresenta-se como a política de habitação vem se constituindo no caso específico de Areal (RJ).

HABITAÇÃO EM AREAL

No Município de Areal há um órgão que trata diretamente da Política Pública de Habitação. Trata-se de uma Secretaria compartilhada, que atende, tanto demandas da Política de Assistência Social, quanto Habitação. Entretanto, não há uma equipe própria para esta última. Há ainda 01 conselho municipal de habitação, criado no ano de 2011; a Lei no 670/2011, que criou o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FHIS e instituiu o Conselho Gestor do FHIS. Em 29 de janeiro de 2021, o referido Conselho foi reativado, sendo composto por representantes governamentais e não governamentais. Na análise documental não foi possível identificar o motivo pelo qual o Conselho ficou desativado por alguns anos.

Na página oficial da Prefeitura de Areal não foi encontrado o Plano Municipal de Habitação, que deveria ser orientado e fiscalizado pelo Conselho. Trata-se de um instrumento de planejamento, necessário para estabelecer estratégias para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação.

No que tange às construções de interesse social, no município existe um Conjunto Habitacional localizado no Bairro conhecido como Alto do Pará. Além deste, há a construção do Conjunto Habitacional Carmem Portinho, que prevê a entrega de 153 imóveis, com prioridade às famílias vítimas de calamidade.

MULHERES E HABITAÇÃO

Estudos sobre gênero e feminismo, na perspectiva do direito à cidade, são instrumentos para a igualdade. Historicamente, a construção patriarcal do acesso a bens e serviços provocou violências sistêmicas no âmbito jurídico, material e físico, às mulheres; obstáculos que demandam reparação de gênero no processo de construção da Política Territorial. Daniela Cota, em seu livro 'Mulheres e direito à cidade' (2021), introduz essa discussão, apresentando o papel da mulher na sociedade, enfatizando que as mulheres permanecem no lugar do cuidado e da subordinação, considerando que as cidades não são pensadas para o protagonismo feminino, assim como para a classe trabalhadora.

A naturalização sociocultural dos papéis sociais de gênero fazem parte das estruturas de poder. Desta forma, o feminismo se confronta com a cidade capitalista, onde a geração de lucro é estabelecida como prioridade, em detrimento do bem-estar social.

> [...] o feminismo é considerado o referencial teórico e experiencial que nos faz desejar o rompimento com falsas dicotomias, hierarquias e privilégios baseados no gênero, no uso de espaços públicos e na forma de concepção dos espaços. Em suma, o urbanismo com uma perspectiva de gênero está comprometido em transformar a sociedade a partir da transformação dos espaços sob uma perspectiva feminista (COTA, 2021, p. 31).

Nesse sentido, é importante se pensar em uma cidade segura, inclusiva e não monofuncional, considerando que existe uma diversidade de gêneros, classes, etnias e culturas que ocupam as cidades e que deve ser incorporada no pensar sobre a infraestrutura.

Na perspectiva do direito à cidade devemos pensar sobre a participação das mulheres em movimentos sociais, reconhecendo-as na história da política, assim como diretamente ligadas ao planejamento urbano, discutindo politicamente sobre as desigualdades de gênero.

O pensamento sobre a cidade, conforme proposto, tem sido amplamente discutido, em cartas, declarações e conferências internacionais, principalmente a partir da década de 1990. Entre importantes referências mundiais está a Carta Europeia da Mulher na Cidade, de 1995; a Carta Internacional para o Direito das Mulheres à Cidade, de 2004; a Carta Europeia para a Igualdade das Mulheres e dos Homens na Vida Local, de 2006.

Importante mencionar a Nova Agenda Urbana Habitat III (2016), que com referência à agenda 2030, da Organizações das Nações Unidas, insere a igualdade de gênero e oempoderamento das mulheres como eixos fundamentais. No referido documento determina-se que as cidades:

> [...] alcancem igualdade de gênero e empoderem todas as mulheres e meninas, garantindo a participação plena e efetiva das mulheres e direitos iguais em todas as áreas e em funções de liderança em processos decisórios em todos os níveis; garantindo emprego decente e remuneração igual para trabalho igual ou de igual valor para todas as mulheres; e previnam e eliminem todas as formas de discriminação, violência e assédio contra mulheres e meninas em espaços públicos e privados (ONU, 2017, p. 05).

