

COOPERATIVISMO, INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

CÁTEDRA DOUTORAL INTERNACIONAL RED CIDIR

Edemar Rotta
Pedro Luís Bütttenbender
Laiane Frescura Flores
Milton César Gerhardt
Alfredo Poenitz
Rosa Esther Encina Fretes
Guillermo Adrián D'Angelo
(Organizadores)



UNIVERSIDAD
Gastón Darachy



EDEMAR ROTA
PEDRO LUÍS BÜTTENBENDER
LAIANE FRESCURA FLORES
MILTON CÉSAR GERHARDT
ALFREDO POENITZ
ROSA ESTHER ENCINA FRETES
GUILLERMO ADRIÁN D'ANGELO
(ORGANIZADORES)

**COOPERATIVISMO, INTEGRAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**
CÁTEDRA DOUTORAL INTERNACIONAL
RED CIDIR


EDITORA
ILUSTRAÇÃO


Editora UNIJUI



Copyright © Editora Ilustração

Editor-Chefe: Fábio César Junges

Revisão: Os autores

Arte da capa: Central de Eventos da UNIJUÍ

CATALOGAÇÃO NA FONTE

C776 Cooperativismo, integração e desenvolvimento sustentável [recurso eletrônico] : cátedra doutoral internacional RED CIDIR / organizadores: Edemar Rotta ... [et al.]. - Santo Ângelo : Ilustração ; Ijuí : Ed. Unijuí, 2024. 464 p. : il.

ISBN 978-65-6135-061-7

DOI 10.46550/978-65-6135-061-7

1. Cooperativismo. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Mudanças climáticas. I. Rotta, Edemar (org.).

CDU: 502.131.1

Responsável pela catalogação: Fernanda Ribeiro Paz - CRB 10/ 1720



E-mail: eilustracao@gmail.com

www.editorailustracao.com.br

Conselho Editorial - Ilustração

Dra. Adriana Maria Andreis	UFFS, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Adriana Mattar Maamari	UFSCAR, São Carlos, SP, Brasil
Dra. Berenice Beatriz Rossner Wbatuba	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Clemente Herrero Fabregat	UAM, Madri, Espanha
Dr. Daniel Vindas Sánches	UNA, San Jose, Costa Rica
Dra. Denise Tatiane Girardon dos Santos	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Domingos Benedetti Rodrigues	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Edemar Rotta	UFFS, Cerro Largo, RS, Brasil
Dr. Edivaldo José Bortoleto	UNOCHAPECÓ, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Elizabeth Fontoura Dorneles	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Evaldo Becker	UFS, São Cristóvão, SE, Brasil
Dr. Glaucio Bezerra Brandão	UFRN, Natal, RN, Brasil
Dr. Gonzalo Salerno	UNCA, Catamarca, Argentina
Dr. Héctor V. Castanheda Midence	USAC, Guatemala
Dr. José Pedro Boufleuer	UNIJUÍ, Ijuí, RS, Brasil
Dra. Keiciane C. Drehmer-Marques	UFSC, Florianópolis, RS, Brasil
Dr. Luiz Augusto Passos	UFMT, Cuiabá, MT, Brasil
Dra. Maria Cristina Leandro Ferreira	UFRGS, Porto Alegre, RS, Brasil
Dra. Neusa Maria John Scheid	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dra. Odete Maria de Oliveira	UNOCHAPECÓ, Chapecó, SC, Brasil
Dra. Rosângela Angelin	URI, Santo Ângelo, RS, Brasil
Dr. Roque Ismael da Costa Güllich	UFFS, Cerro Largo, RS, Brasil
Dra. Salete Oro Boff	ATITUS, Passo Fundo, RS, Brasil
Dr. Tiago Anderson Brutti	UNICRUZ, Cruz Alta, RS, Brasil
Dr. Vantoir Roberto Brancher	IFFAR, Santa Maria, RS, Brasil

Este livro foi avaliado e aprovado por pareceristas *ad hoc*.

SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	17
---------------	----

DANIEL KNEBEL BAGGIO

APRESENTAÇÃO	21
--------------------	----

EDEMAR ROTTA

PEDRO LUÍS BÜTTENBENDER

LAIANE FRESCURA FLORES

MILTON CÉSAR GERHARDT

ALFREDO POENITZ

ROSA ESTHER ENCINA FRETES

GUILLERMO ADRIÁN D'ANGELO

Capítulo 1 - MUDANÇAS CLIMÁTICAS E SUSTENTABILIDADE: BIOCENTRISMO E DECRESCIMENTO PARA O BEM VIVER...	33
--	----

DANIEL RUBENS CENCI

LIZANDRA NASCIMENTO

SANDRA VIDAL NOGUEIRA

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.33-50

Capítulo 2 - REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS E SUA DINÂMICA TERRITORIAL, SOCIAL E ECONÔMICA.....	51
---	----

MIRIAN BEATRIZ SCHNEIDER

JOÃO MARCOS BORGES AVELAR

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.51-69

Capítulo 3 - ÍNDICE MULTIDIMENSIONAL DA ATIVAÇÃO
DO PATRIMÔNIO TERRITORIAL: UM REFERENCIAL
METODOLÓGICO PARA O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
TERRITORIAL..... 71

VALDIR ROQUE DALLABRIDA

PEDRO LUÍS BÜTTENBENDER

EDEMAR ROTTA

MONICA FRANCHI CARNIELLO

AIRTON ADELAR MUELLER

VALDIR FRIGO DENARDIN

ELAINE CRISTINA DE OLIVEIRA MENEZES

AUREA ANDRADE VIANA DE ANDRADE

RAFAEL GONÇALVES GUMIERO

EMANOEL MÁRCIO NUNES

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.71-96

Capítulo 4 - AS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS E A
SUSTENTABILIDADE: UM DIÁLOGO PERTINENTE PARA
O DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM AMBIENTES DE
FRONTEIRA 97

CARLOS EDUARDO RUSCHEL ANES

PEDRO LUÍS BÜTTENBENDER

FRANCISCO XAVIER MARTÍNEZ-COBAS

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.97-121

Capítulo 5 - INNOVACIÓN EDUCATIVA PARA LIDERAR EL
DESARROLLO EN CONTEXTO DE CAMBIO CLIMÁTICO:
REDES MULTI-VERSITARIAS TRANSFRONTERIZAS..... 123

DIANA ARELLANO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.123-145

Capítulo 6 - AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A
RESPONSABILIDADE HUMANA EM CONTEXTOS SOCIAIS 147

MILTON CÉSAR GERHARDT

EDEMAR ROTTA

WALTER FRANTZ

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.147-158

Capítulo 7 - LA INTEGRACIÓN REGIONAL TRANSFRONTERIZA
COMO ESTRATEGIA PARA LA INCLUSIÓN Y EL DESARROLLO.
MIRADAS DESDE LA UNaM (AR) Y LA UCI (PY) 159

GUILLERMO ADRIÁN D'ANGELO

ROSA ESTHER ENCINA FRETES

GISELA BELÉN MONTIEL

JOSEFINA BELÉN VIVEROS

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.159-175

Capítulo 8 - EDUCACIÓN A DISTÂNCIA EN LOS PAÍSES DEL
MERCOSUR: DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ANÁLISIS
COMPARATIVO 177

IVANI SCHUSTER

DIANA MARÍA PORTILLO IBARRA

ANDREA EVANGELINA GAUTO

NELSON JOSÉ THESING

GUILLERMO ADRIÁN D'ANGELO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.177-200

Capítulo 9 - EL COOPERATIVISMO EN LA EDUCACIÓN
SUPERIOR ENTRE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR 201

IVANI SCHUSTER

MARÍA LORENA PERALTA PARRA

MARÍA INÉS HIDALGO

NELSON JOSÉ THESING

GUILLERMO ADRIÁN D'ANGELO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.201-225

Capítulo 10 - LAZOS LINGÜÍSTICOS E INTERNALIZACIÓN
RESPONSABLE: ARGENTINA, BRASIL E PARAGUAY 227

LILIANE LENCINA DOS SANTOS

MARIA LIZ HAHN

YANINA GÓMEZ GONZÁLEZ

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.227-249

Capítulo 11 - LAS UNIVERSIDADES COMO CATALIZADORES
DEL DESARROLLO SOSTENIBLE A TRAVÉS DE LAS
FRONTERAS..... 251

MARJORIE BIER KRINSKI CORRÊA

AURA ROCÍO VILLALBA ALDERET

SANTIAGO RAÚL CABALLERO SEMENAK

IVANN CARLOS LAGO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.251-272

Capítulo 12 - UNA MIRADA A LA CIUDAD SOSTENIBLE CAPAZ
DE PRODUCIR EMOCIONES, LOS ODS Y EL DESARROLLO 273

ARNOLDO EDUARDO ÁLVAREZ LÓPEZ

PATRICIA DE LOS ÁNGELES PERALTA PALACIOS

LILIA SALDANHA DE SOUZA

JÚLIO CÉSAR COTRIM MOREIRA FILHO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.273-289

Capítulo 13 - LAS COOPERATIVAS COMO MOTOR DE
DESARROLLO: UN ANÁLISIS HISTÓRICO Y REGIONAL EN
AMÉRICA DEL SUR 291

SCHEILA ADRIANI RICHTER

EDUARDO OMAR PUPPIO

SUSANA ELIZABETH MARTÍNEZ OCAMPO

RICHARD ZARZA

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.291-310

Capítulo 14 - TURISMO CULTURAL E RELIGIOSO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO311

CARLA RAQUEL ADAMS OSINSKI

ISMAEL MAURI GEWEHR RAMADAM

TIAGO DOS SANTOS BRANCO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.311-335

Capítulo 15 - BRASIL E PARAGUAI: UMA BREVE ANÁLISE COMPARATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL337

CAROLINE DAS CHAGAS OLIVEIRA

CLEBER MAGALHÃES TOBIAS

LETICIA ANTONIA BUDENI BENÍTEZ

PATRÍCIA GRAZIELE DALLASTRA

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.337-356

Capítulo 16 - IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DECENAL EN LOS PROGRAMAS DE PRODUCCIÓN SOSTENIBLE DE LA CUENCA LECHERA EN PARAGUAY - BRASIL357

MARCELA ELIZABETCH NOWAK KOPACH

ANDREA ELIZABETH GERASINCHUK ESCALANTE

ANELIA FRANCELI STEINBRENNER

ROGERIO PAULO TOVO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.357-370

Capítulo 17 - COOPERATIVISMO NA AGRICULTURA FAMILIAR E PISCICULTURA COMO INSTRUMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL.....371

DARLAN ARIEL PROCHNOW

LAIANE FLORES

LUIZA MOTTA KLOCKNER

PEDRO LUÍS BÜTTENBENDER

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.371-391

Capítulo 18 - RAÍZES COMPARTILHADAS: A INFLUÊNCIA
GUARANI NA AGRICULTURA E A APROXIMAÇÃO ENTRE
PESQUISA E EXTENSÃO DO RIO GRANDE DO SUL E
MISIONES 393

DEISE ANELISE FROELICH

MARJORIE BIER KRINSKI CORRÊA

AIRTON ADELAR MUELLER

IVANN CARLOS LAGO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.393-418

Capítulo 19 - CAPACITAÇÃO E PLANEJAMENTO EM
DESASTRES CLIMÁTICOS: UM ESTUDO EM PREFEITURAS DO
RIO GRANDE DO SUL 419

RODRIGO SEVERO

SANDRA CRISTINA FRANCHIKOSKI

KARINE M. BALZAN

THIAGO BENIZ BIEGER

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.419-436

Capítulo 20 - A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA REGIÃO
DA FRONTEIRA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA
LITERATURA 437

RAFAEL RODRIGO WOLFART TREIB

CLÁUDIA ELIZANDRA LEMKE

MÁRCIA MARIA RODRIGUES SÁ

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.437-456

Capítulo 21 - EDUCAÇÃO COMO UM DOS PILARES PARA
O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: PERSPECTIVA
INTERFRONTEIRIÇA ENTRE BRASIL E ARGENTINA..... 457

RAFAÉLA PAVÉGLIO GOMES

ANDRÉS VILLALBA

EDEMAR ROTTA

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.457-482

Capítulo 22 - TRIBUTOS VERDES: UMA ALTERNATIVA
COMPLEMENTAR ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS NO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL483

RODRIGO SEVERO

TÁRCIO RICARDO THOMAS

FÁBIO MARCELO MATOS DE LIMA

CALITA CORRÊA FANG

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.483-504

Capítulo 23 - INTERNACIONALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR
E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: PERSPECTIVAS DO
BRASIL E PARAGUAI 505

VARLEI MACHADO DA ROSA

ERIK LUÍS SOTT DE SANTIS

INGRID CAROLINA TORRES VILLAGRA

ESMILCE CELESTE GONZÁLEZ VIGO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.505-521

Capítulo 24 - ASPECTOS DEMOGRÁFICOS DAS MISSÕES NO
BRASIL E DA PROVÍNCIA DE MISSIONES NA ARGENTINA.. 523

GIOVANA SMOLSKI DRIEMEIER

LAURA ESCOVAR

PEDRO LUÍS BÜTTENBENDER

SANDRA VIDAL NOGUEIRA

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.523-548

Capítulo 25 - A EDUCACIÓN AMBIENTAL, LA DIVERSIDAD
CULTURAL Y EL PATRIMONIO INTERCULTURAL DE LOS
PUEBLOS INDÍGENAS 549

DENISE TATIANE GIRARDON DOS SANTOS

LUCIMARA DA ROCHA SOUZA

ANDREA EVANGELINA GAUTO

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.549-565

SOBRE OS AUTORES 567

PREFÁCIO

É com grande satisfação que prefaciamos esta obra, fruto da colaboração entre a Editora UNIJUÍ e a Editora Ilustração, que sistematiza os conhecimentos e reflexões desenvolvidos na Cátedra Doutoral Internacional Red Cidir. Este livro aborda temáticas que são de relevância central para o mundo contemporâneo: Cooperativismo, Desenvolvimento Sustentável e Fronteiras, oferecendo uma contribuição fundamental para o debate acadêmico e para a prática de construção de um futuro mais justo, inclusivo e sustentável.

A publicação reflete um esforço conjunto e uma visão compartilhada de universidades e outras organizações dedicadas à educação, que estão ampliando e fortalecendo iniciativas nacionais e internacionais voltadas ao desenvolvimento da educação, ciência, inovação e tecnologia. Este movimento se insere em um contexto de crescente internacionalização da educação superior, no qual as instituições acadêmicas assumem um papel central na formulação de políticas públicas e na criação de redes de colaboração voltadas para o desenvolvimento regional e territorial. O compromisso com o desenvolvimento sustentável tem sido um elo entre essas instituições, que trabalham de forma cooperativa e colaborativa, com o objetivo de produzir conhecimento de impacto, capaz de transformar realidades e enfrentar os desafios globais.

A Red CIDIR, rede internacional de universidades, é um exemplo concreto dessa abordagem colaborativa. Ao promover a integração transfronteiriça e o trabalho em rede entre programas de pós-graduação *Stricto Sensu*, a Red Cidir tem fomentado o desenvolvimento de novos saberes e práticas, especialmente em áreas de fronteira, historicamente marcadas por desafios e disparidades socioeconômicas. Esta obra se destaca por trazer à tona discussões sobre a importância do cooperativismo como uma estratégia coletiva e inclusiva para o desenvolvimento, destacando o seu papel não apenas como uma ferramenta de fortalecimento econômico, mas como um modelo que valoriza a governança democrática, a participação social e a justiça ambiental.

O conceito de desenvolvimento regional aqui apresentado está intrinsecamente ligado ao protagonismo das universidades e à formação de alianças estratégicas que envolvem diferentes atores locais, nacionais

e internacionais. A produção de conhecimento com impacto requer uma abordagem interdisciplinar e interinstitucional, na qual o trabalho cooperativo entre as universidades, governos, organizações da sociedade civil e o setor privado desempenha um papel decisivo. A Cátedra Doutoral Internacional, realizada em 2023, exemplifica essa cooperação, ao reunir especialistas, estudantes e pesquisadores de diferentes partes do mundo para discutir temas como a integração transfronteiriça e o desenvolvimento regional, enfatizando a relevância do conhecimento gerado em redes colaborativas para o fortalecimento dos territórios.

Nesta edição, de 2024, as discussões são ampliadas, abordando o cooperativismo como uma estratégia essencial para o desenvolvimento sustentável. Cooperativas, por sua natureza colaborativa, representam modelos capazes de integrar práticas econômicas com valores sociais e ambientais, promovendo o desenvolvimento inclusivo e sustentável. Quando aplicados às regiões de fronteira, esses modelos ganham ainda mais relevância, uma vez que essas áreas tendem a ser espaços de encontro, troca, mas também de vulnerabilidade. As regiões de fronteira apresentam desafios específicos que exigem soluções inovadoras, onde o desenvolvimento regional e o cooperativismo podem contribuir para a geração de oportunidades, inclusão social e respeito à diversidade cultural e ambiental.

A internacionalização do conhecimento e o fortalecimento de redes globais como a Red Cidir têm um impacto direto na capacidade de gerar soluções inovadoras e sustentáveis para os desafios contemporâneos. A produção de conhecimento com impacto transcende os limites acadêmicos, alcançando as esferas política, econômica e social. Por meio da criação de espaços de diálogo e cooperação, como a Cátedra Doutoral Internacional, fortalece-se a capacidade de intervenção em problemas reais, promovendo políticas públicas que integrem o desenvolvimento econômico, ambiental e social.

Este livro, portanto, não é apenas uma compilação de reflexões teóricas. Ele é o resultado de um trabalho cooperativo e colaborativo, que exemplifica como o conhecimento gerado em rede pode ter impacto real sobre os territórios e suas populações. Ao articular conceitos como desenvolvimento sustentável, cooperativismo e fronteiras, ele oferece subsídios tanto para a academia quanto para formuladores de políticas públicas, profissionais do setor social e líderes comunitários. A cooperação internacional, a colaboração acadêmica e o engajamento em redes de conhecimento são apresentados aqui como pilares fundamentais para

enfrentar os desafios do século XXI, especialmente em contextos regionais marcados por desigualdades e pela necessidade urgente de modelos mais inclusivos de desenvolvimento.

Agradecemos a todos que tornaram possível esta publicação, em especial aos docentes, pesquisadores e estudantes que participaram ativamente da Cátedra e que, por meio de suas contribuições, enriqueceram as discussões com diferentes perspectivas e experiências. Esperamos que este livro inspire novas iniciativas de cooperação e que seu conteúdo continue a impactar positivamente as práticas de desenvolvimento cooperativo, sustentável e inovador em territórios de fronteira e além.

Boa leitura, desejando votos cooperativistas e inovadores.

Prof. Dr. Daniel Knebel Baggio

Vice-Reitor de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão e Professor do
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da
UNIJUI

Editor Chefe da Editora UNIJUI

APRESENTAÇÃO

A Cátedra Doutoral Internacional da *Red de Cooperación Interuniversitaria para el Desarrollo e Integración Regional - Red CIDIR* é uma experiência de reflexão e partilha de conhecimentos, de caráter aberta e plural, entre os cursos de Doutorado das instituições integrantes da Rede. No ano de 2024, a Cátedra teve como temas centrais o cooperativismo, a integração regional transfronteiriça e o desenvolvimento sustentável. Ela foi realizada nos dias 05, 06, 12 e 13 de julho de 2024, sob a coordenação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (PPGDR – UNIJUI), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (PPGDPP – UFFS), *Programa de Posgrado en Desarrollo Sustentable e Integración da Universidad Gastón Dachary (UGD)*, *Programa de Pósgrado em Derecho da Universidad Nuestra Señora del Asunción (UCI)* e da *Red de Cooperación Interuniversitaria para el Desarrollo e Integración Regional (Red CIDIR)*. A Cátedra contou com 106 participantes, de 5 países (Argentina, Brasil, Paraguai, Peru e Colômbia), provenientes de 15 Programas de Pós-Graduação *Stricto Sens*, sendo eles: Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional; Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS/BR); Doctorado en Desarrollo Sustentable y Integración (UGD/AR); Mestrado e Doutorado em Direitos Humanos (INIJUI/BR); Mestrado e Doutorado em Educação nas Ciências (UNIJUÍ/BR); Maestría en Gestión y Evaluación de la Educación Superior (UGD/AR); Maestría y Doctorado en Ciencias Humanas y Sociales (UNAM/AR); Doutorado en Análise e Estrategia Empresarial (Universidade de Vigo/ES); Maestría y Doctorado en Derecho Público (UCI/PY); Doctorado en Administración (UNI/PY); Maestría en Investigación Educativa (UCI/PY); Mestrado e Doutorado em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social (UNICRUZ/BR); Mestrado Profissional em Tecnologia e Engenharia de Materiais (IFRS/BR); Doutorado em História (UPF/BR); e Mestrado Profissional em Viticultura e Enologia (IFRS/BR).

Os temas da Cátedra 2024 foram desenvolvidos por pesquisadores das instituições da Rede e por convidados de outras instituições nacionais e internacionais. Os desafios propostos nas abordagens dos temas se

constituíram em propostas de trabalhos finais da Cátedra a serem desenvolvidos pelos participantes, com diretriz para a execução via diálogo entre participantes de países, programas e instituições diferentes, evitando a endogenia. Os trabalhos finais, em forma de artigos, foram submetidos a um Comitê de Avaliação, integrado por docentes doutores, das universidades coordenadoras da Cátedra. Os melhores artigos produzidos se somaram aos artigos elaborados pelos painelistas e passam a integrar este livro como capítulos, que ora são apresentados.

A edição de 2023 da Cátedra Doutoral Internacional Red CIDIR abordou a Integração transfronteiriça e desenvolvimento regional como temas articuladores, contou com a participação de 70 participantes, de 4 países (Brasil, Argentina, Paraguai e Perú), provenientes dos 3 programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* promotores da Cátedra. Resultados da Cátedra estão sistematizados em Rotta et al (2023)¹.

Destaca-se que a realização da Cátedra tem se constituído em uma experiência exitosa de internacionalização dos Programas *Stricto Sensu* envolvidos, não apenas por viabilizar o diálogo e a interação entre discentes, docentes e dirigentes de instituições, mas também por desafiá-los a produzir conhecimentos, projetos de pesquisa e ações de extensão de forma cooperada e solidária. Esta cooperação é expressa e materializada pela integração e produção coletiva dos 82 coautores que participaram na escrita do presente livro, organizado em 25 capítulos.

No primeiro capítulo, *Mudanças climáticas e sustentabilidade: biocentrismo e decrescimento para o Bem Viver*, Daniel Rubens Cenci, Lizandra Nascimento e Sandra Vidal Nogueira, refletem sobre questões que se apresentam como características da crise do clima, mas que, na verdade, são externalidades da modernidade e presentes na crise na relação homem-natureza. Abordam os temas da produção e do consumo, bases da crise climática, bem como seus impactos, confrontando o paradigma do desenvolvimento contemporâneo, identificando externalidades deste contexto, que promovem o colapso da natureza, assentados em modos de produção capitalistas. Persegue-se a possibilidade de reencontrar uma relação de solidariedade e cooperação do ser humano com a natureza, como caminho de preservação e desenvolvimento da percepção de suporte para a vida na casa comum. A conscientização social e nova valoração ética

1 ROTTA, Edemar; BUTTENBENDER, Pedro Luís; POENITZ, Alfredo; GERHARDT, Milton César; VALANDRO, Roberta Rodrigues (Orgs.). Integração transfronteiriça e desenvolvimento regional. Cruz Alta e Ijuí: Ed. Ilustração e Ed UNIJUI, 2024. 464p .

podem levar a humanidade a novos comportamentos, por sustentabilidade e bem viver.

O segundo capítulo, *Regiões transfronteiriças e sua dinâmica territorial, social e econômica*, de autoria de Mirian Beatriz Schneider e João Marcos Borges Avelar, procura resgatar e discutir o conceito de região transfronteiriça, a partir de uma reflexão sobre o processo de desenvolvimento socioeconômico da Região Transfronteiriça de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú. As regiões transfronteiriças abrigam uma série de fenômenos sociais e econômicos, cuja interação contribui para o fortalecimento do comércio, geração de emprego e renda e aproximação de culturas, mas também faz emergir fenômenos que as tornam lugares vulneráveis, tais como o subemprego, desemprego, contrabando de mercadorias e outras ações derivadas do crime organizado e que contribuem para a criação de bolsões de pobreza.

O capítulo terceiro, *Índice multidimensional da ativação do patrimônio territorial: um referencial metodológico para o planejamento estratégico territorial*, dos pesquisadores Valdir Roque Dallabrida, Pedro Luís Büttgenbender, Edemar Rotta, Monica Franchi Carniello, Airton Adelar Mueller, Valdir Frigo Denardin, Elaine Cristina de Oliveira Menezes, Aurea Andrade Viana de Andrade, Rafael Gonçalves Gumiero e Emanuel Márcio Nunes, nos desafia a pensar sobre a necessidade de um referencial metodológico adequado à análise da realidade socioeconômica, cultural e ambiental, de forma integrada e multidimensional, reconhecendo a complexidade da dinâmica territorial do desenvolvimento. É nessa perspectiva que um grupo de pesquisadores de universidades brasileiras e internacionais se envolveu em uma investigação que resultou na proposição do Índice Multidimensional da Ativação do Patrimônio Territorial (IMAP), formado pelos índices parciais das seis dimensões do patrimônio territorial (social, produtiva, cultural, humano-intelectual, institucional e natural). O objetivo do capítulo é propor um referencial metodológico adequado à perspectiva territorial de análise, com o fim de contribuir na elaboração de diagnósticos territoriais que favoreçam a prospecção de alternativas inovadoras e sustentáveis de desenvolvimento, tendo o patrimônio territorial como referência.

No capítulo quatro, *As aglomerações produtivas e a Sustentabilidade: um diálogo pertinente para o Desenvolvimento Regional*, Carlos Eduardo Ruschel Anes, Pedro Luís Büttgenbender e Francisco Xavier Martínez Cobas abordam a questão da sustentabilidade, que tem ocupado

espaço significativo nos debates de diferentes áreas científicas, em nível global e nacional. Destacam que, na literatura, é relativamente recente a preocupação com os impactos no meio ambiente em territórios que possuem aglomerações produtivas. O trabalho consiste em compreender a lógica conceitual dos distritos industriais, dos *milieux innovateurs* e dos *clusters* à luz das correntes teóricas da economia do meio ambiente. Para os autores, é preciso repensar o modo como se processa a produção e o consumo das coisas, compreendendo que a lógica econômica industrial dos aglomerados produtivos não consegue atender as demandas necessárias para um desenvolvimento mais sustentável.

No capítulo quinto, *Innovación educativa para liderar el desarrollo en contexto de cambio climático: redes multi-versitarias transfronterizas*, Diana Arellano discute o contexto global das mudanças climáticas e como este enseja enorme desafio ao ensino superior, não apenas no sentido de compreender e enfrentar, mas também de inovar e formar líderes capazes de responder às complexas demandas socioambientais. Com base na sistematização da própria experiência e na análise documental institucional, o texto propõe examinar, em particular, o papel das redes multidisciplinares transfronteiriças na produção de conhecimento e na utilização de recursos e experiências multidisciplinares de investigação colaborativa para a construção de soluções inovadoras face aos efeitos das alterações climáticas. A inovação educativa necessita promover a coesão social e o desenvolvimento territorial, através da integração do conhecimento local e global e do fortalecimento das capacidades institucionais para enfrentar as alterações climáticas antropogênicas.

O capítulo sexto, *As mudanças climáticas e a responsabilidade humana em contextos sociais*, de Milton César Gerhardt, Edegar Rotta e Walter Frantz, reflete o contexto em que as mudanças climáticas ocupam cada vez mais espaço na vida do ser humano. No âmbito da ética, chama atenção ao problema do futuro da humanidade, da violação do ser humano e da natureza, para a autodestruição da vida no planeta, causada pela aposta incondicional no ideal moderno de progresso, enquanto exploração da natureza por meio da técnica. Os laços humanos se fragilizam, ou mesmo se rompem, para que o princípio da solidariedade e da cooperação não aconteça e que o capital se estabeleça, com seus interesses, numa apropriação indevida da natureza e da vida como um todo. Se faz necessário promover o reencanto do viver social, nas diferentes organizações e interações sociais, a

fim de reconstruir identidades e reconhecer a vida como o grande objetivo da humanidade.

O capítulo sétimo, denominado *La Integración Regional Transfronteriza como estrategia para la inclusión y el desarrollo. Miradas desde la UNaM (Ar) y la Uci (Py)*, de autoria de Guillermo Adrián D'Angelo, Rosa Esther Encina Fretes, Gisela Belén Montiel e Josefina Belén Viveros, aborda a temática das Universidades localizadas em regiões fronteiriças que podem contribuir na integração regional de maior intensidade e eficácia no enfrentamento de problemas que vão muito além do estabelecido pela agenda desenhada pelos estados nacionais e pelos órgãos do Mercosul. O foco da reflexão se volta para as comunidades tradicionais dos povos originários, presentes nos territórios fronteiriços da Argentina e do Paraguai, que enfrentam enormes dificuldades em termos de processos produtivos e de qualidade de vida, e como se poderia pensar esta realidade a partir da concepção de cadeias de valor transfronteiriças. A cooperação interuniversitária transfronteiriça, a partir de atividades de extensão, emerge como uma alternativa possível para pensar o passado, o presente e o futuro dessas regiões e dos povos originários que nela habitam.

O capítulo oitavo, intitulado *Educación a distancia en los países del Mercosur: desafíos, oportunidades y análisis comparativo*, de autoria de Ivani Schuster, Diana Portillo, Andrea Evangelina Gauto e Guillermo Adrián D'Angelo reflete sobre a Educação a Distância (EaD), a qual tornou-se uma ferramenta fundamental para ampliar o acesso à educação, especialmente em regiões com desafios geográficos e socioeconômicos como os países do Mercosul. O texto procura refletir a situação da EaD no Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, destacando as políticas públicas implementadas e os principais desafios enfrentados por esta modalidade educacional. Além disso, explora-se o papel do cooperativismo como estratégia para fortalecer o Ensino a Distância, promovendo a cooperação regional e a troca de recursos entre instituições de ensino. A reflexão procura contribuir para mitigar as dificuldades, promovendo o progresso sustentável na EaD na região, otimizando o uso da tecnologia e qualificando a formação de professores como ferramenta eficaz na inclusão educacional no Mercosul.

O nono capítulo, *El cooperativismo en la educación superior entre los países del Mercosur*, de autoria de Ivani Schuster, Maria Lorena Peralta Parra, Maria Ines Hidalgo, Nelson José Thesing e Guillermo Adrián D'Angelo, aborda como as cooperativas no ensino superior podem contribuir para a melhoria do ambiente acadêmico e social, abordando

questões de justiça social e equidade. A reflexão sobre cooperativismo no espaço acadêmico contribui para a promoção da participação ativa e um sentimento de pertencimento entre os alunos; incentiva a reflexão crítica e o envolvimento cívico; e ajuda a desenvolver a empatia e a compreensão intercultural, competências cruciais num mundo globalizado. A reflexão destaca que a pesquisa e a avaliação contínuas de programas cooperativos são essenciais para identificar e melhorar as práticas, adaptando e refinando modelos cooperativos que ajudem na relevância e eficácia no cenário educacional em mudança no Mercosul.

O décimo capítulo, *Lazos lingüísticos e internalización responsable: Argentina, Brasil e Paraguay*, de Liliane Lencina dos Santos, Maria Liz Hahn e Yanina Gómez González, tematiza o cenário dinâmico da América do Sul e a promoção dos laços lingüísticos entre Argentina, Brasil e Paraguai. A promoção dos laços lingüísticos é apontada como estratégia essencial para a integração regional e o fortalecimento da cooperação transfronteiriça entre os três países e deve ser incentivada por meio da valorização e do ensino das línguas locais com o objetivo de transformar fronteiras em pontes de desenvolvimento sustentável e fortalecimento cultural. Na América do Sul, transformar as fronteiras em pontes de conexão lingüística é chave essencial para uma verdadeira integração regional e uma cooperação transfronteiriça mais rica e harmoniosa.

O capítulo décimo primeiro, *Las universidades como catalizadores del desarrollo sostenible a través de las fronteras*, de Marjorie Bier Krinski Corrêa, Aura Rocío Villalba Alderete, Santiago Raúl Caballero Semenaka e Ivann Carlos Lago, explora o papel das universidades na fronteira entre Brasil e Argentina como catalisadoras do desenvolvimento sustentável, com foco em políticas institucionais, currículos acadêmicos, pesquisa, desenvolvimento e colaboração transfronteiriça. A Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e a Universidade Nacional de Misiones (UNaM) se destacam pelo compromisso com a inclusão do tema da sustentabilidade em seus currículos, enquanto a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) pode ser apontada como um exemplo de integração de domínios comuns, enfatizando o compromisso comunitário e a perspectiva da cidadania. A colaboração transfronteiriça fortalece a capacidade institucional e emerge como possibilidade para que se pensem, de forma conjunta, soluções inovadoras na direção do desenvolvimento sustentável, superando barreiras econômicas, sociais, políticas e culturais.