Cota (2021), citando Sanz (2013, p. 99-102), apresenta seis pontos principais para pensarmos no direto das mulheres. O primeiro

ponto é sobre reconhecimento e visibilidade; o segundo sobre a falta de neutralidade dos espaços; o terceiro ponto é sobre o reconhecimento e valorização da diversidade e apresenta que "a teoria feminista propõe [...] o questionamento da noção única e universal de cidadania e cidade que é tradicionalmente proposta" (COTA, 2021, p. 42).

Em seguida, ao considerar a importância da superação da dicotomia público-privado, o quarto ponto constata que historicamente as mulheres não ocuparam espaços públicos e, os espaços privados, dos quais participavam, não eram valorizados. Para essa discursão, Silvia Federici (2021), em 'O Patriarcado do Salário', apresenta a importância do trabalho doméstico para reprodução do modo capitalista, consideração quase sempre banalizada.

O quinto ponto diz respeito a incorporação das experiências e percepções das mulheres sobre as cidades. No presente estudo este elemento é essencial e, de acordo com a autora, apresenta-se da seguinte forma:

> Incorporar as experiências e percepções das mulheres na análise da cidade: quais as condições que a cidade oferece para o bem-estar das mulheres? Valorizar as experiências cotidianas das mulheres e sua percepção da cidade e do agregado familiar como fontes úteis de informação e como exigência que elas devem ser incluídas para se cumprir o direito à cidade. A partir dessa abordagem, os estudos devem ser desenvolvidos inserindo a subjetividade das mulheres como eixo central para o estudo de suas experiências no espaço e no modo de sentir a cidade. Para isso, é necessário incorporar metodologias participativas e estudos qualitativos que trabalhem o empoderamento das mulheres bem como deem voz a esse segmento da população invisibilizado nas políticas. Assim, é

> necessário envolver as mulheres em todas as etapas do planejamento e instituir metodologias para que elas construam coletivamente as soluções para seus problemas (COTA, 2021, p. 43).

Por fim, articulando o pensamento de Federici (2021) com Sanz (2013), aponta-se para a valorização das tarefas reprodutivas, com a finalidade de superar a dicotomia entre produção e reprodução. Ainda de acordo com Cota (2021):

> a superação da dicotomia entre produção e reprodução é vital, a partir do pensamento feminista, porque envolve questionar uma classificação da vida social, androcêntrica, legitimada naturalizada. Por outro lado, devemos entender que as tarefas reprodutivas criam as condições necessárias para que todas as tarefas produtivas possam ser desenvolvidas — ou seja, na prática, não faz sentido analisar a produção sem pensar em reprodução e vice-versa. O problema é que as cidades são construídas e planejadas de acordo com as necessidades (capitalistas) dos processos produtivos e das atividades remuneradas. Isso tem sido determinante na conformação de áreas urbanas distantes umas das outras, com zoneamentos monofuncionais e que são lucrativas para produção ou para a consolidação da habitação como um ativo de luxo e, portanto, acessível apenas para aqueles que podem pagar por ela. As mulheres, em sua maioria, tiveram seu poder e prestígio privados, não lhes sendo adequado participar da tomada de decisões sobre a cidade. Não valorizadas e excluídas do poder de decisão, as mulheres marcam sua presença na cidade com uma abordagem muito crítica, denunciando a sua exclusão do ambiente urbano e as contradições que isso

> promoveu em relação ao seu (não) direito à cidade (COTA, 2021, p. 46).

A reflexão sobre feminismo e Política Pública de Habitação é uma interlocução de suma importância para o desenvolvimento territorial. Os pontos elencados são norteadores para um pensamento crítico que, embora não se esgotem em si, devem ser pensados em conjunto e articulados com o objetivo de promover a inclusão de gênero no planejamento estratégico de programas e serviços sociais.