O capítulo décimo segundo, *Una mirada a la ciudad sostenible capaz de producir emociones, los ods y el desarrollo*, de Arnoldo Eduardo Álvarez López, Patricia de los Ángeles Peralta Palacios, Lilia Saldanha de Souza e Júlio César Cotrim Moreira Filho, discute os conceitos de sustentabilidade ou sustentabilidade do desenvolvimento, que estão em permanente debate e contradição no sentido de fomentar a cidade sustentável. A discussão chama atenção para o fato de que todas as atividades que o ser humano como espécie realiza causa impactos ambientais que afetam, de uma forma ou de outra, o grau de desenvolvimento sustentável dos territórios e, especificamente, das cidades. O objetivo visa oferecer um olhar sobre a cidade sustentável, os ODS que se delineiam como roteiro para o desenvolvimento e a dinâmica na sua percepção, a partir das demandas sociais existentes em diferentes territórios das cidades.

O capítulo décimo terceiro, *Las cooperativas como motor de desarrollo: un análisis histórico y regional en América del Sur*, de Scheila Adriani Richter, Eduardo Omar Puppio, Susana Elizabeth Martínez Ocampo e Richard Zarza, explora a origem e evolução do movimento cooperativo, destacando sua relevância histórica e atual. O cooperativismo moderno tem as suas raízes nas primeiras associações que surgiram na Inglaterra no início do século XIX, em plena Revolução Industrial, em resposta às transformações econômicas e sociais da época. O capítulo analisa o desenvolvimento do cooperativismo em três países sul-americanos: Brasil, Argentina e Paraguai, destacando como cada nação adaptou e implementou práticas cooperativas para enfrentar os desafios socioeconômicos locais. Apesar das diferenças territoriais, o cooperativismo continua a ser um motor crucial para o desenvolvimento regional e nacional, promovendo a inclusão social, a geração de rendimentos e o desenvolvimento sustentável nas comunidades existentes.

O capítulo décimo quarto, *Turismo Cultural e Religioso, Políticas Públicas e Desenvolvimento*, de Carla Raquel Adams Osinski, Ismael Mauri Gewehr Ramadam e Tiago dos Santos Branco, reflete sobre a temática do turismo religioso em uma região fronteira. A base socioantropológica e histórica comum deste grande território fronteiroço Brasil-Argentina-Paraguai, especialmente a partir das reduções jesuíticas missionárias, legou um patrimônio cultural construído que pode servir de base para o desenvolvimento do turismo religioso como uma alternativa importante na dimensão do desenvolvimento sustentável. Se faz necessário compreender as questões motivacionais que levam as pessoas a buscarem essas experiências

e quais políticas públicas podem ser implementadas para incentivar o desenvolvimento do turismo religioso.

O décimo quinto capítulo, *Brasil e Paraguai: uma breve análise comparativa de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável*, de autoria de Caroline das Chagas Oliveira, Cleber Magalhães Tobias, Leticia Antonia Budeni Benítez e Patrícia Graziele Dallastra, fornece uma análise comparativa das políticas públicas de desenvolvimento sustentável do Brasil e do Paraguai. Reflete-se sobre as abordagens dos dois países em relação ao crescimento econômico, desenvolvimento social, proteção do meio ambiente e garantia de alcance das metas do desenvolvimento sustentável. Os indicadores de desenvolvimento sustentável foram integridade na preservação de recursos naturais, mudança para uso de energias renováveis e redução de desigualdade social.

O décimo sexto capítulo, *Implementación del Marco Decenal en los Programas de Producción Sostenible de la cuenca Lechera en Paraguay – Brasil*, de autoria de Marcela Elizabet Nowak Kopach, Andrea Elizabeth Gerasinchuk Escalante, Anelia Franceli Steinbrenner e Rogerio Paulo Tovo, procura examinar o desenvolvimento de estratégias regionais para implementar o marco decenal de programas sobre modalidades de produção sustentáveis das bacias leiteiras no Paraguai e no Brasil, destacando a necessidade de abordar as preocupações ambientais em busca de soluções inovadoras. Reflete-se sobre os desafios postos aos produtores, no sentido de pensar e implementar estratégias e mecanismos capazes de melhorar a sustentabilidade econômica e ambiental dos processos produtivos. Existem desafios às bacias leiteiras nestes países, especialmente os relacionados à sustentabilidade ambiental, eficácia no uso dos recursos e melhoria das condições socioeconômicas dos produtores, para que se possa melhorar a competitividade e a resiliência da indústria leiteira entre os países.

O capítulo décimo sétimo, *Cooperativismo na agricultura familiar e piscicultura como instrumentos para o desenvolvimento territorial sustentável*, dos autores Darlan Ariel Prochnow, Laiane Flores, Luiza Motta Klockner e Pedro Luís Büttenbender, analisa como as práticas sustentáveis de uma cooperativa de agricultores familiares, que atua no ramo da piscicultura, repercutem no desenvolvimento territorial sustentável. Os resultados apontam que, entre as práticas sustentáveis desempenhadas pela cooperativa, destaca-se o ganho econômico dos associados, ao processarem a carne de peixe e agregarem valor à produção. As práticas ambientais são motivadas por exigências de entidades de fiscalização, como a Vigilância

Sanitária, demandando novos estudos para analisar como cooperativas da agricultura familiar podem contribuir com a sustentabilidade em suas dimensões econômica, social e ambiental.

O capítulo décimo oitavo, *Raízes compartilhadas: a influência guarani na agricultura e a aproximação entre pesquisa e extensão do Rio Grande do Sul e Misiones*, de autoria de Deise Anelise Froelich, Marjorie Bier Krinski Corrêa, Airton Adelar Mueller e Ivann Carlos Lago, destaca que o passado que une o território missioneiro de Brasil e Argentina é uma referência para a aproximação transfronteiriça nas áreas da pesquisa e da extensão rural pública. A proposta do artigo é retomar a história que aproxima estes territórios, resgatar relações estatais que ocorreram entre o noroeste do Rio Grande do Sul (BR) e a província de Misiones (AR), no setor agrícola, e analisar de que forma essa integração, se consolidada a longo prazo, pode contribuir no atendimento a pautas sociais importantes como a segurança e soberania alimentar e a produção sustentável.

O décimo nono capítulo, *Capacitação e planejamento em desastres climáticos: um estudo em prefeituras do Rio Grande do Sul*, de Rodrigo Severo, Sandra Cristina Franchikoski, Karine M. Balzan e Thiago Beniz Bieger, nos remete à reflexão sobre a crescente ocorrência de desastres ambientais, ressaltando a necessidade de preparação eficiente por parte das administrações municipais. No Rio Grande do Sul (RS), um estado com grande diversidade climática e geográfica, essa preparação é crucial. Esse estudo com delimitação geográfica nos municípios do RS, estuda como as prefeituras do Estado se preparam e se capacitam para enfrentar esses eventos adversos. Para esta reflexão retomou-se um referencial teórico que ofereça uma contribuição significativa para a discussão sobre desastres ambientais; mapeou-se as principais ações das prefeituras do RS; avaliou-se criticamente os desafios e oportunidades na implementação de preparações e capacitações, utilizando dados do IBGE; e se propôs recomendações para aprimorar a capacidade e o planejamento dos municípios.

O vigésimo capítulo, *A formação de professores na região da fronteira: uma revisão sistemática da literatura*, de autoria de Rafael Rodrigo Wolfart Treib, Márcia Maria Rodrigues Sá e Cláudia Elizandra Lemke, tematiza a formação continuada de professores da educação básica na região de fronteira, tendo como lócus de estudo o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, países integrantes do MERCOSUL e que possuem Instituições participantes da Red CIDIR. Realiza-se revisão de literatura, com foco para artigos em periódicos disponíveis em dados abertos, para o período de

2008 a 2024. Ao analisar as características da formação inicial e continuada de professores nessas regiões, se pode perceber a diversidade cultural, linguística e social presente nas fronteiras, além de gerar percepções valiosas para a formação de professores mais qualificados e preparados para atuarem em um cenário educacional complexo e em constante transformação.

O vigésimo primeiro capítulo, *Educação como um dos pilares para o desenvolvimento sustentável: perspectiva interfronteiriça entre Brasil e Argentina*, de Rafaéla Pavéglio Gomes, Andrés Villalba e Edemar Rotta, aborda a importância da educação ambiental no contexto do desenvolvimento sustentável, focando em uma perspectiva interfronteiriça entre Brasil e Argentina. Explora-se a relação entre educação e desenvolvimento sustentável, bem como as políticas educacionais e desafios específicos de ambos os países. O escrito procura trazer uma proposta pedagógica para promover a educação ambiental nas escolas da região do rio Uruguai, visando à formação de cidadãos conscientes e engajados na preservação do meio ambiente.

O vigésimo segundo capítulo, *Tributos Verdes: Uma alternativa complementar às políticas públicas no desenvolvimento sustentável*, dos autores Rodrigo Severo, Tércio Ricardo Thomas, Fábio Marcelo Matos de Lima e Cálita Corrêa Fang, investiga como os tributos podem ser uma alternativa complementar às políticas públicas na defesa do meio ambiente e no desenvolvimento sustentável. O escrito procurou analisar como os tributos ambientais, promovidos por meio de Políticas Públicas Tributárias (PPT), podem ser considerados instrumentos auxiliares às políticas ambientais, identificando mecanismos tributários eficientes e suas contribuições para a proteção ambiental. O estudo busca preencher lacunas na literatura e fornecer proposições para aprimorar a eficácia dos tributos como instrumentos alternativos e complementares às políticas de sustentabilidade. Os tributos ambientais promovidos por meio de PPT são alternativas complementares às políticas públicas ambientais, pois desempenham um papel crucial na proteção ambiental e no crescimento econômico sustentável, alinhando os objetivos econômicos com a necessidade urgente de preservação do meio ambiente.

O vigésimo terceiro capítulo, *Internacionalização do Ensino Superior e Desenvolvimento Sustentável: perspectivas do Brasil e Paraguai*, elaborado por Varlei Machado da Rosa, Erik Luís Sott de Santis, Ingrid Carolina Torres Villagra e Esmilce Celeste González Vigo, retrata o processo de internacionalização do ensino superior Brasil/Paraguai, avaliando as

políticas públicas vigentes no fomento do crescimento e aperfeiçoamento da ciência e da educação em suas especificidades. O escrito promove uma reflexão comparativa Brasil/Paraguai, relacionando esse processo com o desenvolvimento sustentável dos países em análise. Evidencia que a internacionalização do ensino superior tende a interferir diretamente no desenvolvimento das instituições e dos países, mas o grande desafio continua a ser o de fazer com que as experiências de internacionalização não fiquem isoladas; se mantenham ao longo do tempo; e sejam reforçadas e incluídas de forma mais específica em ações concretas, salvaguardando a qualidade educativa e a identidade nacional.

O vigésimo quarto capítulo, *Aspectos Demográficos das Missões no Brasil e da Província de Misiones na Argentina*, de autoria de Giovana Smolski Driemeier, Laura Escovar, Pedro Luís Büttgenbender e Sandra Vidal Nogueira, evidenciando se tratarem de regiões que apresentam contextos sócio-históricos comuns, mas que, ao longo do tempo foram assumindo feições diferenciadas em termos de dinâmica populacional, influenciadas por fatores diversos, entre os quais se podem citar as taxas de fecundidade, mortalidade, migração, condições de vida da população e desempenho econômico. Considerando as dinâmicas das duas regiões se pode destacar a necessidade de pensar políticas públicas capazes de qualificar os processos educacionais, evitando migrações constantes de jovens para as regiões economicamente mais atraentes; os processos produtivos; e as condições de infraestrutura social e mobilidade, visando o desenvolvimento sustentável.

O vigésimo quinto capítulo, denominado *A educación ambiental, la diversidad cultural y el patrimonio intercultural de los pueblos indígenas*, das autoras Denise Tatiane Girardon dos Santos, Lucimara da Rocha Souza e Andrea Evangelina Gauto, reflete sobre a crise ambiental e a necessidade de buscar alternativas para proteger o meio ambiente, onde a educação ambiental pode ser um instrumento capaz de reunir diferentes sociedades para assegurar e unir forças da manutenção da qualidade de vida. As cosmovisões indígenas milenares respeitam e protegem o ambiente em que vivem e a educação ambiental pode ser uma ferramenta capaz de contribuir, fazendo com que os povos indígenas, historicamente marginalizados e excluídos em consequência da colonização e do colonialismo, sejam respeitados e protegidos, bem como os seus conhecimentos tradicionais.

Desejamos a todos uma ótima leitura e aguardamos as considerações de todos para o debate acadêmico profícuo que possa frutificar em muitas interações entre pesquisadores e instituições.

Agradecemos, de forma especial, à CAPES pelo financiamento na produção deste e-book, no âmbito do Edital nº 16/2022 - Programa de Desenvolvimento da Pós-Graduação (PDPG) - Pós-Doutorado Estratégico - Apoio a Programas de Pós-Graduação Emergentes e em Consolidação, via projeto *Consolidando relações na região de fronteiras: Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas e Red de Cooperación Interuniversitária para el Desarrollo e Integración Regional*. Destacamos que esta Cátedra e seus resultados estão em sintonia com o Plano de Desenvolvimento Institucional da Red CIDIR e com os Planejamentos Estratégicos dos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* envolvidos.

Edemar Rotta
Pedro Luís Büntenbender
Laiane Frescura Flores
Milton César Gerhardt
Alfredo Poenitz
Rosa Esther Encina Fretes
Guillermo Adrián D'Angelo

Capítulo 1

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E SUSTENTABILIDADE: BIOCENTRISMO E DECRESCIMENTO PARA O BEM VIVER

Daniel Rubens Cenci
Lizandra Nascimento
Sandra Vidal Nogueira

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.33-50

1 Introdução

Este texto é apresentado na forma de um ensaio acadêmico e ao mesmo tempo, uma dinâmica de raciocínio que transcreve ideias apresentadas na conferência proferida na mesa de abertura das atividades da Cátedra Doutoral, em sua primeira jornada. Assim, apresenta a temática da crise ambiental, sem maiores aprofundamentos teóricos para algumas categorias de análise, ainda que a sequência de ideias representa o entrelaçamento da temática trazida ao debate, e em especial, uma perspectiva de interdisciplinaridade como amálgama para o pluriverso de causas e de soluções que este tema requer.

A mais recente manifestação de ameaça a humanidade remete à crise climática, da qual conhecemos suas causas, especialmente aquelas decorrentes da emissão de gases de efeito estufa, mas não podemos desconhecer a dinâmica do ambiente natural, cujos sistemas, em permanente interação da litosfera, hidrosfera e atmosfera, em equilíbrio, oferecem a biosfera como espaço de generosidade e de vida. Em desequilíbrio se constitui em riscos e ameaças à vida humana e ao sistema Terra. Requer portanto novos saberes para a sustentabilidade.

A crise que decorre do modelo capitalista extrativista aponta para a urgência da mudança de modelo e de conceitos de desenvolvimento, para um planeta finito, já não cabe crescimento infinito. Portanto o decrescimento é uma exigência para evitar o colapso. Mas qual decrescimento? Aqui iniciamos um diálogo com autores preocupados com as perdas em múltiplas áreas da vida, mostrando que estamos frente a possibilidade de seguir no

mesmo rumo do colapso, ou repensar os modos de produção e consumo, como alternativas e possibilidades de novos contextos para o bem viver.

2 Outros olhares para novos horizontes: biocentrismo, decrescimento e bem viver

Elege-se alguns autores que investigam estes temas para uma rápida análise com vistas a um futuro sustentável. Destacam-se Amartya Sen e Serge Latouche, Alberto Acosta, relendo a história, cuja preocupação com o modo de vida insano do homem moderno, com várias convergências de análise apontando para outras práticas necessárias como condição de possibilidade de outro horizonte, com bem viver.

Para os referidos autores, o ciclo vicioso de labor/produção e consumo promove a destruição da cultura e desrespeita a capacidade de regeneração da natureza, comprometendo a qualidade de vida da população e a sobrevivência no Planeta.

O desenvolvimento, para além de tecnologias e avanços científicos, precisa garantir o cuidado com o mundo e não apenas com a vida individual. Entretanto, na sociedade de massas, o mundo perdeu a força de manter as pessoas juntas, de relacioná-las umas às outras e de separá-las. E, como realça Arendt (2010, p. 64), o mundo comum – em que os indivíduos adentram ao nascer e que deixam para trás quando morrem– só pode sobreviver ao advento e à partida das gerações na medida em que tem uma presença pública.

Sen (2000) denuncia que nessas condições fica comprometido o acesso aos direitos civis e são produzidas sérias desigualdades. A manutenção do espaço público e o exercício da participação cidadã são imprescindíveis para que os indivíduos possam participar e se expressar a respeito dos direitos. Como as liberdades políticas e civis são elementos constitutivos da liberdade humana, sua negação é, em si, uma deficiência. Ao examinarmos o papel dos direitos humanos no desenvolvimento, precisamos levar em conta tanto a importância constitutiva quanto a importância instrumental dos direitos civis e liberdades políticas (Sen, 2000, p. 31).

Para Sen as diversas liberdades que precisam ser consideradas desde a escolha de alimentos até as formas de intercâmbio comercial, as quais decidem sobre a qualidade de vida da população. O deslocamento do foco da liberdade para a utilidade acarretou na desvalorização da liberdade mesma, fortalecendo reações no âmbito dos trabalhadores, na lógica do contrato. A liberdade como expressão de um produto social fortalece as

liberdades individuais e contribui para que as disposições sociais sejam eficazes.

Sobre as possibilidades da democracia, para além da economia e da política em sentido estrito, ampliando os entendimentos acerca do desenvolvimento. O autor defende desenvolvimento articulado com a cidadania, enquanto participação democrática, a qual necessita ser fortalecida no contexto contemporâneo, devido às desigualdades e aos entraves à vivência plena das liberdades.

Desse modo, compreende-se que o desenvolvimento se efetiva quando os indivíduos podem vivenciar suas liberdades e participar ativamente na sociedade, constituindo novos pactos, respeitando os direitos e a democracia. A conjunção entre mercado e garantia de qualidade de vida e oportunidades sociais pode configurar uma sociedade democrática, garantidora de direitos.

Por sua vez, Latouche (2009) considera o consumo como a arma absoluta da sociedade do crescimento. Em decorrência da obsolescência programada, “em prazos cada vez mais curtos, os aparelhos e equipamentos, das lâmpadas elétricas aos pares de óculos, entram em pane devido à falta intencional de um elemento” que impulsiona o indivíduo a buscar novos produtos, o autor destaca que “nossa economia, imensamente produtiva, exige que façamos do consumo nosso estilo de vida. Precisamos que nossos objetos se consumam, se queimem e sejam substituídos e jogados fora numa taxa continuamente crescente” (Latouche, 2009, p. 21).

As consequências desse modelo de consumo são a degradação ambiental, o risco de colapso ecológico, a desigualdade social e a pobreza extrema, sinais eloquentes da crise do mundo globalizado. Na história da humanidade, a sustentabilidade é o signifiante de uma ruptura fundamental, representando o sintoma de uma crise de civilização que culmina na transição da modernidade fragmentada, dividida e caótica, para uma pós-modernidade incerta, um novo momento histórico marcado pela diferença e pela autonomia.

Questiona-se o papel de cada cidadão e sua capacidade de pensar, valorizar e agir, porquanto, isso requer conceber os seres humanos como agentes, em vez de meramente recipientes. A postura passiva de “recipiente” atende o interesse do mercado e portanto, garante o cumprimento do papel de consumidor. A ideia de reflexão/ação leva ao debate da democracia, pois a formação do pensamento crítico, demandará espaços de participação do

cidadão na defesa de seus pontos de vista, proporcionando a mudança prática comportamental.

Conforme Latouche (2009) a mudança indispensável não se fará apenas com uma eleição, instituindo um novo governo. O autor defende uma ação radical, “uma revolução cultural, nem mais nem menos, que deveria culminar numa refundação do político”, com uma nova visão de bem-estar com mudanças práticas como a adoção de uma alimentação saudável, mais lazer e convivialidade. Ainda segundo Latouche, o desenvolvimento com sustentabilidade “tem de ser uma espécie de síntese entre a tradição perdida e a modernidade inalcançável” (2009, p.87).

Do contraponto ao desenvolvimento baseado em princípios capitalistas de produção e consumo emerge a proposta de decrescimento, modo de produção baseado na diminuição do consumo e produção em larga escala, sugerindo um modelo de produção e consumo equânimes e suficientes.

[...] aceitemos que há que fortalecer com clareza a dimensão anticapitalista da proposta decrescimentalista, e sublinhar que a necessária vontade de questionar a ordem de propriedade do capitalismo —com a defesa duma propriedade coletiva socializada e autogestionada— deve ser acompanhada de medidas que cancelem a ilusão de podermos continuar crescendo de forma indiscriminada. E perguntemos aos companheiros que se reclamam da insurreição ao tempo que abominam do decrescimento qual é o lugar desde o que falam, porque parece que se dispõem de precisos instrumentos de análise da realidade e de poderosos movimentos que obrigassem a concluir que a sua proposta é claramente preferível. (Taibo, 2010, p.71)

Na visão de Taibo (2010), a proposta decrescimentalista de questionar a ordem do capitalismo é necessária para uma crítica social atual da sociedade, que não comportará mais a utilização dos recursos naturais do planeta, se tal exploração permanecer como está. A humanidade prescinde de ver o todo, urge se livrar do preconceito ocidental, de que o ser humano é o centro do Universo, e de que toda criação está para servir, de que se têm o direito de usar e abusar do meio ambiente sem responsabilidade. Isto é, abolir a ideia de que a vida dos outros seres só têm sentido em função da sua utilidade.

Taibo (2010) salienta a necessidade de alteração da ordem econômica neoliberal:

Não há decrescimento defendível, noutras palavras, se não se contestarem em paralelo a ordem capitalista e a sua dimensão de exploração, injustiça e desigualdade. Numa chave sugestiva, essa tarefa

não parece difícil: «A ecologia é subversiva porque põe em questão o imaginário capitalista que domina o planeta. Rejeita o motivo central que assinala que o nosso destino consiste em acrescentar sem parar a produção e o consumo (Taibo, 2010, p. 104).

Nos saberes da matriz do decrescimento, muitos movimentos sociais se integram, por exemplo: os movimentos camponeses que rejeitam o produtivismo; movimentos pela abolição da dívida ecológica que obriga os países a exportar quantidades imensas em produtos primários, destituindo o equilíbrio ambiental; movimentos dos bens comuns; movimentos de recuperação da terra; de acesso à água; de justiça climática; movimentos pela descentralização energética, por cidades em transição, *slow food* (comida lenta), *slow science* (ciência lenta), *slow cities* (cidades lentas), *low tech* (baixa tecnologia) (Sólon, 2019, p. 79).

Viver bem implica em valorizar as experiências da vida, não só o aspecto material. A vida material, por exemplo, é apenas um aspecto e não deve se reduzir à acumulação de coisas e objetos. Temos de aprender a praticar a crença que se tenha, parafraseando Sólon, trabalhar pela comunidade, valorizar os mais velhos, cuidar da natureza, respeitar e aprender também a morrer, porque a morte é parte integral do ciclo da vida (Sólon, 2019, p. 25).

Apresenta-se um conceito sistêmico de bem-viver, relacionando-o com a qualidade de vida e remetendo a questões como espiritualidade, natureza, modos de vida e consumo, política e ética. Desse modo, engloba um conjunto de fatores que determinam uma vida em equilíbrio no aspecto individual, comunitário e social. Implica, portanto, na harmonia do ser humano consigo mesmo, com os outros e com o meio. Consequentemente, viver bem não significa acumular grandes quantidades de bens, mas lograr equilíbrio entre as necessidades fundamentais da humanidade e os recursos disponíveis para satisfazê-las.

O bem-estar social e o desenvolvimento implicam, como assinala Sen (2000), na possibilidade de construir projetos de vida. Além de garantir a sobrevivência, torna-se indispensável buscar as bases para uma vida saudável e feliz. Tais bases dependem, diretamente, da correção de injustiças sociais, do acesso a condições dignas e de valores como a equidade e a solidariedade. Nesse contexto, os direitos humanos, as questões ambientais e a educação são imprescindíveis, no sentido de estruturar uma vida digna, em que os indivíduos tenham assegurada a vida digna, os recursos naturais sejam utilizados de modo racional e a sociedade aprenda, coletivamente, a repensar suas atitudes e reconstruir modos de existência.

O debate sobre as concepções de desenvolvimento articula novas ideias, e “na América Latina, nas últimas décadas, surgiram profundas propostas de mudança que se apresentam como caminhos para uma transformação civilizatória” (Acosta, 2016, p. 23), que de certa forma já ganha espaço em nível mundial, mostrando-se como possíveis reflexões. Neste sentido, o ser humano precisa reformular seu modo de pensar, o caminho não é apenas seguir os ditames que são postos, mas sim buscar na capacidade de sentir o verdadeiro significado da sobrevivência digna, como uma espécie de filtro de percepção ao avaliar aquele meio onde a pessoa está inserida, para somente assim pensar e definir os valores essenciais. Assim, para um novo agir, é preciso criar a consciência e compromisso com a qualidade de vida que o desenvolvimento objetiva, sem olvidar-se que “superar as visões dominantes e construir novas opções de vida levará tempo. Teremos de fazê-lo durante a caminhada, reaprendendo e aprendendo a aprender simultaneamente”. (Acosta, 2016, p. 239), vez que o tempo é histórico, feito pela saga do universo, pela prática humana, especialmente pela luta dos oprimidos buscando sua vida e libertação. Ele se constrói passo a passo, por isso sempre concreto, concretíssimo”. Outros caminhos a serem seguidos serão despertados, buscando que o tempo conduza os seres humanos aos fins da qualidade de vida, não pelo consumo, mas o *buen vivir* que a humanidade necessita, garantindo a efetivação dos direitos humanos e dignidade da pessoa humana.

Que novas páginas da história possam ser escritas, iniciando pelo despertar de um pensamento com fundamentos de direitos humanos e de vida, com uma perspectiva biocêntrica. O desenvolvimento sustentável prioriza as pessoas, a qualidade de vida, a mudança que nasce de cada pessoa enquanto sujeito, que se efetiva na solidariedade e com a cooperação de todos, construindo novas formas de pensar em busca de um mundo melhor. que no espaço coletivo se constitua como política pública e práticas que se filiam aos ditames propostos, que aos poucos são compreendidas pelos diversos olhares das pessoas que vivem em cada local, com outras referências e indicadores para o desenvolvimento sustentável.

Alberto Acosta oferece uma importante contribuição aos valores que a humanidade necessita, ao trazer as ideias do Bem Viver, que:

Com sua proposta de harmonia com a natureza, reciprocidade, relacionalidade, complementariedade e solidariedade entre indivíduos e comunidades, com sua oposição ao conceito de acumulação perpétua, com seu regresso a valores de uso, o Bem Viver, enquanto ideia em construção, livre de preconceitos, abre as portas para formular

visões alternativas de vida. O Bem Viver, sem esquecer e menos ainda manipular suas origens ancestrais, pode servir de plataforma para discutir, consensualizar e aplicar respostas aos devastadores efeitos das mudanças climáticas e às crescentes marginalizações e violências sociais. (2016, p. 33).

No mesmo sentido Enrique Leff sugere que é preciso pensar um desenvolvimento que instigue e reforce esses preceitos de uma vida digna, solidária, igualitária, harmoniosa e embasada nos direitos humanos, lembrando que

o tempo abre o porvir, a possibilidade, o que ainda não é. E essa potencialidade do ser está além do saber. A carícia não sabe o que busca, diz Lévinas com razão, sabedoria e sensibilidade. E talvez nunca o saiba. Mas o gesto e o passo transitório por sentir a carícia do mundo não poderá dar-se sem o tempo, que requer o instante infinito da aproximação ao enigma da vida (Leff, 2011, p. 474).

O ser humano precisa retornar para sua essência, retomar para a relação de vida, de natureza, de convívio social, deixando de lado aquele mundo em que a relação com a realidade concreta, com seus cheiros, cores, frios, calores, pesos, resistências e contradições é mediada pela imagem virtual que é somente imagem. O pé não sente mais o macio da grama verde. A mão não pega mais um punhado da terra crua. O mundo virtual criou um novo habitat para o ser humano, caracterizado pelo encapsulamento sobre si mesmo e pela falta de sensibilidade, do tato e do contato humano.

Esse é o sentido, romper com essa linha de pensamentos que partem das elites econômicas, políticas e intelectuais, lembrando sempre que a conjuntura política também definirá muito os caminhos que serão priorizados e quem será atendido. As universidades, escolas e demais projetos educacionais se mostram importantes na disseminação das ideias de um desenvolvimento que queira acentuar qualidade de vida, lembrando sempre que:

A questão continua sendo política. Não podemos esperar uma solução técnica. Nosso mundo tem de ser recriado a partir do âmbito comunitário. Como consequência, temos de impulsionar um processo de transições movido por novas utopias. Outro mundo será possível se for pensado e organizado comunitariamente a partir dos Direitos Humanos, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais dos indivíduos, das famílias e dos povos e dos Direitos da Natureza. (Acosta, 2016, p. 26).

O sentir da essência humana deve ressurgir e possibilitar que se perceba um sentimento para com o mundo, com mais cuidado e de valores de vida, romper com aqueles poderes dominantes que idolatram

coisas e desestruturam o equilíbrio da vida, que não se preocupam com o valor e estrutura social igualitária, que não acompanham se as políticas públicas efetivam direitos humanos, que não se sensibilizam com a fome no mundo e que não conseguem perceber o real sentido qualitativo e vital que a humanidade precisa. Não há outro caminho a não ser “desconstruir a gênese da moralidade e as ideias que entreteceram os nós e as cadeias da imaginação, atando o mundo ao círculo fechado do pensamento único e da lógica cega do mercado” (Leff, 2011, p. 459).

Busca-se evidenciar a necessidade de romper esta ligação com o mundo do mercado e do desenvolvimento econômico, para construir um novo pensamento, onde o sentir exige uma nova postura, lembrando sempre que

a inexistência de uma trilha predeterminada não é um problema. Pelo contrário: liberta-nos de visões dogmáticas. Porém exige maior clareza de onde queremos chegar. Não importa apenas o destino, mas também o caminho ou os caminhos para conseguir uma vida digna, garantindo a todos os seres, humanos e não-humanos, um presente e um futuro, assegurando, assim, a sobrevivência da Humanidade (Acosta, 2016, p. 41).

Percorrer caminhos com sabedoria é fundamental, pois a vida considera todos os dias, cada um com seu significado, alguns se mostram mais importantes, mas todos apresentam significados. A partir do momento que se define um pensamento qualitativo de vida será assegurado o significado e garantia de sobrevivência da humanidade e os caminhos serão atrelados ao desenvolvimento sustentável que proporcionará eficazes resultados para sobrevivência do planeta Terra.

Como mencionado em outros momentos, as ideias de desenvolvimento devem ser livres de dominação e interesses, voltadas aos valores e um sentir de qualidade de vida para todos os seres existentes, que inclua valores culturais, sociais e valoração da natureza. O olhar sensível para situações de fome, misérias e tantos problemas que assolam o mundo tornam as pessoas mais humanas, vez que “é pelo menos tão importante preocupar-se com a miséria, com a fome e com o problema da sobrevivência hoje de milhões de pessoas, quanto com as eventuais consequências do aumento do nível dos mares provocados por mudanças climáticas” (Almino, 1993, p. 68). Estes novos pensamentos que realmente conduzem para a qualidade de vida, com a sensibilidade de um olhar humano e atento às necessidades que o meio social e ambiente, e assim como

O conceito de qualidade de vida está mobilizando a sociedade civil para promover novos direitos dos trabalhadores e da cidadania em geral, em torno da saúde no trabalho, da saúde reprodutiva e de uma vida sadia e produtiva da população. A qualidade de vida não é a quantidade de vida. Isto supõe uma dimensão ética na valorização e sentido da existência, que se reflete em controvérsia que vão desde os direitos à vida até a autogestão da eutanásia. Na qualidade de vida articulam-se a sobrevivência com as necessidades de emancipação e a construção de novas utopias; o real com o simbólico; o objetivo com o subjetivo. (Leff, 2011, p. 325-326).

A qualidade de vida não se mede por quantidade e sim por meios qualitativos. A humanidade clama por ajuda, por novos olhares que tragam sensibilidade de direitos humanos, onde se possa pensar em sobrevivência e vida digna. Superar todos os paradigmas econômicos e tecnológicos exigem sentimentos e pensamentos comprometidos com a vida saudável e digna que a humanidade deve ter para garantir sua existência, que vai além de aspectos ambientais, mas que também evidenciam a importância de resgatar as práticas em que exista a valorização do trabalho humano, vez que o desenvolvimento econômico e tecnológico substitui o trabalho das pessoas por máquinas, onde “a técnica, sabemos bem, não é neutra: é parte do processo de valorização do capital, o que torna nociva em vários aspectos e desenvolve-se em função das demandas de acumulação.” (Acosta, 2016, p.37). Portanto, os direitos humanos e dignidade estão sendo ofuscados, demonstrando que

Os seres humanos, ao que parece, nos transformamos em simples ferramentas para as máquinas, quando a relação deveria ser inversa. Para que exista outro tipo de técnica, portanto, é necessário transformar as condições de sua produção social. A busca de novas formas de vida implica revitalizar a discussão política, ofuscada pela visão economicista sobre os fins e os meios. Ao endeusar a atividade econômica e, particularmente, o mercado, abandonou-se muitos instrumentos não econômicos indispensáveis para melhorar as condições de vida das pessoas (Acosta, 2016, p. 37).

Um mundo que valoriza as coisas ao invés de pessoas, onde os valores não se identificam com princípios de direitos humanos, deve ser revisto. O desenvolvimento deve abranger inúmeros aspectos importantes, práticas dominadoras de ideologias econômicas e tecnológicas dispensam aquela prática que exige o envolvimento das famílias, dos grupos sociais, dos trabalhadores que dignificam sua capacidade em produzir alimentos, cuidar e trazer o necessário que se mostram essencial no meio em que vivem. São necessários outros tipos de técnicas que possibilitem um

desenvolvimento que respeite a harmoniosa vida saudável e digna. O sentir mais profundo de cada ser humano deve perceber que:

É inaceitável que um grupo reduzido da população goze de um estilo de vida confortável enquanto o resto, a maioria, sofre para sustentar a opulência de um segmento privilegiado e opressor. Esta é a realidade do regime de desenvolvimento atual, uma realidade própria do sistema capitalista. (Acosta, 2016, p. 198).

O quanto se faz importante avaliar as escolhas da vida, a liberdade existente demanda uma racionalidade para avaliar tudo que existe e acontece no meio em que se vive, pois, a “perspectiva baseada na liberdade apresenta uma semelhança genérica com a preocupação comum à qualidade de vida, a qual também se concentra no modo como as pessoas vivem, talvez até mesmo nas escolhas que têm” (Sen, 2002, p. 39). E aqui a avaliação é fundamental, pois a sensibilidade do olhar humano deve ser direcionada ao meio social que cada pessoa está inserida, pois somente assim se buscará identificar as reais necessidades que a vida precisa. Neste sentido, até mesmo economistas estão demonstrando novo olhar para situações vividas pela humanidade:

Os economistas às vezes são criticados por concentrar-se muito na eficiência e pouco na equidade. Talvez haja razões para essa censura, mas também é preciso observar que a desigualdade tem recebido a atenção dos economistas ao longo de toda a história da disciplina. Adam Smith, com frequência visto como o pai da economia moderna, demonstrou profunda preocupação com o abismo entre ricos e pobres. (Sen, 2002, p. 131).

O mundo requer ousadia e um pensamento que reconheça direitos humanos e inclusão social. Rever concepções de desenvolvimento é também pensar fundamentos e possibilidades ao bem viver, no qual as pessoas estão inseridas, como indicador substantivo da análise da realidade social, com o reconhecimento de valores, construindo saberes capazes de promover a qualidade de vida para todos.

Por derradeiro, cabe retomar saberes compartilhados por quanto, trata-se de uma nova política civilizacional, contexto que esta política seria praticada contra as características negativas crescentes em nossa civilização, desenvolvendo concomitantemente as características positivas. Refere o autor que os males de que nossa civilização padece são, efetivamente, os que tiveram origem na contrapartida da individualização, da tecnificação, da monetarização, do desenvolvimento, do bem-estar. Conjuga o egocentrismo, a compartimentação do trabalho, a fragilização do senso de

solidariedade, aspectos que debilitam o senso de responsabilidade (Morin, 2021, P. 72).

Para Morin, a atualidade requer a consciência de pertencer à comunidade humana. As contribuições de cada lugar do mundo, nos dão a noção de comunidade humanidade, no café, na bebida, na roupa, na arte, na comida, nas frutas, nas tecnologias. Cada produto que faz nosso dia acontecer tem uma origem diferente e deveria nos dar a consciência de que somos parte de uma comunidade humana.

Ao descobrirmos que a comunidade está em crise, entendemos que há que refazer os acordos, as solidariedades e cooperações. Um movimento global por uma nova civilização planetária, capaz de agregar experiências da diversidade multicultural, englobando as diversas civilizações.

3 Desenvolvimento para o Bem-Viver: outro modelo para enfrentar a crise climática

A crise ambiental, na visão atual, tem seus fundamentos nas décadas de 1960 e 1970, com o advento de documentos de dimensões internacionais, como Clube de Roma e do documento das Nações Unidas, de 1972, “Nosso Futuro Comum”, resultante da Conferência de Estocolmo. Este se torna elo de internacionalização da proteção ao meio ambiente, na mesma dimensão que a Declaração de 1948 estabelece no campo dos direitos humanos.

Evidentemente que as manifestações da metade do século passado têm raízes mais antigas. Segundo Meadows (2007) remetem à Revolução Industrial, final do século XVIII, nos processos de desenvolvimento que aprofundam e tecnificam, desde suas formas primeiras de industrialização até as mais recentes tecnologias aplicadas ao processo de produção, especialmente nanotecnologias, a química e a área de biotecnologia, através das quais os níveis de intervenção humana na vida do planeta são desmedidos. Tais práticas fundamentam não apenas uma sociedade de crise ambiental, mas de risco global, de riscos cada dia mais impactantes na própria humanidade. Portanto, uma crise que se produz ao longo dos anos e que aflora na segunda metade do século XX e se aprofunda de maneira muito intensa e rápida no início do século XXI.

Os denominados limites do crescimento revelados pelo Clube de Roma, em meados do século passado, apontavam para o esgotamento dos estoques naturais, para os elevados níveis de contaminação dos solos, das

águas e do ar, como consequências de uma crise promovida pelo modelo de desenvolvimento tecno-industrial. Segundo Barbieri (2001), o referido documento faz uma prospecção sombria do desenvolvimento e do meio ambiente, afirmando que, caso as tendências de crescimento populacional mundial, a industrialização, a produção de alimentos, a poluição e o consumo de recursos se mantiverem imutáveis, os limites de crescimento neste planeta seriam alcançados nos próximos 100 anos, ou seja, por volta de 2050, traçando um panorama pessimista no debate sobre a temática ambiental.

Outro documento, “Nosso Futuro Comum”, tem como grande mérito constituir-se no primeiro documento mundial, ou seja, resulta da compreensão de que o meio ambiente e a qualidade do ambiente não são temas que possam ser tratados de forma isolada, ou independentemente das fronteiras, reservada a soberania de cada país, mas, ao contrário, aponta para um futuro comum. A Conferência de Estocolmo é o marco inicial internacional de vinculação do direito ao ambiente sadio aos direitos humanos. Dito de outra forma, Estocolmo agrega ao rol dos direitos humanos - assim entendidos, por serem fundamentais a realização da vida e da dignidade humana – o direito ao meio ambiente sadio.

O direito a um ambiente saudável denota a identificação de um direito humano separado, independente, não-dependente dos direitos protegidos, existentes e reconhecidos nas convenções internacionais. O direito humano ao ambiente surge inicialmente no cenário internacional, no Princípio 1º da Declaração de Estocolmo para o Ambiente Humano. Tal princípio estabelece que

O homem tem o direito fundamental à liberdade, igualdade e condições adequadas de vida, em um ambiente de uma qualidade que permita uma vida de dignidade e bem-estar, e ele sustenta a solene responsabilidade de proteger e melhorar o ambiente para as gerações presentes e futuras (Declaração de Estocolmo, 1991, p. 36).

A Declaração de Estocolmo reconhece uma ligação entre direitos humanos existentes e questão ambiental, baseada no reconhecimento dos direitos dos indivíduos a um ambiente adequado. Portanto, desde Estocolmo, o direito humano ao ambiente tem sido reconhecido em vários relatórios internacionais, comunicações, e instrumentos, passando a fundamentar constituições nacionais e decisões judiciais domésticas. Assim, os princípios que fundamentam o desenvolvimento sustentável evidenciam que todos os seres humanos têm o direito fundamental a um ambiente adequado para sua saúde e bem-estar.

Os documentos de âmbito internacional foram incorporando o direito ao meio ambiente como direito humano fundamental e necessário à qualidade de vida, como o Tratado de Maastricht, assinado em 1992, que funda a União Europeia e aponta para o direito de viver em dignidade num ambiente global viável.

Barbieri (2001), relata que a Assembleia Geral das Nações Unidas de 1990 já havia aprovado a Resolução nº 45/94, reconhecendo que todos os indivíduos têm o direito de viver em um ambiente adequado para a sua saúde e bem-estar, conclamando os Estados Membros e organizações intergovernamentais e não-governamentais a aumentar seus esforços para garantir um ambiente mais saudável.

A declaração produzida em 1992, na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, ecoou essa linguagem do direito, ao dispor, no Princípio 1º, que os seres humanos são o centro das preocupações do desenvolvimento sustentável. Eles têm o direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza (Agenda 21, 2001).

Identifica-se uma ligação recíproca entre a proteção de direitos humanos e a proteção do ambiente, pois danos ambientais impactam os direitos humanos. Portanto, o reconhecimento e a efetivação dos direitos humanos, equivale à proteção dos direitos relacionados ao ambiente.

A declaração do Rio de Janeiro foi além da afirmação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, identificando que o direito ao ambiente sadio já havia sido reconhecido nacional, regional e internacionalmente. Estabeleceu que, reconhecendo e operacionalizando o direito a um ambiente saudável, dever-se-ia ir além dos conceitos reducionistas de homem antes ou ecologia antes, e construir uma amálgama de objetivos comuns de desenvolvimento e proteção ambiental.

Inspirada em tal contexto e sob forte influência dos ideais ambientalistas, a Constituição Federal de 1988 consagrou, em seu artigo 225, o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado como direito fundamental. Mesmo que o direito ao meio ambiente não esteja previsto no rol dos Direitos e Garantias Fundamentais (artigo 5º da Carta Constitucional), esse direito nada perde em seu conteúdo, já que é consagrada a existência de outros direitos decorrentes de princípios adotados pela Constituição. Preceitua o artigo 225, caput, da Constituição da República que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF, 1988).

No que se refere à conexão entre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e o significado da expressão “sadia qualidade de vida”, é oportuno resgatar o conceito da adjetivação saudável como aquilo que possui saúde, e saúde como o estado de completo bem-estar físico, mental e social, não apenas a ausência de doenças e enfermidades, ou ainda, conforme lembra a Organização Mundial da Saúde (OMS), que o estado de completo bem-estar físico, mental e social do ser humano resulta de adequadas condições de alimentação, habitação, saneamento, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso à terra, e a posse dela, e acesso a serviços de saúde (Campos, 2006).

Dos itens referidos, para alcançar o direito à saúde, observa-se uma densa conexão entre eles, sendo ao menos seis deles, relacionados com a política ambiental, dos quais se depreende que, para que haja uma oferta de sadia qualidade de vida para a população, serão necessárias à estruturação e a realização de políticas públicas condizentes com valores inerentes ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao desenvolvimento sustentável, tema que será tratado mais adiante.

A qualidade de vida engloba muito mais que a mera sobrevivência da espécie humana. Refere-se à vivência e à busca da plenitude, na qual o ser humano usufrua de tudo que for necessário para, além da existência biológica e a sobrevivência física, obter a realização de suas finalidades. Neste sentido, todos os seres vivos necessitam ser abastecidos por elementos que garantam a própria existência: solo, ar, água, alimentos, sol/calor, etc. Se tais elementos existem e seus componentes estão em razoável equilíbrio, se a degradação e a poluição não alteram substancialmente suas características permitindo a resiliência dos sistemas vivos, a condição de vida poderá ser compreendida como sadia.

É indiscutível, portanto, o status de direito fundamental outorgado ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, já que a proteção e a preservação do meio ambiente são essenciais à vida e à dignidade das pessoas, ou, na verdade, configura-se como parte integrante do direito à vida, numa compreensão que seja coerente e ampla com o próprio princípio da vida. Em outras palavras, ao se reconhecer tamanha importância ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, estar-se-á condicionando o mesmo a um direito fundamental.

O direito estabelecido no artigo 225 da Constituição Federal constitui-se como um direito fundamental, afirmando que o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado pode ser caracterizado como um direito fundamental, gozando do mesmo “status” daqueles descritos no artigo quinto da Carta Magna. Este bem jurídico, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, é um pressuposto para a concretização da qualidade de vida, a qual afirma-se como finalidade máxima das normas do capítulo do meio ambiente. Este capítulo desvela normas destinadas a reformular a ação do homem sobre o seu meio. Reconecta o tema da qualidade de vida e exige uma mudança substancial na compreensão do tema e das práticas na relação do homem com o espaço natural.

Entre as dimensões que desafiam este início de século decorre dos números preocupantes da destruição ambiental, dos espaços naturais, dos impactos nos ecossistemas, da perda de biodiversidade ocasionada pelas práticas do modelo de produção, da falta de acesso aos bens fundamentais como a água potável, lugares saudáveis seja nas cidades ou no campo. Trata-se pois, de duas dimensões, sendo a primeira do cuidado com o ambiente natural e a segunda com a equidade no acesso aos referidos bens naturais.

A história recente do desenvolvimento da agricultura aponta uma rápida mudança dos modelos de tecnologia mecânica para as tecnologias químicas. Tal conversão acelera e aprofunda a destruição dos bens ambientais, impactando solos, água, ar, florestas e emergem entre as práticas de emissões dos gases do efeito estufa, tanto da destruição da camada de ozônio, quanto na emissão de gás carbônico, causas do aquecimento global.

Em boa medida a leitura realizada no âmbito da saúde vem alertando desde os anos de 1990 para os efeitos negativos da tecnologia e impactos nocivos à saúde humana, decorrentes do modelo de produção tecnológico e químico, decorrente da revolução industrial e aprofundado e acelerado com uma frequência cada dia maior. Esta nova realidade há que ser interrogada. Afinal, produção e consumo no contexto contemporâneo, já surgem entre as principais causas de doenças físicas e emocionais.

O contexto de crise que se retrata como uma crise multifacetada, mais do que imaginar que se trata de buscar outro modelo de desenvolvimento, propõe-se reconhecer uma época de adaptação de outras escolhas e outras práticas, que possam definir outros contextos, sonhando com um mundo de vida boa, em perspectiva biocêntrica e conectados ao sistema Terra como sistema que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas. Os

direitos humanos e os direitos da natureza se constituem em estatutos da mesma dignidade. É nesse horizonte que se reflete na sequência sobre o bem viver, em contraponto a sociedade atual e seu modelo de desenvolvimento extrativista, capitalista e predatório.

4 Considerações finais

Tomando por base as análises trazidas, pode-se repensar o conceito de desenvolvimento, percebendo que os indicadores econômicos são insuficientes para mensurar a qualidade de vida. Para Sen, Latouche e Acosta e Morin, o Produto Interno Bruto (PIB) não é uma medida capaz de contemplar todos os fatores envolvidos na definição de desenvolvimento. Portanto, não pode ser o único sinalizador para pensar políticas públicas.

Os autores propõem que seja considerado o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), contemplando informações como a educação, a expectativa de vida, saúde, acesso à cultura e Índice de Saúde Social. Isso demanda a revisão dos conceitos de desenvolvimento, trabalho e riqueza, primando pela liberdade, justiça social e cidadania.

Trata-se, pois, de uma mudança de paradigma, superando as visões meramente econômicas e instrumentais, propondo a construção de projetos de vida pautados no ecodesenvolvimento ou no decrescimento. Os modos de vida precisam ser revistos, posto que a existência limitada a produzir e consumir mostra-se insustentável.

A leitura dos autores trazidos, conduz a repensar, inclusive, o conceito de felicidade. Como anunciou Hannah Arendt (1972), o homem moderno confunde saciedade e felicidade, pois o modo de vida do consumidor venceu, tomando o lugar do interesse pela política e da responsabilidade pelo mundo comum. De fato, a retórica moderna promete felicidade atrelada à quantidade de bens e serviços que o indivíduo é capaz de comprar e usufruir.

Esse modelo não se sustenta na realidade e conduz ao esvaziamento de sentido da existência e compromete a sobrevivência da biosfera, porque impõe um consumo que desrespeita a capacidade de regeneração da natureza. Os resultados da vida baseada no ciclo produzir/consumir, provoca a destruição da natureza, a desigualdade nas relações sociais e nos padrões de vida, e, prejudica a convivência, por maximizar o individualismo. A produção desenfreada de novas necessidades gera frustração, porque a acumulação não traz a esperada felicidade, ao contrário, gera frustração.

A superação desse modelo requer a elaboração de projetos de vida, baseados na convivialidade e na solidariedade, na revitalização da política, enquanto capacidade de agir em conjunto em defesa da qualidade de vida para o coletivo, bem como na assunção da responsabilidade pelo mundo.

Para tanto, Latouche (2009) sugere o programa do decrescimento, voltado a construir uma sociedade ecossocialista, justa e democrática, de abundância frugal, baseada na autolimitação das necessidades. Sen (2010), por sua vez, defende que o desenvolvimento precisa estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos.

Nessa perspectiva, o bem-viver proposto por Acosta, emerge como alternativa a uma vida limitada a produzir/consumir, primando por relações comunitárias, de partilha dos espaços comuns e respeito à diversidade e à natureza. Os modelos cooperativos e comunitários substituem o consumismo exacerbado, construindo o equilíbrio entre as necessidades humanas e a conservação dos distintos sistemas de vida.

A educação tem papel central nesse processo, pois uma mudança tão significativa nos modos de vida demanda uma profunda aprendizagem, especialmente da capacidade de avaliar o que realmente importa para uma vida feliz. Requer a formação do pensamento crítico para estabelecer prioridades para além dos princípios do utilitarismo, do individualismo e das riquezas de ordem material e econômica. A educação é decisiva para inspirar as novas gerações a valorizarem o legado das gerações anteriores e a assumirem a responsabilidade coletiva pelo mundo.

Adotar uma atitude de cuidado com relação ao mundo, implica, assim, admitir que o ser humano é totalmente dependente do meio ambiente e dos organismos vivos que o compõem e que a destruição ambiental equivale a destruição do habitat humano. Responsabilizar-se pelo mundo requer a preservação, enquanto condição *sine qua non* para a qualidade de vida humana no planeta terra. A compreensão das interconexões existentes em toda a dinâmica da sociedade e sua relação com a natureza torna-se indispensável.

Referências

ACOSTA, A. **O Bem Viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. Tradução de Tadeu Breda. São Paulo. Editora Elefante, 2016.

ARENDT, Hannah. A Crise da Cultura. In: ARENDT, Hannah. **Entre**

o passado e o futuro. São Paulo: Perspectiva, 1972.

BRASIL. (Constituição Federal, 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1998.**

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 20 jul. 2017.

BRASIL. **Agenda 21. Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.** Brasília: Senado Federal, 2001.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente:** as estratégias de mudança da agenda 21. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. **Tratado de saúde coletiva.** São Paulo: Hucitec, 2006.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO. **Nosso futuro comum.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

LATOUCHE, Serge. **Pequeno tratado do decrescimento sereno.** São Paulo; Martins Fontes, 2009.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental:** Sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Rio de Janeiro, Editora Vozes, 2011.

MORIN, Edgar. É hora de mudarmos de via: lições do coronavírus. (Tradução de Ivone Castilho Benedetti) Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2021.

SEN, Amartya e Bernardo Kliksberg. **As pessoas em primeiro lugar:** a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo; Companhia das letras, 2010.

SOLÓN, Pablo. **Alternativas Sistêmicas - Bem Viver, Decrescimento, Comuns, Ecofeminismo, Direitos da Mãe - Terra e Desglobalização.** São Paulo: Editora Elefante, 2019.

TAIBO, Carlos. **Decrescimento, Crise, Capitalismo.** Compostela/Portugal: Editora Estaleiro, 2010.

Capítulo 2

REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS E SUA DINÂMICA TERRITORIAL, SOCIAL E ECONÔMICA

Mirian Beatriz Schneider
João Marcos Borges Avelar

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.51-69

1 Introdução

O objetivo deste trabalho é resgatar e discutir o conceito de região transfronteiriça, em paralelo a uma discussão sobre o processo de desenvolvimento socioeconômico nestas localidades, mais especificamente, abordar as causas do desenvolvimento ou da estagnação econômica e social da Região Transfronteiriça de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú¹. O eixo central deste paper é entender o conceito de Região Transfronteiriça, e para isso é necessário dialogar com outros conceitos, tais como, território, espaço e região.

As regiões transfronteiriças abrigam uma série de fenômenos sociais e econômicos, cuja interação contribui para o fortalecimento do comércio, da geração de empregos e de renda e a aproximação das culturas, mas também as que as tornam lugares vulneráveis, tais como o subemprego, desemprego, contrabando de mercadorias e outras ações derivadas do crime organizado e que contribuem para a criação de bolsões de pobreza. São áreas em que a própria concepção de território nacional fica prejudicada, uma vez que nessas localidades há uma constante movimentação de mercadorias, serviços, pessoas e capitais que, em muitos casos, não obedecem à legislação e normas administrativas de cada país. Cada país procura, por meio de sua legislação, disciplinar as relações com os países vizinhos.

¹ O texto foi elaborado a partir da tese: *O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO TRANSFRONTEIRIÇA DE FOZ DO IGUAÇU NO PERÍODO DE 2007 A 2015: O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS NO DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES GÊMEAS*, elaborada por João Marcos e orientada por Mirian, ambos coautores do presente texto. A referida tese está disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/3905>

Embora haja leis e normas que a princípio são observadas nos demais locais do território, nas regiões transfronteiriças isso se torna uma tarefa mais complexa, basta atravessar uma rua, uma ponte ou um rio para que ocorra a aproximação entre os moradores de um país e de outro, facilitando as relações comerciais ou sociais entre as populações de um país e de outro. Isso implica no estabelecimento de transações comerciais e no intercâmbio cultural entre essas populações, na absorção da cultura do outro país e de mobilidade de pessoas e de capitais.

No caso da Tríplice Fronteira de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, isso fica mais evidente, considerada uma das maiores regiões comerciais do planeta, convive com situações cotidianas de crimes dessa natureza, a título de exemplo, a região foi considerada uma zona de perigo pelo governo norte americano após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos.

A dificuldade dos governos brasileiro, paraguaio e argentino de combater o crime organizado nessa região é notória. Além disso, há uma grande dificuldade de combater o contrabando de produtos eletrônicos, pneus, agrotóxicos, produtos químicos, medicamentos, roupas, sapatos e outros produtos industrializados, o que causa grandes prejuízos fiscais ao governo brasileiro, ao empresário formal e ao próprio consumidor (Polon, 2014). Esse dado demonstra a complexidade da região e as dificuldades para se combater ações que envolvam sonegação ou contrabando. Tratando-se de regiões transfronteiriças, promover ações capazes de combater essas situações torna-se uma tarefa altamente complexa devido às questões territoriais e legislativas que envolvem não apenas um país, mas no caso da tríplice fronteira em estudo, envolvem também a Argentina e o Paraguai.

2 A construção do conceito de região transfronteiriça

O primeiro conceito a ser abordado trata do território, entendido como sinônimo de espaço politicamente caracterizado, ou seja, aquela porção de terra sobre a qual se estabelece uma autoridade enquanto poder soberano único. Também é o resultado de uma conquista espacial e de uma construção política, sendo em alguns casos objeto de uso da força militar para mantê-la. O território é uma construção econômica por meio de atividades produtivas e uma construção jurídica que envolve relacionamento internacional e, ainda, uma construção ideológica. Tal visão é importante para o melhor entendimento das relações que transcendem aos espaços

tipicamente nacionais, como é o caso das regiões transfronteiriças e aglomerados urbanos (Moura Filho, 2010; Moraes, 2005).

O território não pode ser entendido como apenas uma área delimitada e constituída pelas relações de poder do estado. Muito além disso, é preciso considerar as diferentes formas de enfocar o seu uso para não engessar a sua compreensão e tornar possível uma análise que leve em consideração os atores e as relações sociais envolvidas. Em outras palavras, as relações de poder existentes em um território podem afetá-lo e envolver uma gama muito grande de atores que territorializam suas ações com o passar do tempo, diversificando as relações sociais num jogo de poder cada vez mais complexo. O conceito de território vincula-se aos interesses do capitalismo internacional, um espaço apropriado pelos agentes do capital internacional e da divisão social do trabalho. Isso favorece os agentes financeiros e prejudica o Estado, atenuando sua capacidade para criar serviços sociais. Ou seja, ocorre uma apropriação da mais-valia, desvalorização dos recursos controlados pelo estado e supervalorização dos recursos destinados às grandes empresas, principalmente nos países periféricos. O território ainda é percebido como um recorte espacial, ou seja, o território está contido no espaço e o espaço no território, num movimento dialético, e, é no território que se reproduzem as atividades e culturas da população que vive em um determinado ambiente (Santos, 1978; Santos, 1979; Santos, 1985).

Coexistem vários tipos de territórios no mundo contemporâneo que buscam atender aos aspectos políticos, econômicos, culturais e naturais de um espaço. Um mesmo espaço, como por exemplo, um território natural continua sendo o mesmo espaço, mas assume funções diferentes em cada situação, sendo denominado por Haesbaert, território-zona. Outro conceito é o de território-rede, segundo autor, predominante na sociedade moderna, baseado no entendimento de um território articulado e conectado, comprometido com questões de ordenamento, controle e gestão do espaço mas que espacialmente podem ser descontínuos, porém são conectados e articulados entre si, superando o predomínio anterior da lógica dos “territórios-zona”, que não admitiam sobreposições. Isso leva ao conceito de um território como uma experiência integrada do espaço, necessitando de uma estruturação em rede que conecta diferentes pontos ou áreas. Nessa perspectiva existem quatro dimensões com que o território é focalizado, ou seja, as dimensões: política, cultural, econômica e a natural. (Haesbaert, 2004; Haesbaert, 2006). As dimensões cultural e natural revelam-se de suma importância para a identificação da produção

de territorialidades. Isso deriva da apropriação ou valorização simbólica de um grupo e seu espaço, principalmente quando esse espaço é composto por fronteiras de estados nacionais. A importância de tais concepções é pertinente aos estudos das fronteiras, uma vez que as fronteiras entre os estados nacionais são vistas pelos governos centrais de cada país como territórios-zona para efeitos de ordenamento territorial.

Para as populações locais e para o capital transnacional, a concepção da fronteira é a de territórios-rede, pois para estes grupos as ações por eles desenvolvidas referem-se à estratégia de subsistência e de sobrevivência do local em que vivem. Quando falamos do capital transnacional, é mister lembrar que o sistema capitalista necessita de grandes quantidades de recursos naturais não renováveis para atender às demandas de consumo. Esses recursos estão disponíveis no território de cada país, e em muitos casos, estão em vias de esgotamento, passando por acirradas disputas e impondo limites para sua exploração ou uso. Isso explica a necessidade de o estado estabelecer suas fronteiras em um dado momento de sua história e criar barreiras comerciais para produtos, serviços e movimentação de pessoas. Milton Santos ao tratar do assunto cita que “é o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto da análise social” (Moura Filho, 2010 & Santos, 2006).

A que se definir aqui também o conceito de espaço, uma instância social que tende a reproduzir-se conforme à organização feita pelo homem, mas que é também uma forma resultante da interação de diferentes variáveis (Santos, 1978). O espaço social corresponde ao espaço humano, que pode ser entendido como o lugar onde as pessoas moram, trabalham e vivem. Já o espaço geográfico é organizado pelo homem que vive em sociedade e que produz seu espaço como lugar de sua própria reprodução. Portanto, o espaço geográfico é mais amplo e complexo, é organizado socialmente e é a morada do homem e seu lugar de vida que precisa ser constantemente reorganizado. Assim, o espaço é o resultado das ações das forças produtivas e do processo de comercialização dos produtos e serviços. Mesmo que as regiões e os lugares não disponham de autonomia, se forem funcionais na totalidade espacial, acabam influenciando no desenvolvimento de determinadas regiões. O espaço também é resultado dos processos de urbanização e de industrialização.

Em Santos (1996), há a defesa da ideia de que o espaço contém o território modelado, configurado; já o território, além do aspecto natural da geografia de um determinado local, envolve também às intervenções

dos homens, como construções, estradas, cidades e demais obras realizadas pela sociedade.

Percebe-se, portanto, que falar sobre espaço e território não é algo simples. A complexidade está relacionada não apenas às situações do clima, relevo ou da própria paisagem que constitui seu ambiente físico, mas principalmente dos aspectos sociais e culturais que estão presentes na sua ocupação. Tratando-se de regiões transfronteiriças, o nível do desenvolvimento econômico e social destes locais será fundamental para a qualidade de vida das pessoas e para o estabelecimento de situações sociais positivas ou negativas dentro de um dado território.

Nas regiões de fronteiras, e em especial, na Tríplice Fronteira de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, essas relações oriundas da ocupação do espaço criaram um cenário próprio. Porém, para uma melhor compreensão do que seja essa região transfronteiriça, torna-se ainda necessário tecer alguns comentários sobre o conceito de fronteiras com o objetivo de situar o leitor e reforçar a ideia de que a existência da fronteira é condição essencial para a própria existência da região transfronteiriça.

2.1 Fronteiras

Mattos (1990) cita uma classificação acerca dos diferentes tipos de fronteiras indicando que há fronteiras naturais (indicadas por rios, montanhas, mar, deserto ou por acidentes naturais) e fronteiras artificiais (indicadas por linhas imaginárias, geodésicas ou astronômicas). Há casos em que uma fronteira pode apresentar uma classificação mista, tendo elementos das outras duas categorias citadas. Quanto ao grau de ocupação, as fronteiras podem ser ocupadas (quando há a presença de seres humanos) ou vazias (quando não há a presença de seres humanos).

Quanto ao seu estado de evolução, Mattos (1990, p. 31) classifica-as em esboçadas (quando em áreas desabitadas ou pouco habitadas); vivas ou de tensão (quando há confronto entre os interesses das populações vizinhas); mortas (típicas de regiões decadentes, onde não existe pressão política ou populacional). Juridicamente, as fronteiras podem ser: fronteira *de jure* (acordo entre as partes); fronteira em litígio (contestada pelas partes e encontra-se em processo de negociação); fronteira em conflito (contestada por uma ou ambas as partes e com a negociação interrompida ou em conflito). Ao tratar sobre a faixa de fronteira, ainda, à p. 34, o autor aponta que os limites entre os países são marcados por uma faixa

de transição. Nesses locais, os valores culturais, religiosos, ideológicos, a raça e a própria língua e as transações comerciais acabam se misturando, podendo ser caracterizados como regiões de endosmose cultural. O convívio harmonioso dessa interpenetração dos lados da fronteira é pacífico quando se trata de estados amigos, como é o caso da tríplice fronteira em análise, e conturbada ou proibida quando se trata de estados rivais.

Para Moura Filho (2010, p. 55-66), a zona de fronteira é um espaço de interação dos aspectos culturais, sociais e econômicos de uma localidade. É composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional, e por fluxos e interações transfronteiriças. Tanto a zona como a Faixa de Fronteira são de grande importância para o ordenamento do território. Porém, como o termo “zona de fronteira” não possui conceituação objetiva e é mais usada em ordenamento em nível urbano, e a definição “faixa de fronteira” concebida da linha divisória para o interior do território nacional não é adotada por todos os países, os pesquisadores recorreram ao termo “região” para que os estudos das fronteiras pudessem avançar. Na próxima seção serão abordados alguns elementos que contribuem para uma melhor compreensão do que seja uma região em termos conceituais. Essa compreensão auxiliará na interpretação de dados e informações que serão abordadas nesta tese, que adotará o termo “região de fronteira” para designar questões relativas ao ordenamento do território em estudo e para a analisar as reações culturais, sociais e econômicas existentes.

2.2. Região

Para Correa (2000), o termo região, que é usado tanto por leigos como por pesquisadores, está ligado à noção fundamental de diferenciação de área, concordando que o planeta Terra é constituído por áreas diferentes entre si. Entre os geógrafos, existem diferentes conceitos para o termo, cada um ligado a uma corrente do pensamento científico reconhecido pela Geografia. Todos os conceitos de região podem ser utilizados pelos Geógrafos, pois todos são formas de se conhecer a realidade, desde que saibamos o que queremos e tenhamos um quadro territorial adequado aos nossos objetivos. Os principais conceitos de região são: 1) Região natural; 2) Região geográfica; 3) Região como um conjunto de lugares; 4) Região sob a ótica de produção capitalista e sob a influência do estado e das ações políticas numa sociedade; 5) Região com fins de ação e controle (p. 12).