CONJUNTO HABITACIONAL CARMEM PORTINHO: PRINCIPAIS DESAFIOS

O Conjunto Habitacional localizado na Rua Manuel Martins Junior, em Areal (RJ), foi denominado como "Conjunto Habitacional Carmem Portinho". Anteriormente conhecido por "Granja Disco", o Conjunto Habitacional foi estabelecido por meio da lei no 1.206, de 19 de julho de 2022. Carmem Velasco Portinho foi engenheira, urbanista e lutou em causas feministas, representando, portanto, a importância de um estudo que considere o feminismo e as questões de gênero na interlocução com a política habitacional.

Em 2016 foram iniciadas as obras para a construção do conjunto habitacional, tratando-se de um empreendimento Estadual. No total, são 153 casas na região conhecida como Buraco do Sapo, próxima ao centro do município. Em razão de infraestrutura inadequada, as obras ficaram paralisadas por 5 anos, sendo retomadas em 2021, com previsão de conclusão para 2022.

Os principais impasses de infraestrutura eram a drenagem e a pavimentação da via de acesso; contenção de encostas; construção

de estação de tratamento de esgoto; além da implementação de reservatórios de águas. As casas são compostas por salas conjugadas com cozinhas, dois quartos e um banheiro. Igualmente, foram construídas três praças. Os imóveis contam com caixa d'água própria.

Atualmente, o Programa Habitacional no qual o Conjunto Habitacional está inserido é o "Casa da Gente", o maior do Estado do Rio de Janeiro, instituído pelo Decreto no 47.763, de 16 de setembro de 2021, que atendem:

> [...] famílias que não possuam casa própria, não tenham sido beneficiárias de qualquer outro programa habitacional ou financiamento de imóveis e tenham renda familiar de até R$ 2 mil. Dentro dos critérios de adesão e priorização de candidatos, serão atendidas as famílias residentes em áreas de risco geológico, de insalubridade ou que perderam a moradia em decorrência de catástrofe natural; lares com mulheres responsáveis pela unidade familiar; reassentamento involuntário. Para priorização da demanda, serão considerados os critérios de territorialidade ou de vulnerabilidade social, priorizando candidatos com núcleo familiar atendido pelo Programa Aluguel Social do Governo do Estado; alvos de Ações Civis Públicas; pessoas com deficiência, idosos; pessoas que habitam ou trabalham próximas à região do empreendimento, de forma a evitar deslocamentos interurbanos. Os critérios e os procedimentos para a seleção dos beneficiários do Programa Casa da Gente, no âmbito do Governo do Estado do Rio de Janeiro, serão realizados pela equipe social da Seinfra, por meio da Subsecretaria de Habitação (GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2021).

Neste sentido é pertinente sinalizar que o Programa tem tipificadas todas as etapas da obra, pelo Caderno de Especificação e

Caderno Casa da Gente. Nos referidos documentos existem especificações técnicas de toda infraestrutura necessária (geográfica, urbanística, ambiental, social, etc.). Neste trabalho, cabe enfatizar o trabalho técnico social do Caderno Casa da Gente, neste documento considera-se como atributos e indicadores a resiliência; o conforto e a adequação ambiental; a flexibilidade; a acessibilidade; o engajamento; a resistência e o bem-estar.

No Caderno Casa da Gente consta que o Programa tem uma vertente social que auxilia as famílias antes e após a ocupação dos imóveis, incluindo a participação de políticas setoriais complementares à política de habitação, e, tem como produto final a inclusão social. O documento atende, tanto as famílias beneficiárias, quanto as que residem no entorno da área do empreendimento, visando fortalecer a participação o pertencimento. Importante mencionar que o Programa prevê diagnósticos sociais que apresentem as principais necessidades, antes e após a construção das unidades habitacionais.