Ainda segundo esse autor (Correa, p. 4-6), um dos conceitos dominantes origina-se da corrente do pensamento geográfico denominado

de Determinismo Ambiental. Desse pensamento nasce o conceito de região natural, que é entendida como uma parte da superfície da Terra que apresenta características parecidas, como o clima, a vegetação, o relevo, a geologia e outros elementos. É um ecossistema no qual seus elementos encontram-se integrados e são interagentes. Já, o conceito de região geográfica deriva dos estudos da corrente do pensamento geográfico intitulada de Possibilismo. A região geográfica abrange o conceito de paisagem e sua extensão territorial, defendendo uma ação harmoniosa entre o ser humano e a natureza, objetivando um processo de evolução da região. Neste conceito, a ação humana é o principal fator capaz de alterar a natureza e promover em uma determinada área mudanças que possibilitem o desenvolvimento.

A corrente do pensamento geográfico denominada de Nova Geografia, defende o conceito de região como um conjunto de lugares onde as diferenças internas entre esses lugares são menores que as existentes entre eles e qualquer elemento de outro conjunto de lugares. As similaridades e diferenças entre esses lugares são mensuradas por meio do uso de técnicas estatísticas, buscando a ausência de subjetividade por parte do pesquisador. A partir da década de 1970 surge a corrente do pensamento geográfico denominada de Geografia Crítica, que, a partir do materialismo histórico e da dialética marxista, introduziram novos conceitos sobre o conceito de região. Assim, o conceito de região é observado sob a ótica de produção capitalista e sob a influência do Estado e das ações políticas numa sociedade.

A região pode ser vista como um resultado da lei do desenvolvimento desigual e combinado, caracterizada pela sua inserção na divisão nacional e internacional do trabalho e pela associação de relações de produção distintas. Estes dois aspectos vão traduzir-se tanto em uma paisagem como em uma problemática, ambas específicas de cada região, problemática que tem como pano de fundo a natureza específica dos embates que se estabelecem entre as elites regionais e o capital externo à região e dos conflitos entre as diferentes classes que compõem a região. Os conflitos oriundos dos embates entre interesses internos, bem como entre interesses internos e externos, podem gerar uma desintegração da região, que se exprimirá na sua paisagem. Tendo isto em vista, pode-se dizer que a região é considerada uma entidade concreta, resultado de múltiplas determinações, ou seja, da efetivação dos mecanismos de regionalização sobre um quadro territorial já previamente ocupado, caracterizado por uma natureza já transformada, heranças culturais e materiais e determinada estrutura social e seus conflitos. (Correa, 2000, p. 25-26).

Moura Filho (2010), por sua vez, cita que a região não é apenas uma unidade territorial distinta por características físicas. É um ambiente construído pelo homem que apresenta traços físicos e culturais únicos. Está ligada à localização e à extensão de um determinado fato ou fenômeno. Assim, quando se refere a um município, cujos limites espaciais vão até a linha divisória com os países limítrofes, é comum usar o termo “região de fronteira”. Da mesma forma, quando se quer indicar um local com baixo desenvolvimento ou alto desenvolvimento, utiliza-se a expressão uma “região desenvolvida ou subdesenvolvida”. Moura Filho (2010) cita também que o termo região também é usado enquanto unidade administrativa ou geográfica, como por exemplo, um município falar em região norte ou região sul. Portanto, o termo “região” implica num projeto político do estado e ocorrência de uma democracia participativa ampliada aos atores envolvidos.

Contemporaneamente, entende-se a região como um processo de construção social. A sociedade constrói um subsistema social, sendo que para tanto, promove a interação com o meio natural. Nesta concepção, a região não é apenas um espaço habitado. Ela é acima de tudo um espaço social com relações complexas entre seus habitantes. Assim, não basta que um território seja habitado para que seja considerado uma região, pois uma região congrega e permite a reprodução de vários grupos sociais, que tem como elemento comum “a consciência coletiva de pertencer a um território comum específico dentro de um território nacional” (Rolim, 2004, p. 8).

Ainda segundo Rolim (2004), embora cada grupo tenha interesses específicos eles conseguem conviver e estabelecer interesses coletivos para a região a que pertencem, ou seja, há uma identificação do território e são desenvolvidos e implementados projetos por meio de ações políticas. Esse interesse coletivo regional pode ser de caráter transitório ou permanente e representam os anseios de diferentes grupos sociais que conseguem colocar, mesmo que de forma pequena, os interesses coletivos acima das disputas individuais e cotidianas. Isso leva à possibilidade da construção de um projeto político regional. Para a análise de uma região é necessário identificar como essa região funciona internamente e como ela se relaciona com outras regiões e países. É, portanto, imprescindível compreender como a região produz e se estrutura economicamente, bem como identificar como a região se integra com outros mercados, tanto no âmbito nacional como no âmbito internacional. Um outro elemento que deve ser considerado é a estrutura de poder financeiro e político predominante e seus reflexos na vida dos cidadãos envolvidos.

2.3 Regiões transfronteiriças

As regiões transfronteiriças surgem justamente dessa ocupação do território e das ações políticas e administrativas desenvolvidas pelos países envolvidos. É sob esse olhar que, ao longo do desenvolvimento da pesquisa visualizamos a Região de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, denominada de Região Transfronteiriça das Cidades Gêmeas, que se pretende analisar as relações existentes entre as cidades que a compõem. Para tanto, adotaremos neste trabalho o posicionamento teórico sobre regiões defendido por Correa (2000), Rolim (2004) e Moura Filho (2010), mesmo reconhecendo as grandes contribuições dos demais autores indicados anteriormente que escreveram sobre este tema.

Analisar uma região transfronteiriça exige o entendimento sobre as próprias relações econômicas, sociais e culturais existentes nesta localidade. Para Reigado (2002), a relação nas fronteiras dos países pode ser caracterizada em três tipos: 1) existência legal de fronteiras e uma situação de conflitos entre os países, com a presença de estratégias de guerra e de conquista de espaço para posteriormente ser mantida a paz; 2) existência legal de fronteiras, porém com o estabelecimento de relações de cooperação entre os países, permitindo a mobilidade de pessoas, bens, serviços e capitais, por meio de acordos entre os países que determinam o funcionamento das barreiras alfandegárias e outras restrições legais; 3) abolição das fronteiras, como é o caso da União Europeia, com a desativação dos postos de fronteiras e com o estabelecimento de melhores condições para a cooperação entre os países vizinhos e de apoio a programas de desenvolvimento transfronteiriço com vistas no aproveitamento de economias de escala. Na Região Transfronteiriça das Cidades Gêmeas, a relação enquadra-se no item 2 do exemplo, ou seja, há a existência legal da fronteira num contexto de cooperação entre Brasil, Argentina e Paraguai.

Conforme Rolim (2004), as principais barreiras encontradas na consolidação das regiões transfronteiriças estão relacionadas a três situações: 1) barreiras psicológicas e de interesse de grupos específicos (ideologia e interesses privados); 2) barreiras econômicas e sociais (diferentes níveis de desenvolvimento, legislação, cultura, capacidade da administração pública) e; 3) as barreiras institucionais (diferenças nas estruturas organizacionais dos países envolvidos).

Não se pode ignorar que nas regiões transfronteiriças diferentes grupos sociais, com nacionalidades diferentes, convivem num território comum. Isso é muito evidente na Região Transfronteiriça das Cidades

Gêmeas, no qual há intensa comercialização de produtos, serviços e movimentação de pessoas entre os limites físicos da fronteira. Cidadãos brasileiros, argentinos e paraguaios cruzam diariamente essa fronteira e promovem constantes relações comerciais e culturais. Surge então a indagação: esses grupos se identificam com esse território ou se consideram diferentes em razão de sua nacionalidade e condições específicas? São capazes de defender os interesses coletivos em detrimento às disputas cotidianas nas quais normalmente estão envolvidos, ou se apenas procuram vantagens individuais em suas ações?

Não se nega que a convivência desses grupos é fortemente marcada por disputas diárias em defesa de seus interesses e de suas posições, contudo, esses interesses não podem sufocar a possibilidade de empresários, trabalhadores e grupos políticos de defender interesses coletivos que devem estar acima desses conflitos. Isso é uma condição primordial para se construir um projeto integrado de desenvolvimento regional, e na prática, é algo difícil de ser realizado em razão de se tratar de grupos compostos por pessoas de diferentes nacionalidades, com culturas e línguas diferentes.

Para Rolim (2004), quando a fronteira é definida como uma linha que separa dois territórios, a região transfronteiriça pode ser entendida como as áreas localizadas ao longo dessa fronteira. Isso pode ocorrer entre estados, províncias ou mesmo entre cidades. E esse será o conceito que adotaremos nesta tese ao falar de regiões transfronteiriças. Também é necessário incluir na análise se tais fronteiras são habitadas e medir a densidade populacional existente nestes locais. Isso por si só já é uma condição que dificulta a análise dessa região, considerando que não há uma padronização de dados geográficos e estatísticos entre os três países envolvidos.

Ao considerar as fronteiras nacionais, a situação torna-se ainda mais complexa. Isso porque em locais assim, há agrupamentos urbanos divididos por uma fronteira nacional como é o caso de Ciudad del Este no Paraguai, Puerto Iguazú na Argentina e Foz do Iguaçu no Brasil. Outros exemplos são as cidades gaúchas que fazem fronteiras com o Uruguai e Argentina, contudo, essas regiões não são objeto do presente estudo.

Para Rolim (2004), essas aglomerações urbanas em fronteiras nacionais são os casos mais interessantes e peculiares do fenômeno transfronteiriço, pois ao mesmo tempo em que se cria um espaço econômico comum também se criam barreiras para a sua integração. Isso ocorre por meio de leis que disciplinam as condições para o fluxo de pessoas e capitais,

bem como as restrições para sua real efetivação. Tenta-se desenvolver uma cultura comum ao mesmo tempo em que se torna permanente diferenças culturais. Entende-se por cultura o conjunto de arte, leis, crenças, costumes, moral e demais hábitos e aptidões que fazem parte de uma sociedade e que é aceito e praticado pelas pessoas.

Um exemplo dessa tentativa de desenvolver uma cultura comum é o próprio Mercado Comum do Sul (Mercosul), que facilitou o fluxo de mercadorias entre os países que o compõem, mas ao mesmo tempo ampliou o rigor nas regras dessa comercialização, fazendo com que sejam necessários controles mais detalhados das mercadorias que circulam pela fronteira. Esses controles nascem de regulamentações administrativas unilaterais de cada país ou de negociações diplomáticas mais amplas que requerem a participação de todos os países envolvidos. Para Rolim (2004), as regiões transfronteiriças marcam a existência de um espaço econômico, que pode se apresentar em diferentes estágios de construção. Um fenômeno interessante que se pode observar é que, embora os espaços econômicos não reconheçam delimitações político-administrativas, eles são disciplinados por normas e regras que dificultam sua concretização, como por exemplo, a própria restrição para a livre circulação de pessoas, de bens e de serviços.

Segundo Reigado (2002), o estudo do processo pelo qual se concretiza a construção de um espaço econômico diferenciado e os obstáculos que surgem para sua concretização torna-se um elemento de grande importância para o entendimento do desenvolvimento dessas localidades. As barreiras impostas pelos países procuram na maioria das vezes afetar a livre circulação dos fatores de produção, e aparecem vinculadas às questões macroeconômicas dos países envolvidos (câmbio e moda), imposições legais que inibem as migrações das pessoas e a circulação de mercadorias. Assim, um considerável problema das regiões transfronteiriças é a restrição da mobilidade entre os agentes envolvidos.

Para Rolim (2004, p. 3), uma outra peculiaridade das regiões transfronteiriças é que elas se encontram longe das regiões que constituem o núcleo das economias dos países de origem. Geralmente são áreas com desenvolvimento insuficiente que surgiram essencialmente em decorrência da própria existência da fronteira. A própria existência da região transfronteiriça impõe a necessidade de uma série de serviços e de atividades que tendem a beneficiar um dos lados da fronteira, criando uma realidade econômica diferenciada nessas localidades. Embora essa realidade econômica tenha sempre uma tendência de seguir a lógica dos mercados, ela encontra barreiras institucionais decorrentes da legislação de cada país.

Para Haesbaert (2013, p. 1), junto às áreas de mais intensa migração brasileira no leste do Paraguai, nordeste da Argentina e norte-nordeste do Uruguai, existem mais de 400 mil brasileiros, mais de 80% destes, no Paraguai. Devido a esse fenômeno, surgem áreas e redes diferentes da configuração de uma região nos moldes tradicionais. As áreas ocupadas por migrantes brasileiros correspondem às áreas de expansão capitalista da fronteira agrícola e geralmente se deram em zonas de baixa densidade demográfica, mas que não eram terras sem dono, como alguns ainda argumentam, e sim terras devolutas ou áreas de preservação ambiental.

Para Haesbaert (2013, p. 3-4), até hoje, o governo argentino utiliza a preservação ao longo da fronteira com o Brasil como estratégia para conter a migração brasileira. No caso paraguaio, a ocupação se deu em terras de índios guaranis sendo que sua presença foi desconsiderada pelos migrantes e houve uma enorme devastação das florestas, reproduzindo o processo agrícola e a devastação ecológica ocorrida nas áreas coloniais do sul do Brasil. Já nas províncias argentinas, como por exemplo, as de Corrientes e Entre Ríos e nos departamentos fronteiriços do Uruguai com o Brasil, a ocupação ocorreu em áreas de campo, o que não impede problemas ambientais graves devido a alteração dos ecossistemas e a construção de barragens para a irrigação. No caso paraguaio, há um predomínio de áreas de soja como ocupação do solo por parte dos migrantes brasileiros, embora a migração seja heterogênea. Um outro aspecto a ser considerado está relacionado aos processos de urbanização. Nas áreas de migração há a consolidação lenta de um processo de urbanização. No caso do Paraguai, o processo de urbanização nas áreas fronteiriças é realizado com a presença de migrantes brasileiros. No Uruguai e nas províncias argentinas a rede urbana continua em torno de pequenos e médios centros urbanos e numa economia de grandes latifúndios. Na província argentina de Misiones, a rede urbana tem apresentado uma ampliação do setor de serviços e comércio, sendo constatada nessas localidades a presença de pequenos e médios empresários brasileiros.

Conforme Haesbaert (2013, p. 5), o papel das rodovias ainda é fundamental no leste do Paraguai, pois sua ausência pode levar ao isolamento de muitos núcleos urbanos na época das chuvas, em razão da dificuldade de deslocamento das pessoas e dos produtos. Embora a cidade de Santa Rita leve o título de “cidade mais progressista” do Paraguai, de fato, é a vizinha Ciudad del Este, que se conecta aos circuitos globais da economia, tanto no aspecto legal como no aspecto ilegal, como será abordado na sequência deste trabalho. É possível identificar, ao lado de

Ciudad del Este, Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú, várias faces do processo de globalização e da formação dos chamados blocos econômicos regionais, embora os três países apresentem níveis diferentes de controle e influência, em razão do sistema jurídico-político de cada país.

As características mais importantes do processo globalizador e seus efeitos no espaço transfronteiriço são: 1) o domínio do capital financeiro (o capital flui de um país para o outro na instantaneidade proporcionada pela informatização, tanto no aspecto legal como no aspecto ilegal); 2) o aumento da exclusão social (desemprego, subemprego, barreiras à mobilidade dos trabalhadores, condições de vida inadequadas). Esse aumento da exclusão social contribui para os movimentos ilegais de mercadorias, capital, informações e pessoas; 3) a uniformização das práticas culturais (neste caso, há o predomínio da cultura brasileira, principalmente por meio da influência da mídia brasileira), embora ocorram formas de resistência, como é o caso do fortalecimento da identidade guarani na formação da identidade nacional paraguaia (Haesbaert, 2013, p. 6).

Segundo Moura Filho (2010), a região de fronteira encontra dificuldades no ordenamento territorial dado à sua vulnerabilidade por conta dos interesses humanos, políticos, econômicos e sociais que derivam do poder do grande capital ou por interesses do próprio estado, por meio dos atores locais. Essa situação se torna ainda mais complexa nos aglomerados urbanos transfronteiriços das chamadas “cidades gêmeas”.

3 Sobre a região transfronteiriça de Foz do Iguaçu

Com base nos dados e informações apontadas nos itens anteriores observa-se que a Região Transfronteiriça de Foz do Iguaçu, possui uma dinâmica econômica e social diferenciada de outras regiões, pois trata-se de uma região que é uma das maiores áreas comerciais do planeta e que possui conexões com o crime organizado. Não é um local de extrema pobreza, como ocorre em outras regiões da faixa de fronteira brasileira, principalmente por ser uma região com grandes atrativos turísticos e com alto potencial comercial. Na região há uma delimitação jurídica da fronteira, o território de cada país fica claramente definido, contudo, as ações produtivas e o intenso processo de comercialização existente no local leva a um compartilhamento do território dos três países. Mesmo que cada cidade não tenha autonomia para disciplinar as relações com as demais cidades da região transfronteiriça, o uso compartilhado do território acaba por influenciar o desenvolvimento da região, considerando que há

intensa atividade comercial e de prestação de serviços. Embora haja uma delimitação legal de cada país para seu território na região em estudo, no cotidiano, forma-se um único espaço geográfico, pois as pessoas circulam livremente e realizam operações comerciais como se não pertencessem ao seu país de origem e estivessem subordinados à sua legislação.

Numa região transfronteiriça a interação econômica e social é mais intensa do que em outras localidades e a qualidade de vida das pessoas que ali vivem está diretamente ligada ao nível de desenvolvimento econômico e social desta localidade. A concepção de um território compartilhado, mesmo que isso não seja legalmente definido, faz com que as pessoas intensifiquem as relações sociais entre os entes envolvidos e cria um sentimento de pertencimento ao local. Assim, na presente pesquisa, o termo “região de fronteira” é usado para designar questões do ordenamento do território e para analisar as ações sociais, econômicas e culturais que ocorrem no local. Esse conceito também é utilizado pelo Estado para fins de ação e controle, pois o Estado é marcado pelas divisões regionais e por sua prática política e econômica, levando-o ao controle desse território por meio de práticas políticas e administrativas e fazendo dele o maior agente de regionalização. Isso ocorre tanto no lado brasileiro, como do Paraguai e da Argentina. Cada Estado tem sua própria política fronteiriça que é explicitada por suas leis e limita as ações conjuntas entre as cidades.

Contudo, entendemos que a região não pode ser vista apenas como uma unidade territorial dada às suas características físicas, e sim entendida como um ambiente construído pelo homem num processo de construção social e de interação com o meio natural. Isso ocorre na Região Transfronteiriça das Cidades Gêmeas, onde além de ser um espaço habitado existem relações complexas entre seus habitantes de forma a permitir a construção de uma consciência coletiva por parte dos envolvidos de pertencer a um território comum específico, mesmo sabendo que esse território faz parte do território nacional de cada país. Isso exige uma mudança de paradigma, em que os interesses coletivos dos grupos existentes não sejam destruídos pelos interesses específicos de cada grupo. Isso significa estabelecer interesses coletivos e promover ações para cumpri-los por meio de ações dos agentes sociais e políticos. Essas ações apenas se concretizam diante de um cenário de cooperação e de valorização dos recursos locais, o que remete ao conceito de desenvolvimento endógeno como sendo um fator primordial para o desenvolvimento da região.

A realização de programas conjuntos entre os municípios, objetivando torná-los parceiros, são ações que podem contribuir para

melhorar a oferta de serviços básicos para a população, como saúde, educação, segurança e lazer. Nos capítulos II e III veremos se esses programas estão presentes nas ações das cidades e se de fato representam uma tentativa conjunta de promover o desenvolvimento da região.

É dessa ocupação do território de uso comum das três cidades e das ações políticas e administrativas desenvolvidas em cada local que surge a concepção da Região Transfronteiriça das Cidades Gêmeas, marcada por uma boa relação econômica, social e cultural entre as cidades. Embora haja a existência legal da fronteira, há um ambiente de cooperação entre Brasil, Argentina e Paraguai. Se entendermos que a fronteira é a linha que separa dois territórios e que a região transfronteiriça são áreas localizadas ao longo dessa fronteira, conforme define Rolim (2004), podemos visualizar a região transfronteiriça como espaço geográfico que compreende os locais turísticos e comerciais de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, pois são as áreas em que a circulação de pessoas e de mercadorias ocorre de forma livre e intensa. Forma-se assim, um espaço econômico comum, mas ao mesmo tempo, a legislação do Brasil, da Argentina e do Paraguai criam obstáculos para a efetiva integração, estabelecendo cotas para comércio e restrições à entrada de pessoas na Argentina. Isso desconsidera que a própria existência da região transfronteiriça exige serviços e atividades que precisam beneficiar todos os lados da fronteira, criando uma realidade econômica diferenciada nessas localidades, mas que encontra barreiras institucionais decorrentes da legislação de cada país.

As políticas públicas dirigidas às fronteiras internacionais encontram como principais obstáculos interesses, leis e estruturas institucionais diferentes, tornando o processo altamente complexo, pois busca possibilidades de integração ao mesmo tempo que cria problemas nas condições de uso e ocupação do território.

Algumas iniciativas realizadas na região em estudo merecem destaque, como por exemplo, a criação pelo governo brasileiro da Comissão Permanente de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira – CDIF, que elaborou propostas visando ao aperfeiçoamento da gestão de políticas de integração fronteiriça. Essa ação pode de fato contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento das regiões fronteiriças. As linhas norteadoras do CDIF serão tratadas no próximo capítulo. Um outro instrumento que é importante para a consolidação das políticas de fronteiras é o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), que foi abordado no artigo de Avelar e Schneider (2022), disponível em <https://www.researchgate>.

net/publication/365631963_PAPEL_DAS_POLITICAS_PUBLICAS_NO_DESENVOLVIMENTO_DA_REGIAO_DAS_CIDADES_GEMEAS_DE_FOZ_DO_IGUACU_CIUDAD_DEL_ESTE_E_PUERTO_IGUAZU_THE_ROLE_OF_PUBLIC_POLICIES_IN_THE_DEVELOPMENT_OF_THE_TWIN_CITIES_REGION_O

O governo brasileiro defende a estruturação de arranjos produtivos locais (APLs) como uma estratégia de desenvolvimento regional, bem como a implementação de políticas de qualificação profissional e organização social nas regiões transfronteiriças. Na região em estudo seria importante a criação de um APL Transfronteiriço, capaz de canalizar o esforço produtivo e de comercialização de empresas a favor de um projeto de desenvolvimento integrado. Porém, para que isso ocorra, além da vontade dos atores locais, é preciso também respaldo legal, ou seja, uma legislação que reduza os entraves existentes nas ações desenvolvidas na localidade.

Outros pontos que representam um entrave na consolidação das regiões transfronteiriças estão relacionados aos interesses privados de grupos econômicos, que entendem que o modelo cooperativo não os beneficia, e portanto, atuam para manter sua ideologia empresarial baseada na competição. Também contribui para o entrave do desenvolvimento, os diferentes estágios de desenvolvimento existentes entre Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, bem como a capacidade da administração pública e as estruturas organizacionais de cada cidade.

A região em estudo pode ser caracterizada como um território-rede, uma vez que o capital financeiro flui de um país para outro com facilidade e agilidade. Isso ocorre tanto no aspecto legal como no ilegal, considerando que a região também está propensa à ação do crime organizado. Também se observa situações de exclusão social, caracterizada pelo desemprego, subemprego dos trabalhadores que vivem o cotidiano da fronteira, inclusive dos sacoleiros e laranjas que sobrevivem da compra, venda e transporte de mercadorias. Um outro ponto que aparece como entrave ao desenvolvimento é a uniformização das práticas culturais, que acaba favorecendo o predomínio da cultura brasileira sobre as demais cidades. Isso se concretiza por meio da mídia brasileira.

Dadas as características da região, o desenvolvimento endógeno é uma das alternativas para a alavancagem do desenvolvimento. A região possui a capacidade de envolver os agentes locais e de promover ações concretas e focadas em promover o desenvolvimento, promovendo ações empreendedoras e valorizando as potencialidades locais. O Estado tem um

papel fundamental nesse processo pois precisa motivar e criar estruturas para que haja o engajamento dos agentes.

4 Considerações finais

A falta de uma legislação diferenciada que atenda aos interesses das três cidades da Região Transfronteiriça das Cidades Gêmeas pode ser considerada um dos principais pontos que promovem o entrave ao desenvolvimento da região. As particularidades do local tornam necessário uma legislação que estabeleça para a região normas diferentes das que são praticadas em outros pontos da fronteira brasileira. Isso poderia ser sanado com a criação de um Estatuto da Fronteira, como já existe para a fronteira entre Brasil e Uruguai.

A elaboração desse Estatuto ou de outra legislação que objetiva regulamentar o uso compartilhado desse território pode melhorar as relações produtivas e comerciais entre as três cidades. Isso pode incentivar a criação de novas empresas, de APLs Transfronteiriços e de outras ações empreendedoras, envolvendo questões turísticas e ambientais. Essas ações podem melhorar o nível de renda, emprego e trabalho na região, bem como melhores serviços de saúde, educação, segurança e lazer aos moradores.

A região conta com importantes atrativos turísticos, como as Cataratas do Iguaçu (tanto do lado brasileiro como argentino), parques estaduais, cassinos e uma rede hoteleira e gastronômica com reconhecimento internacional. Além disso, a própria existência da Itaipu Binacional e do Parque Tecnológico Itaipu, que serão tratados no capítulo III, representam um importante atrativo para turistas, além do intenso comércio em Ciudad del Leste no Paraguai e das opções gastronômicas de Puerto Iguazú na Argentina.

Sob a ótica dos Estados brasileiro, argentino e paraguaio, o local é um território-zona, pois cada cidade tem seu espaço juridicamente demarcado, mas para os moradores, o local é entendido como um território-rede, pois as pessoas, as mercadorias e o capital circulam na região como se fizessem parte de um mesmo país. Isso serve para ilustrar como é necessária uma regulamentação que discipline essas situações e contribua para o desenvolvimento e não para o fortalecimento de entraves econômicos e sociais.

O conceito de região transfronteiriça adotado nesta pesquisa está relacionado à existência de uma linha que separa os territórios envolvidos,

ou seja, a fronteira legal entre Brasil e Paraguai e, Brasil e Argentina. Os espaços que compreendem os locais de circulação de pessoas, mercadorias e serviços ao longo dessa linha de fronteira, que efetivamente são os espaços geográficos que estão no centro comercial de Foz do Iguaçu e nas proximidades da Ponte da Amizade, na área comercial de Ciudad del Este e no Centro comercial de Puerto Iguazú, são portanto, o que nesta pesquisas classificamos com Região Transfronteiriça das Cidades Gêmeas.

Na Região Transfronteiriça das Cidades Gêmeas, embora também haja subemprego e situações de violência, há maiores condições de sobrevivência e de acesso ao trabalho e uma maior circulação de capital, caracterizando a região como uma região rica, com acesso aos serviços de educação, saúde com maior qualidade do que em outras regiões da fronteira brasileira.

Referências

AVELAR, J. M. B., & SCHNEIDER, M. B. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento da Região das Cidades Gêmeas de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú.** Informe Gepec, 26, 281-302, 2022. <https://doi.org/10.48075/igepec.v26i3.29733>

AVELAR, J. M. B., & SCHNEIDER, M. B. A região transfronteiriça da tríplice fronteira e a construção de um projeto integrado de desenvolvimento. **DRd - Desenvolvimento Regional Em Debate**, 9, 179–203, 2010. <https://doi.org/10.24302/drd.v9i0.1951>

CORRÊA, R. L. **Região e organização espacial.** 7.ed. São Paulo: Ática, 2000.

HAESBAERT, R. **Regiões transfronteiriças e redes “brasileiras” no Mercosul.** Desenvolvida pelo observatório geográfico da América Latina. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal8/Geografiasocioeconomica/Geografiaregional/04.pdf>. Acesso em: 14 set. 2024.

HAESBAERT, R. **Desterritorialização:** entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: Castro, I. et al. (orgs.) *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

HAESBAERT, R. **Regiões transfronteiriças e migração brasileira em países do Mercosul.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

MATTOS, C. M. Geopolítica e teoria de fronteiras. Rio de Janeiro: BIBLIEX. 1990.

MOURA FILHO, J. L. Multiterritorialidade em regiões transfronteiriças: estudo de duas cidades gêmeas na fronteira Brasil/Uruguai. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2010. (Tese de Doutorado).

MORAES, A. C. R. **Território e história no Brasil**. São Paulo: Anna Blume, 2005.

POLON, L.C.K. **A fronteira do consumo**: relações transfronteiriças entre Foz do Iguaçu (BR) e Ciudad del Este (PY). Marechal Cândido Rondon: Unioste, 2014. (Dissertação de Mestrado).

REIGADO, F.M. **O Desenvolvimento regional transfronteiriço** in Costa, J.S. (org.) Compendio de Economia Regional. APDR, Lisboa, 2002.

ROLIM, F.C. **Como analisar as regiões transfronteiriças?** Esboço de um enquadramento teórico-metodológico a partir do caso de Foz do Iguaçu. III ECOPAR, Encontro de Economia Paranaense, Londrina, 2004.

SANTOS, M. **Por uma geografia nova**. São Paulo: Hucitec, Edusp, 1978.

SANTOS, M. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SANTOS, M. **A natureza do espaço** – Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: 4. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

Capítulo 3

ÍNDICE MULTIDIMENSIONAL DA ATIVÇÃO DO PATRIMÔNIO TERRITORIAL: UM REFERENCIAL METODOLÓGICO PARA O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO TERRITORIAL¹

Valdir Roque Dallabrida

Pedro Luís Büttendbender

Edemar Rotta

Monica Franchi Carniello

Airton Adelar Mueller

Valdir Frigo Denardin

Elaine Cristina de Oliveira Menezes

Aurea Andrade Viana de Andrade

Rafael Gonçalves Gumiero

Emanoel Márcio Nunes

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.71-96

1 Introdução

O presente texto trata de um tema complexo e que se propõe preencher uma lacuna em relação aos estudos territoriais: a falta de um referencial metodológico estruturado que atenda às exigências da perspectiva territorial de análise. Ou seja, parte-se da compreensão de que um referencial metodológico adequado à análise multidimensional de diferentes recortes territoriais, que possa ser uma contribuição para o planejamento estratégico e desenvolvimento territorial, é um desafio não enfrentado de forma efetiva. Complementarmente, sustenta-se a hipótese de que a abordagem territorial do desenvolvimento atende

¹ Uma primeira versão deste texto foi apresentada no *XI Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional*, em setembro de 2023, na UNISC (Santa Cruz do Sul-RS-Brasil). Já a íntegra deste texto foi publicada, numa versão em inglês, na *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, v. 44, n. 145, p. 37-59, jul./dez./2023.

a um propósito central, tal seja, ser uma alternativa de superação de análises de recortes espaciais, sejam eles rurais ou urbanos, centradas em procedimentos disciplinares e/ou setoriais, se apresentando como uma condição indispensável para a realização de estudos que assumam a realidade socioeconômica, cultural e ambiental, de forma integrada multidimensionalmente, reconhecendo sua complexidade.

Destaca-se ser oportuno apresentar o percurso da presente proposta metodológica, pois da constatação até a iniciativa de assumir o desafio de engendrar uma proposta de referencial metodológico multidimensional, há uma longa caminhada, que o leitor merece conhecer, com o fim de compreender que, o que se propõe, não resulta de um *insight*, uma “visão súbita” de um “sujeito iluminado”, individualmente. Existe um ponto de partida, as reflexões teóricas do coletivo, dos que estudam a realidade territorial. Tais reflexões são interpretadas por outros estudiosos e, em algum momento, alguém consegue estruturar um conjunto de argumentos que, finalmente, torna mais evidente uma determinada problemática, a qual, novamente, instiga, encoraja outros pesquisadores a avançar no debate do tema. Esse é o processo constante de aprendizagem, de se produzir conhecimento científico.

Em maior ou menor grau, um conjunto grande de publicações, várias delas listadas neste artigo, inspiraram, inicialmente, duas publicações realizadas em 2020: (i) Dallabrida (2020a), que se propôs elucidar a dinâmica territorial do desenvolvimento a partir de quatro categorias teóricas (território, governança, patrimônio e desenvolvimento territorial); (ii) Dallabrida (2020b), que amplia a visibilidade e atribui uma ressignificação à categoria patrimônio territorial². Estas duas publicações, na continuidade, inspiraram a estruturação de um projeto de pesquisa intitulado *O patrimônio territorial como referência no processo de desenvolvimento de territórios ou regiões* (ProPAT), apresentado em 2020 ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em edital (Bolsa-PQ), o qual foi aprovado e teve o início da execução em fevereiro de 2021³. Tal projeto se propunha elaborar estudos, propor e

2 Duas publicações referenciais de autores italianos sobre o tema: Dematteis e Magnaghi (2018); Tarsi (2019).

3 Projeto referente ao Programa Produtividade em Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ-Brasil). A investigação e os estudos estiveram relacionados a outros três projetos, executados em paralelo: (i) o projeto *O patrimônio territorial como referência no processo de desenvolvimento de territórios ou regiões: pressupostos epistêmico-teóricos e proposta de instrumental metodológico*, em execução no PPGDTS- UFPR, envolvendo professores desta universidade; (ii) o projeto *O patrimônio territorial como referência no processo de desenvolvimento de territórios ou regiões: um estudo em três regiões do Rio Grande*

validar um referencial metodológico mais adequado à perspectiva territorial de análise, com o fim de contribuir na elaboração de diagnósticos territoriais que favoreçam a prospecção de alternativas inovadoras e sustentáveis de desenvolvimento, tendo o patrimônio territorial como referência.

Também fazendo parte do percurso do qual resultou a proposta metodológica aqui apresentada, desde abril de 2020, época da pandemia, se estendendo até meados de 2021, ocorreram uma série de seminários temáticos. A iniciativa foi da *Rede Ibero-americana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança* (REDETEG), que posteriormente foi integrando parceiros, como programas de pós-graduação de universidades e outras redes de pesquisadores, a exemplo da Rede Brasileira de Pesquisa e Gestão em Desenvolvimento Territorial (RETE). Nestes seminários foram abordadas várias temáticas, todas elas convergindo o foco em “desenvolvimento territorial e governança”, com palestrantes de universidades do Brasil, países da América Latina, de Portugal e da Espanha.

Esse profícuo processo de debates despertou, em vários pesquisadores, o interesse no estudo de temáticas relativas ao desenvolvimento territorial e governança e/ou abordagem territorial do desenvolvimento, sendo que muitos deles foram se agregando ao processo de execução do projeto de pesquisa ProPAT. Em paralelo, outros projetos passaram a ser elaborados para sua execução em outras universidades, contribuindo na qualificação da investigação em referência.

Formada e ampliada a equipe do projeto ProPAT, como primeira tarefa, ela se propôs a demarcar alguns pressupostos básicos de caráter ontológico, epistemológico e teórico-metodológico, os quais convergissem com a abordagem territorial do desenvolvimento. Desses primeiros estudos, resultaram as duas publicações: (i) Dallabrida, Rotta e Büttgenbender (2021), na qual são apresentados os pressupostos epistêmico-teóricos da pesquisa; (ii) Dallabrida et al. (2021), em que são explicitadas as categorias conceituais e os pressupostos metodológicos convergentes com a abordagem territorial do desenvolvimento. Na sequência, no primeiro trimestre de 2022, a equipe de pesquisa do referido projeto publicou o *Dossiê Temático Patrimônio Territorial*, na Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional (v. 18, n. 1)⁴, compreendendo um texto de apresentação e

do Sul, envolvendo uma rede de Instituições e pesquisadores liderados a partir do PPGDR-UNIJUÍ e apoiado pela FAPERGS; (iii) o projeto *Fundamentos epistêmico-metodológicos do patrimônio territorial, convergentes com a Dimensão Social*, em execução no PPGDPP-UFFS.

4 A apresentação (Dallabrida, 2022) e os demais artigos do Dossiê, estão disponíveis em: <https://>

mais seis artigos que apresentaram, no seu conjunto, indicativos para a estruturação de um referencial metodológico multidimensional, que pudesse ser utilizado na análise e prospecção territorial.

De meados de 2022 até maio de 2023, a equipe de pesquisa do projeto ProPAT, dividida em seis grupos de trabalho, cada uma no estudo de uma das dimensões do patrimônio territorial (social, produtiva, cultural, humano-intelectual, institucional e natural), se ocupou, por meio de reuniões virtuais e seminários temáticos, em identificar os componentes básicos de cada dimensão. Foram definidas variáveis e técnicas e/ou instrumentos de coleta de dados, com o fim estruturar um referencial metodológico multidimensional, para ser utilizado na prospecção e projeção de alternativas de desenvolvimento de diferentes recortes territoriais (municípios, regiões, territórios). Nesse referencial, além de indicar variáveis a serem consideradas no estudo da realidade territorial, ousou-se realizar a parametrização das variáveis em escalas que vão de uma situação ótima até uma péssima, em termos da ativação do patrimônio territorial. Essa parametrização permitiu compor um índice em cada dimensão que, na agregação por média simples, possibilita compor um índice multidimensional que expresse a realidade social, produtiva, cultural, humano-intelectual, institucional e natural do recorte territorial a ser estudado, o qual passou a ser denominado “Índice Multidimensional da Ativação do Patrimônio Territorial” (IMAP), conforme adiante explicitado.

Este é o desafio a que um grupo de mais de trinta pesquisadores do Brasil, da Argentina, de Portugal, da Espanha e da Inglaterra se propôs, no período de 2020 a 2023, cujos resultados principais estão sintetizados neste texto, e que estão articulados pelos autores em projetos de pesquisa⁵.

Assim, além das considerações introdutórias, na primeira seção do texto menciona-se um conjunto amplo de publicações consideradas uma base de inspiração à abordagem territorial do desenvolvimento. Na sequência, explicita-se o sentido de terminologias utilizadas e descreve-se uma síntese do referencial metodológico. Finaliza-se o texto com rápidas considerações.

rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/issue/view/73.

5 Projetos atualmente em execução aos quais esta publicação contribui no atendimento de metas previstas no projeto de pesquisa “Validação de metodologia com enfoque territorial e aproximações com abordagens convergentes” (Chamada n. 32/2023 - Processo n. 171742/2023-0) e aportes do projeto de pesquisa “Cooperativismo no desenvolvimento de territórios ou regiões” (Chamada n. 09/2022 – Processo n. 312164/2022-0) financiados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ). Ambos projetos vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNIJUI.

Metodologicamente, trata-se de uma abordagem bibliográfica, de caráter argumentativo.

2 Uma base epistêmico-teórica para a abordagem territorial do desenvolvimento

Inicialmente, é importante destacar a contribuição de autores do campo da Geografia, os quais já na década de 1950 colocaram em questão o debate tradicional sobre temas socioeconômicos e geopolíticos e sua relação com o processo de desenvolvimento, a exemplo de Castro (1957/2000) e Lacoste (1985). Contemporaneamente, outros geógrafos, tanto internacionais (Méndez, 2023; 2002; Harvey, 2006; Dematteis; Governa, 2005; Massey, 2008; 2004; Benko, 1996; Raffestin, 1993), quanto brasileiros, tiveram papel importante na discussão sobre questões territoriais. Dentre os geógrafos brasileiros, tem-se autores que se destacam, tais como, Saquet (2022; 2020; 2019; 2018; 2015; 2013), Haesbaert (2021a; 2021b; 2019; 2013; 2011; 2007), Souza (2009) e Silveira (2022; 2003), com publicações focadas no território, quando da análise da realidade socioeconômico-cultural, com abordagens de cunho geográfico e/ou interdisciplinar.

Alguns autores da Economia fizeram relações entre território e economia, a exemplo de Ferrera de Lima (2022; 2012), Brandão (2007), Campolina Diniz e Lemos (2005) e Boisier (2000; 1998), só para citar alguns no cenário latino-americano, com foco mais centrado nos estudos sobre desenvolvimento. Nas áreas da Economia, Geografia e Ciências Sociais e Humanas em geral, contemplando enfoques multidisciplinares, na sua maioria convergindo com a abordagem territorial, a lista é extensa, o que exige priorizar alguns: Perafán et al. (2022; 2018); Favareto (2020; 2010); Denardin e Sulzbach (2019); Denardin (2016); Buno Favarão e Favareto (2021); Galvanese (2021); Favareto et al. (2015); Limonad (2013); Schneider (2010); Vieira e Cazella (2009); Rambo e Filippi (2009); Ribeiro e Milani (2009); Amin (2008); Pecqueur (2006); Schneider e Tartaruga (2004); Fernández (2003); Veiga (2002); Sabourin (2002); Courlet (2002); Lopes (2001); Veltz (1995); Scot e Storper (1986). Mais recentemente, pesquisadores brasileiros integrados em programas de Mestrado e Doutorado, têm refletido sobre desenvolvimento regional enquanto “campo de saber”: Etges (2005); Favareto (2023; 2022); Theis (2022; 2019), Theis et al. (2022).

Outras publicações contribuíram direta ou indiretamente no debate sobre a perspectiva territorial do desenvolvimento, algumas delas ressaltando questões relacionadas ao entorno socioeconômico-institucional (Sen, 2000; Putnam, 2000; Aydalot, 1986; Morgan, 1997), outras destacando o fator inovação (Nelson, 1993; Lundvall, 1992; Maillat, 1995; 2002) e, por último, outras focadas no campo econômico-empresarial, fazendo referência ao fator aglomeração (Santos; Crocco; Lemos, 2002; Porter, 2000; Cassiolato; Lastres, 1999). No Brasil, é importante lembrar que o economista Celso Furtado, pelas suas essenciais contribuições no debate sobre as questões regionais, é considerado uma referência especial (Furtado, 1970; 2000). Outra nota de destaque pode ser dada a um autor rio-grandense (De Souza, 2009), com publicações mais de cunho didático⁶.

No caso em específico do projeto ProPAT, muitas das publicações mencionadas nesta seção do texto serviram de inspiração para publicações de membros da equipe de pesquisa. Por exemplo, Dallabrida (2020a) destaca quatro categorias teóricas que serviram de base teórica à investigação já referida: território, governança territorial, patrimônio territorial e desenvolvimento territorial. Essas categorias, formando uma estrutura teórica, para sua melhor compreensão, podem ser ordenadas da seguinte maneira:

- i. Uma categoria de partida, o *território*, como **estrutura** socioterritorial localizada histórica e territorialmente, cujas partes se inter-relacionam;
- ii. Uma categoria de intermediação, as práticas de *governança territorial*, como **processo** em que são confrontados diferentes interesses/intenções, com o propósito de construir convergências quanto ao futuro desejado territorialmente, partindo da compreensão de que a forma assumida historicamente por uma estrutura resulta de conversações societárias horizontais;
- iii. Uma categoria resultante, o *patrimônio territorial*, como **forma** assumida pela estrutura socioterritorial, formatando o arranjo espacial com suas diferentes dimensões;
- iv. Uma categoria de funcionalidade, o *desenvolvimento territorial* (ou local/regional), como **função** da forma, partindo do

6 Por serem de conhecimento geral não são mencionados neste texto abordagens sobre “teorias clássicas da localização” e “teorias sobre a dinâmica regional” (Polos de Crescimento, Causação Circular Cumulativa, Transmissão Inter-regional do Crescimento, Teoria da Base de Exportação), além da contribuição dos teóricos marxistas e do Estruturalismo Latino-americano. Duas obras trazem boas sínteses sobre essas abordagens: Dallabrida (2017) e Lima e Simões (2010).

entendimento de que, do confronto entre diferentes projetos de futuro, resultam configurações espaciais demarcadas administrativamente (municípios, regiões, países) ou por relações de identidade, ancoragem e pertencimento a um lugar (territórios), fazendo parte da utopia desejada territorialmente e sua concretude momentânea como realidade possível (Dallabrida, 2020a)⁷.

Ou seja, tomou-se como orientação as categorias de análise do método geográfico de Santos (1997) e se fez uma relação com a dinâmica territorial do desenvolvimento.

A aceção de território é assumida como uma construção social, histórica e relacional (Saquet, 2015). A governança territorial refere-se ao processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais, por meio de relações horizontais entre atores sociais, públicos e corporativos (Dallabrida, 2015; Pires, 2022). O patrimônio territorial, como conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais de um determinado território (Dematteis; Magnaghi, 2018; Dallabrida, 2020b). “O desenvolvimento é resultado de um processo histórico e relacional, de múltiplas determinações econômicas, políticas, culturais e naturais” (Saquet, 2015, p. 25). Portanto, não resulta de processos induzidos desde fora, de empreendimentos que se estabelecem nos territórios para se beneficiar da oferta abundante de recursos naturais lá existentes ou mão de obra barata, nem tampouco de um evento casual, ou da oportunidade de instalação de um novo empreendimento ou do crescimento econômico por ele proporcionado (Dallabrida, 2017). A descoberta do território e das premissas do desenvolvimento territorial convergem na construção de uma concepção de desenvolvimento que seja dialógica, ecológica, cultural e participativa, buscando valorizar a autonomia decisória, a ancoragem e os vínculos territoriais, além da preservação da natureza, da identidade e do conhecimento popular (Saquet, 2018).

Quanto ao processo de desenvolvimento territorial, os estudos que resultaram neste texto, partiram do entendimento de que sua dinamização resulta de ações e/ou estratégias de “ativação do patrimônio territorial” (Dallabrida, 2023b), tomando por base uma série de objetivos e diretrizes, os quais deveriam ter sua origem no “acordo entre os atores sociais, os setores econômico-produtivos e a administração pública local” (Merino Del Rio, 2022).

7 A literatura sobre governança territorial não será mencionada neste texto, pelas mesmas justificativas utilizadas na nota anterior. Sugere-se duas publicações: Pires (2022) e Dallabrida (2015).

Nos estudos em que se propõe um índice multidimensional, o IMAP, o objetivo foi construir um referencial metodológico que pudesse ser utilizado em diferentes recortes territoriais. Assim sendo, optou-se por considerar como parâmetro um conjunto de princípios provenientes de uma base epistêmico-teórica convergente com a abordagem territorial do desenvolvimento. Ou seja, no projeto ProPAT, desta base, selecionou-se uma série de princípios fundamentais na orientação da perspectiva analítica, tendo, também, implicações na orientação metodológica, considerados macro referentes, ou parâmetros, na estruturação da pretendida “matriz metodológica multidimensional” (Dallabrida, 2023b).

Assim sendo, mesmo considerando fundamental a propositura de Merino Del Rio (2022), no projeto ProPAT, do enunciado dos princípios indicados pela base epistêmico-teórica assumida, priorizou-se alguns deles, com o propósito de servirem como macro referentes, ou parâmetros, no dimensionamento do grau da ativação do patrimônio territorial. Alguns princípios podem ser referentes para todas as dimensões, outros, em específico a uma ou outra dimensão do patrimônio territorial. Como possíveis referentes gerais, sugeriu-se: (i) Sustentabilidade ambiental: priorização de alternativas que possam ter replicabilidade ininterrupta, com respeito à vida em todas as suas formas de manifestação; (ii) Inclusão e Equanimidade: priorizar alternativas que atendem a um maior número de beneficiários, na perspectiva da equanimidade pessoal e espacial; (iii) Inovação: priorizar alternativas de solução dos desafios que atendam a perspectiva da inovação e criatividade; (iv) Totalidade: priorizar o respeito às especificidades territoriais, no entanto, analisar soluções e alternativas que considerem a realidade de forma contextualizada (regional, nacional, mundialmente); (v) Multidimensionalidade e Integração: priorizar soluções e alternativas que atendam a perspectiva da multidimensionalidade, considerando suas possíveis articulações e conexões; (vi) Autonomia: priorizar soluções e alternativas que favoreçam a autonomia e poder territorial, permitindo a expressão das suas especificidades (Dallabrida, 2023b).

Toda a base teórica se origina de uma base ontológico-epistêmica. Assim, nos estudos do projeto ProPAT partiu-se da compreensão de que é no campo epistemológico que se evidencia as diretrizes que orientarão o desvelamento do objeto de estudo numa investigação, situando-o numa dada perspectiva paradigmática. Por isso, buscou-se sustentação em quatro campos epistêmicos, partindo da compreensão de que um novo referencial metodológico que convirja com a perspectiva territorial de análise deve

estar sustentado em campos epistêmicos, quais sejam: (i) a nova teoria dos sistemas (Capra, 1996); (ii) a teoria da complexidade (Morin, 1996); o materialismo histórico-dialético (Pires, 1997); e a perspectiva epistemológica sustentada na decolonialidade (Miglievich-Ribeiro, 2014) e no descentramento (Santos, 2014). Campos epistêmicos que apontam para a redistribuição equitativa dos recursos sociais e a atribuição de bens e serviços a todos os cidadãos⁸.

Estas breves reflexões, em síntese, sugerem que, pensar o desenvolvimento, tendo o patrimônio territorial como referência, implica em que, as prospecções que sejam feitas, contemplem, equitativa e equanimemente, todas dimensões da realidade e todos os segmentos da sociedade, considerando fatores tais como a evolução tecnológica e a sustentabilidade ambiental. Isso tudo implica que pensar o desenvolvimento na perspectiva territorial, representa uma tentativa de superar a falácia desenvolvimentista, priorizando o atendimento dos desejos e interesses plurais que existem nos territórios (Dallabrida; Rotta; Bütttenbender, 2021).

3 Uma alusão a algumas terminologias utilizadas na proposta de referencial metodológico

Ao fazer menção ao IMAP, para sua melhor compreensão, é necessário esclarecer o sentido de termos utilizados. A menção ao termo “referencial metodológico” é para reportar-se a um conjunto de componentes, variáveis e técnicas e/ou instrumentos de coleta e análise de dados, que servirão de referência na composição de uma escala, que variará de uma situação de insuficiência até uma aproximação a um “padrão ideal”, o que passará demonstrar o índice da ativação de cada uma das dimensões do patrimônio territorial. O uso do termo “multidimensional” refere-se ao fato de que, a partir da apuração do índice em cada dimensão, o seu somatório, comporá um índice que sintetiza todas as dimensões do patrimônio territorial, do recorte espacial em análise.

Já para se falar em “ativação do patrimônio territorial” faz-se necessário, inicialmente, voltar a atenção para algumas questões conceituais. Primeiro, uma referência à categoria patrimônio territorial, o

8 A explicitação da base epistêmico-teórica, os referenciais metodológicos utilizados no projeto ProPAT, bem como, indicativos para orientar processos de articulação ou governança territorial, pode ser acessada em três publicações: Dallabrida, Bütttenbender e Rotta (2021); Dallabrida et al. (2021) e Dallabrida et al. (2022).

objeto central do processo: “[...] conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, que se acumularam ao longo da história num determinado território” (Dallabrida, 2020b, p. 12). A ativação refere-se ao ato de ativar, cujo sentido aqui atribuído é: acelerar, aguçar, amplificar, apressar, avivar, despertar, estimular, fomentar, fortalecer, impulsionar, intensificar, promover, tonificar, vigorizar.

No entanto, para entender o processo da ativação do patrimônio territorial, como ponto de partida, recorre-se à aceção de recursos e ativos proposta por Benko e Pecqueur (2001, p. 41). “Entende-se por ativo, os fatores em atividade, enquanto, por recursos, os fatores a revelar, a explorar, ou ainda a organizar. Os recursos, diferentemente dos ativos, constituem assim uma reserva, um potencial latente”. Assim, os territórios, em cada momento da história, apresentam-se formatados em arranjos espaciais que podem ser identificados por meio de um conjunto de recursos e ativos territoriais. Desta forma, no arranjo espacial de um determinado território, com suas diferentes dimensões (social, cultural, produtiva, natural, institucional e humano-intelectual), existem fatores que se apresentam na forma de recursos (os fatores a revelar, a explorar, ou ainda a organizar), outros, que se apresentam na forma de ativos (os fatores em ‘atividade’). Explorar, aqui tem o sentido de arranjar, cultivar, amanhoar, fertilizar, fecundar.

Portanto, quando se utiliza a expressão “ativação”, se faz referência à necessidade de transformação dos fatores territoriais ainda na situação de recursos, não revelados ou não aproveitados adequadamente, em ativos territoriais aptos a contribuir no desenvolvimento territorial. Por extensão, realizar, alcançar a “ativação do patrimônio territorial” significa revelar as potencialidades, pô-las em atividade, em uso, na perspectiva de passarem a contribuir de forma mais significativa no desenvolvimento territorial, tanto no sentido socioprodutivo, quanto no contributo à melhoria da qualidade de vida das pessoas que vivem no território e na manutenção da biodiversidade. Pode ser tanto um fator tangível (ex. terra cultivável), quanto intangível (valorização de uma expressão cultural, ou de um saber-fazer local, ou a propensão à cooperação).

Ao fazer menção a um “índice” é para se fazer referência a uma ordem quantitativa ou qualitativa que serve para informar sobre o desempenho de algo, ou de algum fenômeno, oscilando entre dois extremos: de um estágio de total precariedade até um estágio de eficiência plena. Já, ao se referir a um “índice multidimensional”, faz-se menção a uma agregação de indicadores que contempla múltiplas dimensões, ou que concerne a

níveis ou campos variados. No caso em questão, trata-se de um indicador que abrange todas as dimensões do patrimônio territorial. Logo, o Índice Multidimensional da Ativação do Patrimônio Territorial (IMAP) revela a situação do momento quanto à forma de utilização das potencialidades de um território para o desenvolvimento territorial, por meio da ativação de cada uma das dimensões do recorte territorial em análise. Num extremo ideal, ter-se-ia todos os fatores ativados, as potencialidades plenamente e adequadamente utilizadas. No outro, uma situação de absoluta carência e precariedade, portanto, de não ativação. Assim sendo, o patrimônio territorial plenamente ativado constituiria um “território ideal”, este passando a ser adotado como parâmetro de análise.

Uma observação importante: quando se refere à ativação do patrimônio territorial, ou seja, das potencialidades de um território para o desenvolvimento territorial, está implícito o entendimento de que estão sendo consideradas todas as precauções para que estejam contemplados os princípios da sustentabilidade, em todas as suas formas de expressão.

4 Do método à estrutura do referencial metodológico multidimensional

4.1 O método de abordagem adotado

Os pesquisadores envolvidos nesta pesquisa provêm de diversos campos disciplinares, tais como, das áreas de Ciências Humanas, Sociais e Sociais Aplicadas. Nessas áreas coexistem pesquisas tomando como referência os mais diversos métodos de abordagem: empírico-analítico, fenomenológico, dialético-crítico, sistêmico, ecossistêmico, dentre outros (Arenhart et. al., 2021). Essa coexistência não representa passividade ou ausência de contradições e conflitos, mas indica posições epistemológicas diversas, algumas em diálogo, outras nem tanto. Porém, o que se aponta aqui é a possibilidade de uma opção epistemológica que viabilize o diálogo entre os pesquisadores que integram projetos de pesquisa focados na abordagem territorial.

Para os grupos de pesquisa, Minayo (2014) propõe a “triangulação de métodos” como uma alternativa possível de realizar o diálogo entre os diferentes. Efetivamente, em todas as áreas de conhecimento, cada método, por si só, não possui elementos suficientes para responder às questões que uma investigação específica suscita. Daí a importância do

diálogo interdisciplinar sobre métodos para o conhecimento da realidade sob vários ângulos. O diálogo metodológico propicia maior clareza teórica e permite aprofundar uma discussão interdisciplinar de forma interativa e intersubjetiva. Segundo a autora, o processo reflexivo da triangulação de métodos possibilita buscar a articulação (unificação e interdependência) de dados objetivos (indicadores, distribuição de frequência e outros) e dados subjetivos (significados, intencionalidades, interação, participação). Trata-se de evitar ou desfazer a dicotomização entre quantitativo e qualitativo, entre macro e micro, entre interior e exterior, entre sujeito e objeto.

O que se buscou na investigação que resultou neste texto, não foi uma visão monista/unitária, na qual todos os resultados de pesquisa seriam subordinados a uma única lógica, atendendo a uma recomendação: “[...] Devemos trabalhar com uma pluralidade simultânea de diversos princípios organizativos da sociedade” (Assmann; Mo Sung, 2000, p. 148). Porém, para realizar pesquisas dessa natureza, complementa Minayo (2014), se faz necessário estabelecer algumas balizas que possibilitem e viabilizem essa triangulação e a interfertilização de saberes. Uma espécie de roteiro ou quadro de referência, construído no diálogo argumentativo e profícuo entre os pesquisadores envolvidos. Este roteiro ou quadro de referência passa a orientar as ações dos pesquisadores individuais e dos grupos de trabalho. Neste sentido se chegou a cunhar a ideia de uma “triangulação progressiva”, na medida em que se vai construindo e reconstruindo o processo ao longo da experiência coletiva do grupo envolvido. Em grande parte, foi isso que se realizou nesta experiência de pesquisa iniciada em 2020, a partir de seminários temáticos, reuniões de trabalho, elaboração e reelaboração de textos, entre outros.

O reconhecimento das especificidades das diferentes abordagens epistemológicas (métodos de abordagem), com seus pressupostos filosóficos e suas respectivas lógicas operacionais dominantes permite caminhar na direção de uma “triangulação de métodos” (Minayo, 2014), sem cair no ecletismo ou no monismo, mas sim, buscando a “interfertilização de saberes”. Essa postura pode significar um avanço importante nos estudos e pesquisas sobre territórios e abordagem territorial, ainda marcados pela fragmentação e pela dificuldade de avançar em termos de debates epistemológicos e metodológicos.

4.2 *Percurso metodológico e elementos constitutivos do IMAP*

Cada uma das dimensões do patrimônio territorial (social, produtiva, cultural, natural, institucional e humano-intelectual) seguiu um percurso metodológico para a apuração do índice da ativação dimensional, cuja soma constituirá o IMAP, destacando os seguintes aspectos: (i) ontológico, definindo o core da dimensão, o escopo e conceitos basilares; (ii) constitutivo, pelo delineamento dos componentes da dimensão; (iii) indicativo, pela definição das variáveis de cada componente, identificação de referentes que permitem a proposição de uma escala para cada componente.

Em relação aos aspectos indicativos, os mesmos seguirão um quadro de referência, contendo os seguintes elementos: (i) componentes - aspectos a serem tomados como referência para a definição das variáveis – ex. na dimensão social – relações de trabalho; (ii) variáveis - aspecto ou característica definida para a análise e mensuração – ex. na dimensão social, o percentual de trabalho formal e informal; (iii) técnicas e/ou instrumentos de coleta de dados: fontes de busca de dados - ex. na dimensão social, o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

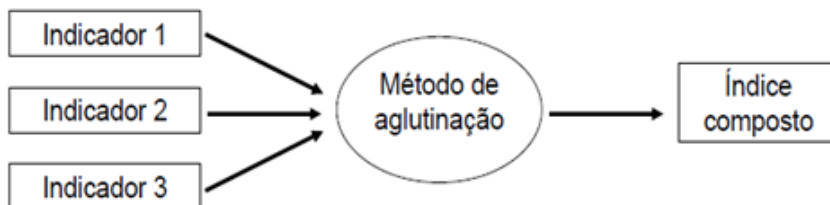
A proposta metodológica de proposição de um índice para analisar a ativação do patrimônio de um território, o IMAP, perpassa por etapas adiante sistematizadas. Para dar suporte ao método, propõe-se criar uma escala de mensuração, baseada em indicadores referentes a um determinado aspecto da realidade, em cada dimensão, seguindo indicativos de Januzzi (2001), que propõe as seguintes etapas: (i) elaboração de um quadro de referência, fundamentado em conceitos e teorias previamente referenciados, destacando os componentes, suas respectivas variáveis e técnicas e/ou instrumentos de coleta de dados, para cada uma das dimensões; (ii) propositura de uma escala de 5 pontos para cada uma das variáveis, dos respectivos componentes de cada dimensão; (iii) geração de indicadores de cada variável que, agregados, resultam em um índice que revele o nível da ativação do patrimônio territorial de cada uma das dimensões; (iv) por fim, o somatório ponderado dos índices dimensionais, resultará no IMAP.

Destaca-se que os índices propostos para cada uma das dimensões podem ser formados pela agregação de indicadores subjetivos, conforme Jannuzzi (2001), por serem de natureza qualitativa e por indicadores objetivos, quantitativos, baseados em ocorrências concretas na realidade socioeconômico-cultural e ambiental. Já Sobral *et al.* (2011) revelam que o indicador comunica sobre a progressão em direção a uma determinada

meta, deixando mais perceptível uma tendência ou fenômeno não imediatamente detectável por meio dos dados isolados.

Januzzi (2001) corrobora com este entendimento, ao apresentar a Figura 1.

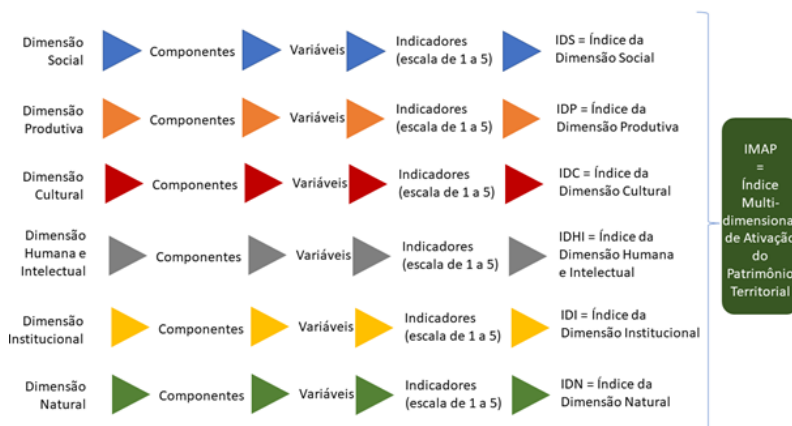
Figura 1 – Formação de um índice



Fonte: Januzzi (2001, p. 22)

Assim, o IMAP é resultante de uma composição que se inicia em cada uma das seis dimensões que dão forma ao patrimônio territorial. Cada uma das dimensões é formada por componentes, que por sua vez podem ser aferidos por indicadores já existentes (dados secundários) ou criados para viabilizar o índice (dados primários). Esses indicadores são valorados em uma escala quanto ao nível da ativação, o que permite formar o índice da ativação de cada dimensão. A agregação dos índices de cada dimensão resulta no IMAP, conforme descrito na Figura 2. Para cada uma das variáveis será constituída uma escala quádrupla, desde uma situação de plena ativação até uma de total precariedade.

Figura 2 – Processo de formação do IMAP



Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

A agregação dos índices de cada dimensão resulta no Índice Multidimensional da Ativação do Patrimônio Territorial-IMAP, conforme Figura 3.

Figura 3– Agregação dos índices parciais das dimensões para formação do IMAP

$$\text{IMAP} = \frac{\text{IDS} + \text{IDP} + \text{IDC} + \text{IDHI} + \text{IDI} + \text{IDN}}{6}$$

Legenda:

IMAP = Índice Multidimensional da Ativação do Patrimônio Territorial

IDS = Índice que representa a Dimensão Social

IDP = Índice que representa a Dimensão Produtiva

IDC = Índice que representa a Dimensão Cultural

IDHI = Índice que representa a Dimensão Humana e Intelectual

IDI = Índice que representa a Dimensão Institucional

IDN = Índice que representa a Dimensão Natural

Fonte: elaborado pelos autores (2023)

Retoma-se a escala adotada, de 1 a 5, na qual 1 se refere sempre à pior situação quanto à ativação de cada dimensão do patrimônio territorial e 5 se refere à situação ideal, portanto, ótima para a ativação de cada dimensão do patrimônio territorial. A agregação dos índices das dimensões para o alcance do índice final (IMAP), segue a mesma lógica. Quanto mais próximo de 5, mais o território está com seu patrimônio ativado. Quanto mais próximo de 1, menos o território está ativando seus recursos disponíveis em sua dinâmica de desenvolvimento.

Além de apresentar um diagnóstico sintético com o IMAP, os índices parciais expressam as peculiaridades de cada dimensão do território, o que é fundamental para orientar políticas públicas, programas e ações no território que visem ativar as dimensões mais frágeis, bem como, ações de manutenção das dimensões mais ativadas no território⁹. No percurso metodológico referido, salienta-se que cada território apresenta dinâmicas específicas e se faz necessário articular esse reconhecimento à realização de diagnósticos particulares, fundamentados em conceitos e premissas

⁹ A explicitação geral da proposta metodológica do IMAP, bem como sua base ontológica e epistêmico-teórica está presente em duas publicações recentes: um Dossiê Temático publicado na revista *Desenvolvimento em Questão* (Dallabrida *et al.*, 2023a) e, na sua forma mais ampliada e com textos complementares, um livro (Dallabrida *et al.*, 2023b).

teóricas consistentes. A complexidade do território demanda uma visão sistêmica das dimensões que o compõem, com o desafio de compreender suas inter-relações, tal qual se propõe no IMAP.