Embora a previsão de entrega dos imóveis tenha sido estabelecida para 2022, não foi possível observar o desenvolvimento do trabalho técnico social durante a construção do conjunto habitacional. O referido trabalho técnico compreende o devido mapeamento dos equipamentos públicos do entorno e demais necessidades; a seleção dos beneficiários do empreendimento; o diagnóstico socioterritorial; e, a preparação das famílias para a mudança. Essas etapas, conforme previstas para a primeira fase, são necessárias para a segunda, que abrange a Integração de Políticas Públicas; a Participação Comunitária; além de Pesquisa de Avaliação Pós-Ocupação.

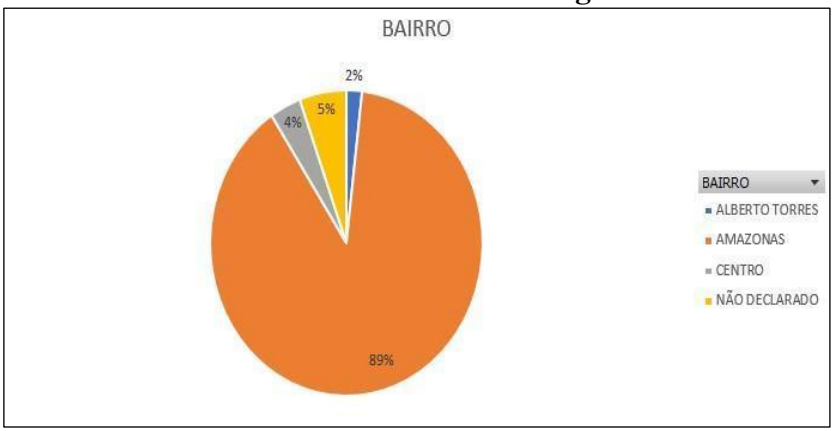
Contudo, com a autorização da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação de Areal, o estudo realizou análises quantitativas sobre o público-alvo dos imóveis do Conjunto Habitacional Carmem Portinho. As análises baseiam-se

nos dados dos questionários cadastrais das pessoas que receberam o Benefício Eventual de Aluguel Social Estadual nos anos de 2018, 2019 e 2022.

O estudo buscou conhecer o perfil do público-alvo, através de uma perspectiva de gênero e território, com análise da quantidade de mulheres responsáveis pelo núcleo familiar, faixa etária, renda, e relação com o mercado de trabalho. A análise documental foi realizada na primeira quinzena de outubro de 2022.

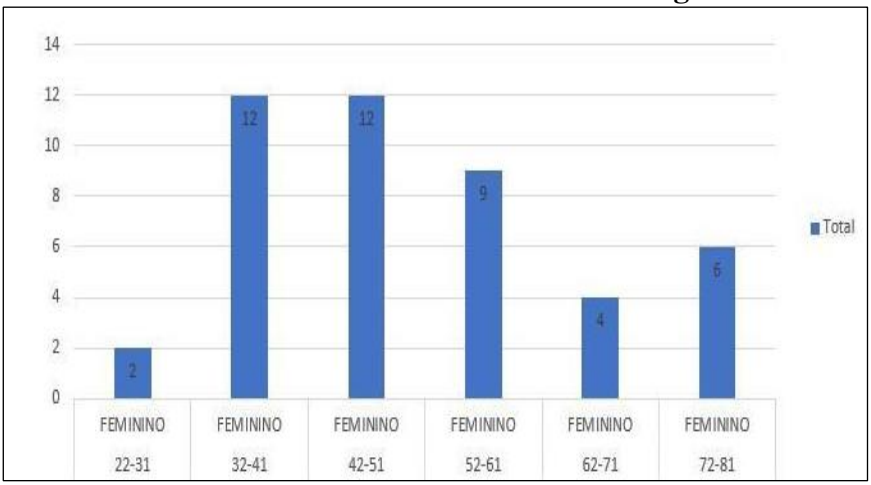
Nos resultados da análise, destaca-se que 45 das 55 pessoas beneficiárias do Aluguel Estadual são mulheres. As beneficiárias tinham um pertencimento com determinados territórios, sendo a maioria do Bairro Amazonas. Os gráficos ilustram melhor o perfil do público-alvo dos imóveis do Conjunto Habitacional Carmem Portinho.

Gráfico 1 – Gráfico de localização dos imóveis interditados dos beneficiários do aluguel estadual



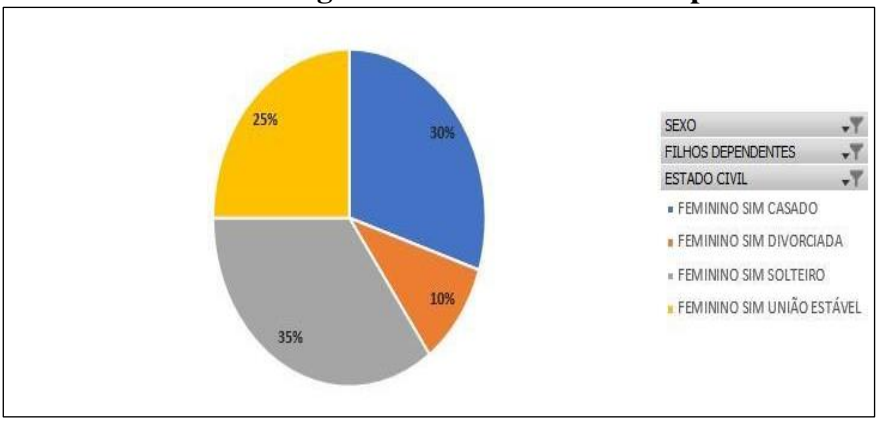
Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 2 – Faixa etária das beneficiárias do Aluguel Estadual



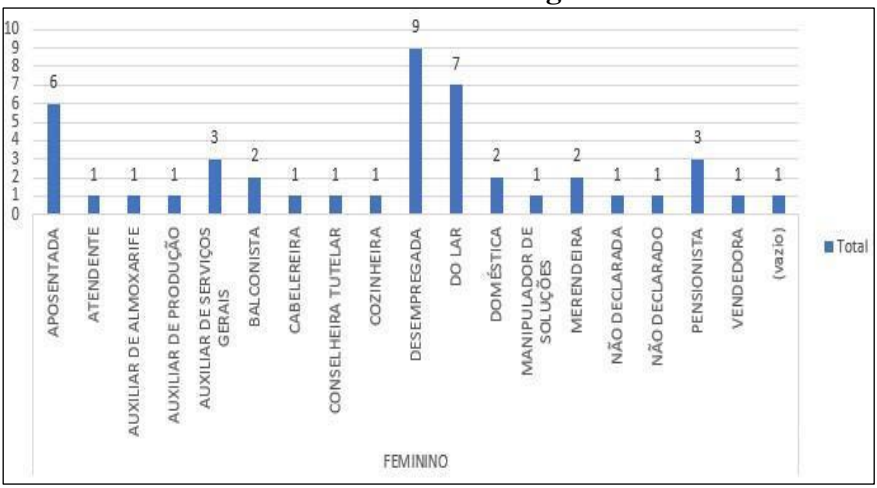
Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 3 – Estado civil das mulheres beneficiárias do Aluguel Estadual com filhos dependentes



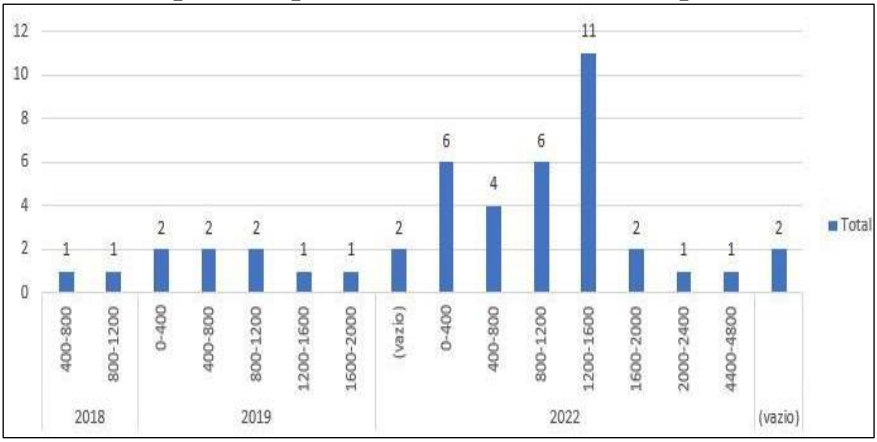
Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 4 – Profissão declarada pelas mulheres beneficiárias do Aluguel Estadual



Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 5 – Renda das mulheres beneficiárias do Aluguel Estadual, separadas por data dos formulários disponibilizados



Fonte: Elaboração própria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: ANÁLISE E AÇÕES PROPOSITIVAS

> Construir cidades espacialmente mais justas e que se reproduzam sem ocasionar ainda mais danos ambientais exige um diagnóstico realista das características e condições de vida dos indivíduos e famílias (perfil demográfico, situação econômica, condições de vulnerabilidade, possibilidades e potenciais de desenvolvimento, dentre tantas outras) (MARGUTI, 2018, p. 130).

Num primeiro momento é importante que o Município, através da vigilância socioassistencial prevista na Política Nacional de Assistência Social, conheça o perfil dos(as) responsáveis pelas famílias que serão beneficiárias dos imóveis do Conjunto Habitacional Carmem Portinho (distribuição por gênero, faixa etária, escolaridade, grupo étnico-racial, situação de trabalho, rendimento mensal); pense no georreferenciamento da moradia de origem; reveja sobre o uso e ocupação do imóvel de origem; classifique as características das famílias (tamanho e composição por faixa etária); se aproprie de demandas fundamentais de crianças e jovens (a fim de evitar a evasão escolar); conheça a renda familiar (distribuição e *per capita*) e a situação de trabalho (trabalho formal, rendimento médio do trabalho e proporção de aposentados e pensionistas); viabilize acesso a rede de serviços; mapeie as situações de vulnerabilidade (famílias chefiadas por mulheres e por idosos, presença de pessoas com deficiências, dependência química e mulheres vítimas de violência doméstica).

O funcionamento efetivo do Conselho Municipal de Habitação e do Fundo Municipal de Habitação para a implementação

de uma equipe própria também se faz necessário para o atendimento da demanda. De acordo com Marguti (2018):

> O reconhecimento das necessidades habitacionais de um território e as decisões técnicas e políticas que viabilizem seu atendimento, objetivando a redução da precariedade habitacional (em todas as suas feições), demandam conhecimento bastante profundo sobre todos os aspectos que orquestram e influenciam a construção das cidades. Esses aspectos vão desde as características físicas do território até o reconhecimento de suas aptidões, da configuração da infraestrutura implantada e seu potencial de indução de usos e ocupação, da disponibilidade de equipamentos e serviços básicos, passando pelo entendimento dos interesses dos agentes econômicos e dos vínculos orgânicos que as populações estabelecem com o local de reprodução do seu cotidiano (MARGUTI, 2018, p. 130).

Importante acrescentar a urgente elaboração do Plano Municipal de Habitação. Os instrumentos abordados neste estudo podem auxiliar na construção do plano, ou ser parte dele. Outro elemento igualmente importante para a Política de Habitação no Município é a autonomia das mulheres e a promoção da equidade de gênero.

Desde os primórdios do Programa de Transferência de Renda Bolsa Família, as mulheres são preferencialmente as responsáveis pelos benefícios sociais, ação que pode ser reproduzida na titularidade dos imóveis do Conjunto Habitacional Carmem Portinho, garantindo a possibilidade de reduzir as violências de gênero, promovendo o empoderamento, a autonomia e a equidade de gênero.