5 Considerações finais

Em junho de 2023 foi finalizada a etapa de elaboração da proposta de referencial metodológico multidimensional, o IMAP, conforme sintetizada neste texto. Os próximos passos compreenderão: (i) a socialização para o debate dos pressupostos ontológico-epistêmico-teóricos e a proposta de referencial metodológico, ambos convergentes com a abordagem territorial do desenvolvimento; (ii) a sua aplicação piloto em diferentes recortes territoriais, a fim de proceder sua validação; (iii) a realização dos ajustes necessários, o que deverá ocorrer ao longo dos próximos dois anos (2024-2025); (iv) por fim, a publicação da segunda edição, revista e ampliada, do livro publicado em 2023 (Dallabrida *et. al.*, 2023).

A proposta metodológica do IMAP é resultado de uma longa caminhada de um grupo de mais de trinta pesquisadores, percorrida desde o ano de 2021. Mesmo considerando as possíveis lacunas que possam ainda ser evidenciadas na sua aplicação piloto, a mesma se propõe a aportar contribuições inovadoras para avançar nos estudos territoriais. Quando se faz referência à estratégia de avançar, dá-se destaque à necessidade de considerarmos a complexidade socioeconômico-ambiental e cultural dos diferentes arranjos territoriais, o que exige, nas iniciativas de planejamento estratégico territorial, necessariamente, uma postura multidimensional para sua análise. Portanto, trata-se de uma tarefa a ser assumida por meio de visões interdisciplinares, envolvendo profissionais oriundos das diferentes áreas do conhecimento. Ou seja, não se trata de quaisquer formas de desprezo às contribuições disciplinares e dimensionais nos estudos territoriais. O que se exige é a inter-relação dos saberes provindos de cada uma das áreas do conhecimento, de modo a oportunizar a apreensão da complexidade territorial, assim habilitando os profissionais na “ação territorial” (Dallabrida; Menezes; Fuini, 2023; Dallabrida *et. al.*, 2022).

Esse é o grande desafio a ser assumido pelo conjunto da academia brasileira e mundial! Vamos adiante, pois o grupo que se envolveu nos estudos que resultaram neste texto, acredita ser possível, tanto que ousou em propor um “caminho” indicativo.

Referências

AMIN, A. La política regional en la economía global. In: FERNÁNDEZ, V. R.; AMIN, A.; VIGIL, J. I. (Comp.). **Repensando el Desarrollo Regional**: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana. Buenos Aires: Editorial Miño y Dávila, 2008, p. 353-373.

AYDALOT, P. **Milieux Innovateurs en Europe**. Paris: GREMI, 1986.

ARENHART, L. O. et al. **Metodologia e epistemologia**: um olhar reflexivo e analítico sobre procedimentos de pesquisa. Cruz Alta: Ilustração, 2021.

ASSMANN, H.; MO SUNG, J. **Competência e sensibilidade solidária**: educar para a esperança. Petrópolis: Vozes, 2000.

BAGNASCO, A. **La construzione sociale del mercato**: studi sullo sviluppo di piccola impresa in Italia. Bologna: Il Mulino, 1988.

BAGNASCO, A. **Tre Italie**: la problematica territoriale dello sviluppo italiano. Torino: Il Molino, 1977.

BENKO, G. **Economia, espaço e globalização**: na aurora do século XXI. São Paulo: Hucitec, 1996.

BENKO, G.; PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. **Geosul**, v.16, n.32, p.31-50, jul./dez. 2001.

BECATTINI, G. **Mercato e forze locali**: il distretto industriale. Bolonha: Il Mulino, 1987.

BOISIER, S. Desarrollo (Local): De qué estamos hablando? In: BECKER, D. F.; BANDEIRA, P. S. (Orgs.). **Desenvolvimento Local/Regional** – Determinantes e Desafios Contemporâneos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, vol. 1, 2000, p. 151-185.

BOISIER, S. **El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico**. Santiago de Chile: ILPES, 1998.

BRANDÃO, C. A. **Território & Desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora UNICAMP, 2007.

BUNO FAVARÃO, C.; FAVARETO, A. Abordagem sistêmica, coalizões e territórios. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, v. 41, n. 2, p. 164-185, 13 dez. 2021.

CAMPOLINA DINIZ, C.; LEMOS, M. (Orgs.). **Economia e Território**. Belo Horizonte, Ed. da UFMG, 2005.

CAPRA, F. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. São Paulo: Cultrix, 1996.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. (Eds.). **Globalização e Inovação Localizada**: experiências de Sistemas Locais no Mercosul. Brasília, IBICT/MCT, 1999.

CASTRO, J. **Geografia da Fome**. O dilema brasileiro: pão ou aço. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001/São Paulo: Brasiliense, 1957.

COURLET, C. **Territoires et régions, les grands oubliés du développement économique**. Paris: L'Harmattan, 2001.

DALLABRIDA, V. R.; BÜTTENBENDER, P. L.; BAGGIO, D. K.; BRUM, A. L.; CARNIELLO, M. F.; MUELLER, A. A.; ANDRADE, A. A. V.; GUMIERO, R. G.; DENARDIN, V. F.; ROTTA, E.; MENEZES, E. C. O. Epistemic-Theoretical-Methodological Proposal referenced in Territorial Heritage: presentation of the Dossier. **Desenvolvimento em Questão**, ano 21, n. 59, e14866, 2023a.

DALLABRIDA, V. R.; MUELLER, A. A.; ANDRADE, A. A. V.; CARNIELLO, M. F.; BÜTTENBENDER, P. L.; GUMIERO, R. G.; DENARDIN, V. F.; ROTTA, E.; MENEZES, E. C. O. (Orgs.). **Abordagem Territorial do Desenvolvimento**: proposta epistêmico-teórico-metodológica para construção do Índice Multidimensional da Ativação do Patrimônio Territorial. Cruz Alta (RS): Ilustração 2023b.

DALLABRIDA, V. R.; MENEZES, E. C. de O.; FUINI, L. L. O desafio da construção e reconhecimento de territórios nos processos de análise e prospecção territorial. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 24, n. 94, p. 275–292, 2023.

DALLABRIDA, V. R. Abordagem territorial do desenvolvimento e o desafio de um instrumental metodológico multidimensional: apresentação de dossiê. **G&DR - Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 18, n. 1, p. 8-12, jan-abr/2022.

DALLABRIDA, V. R. Território e Governança Territorial, Patrimônio e Desenvolvimento Territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. **G&DR - Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 16, n. 2, p. 63-78, mai-ago/2020a.

DALLABRIDA, V. R. Patrimônio Territorial: Abordagens Teóricas e Indicativos Metodológicos para Estudos Territoriais. **Desenvolvimento em Questão**, v. 18, n. 52, p. 12-32, jul./set./2020b.

DALLABRIDA, V. R. **Teorias do Desenvolvimento**: aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países. Curitiba (PR): Editora CRV, 2017.

DALLABRIDA, V. R. Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. **Análise Social**, v. 50, n. 215, p. 304-328, 2015.

DALLABRIDA, V. R.; BÜTTENBENDER, P. L.; COVAS, A. M. A.; COVAS, M. M. C. M.; COSTAMAGNA, P.; MENEZES, E. C. O. Estado e Sociedade na construção de capacidades para fortalecer práticas de governança territorial. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 24, n. e202219pt, p. 1-25, Ed. Esp., 2022.

DALLABRIDA, V. R.; ROTTA, E.; BÜTTENBENDER, P. L. Pressupostos epistêmico-teóricos convergentes com a abordagem territorial. **G&DR - Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 17, n. 2, p. 256-273, mai-ago/2021.

DALLABRIDA, V. R.; ROTTA, E.; BÜTTENBENDER, P. L.; DENARDIN, V. F.; ARENHART, L. Categorias conceituais e pressupostos metodológicos convergentes com a abordagem territorial. **Guaju – Revista Brasileira de Desenvolvimento Territorial Sustentável**, v. 7, n. 1, p. 43-80, jan./junho/2021.

DEMATTEIS G.; GOVERNA, F. (orgs.). **Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello Slot**. Milano: Angeli, 2005. p.15-38.

DEMATTEIS, G.; MAGNAGHI, A. Patrimonio territoriale e corallità produttiva: nuove frontiere per i sistemi economici locali. **Scienze del Territorio**, Firenze University Press, n. 6, p. 12-25, 2018.

DENARDIN, V. F. Desenvolvimento territorial e estratégias de valorização da origem de bens alimentares. In: WILKINSON, J.; MASCARENHAS, G. C. C. (Orgs.). **O sabor da origem**. Porto Alegre: Escritos do Brasil, 2016. p. 51-72.

DENARDIN, V. F.; SULZBACH, M. T. Ativação de recursos territoriais: processos de desenvolvimento no espaço rural. In: CURY, M. J. F.; SAQUET, M. A. (Orgs.). **Territórios e territorialidades: a práxis na construção do desenvolvimento**. Cascavel: EDUNIOSTE, 2019. p. 67-

82.

DE SOUZA, N. J. **Desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2009.

ETGES, V. E. Desenvolvimento regional sustentável: o território como paradigma. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 10, n. 3, p. 47-55, 2005.

FAVARETO, A. Para uma abordagem territorial do desenvolvimento regional: a importância da tríade coalizões de atores sociais, ativos e instituições. **Guaju – Revista Brasileira do Desenvolvimento Territorial Sustentável**, v. 9, Edição Especial, 2023.

FAVARETO, A. O desenvolvimento regional em perspectiva: uma abordagem baseada na tríade atores, ativos e instituições. In: SILVEIRA, R. L.; KARNOPP, E. (Orgs.). **Atores, ativos e instituições: o desenvolvimento regional em perspectiva**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2022. p. 17-43.

FAVARETO, A. Multiescalaridade e multidimensionalidade nas políticas e nos processos de desenvolvimento territorial: acelerar a transição de paradigmas. In: SILVEIRA, R. L. L. DA; DEPONTI, C. M. (Eds.). **Desenvolvimento regional: processos, políticas e transformações territoriais**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2020. p. 61-91.

FAVARETO, A. S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural: mudança institucional ou inovação por adição? **Estudos Avançados** (USP. Impresso), v. 24, p. 299-319, 2010.

FAVARETO, A.; KLEEB, S. C.; GALVANESE, C.; CARDOSO, R. C. Territórios importam – bases conceituais para uma abordagem relacional do desenvolvimento das regiões rurais ou interioranas do Brasil. **Revista Regis/UnB**, n. 1, p. 14-39, 2015.

FERRERA DE LIMA, J. **Economia territorial: teoria e indicadores**. 01. ed. Campina Grande PB: Editora da Universidade Estadual da Paraíba - EdUEPB, 2022.

FERRERA DE LIMA, J. **Géoeconomie et Développement Regional**. 01. ed. Paris: Publibook, 2012. v. 01.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Nacional, 1970.

FURTADO, C. **Introdução ao Desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GALVANESE, C. **Paradigmas do desenvolvimento territorial em debate**: contribuições críticas a um campo científico emergente. Santo André: EdUFABC, 2021.

HAESBAERT, R. A corporificação 'natural' do território: do terricídio à multiterritorialidade da Terra. **Geographia**, v. 23, p. 1-19, 2021a.

HAESBAERT, R. **Território e descolonialidade**: sobre o giro (multi) territorial/de(s)colonial na "América Latina". 1. ed. Buenos Aires e Niterói: Clacso e PosGeo UFF, 2021b.

HAESBAERT, R. O território: de categoria de análise à categoria da prática num olhar latino-americano e integrador. In: DENARDIN, V. F.; ALVEZ, A. R. **Desenvolvimento territorial**: olhares contemporâneos. Londrina: Editora Mecenas, 2019. p. 51-60.

HAESBAERT, R. De espaço e território, estrutura e processo. **Economía, Sociedad y Territorio**, v. 43, p. 805-815, 2013.

HAESBAERT, R. O território e a nova des-territorialização do Estado. In: DIAS, L. C.; FERRARI, M. (Orgs.). **Territorialidades humanas e redes sociais**. Florianópolis: Insular, 2011. p. 17-37.

HAESBAERT, R. C. **O mito da desterritorialização**: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade. 3. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

HARVEY, D. **Spaces of Global Capitalism**: towards a theory of uneven geographical development. New York: Verso, 2006.

JANUZZI, P. M. **Indicadores Sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Editora Alínea, 2001.

LACOSTE, Y. **Geografia do subdesenvolvimento**: geopolítica de uma crise. 7a. ed. São Paulo: Difel, 1985.

LIMA; A. C. C.; SIMÕES, R. F. Teorias clássicas do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica: o caso do Brasil. **RDO – Revista do Desenvolvimento Econômico**, Ano XII, n. 21, p. 5-19, Julho de 2010.

LIMONAD, E. Em busca do paraíso: algumas considerações sobre o desenvolvimento. **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**, v.15, n.1, p.125-138, maio/2013.

LOPES, R. **Competitividade, Inovação e Território**. Oeiras (PT): Celta

Editora, 2001.

LUNDVALL, B-A. **National Systems of Innovation**: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. Londres: Pinter Publishers, 1992.

MAILLAT, D. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. **Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 3, n. 4, p. 9-16, mar./2002.

MAILLAT, D. Les milieux innovateurs. **Sciences Humaines**, n. 8, p. 41-57, 1995.

MASSEY, D. **Pelo espaço**: uma nova política da espacialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

MASSEY, D. The responsibilities of place. **Local Economy**, v. 19, n. 2, p. 97-101, 2004.

MÉNDEZ, R. G. V. Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes. **Revista EURE**, v. 28, n. 84, p. 63-83, 2002.

MÉNDEZ, R. G. V. **Tiempos críticos para el capitalismo global**. Una perspectiva geoeconómica. Madrid: REVIVES, 2023.

MERINO DEL RIO, R. Hacia un proyecto de paisaje desde el patrimonio territorial. **Estudios Geográficos**, v. 83, n. 292/e094, p. 1-20, enero-junio 2022.

MIGLIEVICH-RIBEIRO, A. Por uma razão decolonial. Desafios ético-político-epistemológicos à cosmovisão moderna. **Civitas**, Porto Alegre, v. 14, n. 1, p. 66-80, jan./abr. 2014.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento** – Pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: HUCITEC, 2014.

MORGAN, K. The Learning Region: Institutions, innovation and regional renewal. **Regional Studies**, v. 31, n. 5, p. 491-503, 1997.

MORIN, E. **O problema epistemológico da complexidade**. 2. ed. Lisboa: Europa-América, 1996.

NELSON, R. R. (Ed.). **National Innovation Systems: a Comparative Analysis**. New York: Oxford University Press, 1993.

PECQUEUR, B. A guinada territorial da economia global. **Política & Sociedade**, n. 14, p. 79-105, 2009.

PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes: Revista De Ciências Sociais E Econômicas**, v. 24, n. 1 e 2, p. 10–22, 2006.

PERAFÁN, M. E. V.; GRISA, C.; TARTARUGA, I. P.; RAMÍREZ MIRANDA, C. (Orgs.). **Gestão e dinâmicas em desenvolvimento territorial**. 1. ed. Curitiba (Brasil): Editora CRV, 2018.

PERAFÁN, M. E. V.; SAUER, S.; LEITE, A. Z.; CANAVESI, F. C.; ÁVILA, M. L. (Orgs.). **Desenvolvimento territorial, sistemas agroalimentares e agricultura familiar**. 2. ed. São Leopoldo, RS: Oikos, 2022. p. 122-146.

PIRES, E. L. S. **Governança de territórios em desenvolvimentos desiguais**: uma análise crítica. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2022.

PIRES, M. F. C. O materialismo histórico-dialético e a Educação. **Interface – Comunic., Saúde e Educ.**, Botucatu, v.1, n. 1, p. 83-94, Aug./1997.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália moderna. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

PORTER, M. E. Localização, Competição e Desenvolvimento Econômico: Clusters Locais em uma Economia Global. **Economic Development Quarterly**, v. 14, n. 1, p. 15–34, 2000.

RAFFESTIN, C. Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Ática, 1993.

RAMBO, A. G.; FILIPPI, E. E. Das concepções clássicas à abordagem territorial: para (re)pensar processos de desenvolvimento na agricultura familiar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 5, n. 1, p. 121-148, jan-abr/2009.

RIBEIRO, M. T. F.; MILANI, C. R. S. (Orgs.). **Construindo a complexidade socioespacial contemporânea**: o território como categoria de diálogo interdisciplinar. Salvador: EDUFBA, 2009.

SABOURIN, E. Desenvolvimento Rural e abordagem territorial: conceitos, estratégias, atores. In: SABOURIN, E.; TEIXEIRA, O. A. Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais: conceitos, controvérsias e experiências. Brasília: EMBRAPA, 2002. p. 21-37.

SANTOS, M. O espaço do Cidadão. 7ª. ed., 2ª reimp. São Paulo: Edusp,

2014.

SANTOS, M. O retorno do território. **OSAL: Observatorio Social de América Latina**, CLASCO/Bogotá, Año 6, n. 16, p. 251-261, jun. 2005.

SANTOS, M. **Espaço e Método**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SANTOS, F.; CROCCO, M.; LEMOS, M. B. Arranjos e sistemas produtivos locais em ‘espaços industriais’ periféricos: estudo comparativo de dois casos brasileiros”. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 6, n. 2, p. 147-180, jul./dez. 2002.

SAQUET, M. A. **Singularidades**: um manifesto a favor da ciência territorial popular feita na práxis descolonial e contra-hegemônica. 1a. ed. Rio de Janeiro: Editora Consequência, 2022.

SAQUET, M. A descoberta do território e outras premissas do desenvolvimento territorial. **Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg.**, São Paulo, v. 20, n. 3, p.479-505, Set.-Dez./2018.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. 5a. ed. Rio de Janeiro: Editora Consequência, 2020.

SAQUET, M. A. O TERRITÓRIO: a abordagem territorial e suas implicações nas dinâmicas de desenvolvimento. **Informe Gepec** (Online), v. 23, p. 23-39, 2019.

SAQUET, M. A. El desarrollo en una perspectiva territorial multidimensional. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, UFPE, v. 2; n.1, p. 111-123, 2013.

SAQUET, M. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades**: Uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. 2. ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2015.

SCHNEIDER, S. et al. Análisis multidimensional y escalar del desarrollo territorial en Brasil. **Eutopía**, n. 1, p. 25-49, nov. 2010.

SCHNEIDER, S.; TARTARUGA, I. P. Território e abordagem territorial. **Raízes: Revista e Ciências Sociais e Econômicas**, v. 23, n. 1 e 2, p. 99-116, 2004.

SCOTT, A. J.; STORPER, M. (Orgs.). **Production, work, territory**. The geographical anatomy of industrial capitalism. Boston: Allen and

Unwin, 1986.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVEIRA, R. L. L. Diálogos sobre ciência do desenvolvimento regional. **DRd - Desenvolvimento Regional em debate**, v. 12, p. 26-32, 2022.

SILVEIRA, R. L. L. Redes e Territórios: contribuição geográfica ao debate sobre a relação sociedade e tecnologia. **Biblio 3W**, Barcelona, v. VII, n. 451, p. 1-20, 2003.

SOBRAL, A.; FREITAS, C. M. D.; PEDROSO, M. D. M.; GURGEL, H. D. C. Definições básicas: dado, indicador e índice. In: BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia básico para construção de indicadores**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. p. 25-52.

SOUZA, M. L. “Território” da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In: SAQUET, M. A.; SPÓSITO, E. S. (org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 57-62.

TARSI, E. Patrimonio territoriale, comunità e territori fragili nel Global South. **Scienze del Territorio**, n. 7, p. 49-156, 2019.

THEIS, I. M. Hic et nunc: what is the conception of development when addressing regional development? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** (ANPUR), v. 24, p. 1-24, 2022.

THEIS, I. M S. O que é desenvolvimento regional? Uma aproximação a partir da realidade brasileira. **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 24, p. 334-360, 2019.

THEIS, I. M.; FERRERA DE LIMA, J.; OLIVEIRA, N. M.; BARBOSA, J. L. A.; RANDOLPH, R. Desenvolvimento regional: construção de um campo de saber? **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 18, p. 20-40, 2022.

VAN BELLEN, H. M. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

VEIGA, J. E. A face territorial do desenvolvimento. **Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 3, n. 5, p. 5-19, Set. 2002.

VIEIRA, P. H. F.; CAZELLA, A. A. Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil: do conceito à ação. **Política & Sociedade**,

Florianópolis, v. 8, n. 14, p. 11-24, abr. 2009.

VELTZ, P. **Mondialisation, villes et territoires**: l'économie d'archipel.
Paris: Presses Universitaires de France, 1995.

Capítulo 4

AS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS E A SUSTENTABILIDADE: UM DIÁLOGO PERTINENTE PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM AMBIENTES DE FRONTEIRA¹

Carlos Eduardo Ruschel Anes

Pedro Luís Büttgenbender

Francisco Xavier Martínez-Cobas

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.97-121

1 Introdução

As aglomerações produtivas e o desenvolvimento sustentável estão cada vez mais em evidência nas temáticas de pesquisas e discussões acadêmicas. Questões relacionadas com sustentabilidade e mudanças climáticas predominam também em ambientes não acadêmicos, repercutindo na dinâmica cotidiana da população local, regional, nacional e global.

A atual conjuntura da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR (Decreto nº 11.962/2024) estabelece direcionamentos em prol do desenvolvimento industrial a partir dos seus eixos estratégicos voltados para as áreas de escalas geográficas macrorregionais e sub-regionais. Nesse sentido, a atuação macrorregional considera as grandes regiões brasileiras, dentre elas a Amazônia Legal, a Região Nordeste e a

1 O presente estudo agrega resultados do projeto de pesquisa de Pós-Doutorado do primeiro autor, Carlos Eduardo Ruschel Anes, intitulado “O Desenvolvimento Regional a partir da análise da sustentabilidade das diretrizes estratégicas do turismo, estabelecidas nos Planejamento Estratégicos dos COREDEs que integram a Região Funcional 7, do Estado do Rio Grande do Sul”, e atende às metas do projeto de pesquisa “Cooperativismo no desenvolvimento de territórios ou regiões” (Chamada n. 09/2022 – Processo n. 312164/2022-0) financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e do Projeto de Pesquisa “O Patrimônio Territorial como referência no processo de Desenvolvimento de Territórios ou Regiões: um estudo em três Regiões do Rio Grande do Sul” (Edital nº 07/2021 - PqG), financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do RS. Ambos os projetos estão em execução no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (Mestrado – Doutorado) da UNIJUÍ.

Região Centro-Oeste, enquanto as diretrizes para o âmbito sub-regional consideram recortes territoriais, como a Região da Faixa de Fronteira e a Região do Semiárido.

O presente trabalho, por trazer parte de resultados de pesquisas dos autores, que apresentam recortes geográficos sobre a faixa da fronteira sul do Brasil, alinha-se à escala geográfica sub-regional, definida como “faixa de fronteira” pela PNDR (2024) na sua Seção V, art. 5º, inciso II. Assim, a faixa de fronteira aqui estabelecida traduz a faixa territorial de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres do Brasil.

Nesse contexto, este estudo se propõe a trazer reflexões sobre bases de modelos de aglomerações produtivas/industriais alicerçadas em correntes de pensamento da economia do meio ambiente, que podem servir de base para o planejamento e políticas públicas do Estado Brasileiro para a Região da Fronteira Sul do Brasil. Para tanto, apresentam-se discussões sobre o desenvolvimento sustentável, as contradições existentes entre a corrente de pensamento da economia ambiental e da economia ecológica, e as bases que fundamentam os modelos de aglomerações produtivas dos distritos industriais, *milieux innovateurs* e *clusters*.

Embora suas origens estejam em referências teóricas com mais de um século, a temática que envolve distritos industriais, *milieux innovateurs* e *clusters*, vem sendo objeto de estudo nas últimas décadas. Num contexto global proporcionado pela revolução industrial, no qual há predominância de concepção de modelos de produção em escala com viés apenas econômico, passou a ser criticada e questionada a partir da segunda metade do século XX. Para Ademar Ribeiro Romeiro (2012), a utilização intensiva de energia a partir de combustíveis fósseis, que ocorre desde o início da revolução industrial, vem contribuindo para o aquecimento global e para a redução da base dos recursos naturais do planeta.

Dadas tais questões, este estudo visa compreender a lógica conceitual dos distritos industriais, dos *milieux innovateurs* e dos *clusters*, à luz das correntes teóricas da economia do meio ambiente. Como recorte teórico para sustentar as discussões e interpretações deste estudo, duas correntes que discutem a sustentabilidade, pertencentes à economia do meio ambiente, são utilizadas. Ambas as correntes são abordadas por meio das discussões sobre sustentabilidade baseadas nas premissas da Economia Ambiental e das concepções teóricas da Economia Ecológica. E esse diálogo, convém sublinhar, é realizado dentro de uma perspectiva teórica.

A metodologia adotada neste trabalho possibilita a sua classificação como uma pesquisa explicativa, baseada no método bibliográfico. Foram utilizadas fontes de dados secundários obtidos em publicações em formatos de livros científicos, artigos publicados em periódicos de estratos superiores, e teses publicadas por pesquisadores e grupos de estudos avançados de universidades, e disponibilizadas em repositórios de dados científicos de bibliotecas e em ambiente web. Para a organização e tratamento dos dados foi aplicada a técnica da análise de conteúdo, permitindo a definição das categorias e subcategorias analíticas.

Assim, este trabalho está estruturado partindo desta introdução, do referencial teórico que aborda as aglomerações produtivas e a sustentabilidade, e da metodologia. Os resultados são apresentados na seção quatro, na qual discute-se uma compreensão da lógica do conceito de Aglomerações Produtivas e seu reducionismo econômico à luz da Economia do Meio Ambiente. Ainda nessa seção, há uma reflexão para um Desenvolvimento Regional e Sustentável. Por fim, são apresentadas as considerações finais e as referências bibliográficas consultadas.

2 Aglomerações produtivas/industriais e a sustentabilidade: aspectos teóricos

Na década de 1980, na Itália, estudos foram realizados por Becattini, Brusco, Piore e Sabel, e demonstraram que a chamada “Terceira Itália” obteve avanços inovativos nos processos produtivos a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Esses avanços, segundo os resultados desses estudos, ajudaram a resgatar o conceito de distrito industrial, originado das pesquisas do economista e pesquisador Alfred Marshall. Recortes geográficos da Itália, como a região de Milão, Turin e Gênova, bem como a região Sul daquele país, tiveram como objetos de estudos experiências produtivas, baseadas em empreendimentos familiares de pequeno porte, que apresentaram uma “nova” forma de produção industrial, incorporando uma dinâmica organizativa baseada na solidariedade e cooperação, bem como uma capacidade de atuação no mercado exportador (Cocco, Galvão e Silva, 2002).

O caráter endógeno do processo de desenvolvimento na região da Terceira Itália demonstrou que aglomerados formados por pequenos empreendimentos produtivos, estruturavam seus processos aplicando conhecimentos de divisão do trabalho e de cooperação, obtendo resultados

que levaram a região a superar a crise proporcionada pelo pós-guerra. Com base nessas constatações os pressupostos conceituais dos distritos industriais passaram a ser reconhecidos como base organizativa para um elevado número de empreendimentos de produção de bens e/ou prestadores de serviços (Becattini, 1999).

Nesse sentido, os distritos industriais se constituem em aglomerado de empreendimentos que atuam e se consolidam a partir da integração com instituições sociais, políticas, mas predominantemente com as econômicas. Na interpretação de Corrêa (2017), o processo de produção social é resultado de interações e articulações, no entanto, há que se considerar os conflitos que ocorrem entre os diversos agentes sociais, como grupos de investidores da indústria, comércio e serviços, os proprietários de terras e espaços urbanos, os empresários do ramo imobiliário, os grupos sociais excluídos e o Estado. As condições desiguais em que esses agentes interagem a partir dos interesses de capitais e recursos interferem diretamente na dinâmica do processo de ocupação e na apropriação do espaço (Vogt, Silveira e Vogt, 2024). Desse modo, tal interferência acaba por definir parte da influência da lógica dos distritos industriais na transformação socioeconômica do território.

Essa funcionalidade entre os diferentes agentes sociais e institucionais encontra uma reflexão ampla e crítica a partir da interpretação de Dallabrida (2020): o desenvolvimento territorial (local/regional), resultado também do confronto entre os diversos projetos de futuro que materializam as transformações do espaço (municípios, regiões), ou das interações de identidade e pertencimento estabelecidos no território, busca contribuir para uma realidade mais igualitária e sustentável (Dallabrida, Büttendbender, Covas, Costamagna e Menezes, 2022).

Nos estudos realizados na Terceira Itália, foi identificado que os elementos considerados endógenos do desenvolvimento se manifestam no momento em que o componente cultural sustentou o processo de formação e união de empresas de pequeno e médio porte (Bagnasco, 1999). Os aspectos culturais incorporados ao trabalho tornaram-se um fator de resistência à lógica industrial, com seus processos padronizados e impessoais, e com baixa qualificação. A consolidação de um aglomerado produtivo que incorpora elementos culturais trouxe evidências do aumento da capacidade criadora e inovadora dos empreendimentos, num ambiente cooperativo, de forte relações interpessoais de amizade e parentesco que transcenderam entre os agentes institucionais.

Nessas experiências foi também observado a importância das relações horizontais, como meio de estímulo para a aprendizagem e a criatividade como bases para inovação e cooperação entre empresas, gerando uma vantagem competitiva para a região frente ao mercado externo (Becattini, 1999; Bagnasco, 1999; Putnam, 2002). É importante ressaltar que, os empreendimentos produtivos de pequeno e médio porte, segundo Becattini (1999), devem manter o propósito de uma infraestrutura produtiva e tecnológica que permita a produção em escala, bem como sua capacidade de obtenção de crédito de capital.

Em consonância com o pensamento de Becattini (1999), os estudos desenvolvidos por Amaral Filho (2011), apresentam o meio sociocultural como aspecto que contribui para consolidar as relações de cooperação, podendo constituir-se em um sistema produtivo e industrial territorial, com ênfase no local e regional. Nesse sentido, pode-se constituir um ambiente favorável à inovação, repercutindo positivamente no desempenho produtivo da região.

A noção de *milieux innovateurs* (ambiente inovador), considerada outra forma de aglomeração produtiva, está relacionada a Associação Philippe Aydalot da Europa, formada por pesquisadores como Philippe Aydalot, Denis Maillat e Olivier Crevoisier, responsáveis pelo estudo de ambientes inovadores (Amaral Filho, 2011; Lemos, 2003; Benko, 1996). Com Pierre-André Julien, a teoria dos Milieux Innovateurs também é aplicada a uma realidade Canadense (Québec). Esse autor explora a relação entre empreendedorismo, inovação e desenvolvimento regional (Julien e Marchesnay, 1996; Julien, 2000 e 2010).

A teoria do ambiente inovador (Aydalot, 1986) traz uma transformação da estrutura organizacional para ambientes produtivos, especialmente na tecnologia e nas articulações e interações com o território, pois propõe inovações constantes. Esse conceito não se afasta dos pressupostos do distrito industrial, uma vez que acrescenta a inovação como base para a manutenção da lógica industrial (Benevides, Bresciani, 2014).

Nos *milieux innovateurs*, Amaral Filho (2011) explica que existe uma lógica de interação e um dinâmico método de aprendizagem, ou seja, seus processos estão sempre em constante ajustamento e transformação. Em essência, constata-se que as regiões passam a perceber e compreender as mudanças mercadológicas e tecnológicas, reforçando, assim, suas capacidades de respostas a elas por meio do aprimoramento do

conhecimento, alianças cooperativas, mobilização de recursos e dinâmicas de aprendizagem institucionais.

Os elementos endógenos do desenvolvimento regional se materializam a partir da união dos atores econômicos e com a valorização dos recursos imateriais (pesquisa, formação). Com isso, seria possível a formação de competências, *Know how* e regramentos alinhados às especificidades locais. Dessa forma, os agentes por estarem próximos, resultaria maior facilidade para a aprendizagem e criatividade, proporcionando a inovação (Maillat, 1995).

Com base nessas contribuições, um *milieu innovateur* é entendido como “[...] o local, ou a complexa rede de relações sociais em uma área geográfica limitada que intensifica a capacidade inovativa local através de processo de aprendizado sinérgico e coletivo” (Lemos, 2003, p. 45). Pode-se perceber, então, que esse conceito interage com enfoques e discussões Shumpeterianas, Neoshumpeterianas e com outras vertentes que colocam a inovação como elemento em destaque.

Dessa forma, a partir dos aspectos teóricos abordados até o momento, nota-se que as concepções sobre distritos industriais e *milieu innovateur* são semelhantes. Essas similaridades conceituais também são encontradas em outro tipo de aglomerado produtivo, ou seja, a partir da noção de *clusters* - tal concepção de *cluster*, aliás, também resgata o modelo Marshalliano de distrito industrial e tenta integrar com os *milieu innovateurs*. Seu entendimento se dá a partir da concentração, num recorte geográfico, de empreendimentos interdependentes que articulam interesses, oportunidades, bem como buscam superar desafios compartilhando esforços (Rosenfeld, 1996).