Um dos instrumentos utilizados para garantir a participação das mulheres em espaços mais diversificados e torná-las pessoas de referência em Programas Sociais foi o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, criado em 2006 pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

Na análise de gênero, os dados apresentam várias possibilidades de atendimento intersetorial. No entanto, os formulários voltados a Projetos e Politicas Sociais precisam conter mais informações, tais como de escolaridade, raça, gênero e etc. Uma análise mais minuciosa pode servir para consolidar estratégias, garantir parcerias público x privada, especialmente àquelas que visem cidadania e renda, assim como para o atendimento de outras possíveis demandas.

Diante do exposto pode-se considerar que o atraso estrutural das obras não deveria influenciar o trabalho técnico social com as famílias beneficiárias. A Política de Habitação precisa ser reconhecida e inserida na realidade do município, com ações próprias, integradas ao Estado.

Incluir demandas sociais, de gênero, classe e etnia, dentre outras, além do fortalecimento de espaços de participação dos diversos públicos que fazem parte da cidade, contribui para a consolidação de uma gestão democrática. A coparticipação das desses públicos é imprescindível para o planejamento da política habitacional.

O protagonismo das mulheres no território, mais especificamente no Conjunto Habitacional Carmem Portinho, ilustra a importância da Política Pública de Habitação; da intersetorialidade com as demais políticas; do trabalho técnico de acompanhamento familiar; além da atenção à questão de gênero, em razão da histórica desigualdade em projetos sociais que atendem demandas em prol de uma reparação social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001**. Brasília: Planalto, 2001. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17/03/2024.

BRASIL. **Lei n. 11.124, de 16 de junho de 2005**. Brasília: Planalto, 2005. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17/03/2024.

BRASIL. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009. Disponível em: <www.mppr.mp.br>. Acesso em: 17/03/2024.

BRASIL. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004. Disponível em: <www.saude.gov.br>. Acesso em: 17/03/2024.

CEF - Caixa Econômica Federal. **Caderno de Orientação Técnico Social**. Brasília: CEF, 2013. Disponível em: <www.caixa.gov.br>. Acesso em: 17/03/2024.

COTA, D. A. **Mulheres e direito à cidade**: Um estudo de políticas públicas em São João Del Rei. Rio de Janeiro: Editora Outras Letras, 2021.

FEDERICI, S. **O Patriarcado do Salário**: notas sobre Marx, gênero e feminismo. São Paulo: Editora Boitempo, 2021.

FERREIRA, G. G. *et al*. "Política habitacional no Brasil: uma análise das coalizões de defesa do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social versus o Programa Minha Casa, Minha Vida". **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, vol. 11, 2019.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Caderno Casa da Gente**. Rio de Janeiro: SEINFRA, 2021. Disponível em: <www.rj.gov.br>. Acesso em: 27/02/2024.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Caderno de Especificação**: Casa da Gente. Rio de Janeiro: SEINFRA, 2021. Disponível em: <www.rj.gov.br>. Acesso em: 27/02/2024.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Programa Casa da Gente**. Rio de Janeiro: SEINFRA, 2021. Disponível em: <www.rj.gov.br>. Acesso em: 27/02/2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Areal**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 14/02/2024.

MARGUTI, B. O. **Políticas de Habitação**. Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Nova Agenda Urbana**. Brasília: ONU, 2017. Disponível em: <www.onu.org>. Acesso em: 14/02/2024.

SOBRE OS AUTORES

SOBRE OS AUTORES

Azorílio Ferreira do Valle é professor da Educação Básica no Município de Petrópolis. Especialista em Desenvolvimento Territorial pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail para contato: geografazo@gmail.com

Breno Herrera da Silva Coelho é analista ambiental do ICMBio. Doutor em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). E-mail para contato: breno.coelho@icmbio.gov.br.