O conceito de *Clusters* teve sua concepção originada em grande parte pelos estudos de Michael Porter, que resgatou as premissas de pólo de crescimento e indústria-motriz. Na interpretação de Porter (1990), os *clusters* são empreendimentos produtivos que se interrelacionam economicamente, por meio de setores similares e complementares. O foco deste aglomerado é a especialização técnica que permite maior eficiência nos processos produtivos, com a realização de parcerias estratégicas objetivando aumentar o volume e a qualidade nos produtos produzidos e, consequentemente, obter maior ganho e competitividade no mercado. A predominância da lógica instrumental utilitarista e da competição é a base para o crescimento da produção dentro de uma economia de mercado.

Por sua vez, a Teoria dos *Clusters* (Newlands, 2003) se constitui pela união de empreendimentos, articuladas dentro da lógica de mercado, com foco na redução dos custos de transação do fluxo operacional dos produtos e serviços. O compartilhamento e integração logística, tanto de fluxo de informações quanto de produtos é imprescindível, assim como a materialização da relação de confiança entre as empresas que integram o *cluster* (Azevedo, Pereira e Cunha Mascena, 2020).

Com base na discussão apresentada sobre a noção de *cluster*, nota-se que existem aspectos semelhantes aos conceitos de distrito industrial e *milieux innovateurs*. Todavia, os autores que se vinculam ao *cluster* buscam a competitividade. Dessa maneira, a noção de Cluster se materializa em muitos lugares no atual contexto global, estabelecendo propósitos predominantemente ligados a problemas mercadológicos em detrimento da busca de um ordenamento territorial.

Ao compilar esses três conceitos de aglomeração produtiva (distrito industrial, *milieux innovateurs* e *cluster*), fica evidente a partir de Lemos (2003) que a base que as sustentam está nas premissas teóricas de Alfred Marshall. A concepção de economias externas marshallianas, baseadas na autonomia dos empreendimentos e instituições públicas, incentivam a competitividade e a cooperação entre empresas num dado território. Jardón e Martinez-Cobas (2020) abordam a importância de considerar a cultura e competitividade em pequenas comunidades empreendedoras, tomando por referência empresas florestais latino-americanas. Já Jardon, Martinez-Cobas e Shakina (2024) exploram os desafios dos aportes do capital humano e efeitos de fronteira, tomando por referência a área de fronteira da área do rio Minho, entre Espanha e Portugal.

Ao trazer interpretações acerca das aglomerações produtivas de distrito industrial, isto é, *milieux innovateurs* e *clusters*, torna-se necessária a incorporação do recorte teórico da economia do meio ambiente e, mais precisamente, do conceito de sustentabilidade à luz da economia ambiental (neoclássica) e da economia ecológica. Dessa maneira, este trabalho viabiliza a compreensão da lógica conceitual dos distritos industriais, dos *milieux innovateurs* e dos *clusters* à luz das da economia do meio ambiente.

Com base nessa diretriz, torna-se importante retomar o período correspondente à década de 1970. Nesse período, as discussões passaram a dar uma atenção maior às assimetrias regionais e à “poluição da pobreza”, alertados pelo pesquisador Ignacy Sachs. A partir daí, a sustentabilidade vista como algo multidimensional, ou seja, considerando seus aspectos

econômicos, sociais, culturais, políticos e ecológicos, vem incorporando um pensamento estratégico alternativo para o desenvolvimento (Sachs, 2007).

Para Ignacy Sachs (2002), o desenvolvimento só pode ser reconhecido quando trouxer uma qualidade de vida melhor para todos, inclusive para as gerações futuras. Nesse sentido, Sachs interpreta o desenvolvimento como algo que deve oportunizar a inclusão, seja sustentável e sustentada, sugerindo as dimensões social, ambiental, territorial, econômica e política como método para analisar um dado recorte territorial. Desse modo, a proposta de Ignacy Sachs é crítica ao desenvolvimento limitado exclusivamente pelo viés do crescimento econômico.

Com base no que foi exposto, é pertinente compreender que a interpretação de Sachs sobre desenvolvimento apresenta um escopo amplo, no sentido de que se apresenta muito mais pertencente a uma questão ética do que econômica (Sachs, 1993). Ou seja, a compreensão do autor vai além, uma vez que ele elaborou o chamado tripé do desenvolvimento: includente (ponto de vista social), sustentável (ponto de vista ecológico) e sustentado (ponto de vista econômico) (Sachs, 2004).

Com isso, o tema “sustentabilidade” tornou-se um “problema” quando se pensa em desenvolvimento econômico. Na verdade, a alocação de recursos naturais sempre foi ponto fundamental para a existência da indústria e do comércio, pois tais recursos subsidiam todo o processo econômico. Assim, vê-se um possível conflito entre a visão econômica pura e simples e o ideal da sustentabilidade: “desenvolvimento sustentável é definido basicamente como aquele que satisfaz as necessidades atuais sem sacrificar a habilidade do futuro de satisfazer as suas” (Romeiro, 2010, p. 5). Em relação a isso, o Estado interfere apenas no sentido de controlar as falhas de mercado dos recursos considerados públicos (ar, água etc.), já que não se apresenta valor (preço) sobre eles.

Nesse sentido, o desenvolvimento sustentável não pode ser considerado apenas do ponto de vista econômico. As decisões que envolvem a dimensão econômica devem considerar dimensões sociais, culturais, ambientais e éticas em um mesmo patamar. Para isso, o debate sobre o chamado “freio do consumo” fica evidenciado: “a estabilização do consumo de recursos naturais per capita dependerá de uma mudança de valores” (Romeiro, 2010, p. 5). A esse respeito, uma das inovações institucionais considerada importante nos últimos anos é o “princípio da precaução”, aplicável em processos de tomada de decisões sob incerteza.

Na literatura, o conceito de desenvolvimento sustentável surgiu com o nome de ecodesenvolvimento no início da década de 1970 - um contexto de importantes debates acerca das relações entre crescimento econômico e meio ambiente. A publicação do relatório do Clube de Roma abordou, à época, o crescimento zero como forma de evitar a catástrofe ambiental. Na interpretação de Romeiro (2010, p. 8), o desenvolvimento sustentável

[...] emerge desse contexto como uma proposição conciliadora, em que se reconhece que o progresso técnico efetivamente relativiza os limites ambientais, mas não o elimina, e que o crescimento econômico é condição necessária, mas não suficiente para a eliminação da pobreza e disparidades sociais.

Nesse estudo, duas principais correntes teóricas em economia sobre sustentabilidade são, portanto, incorporadas: a economia ambiental (neoclássica) e a economia ecológica. A primeira corrente é representada pela chamada economia ambiental do ponto de vista neoclássico e considera que os recursos naturais não representam, em longo prazo, um limite absoluto à expansão da economia. Essa visão, por sua vez, conduz ao entendimento da infinitude dos recursos naturais, gerando, ao longo do tempo, várias críticas:

Com o tempo, os recursos naturais passaram a ser incluídos nas representações de função de produção, mas mantendo a sua forma multiplicativa, o que significa a substitutibilidade perfeita entre capital, trabalho e recursos naturais, e, portanto, a suposição de que os limites impostos pela disponibilidade de recursos naturais podem ser indefinidamente superados pelo progresso técnico que os substitui por capital (ou trabalho). Em outras palavras, o sistema econômico é visto como suficientemente grande para que a disponibilidade de recursos naturais (RN) se torne uma restrição à sua expansão, mas uma restrição apenas relativa, superável indefinidamente pelo progresso científico e tecnológico. Tudo se passa como se o sistema econômico fosse capaz de se mover suavemente de uma base de recursos para outra, à medida que cada uma é esgotada, sendo o progresso científico e tecnológico a variável-chave para garantir que esse processo de substituição não limite o crescimento econômico a longo prazo (Romeiro, 2010, p. 9).

A afirmação de Romeiro (2010) define a “sustentabilidade fraca”. Os mecanismos de mercado, segundo essa corrente, permitem a ampliação indefinida dos limites ambientais ao crescimento econômico. Com os recursos naturais sendo utilizados como insumos para a manutenção e crescimento da economia de mercado, qualquer redução de disponibilidade de recursos provocaria o aumento do seu preço, forçando necessariamente

incrementos inovativos que permitissem poupá-lo ou até substituindo-o por recurso (Romeiro, 2010).

Quando considerado os elementos ambientais, que não são precificados pelo mercado, mas fundamentais como bens públicos de manutenção da vida (água, ar, etc), ocorre a chamada falha de mercado (Romeiro, 2010). Para contornar este problema (falha) é necessário incorporar serviços precificados de tratamento e distribuição no mercado num processo que possa medir seu índice de escassez.

Na interpretação de Mueller (2007), os desequilíbrios de mercado devem ser considerados na medida da necessidade de insumos energéticos e materiais utilizados para a produção e consumo, num processo cíclico de renovação que gera custo, conseqüentemente, gerando inevitavelmente sua precificação. Dessa forma, na relação entre o meio ambiente e a economia, os registros dos desequilíbrios são fundamentais para a aferição da sua magnitude. Assim, neste contexto se encontra o sentido para a sustentabilidade do desenvolvimento.

Dessa forma, a economia ambiental (neoclássica) não consegue abarcar a complexidade dos efeitos da dinâmica da lógica industrial sobre o meio ambiente. Em virtude disso, outra corrente de pensamento da economia do meio ambiente é considerada: a economia ecológica. Essa segunda corrente defende que há necessidade de uma restrição absoluta à expansão do sistema econômico, pois o capital construído e o capital natural (recursos naturais) são essencialmente complementares. O conceito de “sustentabilidade forte”, aliás, se estabelece a partir dessa corrente.

Segundo Montibeller Filho (2001), esse pensamento tem como uma de suas premissas a redefinição dos valores sociais e pessoais e um dos seus pressupostos é que existam suprimentos para atender às necessidades básicas da sociedade. O ponto central dessa corrente é identificar como manter o funcionamento econômico considerando a existência de limites de recursos. Na corrente da economia ambiental (neoclássica), esses limites não são considerados, pois ela pressupõe que haja mecanismos de ajuste que permitam substituir de maneira ilimitada os recursos que se tornam escassos por outros abundantes:

No caso dos bens ambientais transacionados no mercado (insumos materiais e energia), o esquema analítico convencional pressupõe que a escassez crescente de um determinado bem eleva seu preço, o que induz a introdução de inovações que permitem poupá-lo, substituindo-o por outros recursos mais abundantes cujos estoques os agentes econômicos supostamente conhecem, juntamente com o conhecimento das

diferenças de qualidade, do curso futuro do progresso tecnológico e da própria demanda. Na verdade, os preços refletem a disponibilidade de cada recurso independentemente do estoque total de recursos, o que impede que eles possam servir para sinalizar um processo de extração ótima do ponto de vista da sustentabilidade (Romeiro, 2010, p. 12).

Numa perspectiva crítica à economia ecológica, Souza (2000) faz uma consideração importante. Segundo ele, a economia ecológica

apresenta um estilo marcadamente normativo e pragmático, muito mais prescritivo do que analítico. Isso explica por que na economia ecológica a proposta de Ecodesenvolvimento, que considero ser a representação de sua visão normativa da sociedade, seja o que ela tem de mais fundamentalmente persuasivo. Ora, a proposta ecodesenvolvimentista representa o protótipo de como as coisas “deveriam ser” e de como se poderia chegar até elas. Possui objetivos estilísticos de sociedade e uma presença marcante do método do planejamento (mais precisamente do planejamento participativo) voltado para o desenvolvimento local e endógeno. Assim, então, a derivação normativa da economia ecológica (o ecodesenvolvimento) assume um status teórico, e se sobrepõe à própria teoria que a fundamenta (Souza, 2000, p. 145).

Dessa forma, como é possível perceber, há uma sobreposição da economia ecológica sobre a economia ambiental (lógica neoclássica), segundo a interpretação de Souza (2000). Essa constatação também se manifesta na afirmação de Cavalcanti (2010) – para o autor, a economia tradicional (clássica/neoclássica) não aborda as relações existentes entre as questões ecológicas e as atividades econômicas (produção e consumo). Com base nisso, a base teórica da economia tradicional não sustenta a lógica do pensamento da economia ecológica (Franzen et al, 2024).

Portanto, é preciso entender a contribuição da economia ecológica como um indicativo importante de como deveria se orientar a atividade econômica, considerando os limites impostos pela natureza, sob pena de inviabilizar a própria atividade econômica – e, por extensão, também a existência humana num futuro talvez não tão distante.

3 Metodologia do trabalho

Esta seção apresenta a metodologia, que está dividida em duas partes: a primeira expõe uma reflexão à luz da abordagem metodológica e a segunda discute em detalhe o método de delineamento do estudo. As considerações acerca da abordagem teórica e metodológica se constituem a partir dos fundamentos da fenomenologia, interpretada por Edmund Gustav Albrecht Husserl (1996).

A crítica e o rompimento com a orientação positivista da ciência e da filosofia ocorrem com a abordagem fenomenológica desse autor (1996). Em sua interpretação, o conhecimento sempre parte da experiência, isto, no entanto, não significa que se constitua em uma derivação da experiência. A concepção de Husserl posiciona-se no entendimento que a verdade não é encontrada pela concordância de fenômeno identificado com uma realidade dada ou uma vivência temporal - é a intenção de significação, gerada a partir da consciência do pesquisador ao objeto ou o contexto da pesquisa.

Com base nessa concepção fenomenológica (Husserl, 1996), foi possível posicionar a pesquisa de forma crítica sobre o arcabouço teórico da economia do meio ambiente e suas correntes de pensamento que consideram, de um lado, a economia ambiental e, de outro, a economia ecológica. À luz dessas correntes da economia do meio ambiente, foi possível elencar suas diferenças e estabelecer um diálogo reflexivo com os modelos de aglomerações produtivas dos distritos industriais, *milieux innovateurs* e *clusters*. E, a partir disso, compreender a lógica conceitual dos distritos industriais, dos *milieux innovateurs* e dos *clusters* à luz das correntes teóricas da economia do meio ambiente.

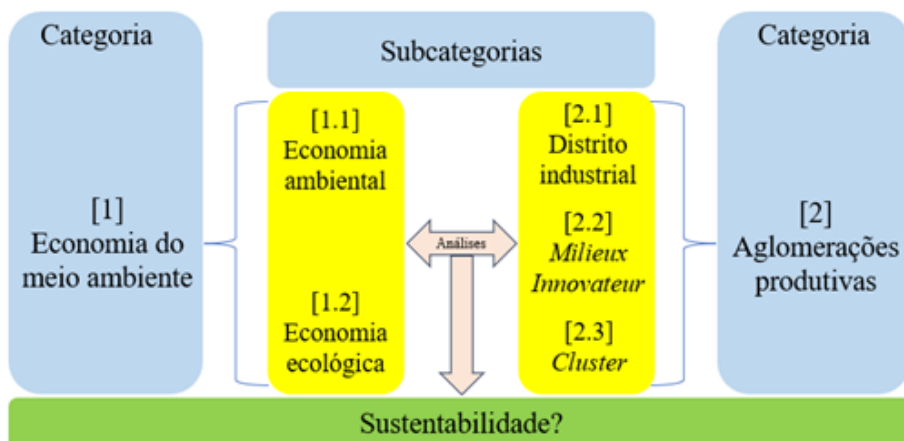
A segunda parte da metodologia desta pesquisa, por outro lado, versa sobre os métodos de delineamento do estudo. Os caminhos metodológicos utilizados para a realização deste trabalho permitem afirmar que se trata de uma pesquisa explicativa, fundamentada por meio do método bibliográfico (Lakatos e Marconi, 2010). Como recorte metodológico, optou-se pela utilização de referencial teórico publicado sobre estudos de aglomerações produtivas e a economia do meio ambiente, utilizando-se, como objeto de investigação, publicações em formatos de livros, artigos publicados em periódicos de estratos superiores, e teses publicadas, produzidas por pesquisadores e grupos de estudos avançados de universidades, que estão disponibilizadas em repositórios de dados científicos de bibliotecas e em ambiente web.

Para a realização do tratamento e análise dos dados foi utilizado o instrumento de análise de conteúdo (Bardin, 1977), que proporcionou maior flexibilidade nas relações e nas interpretações acerca da lógica das aglomerações produtivas/industriais com as correntes de pensamento da economia do meio ambiente, ou seja, economia ambiental e ecológica.

A estrutura de análise (Figura 01) estabelece as categorias teóricas de análise utilizadas no processo de construção dos resultados, configuradas

da seguinte forma: [1] Economia do Meio Ambiente e [2] Aglomerações Produtivas. As subcategorias de análise dividiram-se em [1.1] Economia Ambiental e [1.2] Economia Ecológica, e [2.1] Distrito Industrial, [2.2] *Milieux Innovateur* e [2.3] *Cluster*.

Figura 01 – Desenho da estrutura teórica-analítica da pesquisa



Fonte: Elaborado pelos autores.

Assim, por meio da estratégia metodológica definida pelo presente estudo, foi possível atender o objetivo de compreender a lógica conceitual dos distritos industriais, dos *milieux innovateurs* e dos *clusters* à luz das correntes teóricas da economia do meio ambiente. Essa compreensão está expressa na próxima seção que traz reflexões relevantes para um desenvolvimento mais sustentável.

4. Compreendendo a lógica do conceito de Aglomerações Produtivas e seu reducionismo econômico à luz da Economia do Meio Ambiente: uma reflexão pertinente para um Desenvolvimento Regional e Sustentável

As organizações produtivas podem ser explicadas de várias maneiras em diferentes territórios. Elas surgem na literatura a partir de resultados de estudos científicos que demonstram a interação entre os diversos agentes sociais e institucionais que se materializam ao longo do tempo nas mais diversas regiões (Suzigan et al, 2004).

A dependência de recursos naturais e de infraestrutura, segundo Marshall (1982), caracteriza a maneira como funcionam economicamente as aglomerações produtivas/industriais. Os recursos naturais servem de insumo para a produção dos produtos, e a infraestrutura se traduz no aparato logístico que permite a movimentação das mercadorias desde a origem produtora até o destino consumidor. Na interpretação de Costa (2012), a infraestrutura logística ajuda no processo de desenvolvimento econômico da região, pois é o elo necessário para que a comercialização dos produtos se realize na região e, principalmente, para que possa estabelecer um canal de distribuição exportador.

As aglomerações produtivas, dentro de uma perspectiva teórica, permitem entender que a maneira de produzir e estruturar o fluxo de mercadorias de uma região vai se transformando ao longo do tempo num processo dinâmico de mudanças e incorporações de novas tecnologias em diversas regiões. Esse fluxo de produtos, informações e transformações tecnológicas é favorecida pela proximidade dos agentes econômicos, políticos e sociais, e repercute de maneira positiva na produção e comercialização de mercadorias (Cassiolato e Lastres, 1999). A visão otimizadora predomina na funcionalidade das aglomerações produtivas, assim como a idealização de uma vantagem competitiva junto ao mercado concorrente. Com base nesse pensamento, empreendimentos de pequeno porte são expostos a um mercado cada vez mais competitivo, ou seja, em um ambiente concorrencial onde devem sobreviver e crescer.

A esse respeito, Cassiolato e Lastres (1999) consideram que o conceito de aglomeração produtiva pode se manifestar no território por meio de vários modelos. Neste estudo, foram abordados os conceitos de distritos industriais, *milieux innovateurs* e *clusters*, que, a partir dos pressupostos teóricos dos aglomerados produtivos/industriais, exibem reducionismo econômico.

Com isso, percebe-se que a lógica econômica predomina na base de compreensão dos aglomerados produtivos. Os aglomerados produtivos/industriais são compostos por vários empreendimentos, que atuam de forma interdependente com níveis elevados de especialização, seja no atendimento às demandas dos clientes e na incorporação de tecnologias, como nos contratos estratégicos realizados junto aos fornecedores. A proximidade torna-se um elemento chave para a concentração dos suprimentos, do trabalho, do aparato tecnológico e dos mecanismos de inovação aplicados no processo de industrialização de produtos com

elevado valor agregado para serem disponibilizados, estrategicamente, no mercado exportador (Anes, 2018).

Os aglomerados produtivos/industriais traduzem-se em um conjunto de empreendimentos com naturezas produtivas similares e complementares. O aspecto concorrencial e competitivo pode predominar em alguns casos em detrimento de uma dinâmica de cooperação entre os empreendimentos participantes. Essa constatação, no entanto, serve para as empresas estabelecidas, não sendo incluídos atores sociais e institucionais ligados ao suporte técnico, educacional, fomento, político, entre outros (Cassiolato e Lastres, 1999).

A concentração geográfica de empreendimentos produtivos que se articulam dentre diversos setores econômicos, segundo Porter (1990), são reconhecidos como aglomerado. A eficiência se estabelece não apenas a partir de investimentos em capacitação e especialização, mas também na realização de contratos entre empresas visando a agregação de valor aos produtos e serviços. Nessa concepção, predomina o entendimento de que cada unidade de produto produzido alcança o menor custo possível, proporcionando a aglomeração produtiva maior capacidade de competição no mercado. E isso, na interpretação de Anes (2018), mostra que a racionalidade instrumental (utilidade e competitividade) predomina, resultando num pensamento reduzido à dinâmica econômica de mercado.

Nesse mesmo sentido, Cassiolato e Lastres (1999) definem as aglomerações produtivas como diversos elos de conexão formados por empresas produtoras, nos quais são transacionados insumos para a produção de produtos e estruturados canais de distribuição e comercialização de bens e serviços. As atividades laborais, organizadas com base na divisão do trabalho, evidenciam a lógica da produção industrial incorporada no processo produtivo das empresas. Além disso, dependendo do nível de agregação de valor dos produtos e serviços transacionados entre os participantes da aglomeração produtiva, poderá não ser necessária a participação de alguns empreendimentos integrantes estarem na mesma região ou localidade, expandindo assim uma dinâmica de integração econômica que envolve agentes econômicos distantes geograficamente.

A partir da década de 1950, dois conceitos ajudam a reforçar a lógica econômica industrial dos aglomerados produtivos, o de Agribusiness e o de Filière. O primeiro foi citado nos estudos de Davis e Goldberg (1957) e Goldberg (1968) nos Estados Unidos, enquanto que o segundo

foi desenvolvido a partir de pesquisas realizadas na França (Zylbersztajn e Neves, 2000).

Em convergência com o termo *Agribusiness*, o conceito de *Commodity System Approach* (CSA), alicerçado também nos pressupostos da Teoria Neoclássica, surgiu. Estudos ligados à cadeia da soja, do trigo e da laranja, realizados na Flórida, nos Estados Unidos, permitiram que o CSA se traduzisse a operações sequenciadas, desde a origem dos insumos, passando pela produção, e finalizando com a distribuição do produto ou serviço. Nesse sentido e em consonância, os conceitos de CSA e Filière se constituem pelo sequenciamento de operações de agregação de valor aos produtos, realizados pelo encadeamento de um conjunto de empreendimentos interrelacionados, que utilizando-se da lógica otimizadora cadenciam seus processos no sentido de maiores ganhos econômicos (Zylbersztajn e Neves, 2000).

Dessa forma, uma racionalidade baseada na economia industrial tornou-se base de sustentação e origem do sistema de comoditização, formando aglomerados com vieses instrumentais de controle da cadeia de suprimentos e produção agrícolas, bem como do aparato operacional de armazenamento, processamento, distribuição e comercialização junto ao mercado consumidor (Zylbersztajn e Neves, 2000).

Para Cassiolato e Lastres (1999), as aglomerações produtivas envolvem atores sociais e políticos, além dos empreendimentos econômicos em um espaço regional. Com relação à participação dos agentes sociais, estes se manifestam por meio de órgãos privados e públicos que se destinam a formação e treinamento de pessoas, por meio de instituições educacionais; centros de pesquisa, desenvolvimento e engenharia. Já os agentes políticos participam por meio de entidades políticas, de promoção e de fomento, com o estabelecimento de parcerias públicas e privadas através de contratos para a realização de projetos que visem auxiliar na melhoria da infraestrutura, do caráter inovador, da formação humana e intelectual, com o intuito de obter maior capacidade de competição do aglomerado no mercado e, conseqüentemente, proporcionar avanços no processo de desenvolvimento local/regional (Cassiolato e Lastres, 1999).

Na interpretação de Suzigan (2004), a participação do Estado é fundamental em todas as suas esferas públicas (Federal, Estadual, Regional e Local), tanto para a consolidação das operações de produção do aglomerado, do capital social local/regional, dos acessos aos serviços educacionais, de saúde, de financiamentos, de centros de pesquisas, da

infraestrutura logística de transporte e armazenamento, da capacidade de atração de investimentos de capital externo, da conexão com mercados externos, como para a articulação com os diversos órgãos que compõem a administração pública. Nesse ínterim, Iglioni (2001) reforça que a formação e o treinamento têm o propósito de maximizar a produção e a capacidade de competição das empresas participantes da aglomeração, reduzindo custos e aumentando a produtividade.

O processo de formação e qualificação é facilitado na medida em que o aglomerado produtivo passa a incorporar ações no sentido da transferência e da acumulação de conhecimento entre seus agentes participantes. Essas trocas de informações passam a agregar na formação com conteúdos específicos voltados para o processo de tomada de decisão quanto a investimentos, a busca constante de novas alternativas mercadológicas, design de produtos e métodos de produção. E isso tudo, facilitado pela proximidade geográfica dos agentes sociais e educacionais envolvidos (Matos, 2004).

Considerando os pressupostos teóricos até aqui referenciados, evidencia-se que a noção de aglomeração produtiva tem como referência o pensamento da economia neoclássica, com o viés racional da lógica industrial envolvendo as operações produtivas, buscando otimizar recursos e maximizar resultados. E isto, evidencia em sua essência o reducionismo econômico expresso pelas aglomerações produtivas nos mais diversos setores da indústria, do comércio e da prestação de serviços.

Com o levantamento teórico sobre os aglomerados produtivos, mais especificamente os distritos industriais, *milieux innovateurs* e *clusters*; das interpretações teóricas sobre sustentabilidade a partir da economia do meio ambiente; do reducionismo econômico das aglomerações produtivas; torna-se possível refletir no sentido da compreensão da lógica conceitual dos distritos industriais, dos *milieux innovateurs* e dos *clusters* à luz da economia do meio ambiente. Dessa forma, torna-se necessário destacar que esses modelos de aglomerados possuem suas bases dentro da concepção neoclássica da economia. Diante disso, vislumbra-se a necessidade de incorporar nessa discussão teórica a relação entre a visão neoclássica e o meio ambiente.

Convém sublinhar, nessa perspectiva, que a moderna Economia do Bem-estar ganhou destaque por volta da década de 1930. Naquela época, um grande leque de possibilidades para a utilização das políticas governamentais no âmbito de racionalidade da Economia do Bem-estar,

sobretudo no que diz respeito ao critério do custo/benefício que constitui a base referencial de análise da Economia Ambiental (Souza, 2000), foi aberto:

As ideias neoclássicas referentes à Economia do Bem-Estar, e a importância da abordagem do custo-benefício dentro do âmbito da racionalidade de maximização do bem-estar, são elementos centrais na Economia Ambiental, e são, juntamente com o princípio do valor utilidade e do equilíbrio geral, os fundamentos filosóficos e metodológicos de tal teoria (Souza, 2000, p. 140).

Sua base se dá na concepção mecanicista, que considera o meio ambiente neutro e passivo, que pode sofrer impactos do processo econômico que, em tese, podem ser revertidos. Evidencia-se, segundo Mueller (2007, p. 142) que “a economia neoclássica que tomou o lugar do pensamento clássico acabou virtualmente ignorando a natureza, passando a tratar a economia como um sistema isolado e autocontido”.

Nesse sentido pode-se interpretar que o pensamento neoclássico tenta se aproximar do conceito de desenvolvimento sustentável. A terminologia “sustentabilidade fraca”, de Müller (2007), é a que mais reproduz o pensamento neoclássico, ou seja, é a que evidencia a essência dos fundamentos teóricos da economia ambiental. Com base nas concepções teóricas neoclássicas, nota-se que, quanto maior o consumo, maior será a degradação ambiental e quanto menor o consumo, menor será a degradação do meio ambiente. No entanto, o caráter “sustentável” se estabelece, pelo menos em tese, por meio da necessidade de ações que possam reverter os impactos provocados ao ambiente.

Assim, constata-se que, aparentemente, a corrente de pensamento neoclássica adere e se integra ao conceito de desenvolvimento sustentável. Em sua essência, entretanto, não deixa de predominar a necessidade da degradação ambiental para a sustentação da economia. Dessa maneira, a concepção da economia ambiental pautada na degradação ambiental para que possa ser recuperada reforça o entendimento da “sustentabilidade fraca”. Por outro lado, a corrente de pensamento da economia ecológica traz o contraponto, ou seja, rejeita totalmente o entendimento neoclássico do meio ambiente neutro e reversível. E, além disso, defende que a expansão da economia mundial baseada na corrente de pensamento da economia ambiental ameaça a sobrevivência de gerações futuras, pois não garante que recursos disponíveis hoje possam ser utilizados no futuro. Assim, a “sustentabilidade forte” se configura a partir da corrente de pensamento da economia ecológica.

Os distritos industriais, os *milieux innovateurs* e os *clusters*, abordados nesta pesquisa, possuem suas origens na concepção neoclássica. Assim, tais contribuições, integradas ao pensamento de “sustentabilidade fraca”, não se constituem em alternativas de desenvolvimento efetivamente sustentável, pois se caracterizam muito mais como visões que aprofundam a distância entre um desenvolvimento puramente econômico e um desenvolvimento inclusivo e respeitador dos limites impostos pela natureza à atividade humana.

Nesse sentido, os recursos naturais e o desenvolvimento possuem estreita relação causal. Não há desenvolvimento sem a utilização de recursos naturais, ao menos na base de concepção da economia neoclássica, que fundamenta o pensamento da economia ambiental. Para Ding (2021), a economia industrial fez surgir a produção e distribuição em larga escala ao mesmo tempo que submeteu a humanidade ao sistema industrial, passando a influenciar o consumo, que também passou a ser demandado em grande escala. A funcionalidade do sistema industrial avançou em decorrência da humanidade ter sido levada a pensar que os recursos naturais eram inesgotáveis, fato que resultou em uma racionalidade não comprometida com o meio ambiente e, conseqüentemente, não preocupada com a sustentabilidade.

Por fim, é preciso repensar o modo como se processa a produção e como se consome as coisas. Essa compreensão, apesar da limitação do recorte teórico aqui abordado, demonstra que a lógica econômica industrial dos aglomerados produtivos não consegue abarcar as demandas necessárias para um desenvolvimento mais sustentável.

5 Considerações finais

Este estudo trouxe como objetivo compreender a lógica conceitual dos distritos industriais, dos *milieux innovateurs* e dos *clusters* à luz das correntes teóricas da economia do meio ambiente. Nesse sentido, procurou-se estabelecer um diálogo entre os conceitos de aglomerações produtivas e a sustentabilidade a partir das correntes de pensamento da economia ambiental e ecológica.

Nessa perspectiva, verificou-se que, do ponto de vista teórico, não há como questionar a origem neoclássica dos distritos industriais, *milieux innovateurs* e *clusters*. Isso porque a visão de que a expansão produtiva, por

meio desses aglomerados, traz certa degradação ao meio ambiente é reforçada pelas concepções teóricas da economia ambiental (sustentabilidade fraca).

A corrente de pensamento baseada na economia ecológica, em que se estabelece a “sustentabilidade forte”, propõe a estabilização do consumo e, conseqüentemente, do crescimento econômico. O conceito de ecodesenvolvimento apresenta fundamentos importantes sobre a sobrevivência das gerações futuras – um tema que deve continuar sendo debatido para que a geração atual possa ter a oportunidade de amadurecer e repensar suas ações, tanto nas atitudes mais simples, de produzir e consumir, quanto nas mais complexas.

Com base nos resultados alcançados cabe destacar que, apesar dos modelos de aglomerações produtivas/industriais estarem mais alinhadas com os pressupostos teóricos da economia ambiental e não da economia ecológica, identifica-se um ponto de concordância entre as duas correntes de pensamento. Essa consonância ocorre, pois, a economia ambiental e a economia ecológica convergem, já que tanto o progresso científico e o tecnológico são fundamentais para aumentar a eficiência, de modo geral, na utilização dos recursos naturais (renováveis e não renováveis).

Dessa forma, os resultados deste estudo podem auxiliar para uma reflexão mais ampla sobre a implantação das estratégias industriais do País, evidenciadas pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR (Decreto nº 11.962/2024), que destaca a área geográfica sub-regional da faixa de fronteira como prioridade de ações de fomento ao desenvolvimento produtivo/industrial. Por essa razão, e por entender que diretrizes estratégicas produtivas são imprescindíveis para o desenvolvimento territorial, fica o seguinte questionamento: Os modelos de aglomerações produtivas/industriais, concebidas e implantadas com base nos pressupostos da economia ecológica (sustentabilidade forte), podem materializar, na faixa de fronteira do Brasil, um modelo produtivo estratégico convergente com um desenvolvimento mais sustentável?