Bruno César dos Santos é professor da Secretaria Municipal de Educação de Petrópolis (RJ). Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). E-mail para contato: brunocesargeografia@gmail.com

Clara Carvalho de Lemos é professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutora em Ciências da Engenharia Ambiental pela Universidade de São Paulo (USP). E-mail para contato: claralemos@yahoo.com

Fabio de Jorge Abrahão Leite é consultor ambiental. Graduado em Geografia. Especialista em Desenvolvimento Territorial pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail para contato: fabio.abrahao@yahoo.com

SOBRE OS AUTORES

Fernando Amaro Pessoa é professor do Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET/RJ). Doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). E-mail para contato: fernando.pessoa@cefet-rj.br

Frederico Pires Affonso é graduado em Design de Moda. Especialista em Desenvolvimento Territorial pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Servidor público municipal de Areal. E-mail para contato: fredaffonso@hotmail.com

Gabriel de Sena Jardim é professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutor em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social. E-mail para contato: gabrielsenajardim@gmail.com

Jorge Luiz do Nascimento é analista ambiental do ICMBio. Doutorando em Biodiversidade em Unidades de Conservação pela Escola Nacional de Botânica Tropical (ENBT). E-mail para contato: jorge.nascimento@icmbio.gov.br

Luana da Silva Pitzer é graduada em Turismo. Especialista em Desenvolvimento Territorial pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Área de interesse de pesquisa: Ecoturismo. E-mail para contato: pitzer.luana@hotmail.com

SOBRE OS AUTORES

Manuel Flavio Saiol Pacheco é advogado. Especialista em Desenvolvimento Territorial. Mestre em Justiça e Segurança pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail para contato: mflaviorj@hotmail.com

Marcela do Nascimento Padilha é professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Graduada, mestre e doutora em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail para contato: marcelapadilha.uerj@gmail.com

Tatiana Calandrino Maranhão é bacharela em Direito. Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais. Doutora em Antropologia pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail para contato: tatcalandrino@gmail.com

Thayane Aparecida Lima de Oliveira é graduada em Administração. Especialista em Desenvolvimento Territorial pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail para contato: thayaneaplima@gmail.com

Thiago Ferreira Pinheiro Dias Pereira é graduado, mestre e doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail para contato: thiago.pereira@uerj.br

SOBRE OS AUTORES

Ulisses dos Santos Giovanini é professor da Educação Básica no Município de Petrópolis. Graduado em História. Especialista em Desenvolvimento Territorial pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail para contato: giovaniniu@gmail.com

Vitória Dara Rodrigues Fidelis é técnica em Contabilidade da Secretaria de Fazenda do Município de Areal (RJ). Especialista em Desenvolvimento Territorial pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail para contato: vitoria.drfidelis@gmail.com

Zingla Assunção Pereira Detoni é assistente social da Prefeitura Municipal de Areal (RJ). Especialista em Desenvolvimento Territorial pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail para contato: zinglaapereira@yahoo.com.br

NORMAS DE PUBLICAÇÃO





NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

As editoras IOLE e EDTur recebem propostas de livros autorais ou de coletânea a serem publicados em fluxo contínuo em qualquer período do ano. O prazo de avaliação por pares dos manuscritos é de 7 dias. O prazo de publicação é de 60 dias após o envio do manuscrito.

O texto que for submetido para avaliação deverá ter uma extensão de no mínimo de 50 laudas. O texto deverá estar obrigatoriamente em espaçamento simples, letra Times New Roman e tamanho de fonte 12. Todo o texto deve seguir as normas da ABNT.

Os elementos pré-textuais como dedicatória e agradecimento não devem constar no livro. Os elementos pós-textuais como biografia do autor de até 10 linhas e referências bibliográficas são obrigatórios. As imagens e figuras deverão ser apresentadas dentro do corpo do texto.

A submissão do texto deverá ser realizada em um único arquivo por meio do envio online de arquivo documento em Word. O autor / organizador / autores /organizadores devem encaminhar o manuscrito diretamente pelo sistema da editora IOLE: http://ioles.com.br/editora.

CONTATO

EDITORA IOLE

Caixa Postal 253. Praça do Centro Cívico

Boa Vista, RR - Brasil

CEP: 69.301-970

@ http://ioles.com.br/editora

EDTur

Rua São Francisco Xavier, 524.

4º Andar. Sala 4023. Bloco B. Maracanã

Rio de Janeiro, RJ - Brasil

CEP: 20550-900

@ http://www.dtur.uerj.br