Assim, fica a reflexão de que, em tempos de mudanças climáticas e preocupações cada vez mais urgentes em relação ao meio ambiente, é imprescindível que esforços científicos e de conscientização possam ser realizados com mais efetividade pelas pessoas e instituições, na direção de um desenvolvimento mais inclusivo e sustentável.

Referências

- AMARAL FILHO, J. do. Sistemas e Arranjos Produtivos Locais. IPEA. **Planejamento e políticas públicas**. n. 36, jan.-jun. 2011. p. 171-212.
- ANES, C. E. R.; DEPONTI, C. M.; AREND, S. C. Arranjo Produtivo Local e as Agroindústrias Familiares da Região das Missões: Lógicas Diferentes? **Redes**, v. 23, n. 2, p. 112-134, 15 maio 2018. <https://doi.org/10.17058/redes.v23i2.11080> . Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/11080> . Acesso em: 29 set. 2024.
- AYDALOT, P. *Milieux Innovateurs en Europe*. GREMI: Paris, 1986.
- AZEVEDO, A. C.; PEREIRA, C. E. C.; CUNHA MASCENA, K. M. Análise de competitividade em clusters de negócio: uma consolidação de parâmetros. **Redes**, v. 25, n. 2, p. 610-634, 25 maio 2020. <https://doi.org/10.17058/redes.v25i2.13226>. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/13226> . Acesso em: 30 set. 2024.
- BAGNASCO, A. Desenvolvimento regional, sociedade local e economia difusa. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P. **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. p. 33-43.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BECATTINI, G. Os distritos industriais na Itália. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P. **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. p. 45-58.
- BENEVIDES, G.; BRESCIANI, L. P. Polo de Desenvolvimento Regional e Ambiente Inovador: Estudo Empírico na Cidade de Sorocaba. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S. l.], v. 10, n. 4, 2014. p. 70-113. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1533> . Acesso em: 30 set. 2024.
- BENKO, G. **Economia, espaço e globalização: na aurora do século XXI**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- BRASIL. Decreto n. 11.962, de 22 de mar. de 2024. **Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Edição 58, Brasília, DF, 25 mar. 2024.

CASSIOLATO, J. E., LASTRES, H. M. M. **Globalização & inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul**. Brasília: IBICT/MCT, 1999.

CAVALCANTI, C. Concepções da economia ecológica: suas relações com a economia dominante e a economia ambiental. **Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, 2010, p. 53–67.

COCCO, G. GALVÃO, A. P. e SILVA, M. C. P. Desenvolvimento local e espaço público na Terceira Itália: questões para a realidade brasileira. In: COCCO, G.; URANI, A.; GALVÃO, A. P. (Orgs.). **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.13-32.

CORRÊA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. (org). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2017. p. 41-49.

COSTA, A. B. da. O papel dos Arranjos Produtivos Locais, das grandes empresas e das cadeias produtivas no desenvolvimento econômico. In: BREITBACH, A. C. de M. (Org.). **Os desafios do desenvolvimento local**. Porto Alegre: FEE, 2012. p. 8-25.

DALLABRIDA, V. R. Território e governança territorial, patrimônio e desenvolvimento territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S. l.], v. 16, n. 2, 2020. p. 63-78. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5395> . Acesso em: 30 set. 2024.

DALLABRIDA, V. R.; BÜTTENBENDER, P. L.; COVAS, A. M. A.; COVAS, M. das M. C. de M.; COSTAMAGNA, P.; MENEZES, E. C. de O. Estado e sociedade na construção de capacidades para fortalecer práticas de governança territorial. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 24, n. 1, 2022. p. 1-25. DOI: 10.22296/2317-1529.rbeur.202219pt. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6986> . Acesso em: 30 set. 2024.

DING, R., Economic growth: the theoretical debate on resources, the environment and growth limits and the choices faced by human beings. **China Political Economy**, vol. 4, no. 1, 2021, p. 2-13. <https://doi.org/10.1108/CPE-05-2021-0002>. Acesso em: 12 ago. 2024.

FRANZEN, E. N. de M.; MENEZES, E. C. de O.; SANTOS, R. C.

dos; ROSA, R. A. The Economy and the Environment in Debate: Limits and Potential for a New Scenario for Sustainable Development and Objectives. **Journal of Lifestyle and SDGs Review**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. e01596, 2024. p. 1-16. DOI: 10.37497/2965-730X.SDGsReview.v4.n00.pe01596 . Disponível em: <https://sdgsreview.org/LifestyleJournal/article/view/1596>. Acesso em: 13 ago. 2024.

HUSSERL, E. **Investigações lógicas: sexta investigação (elementos de uma elucidação fenomenológica do conhecimento)**. São Paulo: Nova Cultural. Coleção Os Pensadores. 1996.

IGLIORI, D. **Economia dos Clusters Industriais e Desenvolvimento**. São Paulo: Iglu, 2001.

JARDON, C. M; MARTINEZ-COBAS, X.; SHAKINA, E.A. Human capital and border effect: The case of Minho River area. **Papers in Regional Science**. Volume 103, Issue 4, August 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.pirs.2024.100035> acessado em 25 de set. 2024.

JARDON, C. M; MARTINEZ-COBAS, X. Culture and competitiveness in small-scale Latin-American forestry-based enterprising communities, **Journal of Enterprising Communities**; Bradford Vol. 14, Iss. 2. 2020. pp.161-181. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/JEC-05-2019-0040> Acessado em 25 de set. 2024.

JULIEN, P.A.. L'entrepreneuriat au Québec - pour une révolution tranquille entrepreneurial 1980-2005. Montreal: Transcontinental/ Fondation de l'Entrepreneurship, 2000.

JULIEN, P.A.. A. **Empreendedorismo Regional e economia do conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2010.

JULIEN, P.A.; Marchesnay, M. L'entrepreneuriat au Québec : pour une révolution tranquille entrepreneuriale, 1980-2005 (Éditions Transcontinental; Éditions de la Fondation de l'entrepreneurship), 1996.

LAKATOS, E.; MARCONI, M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2010.

LEMONS, C. **Micro, pequenas e médias empresas no Brasil: novos requerimentos de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais**. 2003. 269f. (Tese de Doutorado, Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção). UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

MAILLAT, D. Milieux innovateurs et dynamique territoriale. In: RALET, A. et TORRE, A. (Hrsg): **Economie industrielle et économie**

spatiale. Paris: [Economica], 1995. p. 211 – 232.

MARSHALL, A. **Princípios de Economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MATOS, M, **Políticas públicas para arranjos produtivos locais: o arranjo de gemas de Teófilo Otoni – Minas Gerais**, Rio de Janeiro, 2004, 121 f., Monografia (De Bacharelado na Graduação em Ciências Econômicas), Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004.

MONTIBELLER F, G. **O mito do desenvolvimento sustentável. Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. Florianópolis: Ed. UFSC, 2001, p. 111 – 138.

MUELLER, C. **Os economistas e as relações entre o sistema econômico e o meio ambiente**. Brasília: EdUnB/Finatec, 2007.

NEWLANDS, D. *Competition and Cooperation in Industrial Clusters: The Implications for Public Policy*. **European Planning Studies, Taylor & Francis Journals**, vol. 11, p. 521-532, Jul. 2003. <https://doi.org/10.1080/09654310303649>. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/taf/eurpls/v11y2003i5p521-532.html> . Acesso em: 30 set. 2024.

PORTER, M. E. **Vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

ROMEIRO, A. R. Desenvolvimento sustentável: uma perspectiva econômico-ecológica. **Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, p. 65–92, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100006> . Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/F9XDcdCSWS9Xr7SpknNJPv/?format=pdf&lang=pt> . Acesso em: 29 set. 2024.

ROMEIRO, A. R. Economia ou Economia Política da Sustentabilidade. In: MAY, P.; LUSTOSA, M. C. e VINHA, V. **Economia do meio ambiente**. Teoria e prática. 2 Ed. RJ: Elsevier, 2010. p. 3-31.

ROSENFELD, S. A. “États-Unis: Les agglomérations d’entreprises”. In: OCDE. **Réseaux d’entreprises et développement local (ou Network et de Développement)**. Paris: Ed. Organisation de Coopération et de Développement Économique, 1996.

SACHS, I. **Estratégia de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Nobel/Fundap, 1993.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, I. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SACHS, I. **Rumo à Ecosocioeconomia - teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

SOUZA, R. S. **Entendendo a questão ambiental: temas de economia, política e gestão do meio ambiente**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.

SUZIGAN, W. Clusters ou Sistemas locais de produção: mapeamento, tipologia e sugestões de políticas. **Revista de Economia Política**, v. 24, n. 3, p. 543-562, jul. 2004.

VOGT, H. de M.; SILVEIRA, L.L. da.; VOGT, C. de M.; Expansão urbana e segregação socioespacial em uma cidade média do sul do Brasil. **Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, Goiânia, Brasil, v. 10, n. 1, 2024. p. 1-18. DOI: <https://doi.org/10.18224/baru.v10i1.13259> . Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/13259> . Acesso em: 30 set. 2024.

ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. **Economia e gestão dos negócios agroalimentares: indústria de alimentos, indústria de insumos, produção agropecuária, distribuição**. São Paulo: Pioneira, 2000.

INNOVACIÓN EDUCATIVA PARA LIDERAR EL DESARROLLO EN CONTEXTO DE CAMBIO CLIMÁTICO: REDES MULTI-VERSITARIAS TRANSFRONTERIZAS

Diana Arellano

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.123-145

1 Introducción

En términos históricos, sobre las Universidades de la Región Trinacional Argentina/Brasil/Paraguay, una de las primeras universidades de América Latina fue la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, fundada por la Compañía de Jesús en 1613. Administrada por los jesuitas hasta su expulsión en 1767, se constituyó en madre de universidades para la Argentina y centro de referencia de todo cuanto sucediera en las Misiones Jesuíticas de las que, el contexto al que hacemos referencia forma parte los 30 Pueblos Jesuíticos que dieron nombre a la provincia y a la propia Universidad Nacional de Misiones. Desde su creación la universidad argentina estuvo fuertemente influenciada por el modelo napoleónico de universidad. El objetivo constructor de todo lo necesario para la transformación de estas tierras indómitas, priorizó un perfil antes que erudito, pragmático, orientado a las necesidades concretas en lo productivo, económico, legislativo, médico asistencial, industrial, logístico y comunicacional que requirieran desarrollos científicos para su resolución, y la formación de profesionales probos, instruidos en la ciencia pero, comprometidos con su tiempo, que se conformarían en agentes de cambio social, claves para el espacio en el que se insertan (Mondolfo, 1956; Naishtat, 2008).

Sin embargo, el sistema universitario argentino tal como lo conocemos en la actualidad requirió del pasaje del ámbito eclesiástico al Estado nacional para su conformación con perspectiva territorial, en un modelo que descentralizó el servicio de educación superior que, cuenta

en la actualidad, con al menos una universidad nacional pública, laica y gratuita en cada una de las 23 provincias.

Desde la Reforma Universitaria de 1918, el sistema universitario público argentino se caracteriza por la autonomía universitaria, el autogobierno democrático con representación de todos los claustros (docente, administrativo, de estudiantes y de graduados) en los órganos de gobierno, la libertad de cátedra para decidir los contenidos y la perspectiva teórica, política y metodológica que imparte, y; el acceso a los cargos docentes por concurso de antecedentes y oposición (Emiliozzi, 2013).

Su triple función de docencia, investigación y extensión/vinculación tecnológica con la sociedad le otorgan un fuerte sentido de pertenencia y compromiso con la comunidad en la que se encuentra, además de una actualización permanente para atender las demandas cambiantes en términos de creación de nuevos conocimientos para el desarrollo de los territorios.

La Universidad Nacional de Misiones, fue creada más de 50 años después de la Reforma Universitaria de 1918, dentro de un plan de creación de trece nuevas universidades que se conoció con el nombre de Plan Taquini y en el marco del proceso por el cual Misiones, pasa de ser Territorio Nacional a Provincia y, como parte del crecimiento natural de las extensiones áulicas de la Universidad Nacional del Nordeste UNNE de Corrientes y Chaco que ya funcionaban en Misiones.

La creación de una provincia nueva que se caracterizó desde sus inicios por la preeminencia demográfica de jóvenes que, era preciso retener y formar, en un contexto de histórica articulación fronteriza con los países vecinos de Brasil y Paraguay dada su historia compartida, su proximidad geográfica y la gran distancia que separa a Misiones de los principales centros universitarios y administrativos argentinos (Jaquet, 2001).

De tal modo, el 16 de abril de 1973, por Ley Nacional 20.286, el presidente Agustín Lanusse crea la Universidad Nacional de Misiones, que inició sus actividades en abril de 1974. Dicha Ley, expresaba que la Universidad se constituía sobre la base de la Facultad de Ingeniería Química y la Escuela de Servicio Social, dependientes ambas de la Universidad Nacional del Nordeste. Asimismo, se integrarían a ella, por un lado, la Escuela Agrotécnica de Eldorado, el Instituto Nacional de Disciplinas Estéticas de Oberá y el Instituto Superior del Profesorado de Posadas; todos, hasta entonces dependientes de la provincia de Misiones; y por otro,

el Centro de Estudios del Bosque Tropical de Eldorado, que había sido creado en 1954 y dependía de la Universidad Nacional de La Plata.

En la actualidad, el programa de expansión territorial de la UNaM ha creado sedes en las que distribuye su oferta educativa en 10 municipios de Misiones y, más recientemente, también en la localidad de Ituzaingó, provincia de Corrientes distante unos 90 km.

La Provincia de Misiones cuenta desde 2015 con una segunda casa de estudios, la UNAU Universidad Nacional del Alto Uruguay. Creada por Ley N°27.074 y emplazada en el municipio de San Vicente, complementa la oferta educativa de la UNaM con carreras de ciencias de la salud, desarrollo regional y medioambiente y, comparte los principios de universidad de frontera.

Además, otras universidades nacionales como la UNNE Universidad Nacional del Nordeste (provincias de Chaco y Corrientes) o UNCA Universidad Nacional de Catamarca, dictan en Posadas algunas carreras como Derecho o Relaciones Internacionales que bajo la modalidad de Extensiones Áulicas.

Completan la oferta académica, las universidades privadas con sede en Misiones: UCAMI Universidad Católica de las Misiones, UCSF Universidad Católica de Santa Fe, UGD Universidad Gastón Dachary y Universidad de la Cuenca del Plata, Universidad Católica de Salta, Universidad Blas Pascal, Fundación Barceló y Universidad Siglo XXI.

Las Universidades Gastón Dachary, Blas Pascal y Siglo XXI son las primeras en desarrollar carreras completas bajo sistema virtual, *online* o *presencial home*.

Por su parte, Brasil desarrolló su política de poblamiento de sus fronteras del cono sur instalando una pléyade de casas de altos estudios federales, estatales, comunitarias y privadas en los distintos municipios linderos con la Provincia de Misiones y su área de Influencia en el norte de la Provincia Argentina de Corrientes.

Estado de Paraná: UNILA Universidade Federal da Integração Latinoamericana, UEL Universidade Estadual de Londrina, UEM Universidade Estadual de Maringá, UNESPAR Universidade Estadual de Paraná, UNIOESTE Universidade Estadual do Oeste do Paraná, UTFPR Universidade Tecnológica Federal de Paraná y UFFS Universidade Federal da Fronteira Sul.

Completan la oferta académica de la zona de frontera del estado de Paraná, las universidades privadas: PUCPR Pontificia Universidade

Católica de Paraná, UNIPAR Universidade Paranaense, UP Universidade Positivo, UNIFOZ Faculdade Unificada de Foz do Iguaçu, UTP Universidade Tuiuti de Paraná y CESUMAR Centro Universitário de Maringá, con sede en 11 municipios paranaenses, cercanos a la frontera con Misiones, Argentina.

Si bien, el Estado de Mato Grosso do Sul no tiene límite geográfico fronterizo con Misiones, la interacción académica entre la UNaM Universidad Nacional de Misiones y la UFGD Universidade Federal de Grande Dourados es permanente con publicaciones y organización de eventos e investigaciones científicas conjuntas, estancias doctorales, intercambio de becarios y profesores.

Lo mismo sucede con las universidades del Estado de Santa Catarina: Universidade Federal de Santa Catarina, UDESC Universidade do Estado de Santa Catarina y las privadas UNOCHAPECÓ Universidade Comunitária de Chapecó y FURB Universidade Regional de Blumenau. Si bien no tienen sedes en el área cercana a la frontera con Misiones, la interacción académica es constante y consolidada en el tiempo.

Em cuanto a la región de frontera con Misiones del Estado de Rio Grande do Sul la interacción universitaria es muy significativa dada la presencia de innumerables casas de estudio con sede en los municipios fronterizos y actividades constantes de integración transfronteriza que se plasma en congresos, publicaciones e investigaciones conjuntas e, intercambio de profesores, investigadores y estudiantes: UFFS Universidade Federal da Fronteira Sul, UERGS Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, UFRGS Universidade Federal de Rio Grande do Sul, UFSM Universidade Federal de Santa María, UNIPAMPA Universidade Federal do Pampa.

Completan la oferta académica de la zona de frontera del estado de Rio Grande do Sul, las universidades comunitárias UNIJUI Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, URCAMP Universidade da Região de Campanha Bagé, URI Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e Missões. Y, las universidades privadas: PUCRS Pontifícia Universidade Católica de Rio Grande do Sul, ULBRA Universidade Luterana do Brasil, UPF Universidade de Passo Fundo, FURG Universidade do Río Grande, UNISC Universidade do Santa Cruz do Sul, UNICRUZ Universidade de Cruz Alta, UNISINOS Universidade do Vale do Rio dos Sinos, UNIVATES, Centro Universitário Univates y FACCAT Facultades de Taquára.

También Paraguay cuenta con universidades públicas en municipios lindantes con la provincia de Misiones como la Universidad Nacional del Este (Ciudad del Este, Santa Rita, Juan León Mallorquín, Itakyry, Minga Porá; Salto del Guairá, Alto Paraná) y la Universidad Nacional de Itapúa, con sedes en Encarnación, General Artigas, Coronel Bogado, Natalio, María Auxiliadora, San Pedro del Paraná y Mayor Otaño, Paraguay).

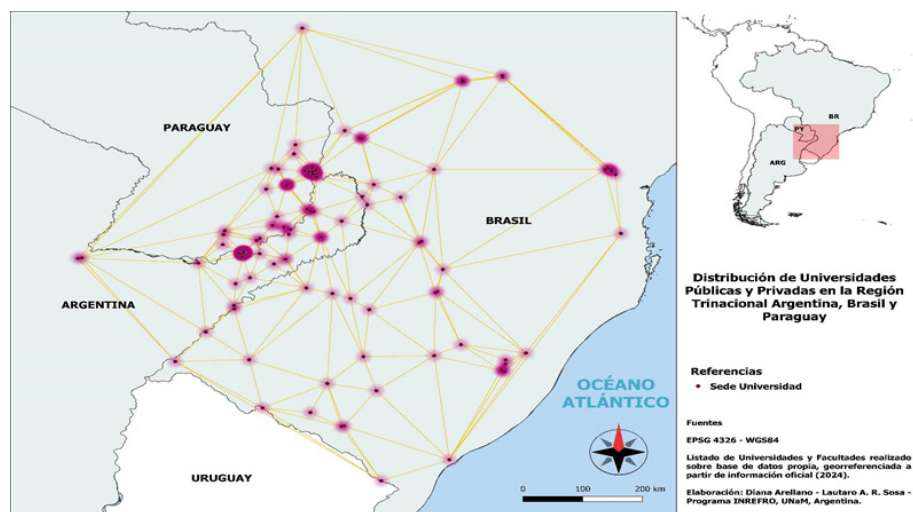
Además de las fundacionales universidades pertenecientes a la Iglesia Católica, Paraguay completa su oferta de estudios superiores con la instalación de universidades privadas en sus municipios de frontera.

En Itapúa hay 12 universidades privadas: Universidad Americana (Encarnación), Universidad Autónoma de Encarnación (UNAE) (Encarnación), Universidad Católica Ntra. Señora de la Asunción (UC) (Encarnación - Itapúa), Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA) (Cambyretá), Universidad del Chaco (Encarnación), Universidad del Norte (UNINORTE) (Encarnación), Universidad Internacional Tres Fronteras (UNINTER) (Edelira), Universidad Leonardo Da Vinci (Edelira), Universidad Politécnica y Artística del Paraguay (UPAP) (Encarnación - Hohenau - Itapúa - Mayor Otaño - Natalio), Universidad San Carlos (Bella Vista - Encarnación), Universidad Téc. de Comercialización y Desarrollo (UTCD) (Encarnación), Universidad Tecnológica Intercontinental (UTIC) (Encarnación), Particularmente, las que se ubican en la ciudad limítrofe de Encarnación tienen una importante oferta académica diversificada, abriendo carreras como arquitectura y kinesiología entre otras que, cuando las ventajas monetarias lo permiten, atienden la demanda de plazas de los estudiantes transfronterizos argentinos.

El Departamento Alto Paraná cuenta con 18 universidades privadas: Universidad Americana (Ciudad del Este), Universidad Autónoma de Encarnación (UNAE) (Ciudad del Este), Universidad Autónoma San Sebastián (Juan E. Oleary), Universidad Católica Ntra. Señora de la Asunción (UC) (Hernandarias), Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA) (Ciudad del Este), Universidad del Chaco (Ciudad del Este), Universidad del Norte (UNINORTE) (Ciudad del Este), Universidad Hispano Guaraní (Ciudad del Este), Universidad Internacional Tres Fronteras (UNINTER) (Alto Paraná - Ciudad del Este - San Cristobal), Universidad La Paz (Ciudad del Este), Universidad Politécnica y Artística del Paraguay (UPAP) (Alto Paraná - Ciudad del Este - Hernandarias - Minga Guazú - Santa Rita), Universidad Privada del Este (UPE) (Ciudad del Este - Hernandarias - Minga Guazu - Presidente Franco - Santa Rita), Universidad Privada del Guairá (UPG) (Alto Paraná), Universidad Privada

María Serrana (Ciudad del Este), Universidad San Carlos (Ciudad del Este - Santa Rita), Universidad San Lorenzo (UNISAL) (Ciudad del Este), Universidad Téc. de Comercialización y Desarrollo (UTCD) (Ciudad del Este - Santa Rita), Universidad Tecnológica Intercontinental (UTIC) (Ciudad del Este - Hernandarias). La figura 01 muestra la ilustración gráfica.

Figura 01: Distribución de universidades públicas y privadas en la región trinacional Argentina, Brasil y Paraguay



Referencia: Mapa Georeferenciado. Universidades Públicas y Privadas en la Región Trinacional Argentina, Brasil y Paraguay sobre imagen satelital Google Earth y datos oficiales de las Universidades relevadas. Autores: Diana Arellano y Lautaro A.R. Sosa, Programa INREFRO, UNaM, Argentina, 2024.

El georeferenciamiento satelital realizado nos permite dimensionar la significativa presencia de universidades publicas y privadas en la región transfronteriza en torno a la provincia de Misiones, Argentina.

Las universidades más alejadas de la zona de frontera fueron incorporadas en virtud de las importantes interacciones que mantienen con las Universidad Nacional e Misiones, tales como: la UFGD Universidade Federal de Grande Dourados, la UFFS Universidade Federal da Fronteira Sul (con sus 6 sedes en 3 estado brasileños), la UNOCHAPECÓ Universidade Comunitária da Região de Chapecó, la UTFPR Universidade Tecnológica Federal de Paraná, de Brasil o, la UNNE Universidad Nacional del Nordeste, de Corrientes, Argentina (Cuadro 1).

Cuadro 1. Universidades en la región de frontera Argentina/Brasil/Paraguay

UNIVERSIDADES	TOTAL UNIV.	TOTAL SEDES	UNIV AR	SEDES AR	UNIV BR	SEDES BR	UNIV PY	SEDES PY
TOTALES	68	146	14	32	31	55	22	57
PUBLICAS	16	55	3	14	11	29	2	12
PRIVADAS	46	85	9	18	16	22	20	45
COMUNITARIAS	4	4	0	0	4	4	0	0
VITUALES	2	2	2	0	0	0	0	0

Referencia: Elaboración Propia en base a relevamiento de datos oficiales. Variación Absoluta.

Del análisis cuantitativo preliminar surge que, en la región trinacional fronteriza de Argentina, Brasil y Paraguay que toma como epicentro la provincia argentina de Misiones hay 68 universidades de las cuales, 16 (23,52%) son públicas, 46 privadas (67,64%) y 4 comunitarias. Es decir, las universidades privadas triplican a las universidades públicas.

Entre todas suman 146 sedes, de las cuales el 37,67% pertenecen a universidades públicas, en tanto que el 58,21% de las sedes pertenecen a universidades privadas. Resta dimensionar el tamaño de estas unidades académicas en base a la cantidad de carreras que imparten, número de estudiantes entre otros indicadores que den cuenta además de su contribución a la integración interuniversitaria local, regional y transfronteriza, tarea que está en proceso.

Las universidades públicas y privadas relevadas se ubican en 77 localidades pertenecientes a los 8 estados colindantes a la provincia argentina de Misiones analizados: Misiones y norte de Corrientes (Argentina); Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul (Brasil) Alto Paraná e Itapúa (Paraguay).

Los datos aquí presentados no abarcan el universo pero, nos permite realizar una estimación preliminar. Ello por tratarse de un relevamiento inicial que toma como referencia la provincia Argentina de Misiones. En tributo a la verdad es preciso decir que, resta aún hacer lo propio con las universidades de la región de frontera entre la Provincia de Formosa, Argentina con el estado de Ñeembucú, Paraguay para completar los datos de la región trinacional.

En síntesis, las universidades de la región de la triple frontera Argentina/Brasil/Paraguay conforman en la actualidad un ecosistema educativo que registra interacciones formales e informales, permanentes y

esporádicas e interdependencias, incluso desde antes de la formulación de sus respectivos proyectos curriculares. Es más, en varios casos las universidades de la región han propiciado la creación de universidades pares en la región transfronteriza, aportando profesores, evaluadores y estudiantes como es el caso destacado de la relación UNaM (Argentina) UNILA (Brasil). Ello se ha visto particularmente dinamizado en las últimas décadas con la creación en todas ellas, de los cursos y carreras de posgrado, con normativas más laxas debido a su carácter no habilitante para el ejercicio de la profesión y, desde la primera década del Siglo XXI con la posibilidad de realizar los intercambios y articulaciones en modalidad virtual, lo que ha permitido sortear inconvenientes logísticos y financieros de la articulación regional transfronteriza.

2 Las decisiones metodológicas

Analizar la complejidad de los flujos y las interacciones de personas, bienes e información en los territorios transfronterizos requiere varias decisiones y operatorias metodológicas que permitan establecer los límites de dicho territorio y determinar la centralidad en un punto del mismo, desde el cual organizar el relato, lo que los semióticos llaman el *cronotopo* en tanto punto de referencia témporo espacial (Camblong, 2014).

En este trabajo hemos determinado la correspondencia de los límites del territorio en estudio en consonancia aproximada con los límites de las interacciones interuniversitarias y el punto de referencia (ego, para los estudios antropológicos) en la Universidad Nacional de Misiones, Argentina, como una decisión arbitraria que se justifica exclusivamente en el lugar de trabajo académico de su autora. Aclarando, no obstante que se trata de una decisión que tiene incidencia en toda la descripción dado que, las interacciones en un sistema de límites difusos se configuran dependiendo del lugar que se tome como centro de referencia (García Bátiz et al, 2016).

La selección de la región Triple frontera Argentina/Brasil/Paraguay se justifica en la histórica relación existente entre sus casas de estudios superiores, debido en parte a las políticas de integración de dichos territorios, alejados de los grandes centros universitarios de sus respectivos países, desarrollan prácticas cotidianas de interacción en el territorio que, junto a otras prácticas sociales como el comercio, las relaciones de parentesco, culturales, deportivas y de recreación construyen en la vida cotidiana una densa trama de relaciones sociales. Como he definido reiteradamente, se

trata de un espacio de territorialidades vividas, necesariamente plurales y diacrónicas en las que los ciudadanos de frontera construyen y recrean, a partir de sus vivencias cotidianas densas relaciones sociales, económicas y culturales bajo sistemas normativos aleatorios, versátiles y pragmáticos, cuyas contradicciones, azares, vacíos o sinsentidos son cubiertos y recreados por la agencia de sujetos sociales territorianos flexibles, que viven “en” y “de” los recursos materiales y simbólicos disponibles en dicho territorio, cuya conjugación permite describir cada período histórico en función de los intercambios transfronterizos. Las vivencias de los actores sociales transfronterizo transcurren en un territorio atravesado por límites estadocéntricos que, a pesar de ello, constituyen un enclave experiencial particular: heterogéneo, complejo y dinámico, signado por interacciones multiescalares en cuanto a su extensión y alcance; ocasionales/momentáneas o; trascendentes/perdurables en cuanto a su extensión temporal, significados y capacidad transformadora (Arellano, Oviedo, 2017).

En los apartados siguientes, presentaremos un relevamiento preliminar georeferenciado de las universidades presentes en el área de estudio y analizaremos las prácticas de innovación educativa, los principios axiológicos, los modelos epistémicos y las políticas de vinculación de lo que denominamos redes multi-versitarias transfronterizas que, tienen el propósito de retroalimentar un ecosistema educativo regional transfronterizo enfocado en el desarrollo territorial, la preservación del medioambiente y la inclusión social de cara a los efectos del cambio climático.

3 Desarrollo: ¿qué producen las redes multiversitarias transfronterizas? Sobre la innovación educativa y los propósitos de la integración

Para responder a la pregunta que titula este apartado explicitaremos sucintamente qué entendemos por innovación educativa para, a partir de algunos casos concretos, fundamentar nuestra hipótesis que sostiene que, cuando se construyen redes multiversitarias en contextos transfronterizo, el propósito es articular conocimientos y desarrollar innovaciones científico tecnológicas y educativas porque, es justamente en las fronteras donde lo distinto se puede construir (Das y Poole, 2004).

La innovación en la educación superior constituye un fenómeno multidimensional que se propone transformar las prácticas educativas

en su triple dimensión: axiológica, teórico-epistémica y política (Fullan, 2015).

La dimensión **axiológica**, que constituye el basamento de los valores y principios éticos que guían las iniciativas innovadoras, como la equidad, la inclusión, y el compromiso con el aprendizaje significativo de modo de asegurar que, la innovación no solo sea técnicamente viable, sino también moralmente responsable y socialmente justa, para atender a las necesidades y aspiraciones de las comunidades locales, fortaleciendo el capital social y fomentando un desarrollo territorial más justo y sostenible.

En la perspectiva teórica, consideramos con Arturo Escobar (2011) la necesidad de transicionar hacia un *pluriverso* que acepte y celebre la diversidad, la coexistencia múltiple y las realidades en transformación. Este cambio, no solo alcanza a la forma de producción hegemónica y validada de conocimiento científico sino también, a la cosmovisión moderna que prioriza la racionalidad, el individualismo, la ciencia y la economía de mercado. El *pluriverso* no es un estado fijo, sino un proceso continuo de planetarización, basado en una visión del territorio como un todo vivo, compuesto por elementos y relaciones biofísicas, humanas y espirituales. Esta perspectiva abandona los dualismos cartesianos y reconoce una interrelación, apertura y pluralidad radicales, construyendo mundos donde humanos y Tierra coexisten. Defender la vida humana y las condiciones del planeta puede convertirse en un nuevo horizonte de sentido para las luchas de resistencia globales.

Avanzar hacia un pluriverso implica reconocer los mundos socionaturales, la pobreza, la exclusión, los feminismos y las etnias, prestando especial atención a la identidad, los territorios y su autonomía. Es fundamental considerar temas como la oposición entre el agronegocio y la soberanía alimentaria, el cambio climático, las políticas de sustentabilidad, y la diversidad cultural para construir saberes decoloniales, promoviendo una epistemología emergente desde el sur global (Quijano 2011).

La noción de *pluriverso* que adoptamos, ha tenido desarrollos paralelos y posteriores múltiples en las ciencias sociales, especialmente en la antropología social, a través de autores como Philippe Descola (2012) que propone la noción de *giro ontológico*, en tanto cambio radical en la comprensión de la vida y el universo, o Eduardo Gudynas (2011) que argumenta la necesidad de realizar un *giro biocéntrico* que fomente ontologías relacionales. Este cambio profundo obliga a replantearnos nuestra relación con la naturaleza, para desarrollar *metaciudadanías ecológicas*, como formas

más inclusivas de ciudadanía que incorporen dimensiones culturales y ecológicas, y que demanden justicia ambiental para proteger tanto a las personas como a la naturaleza.

La invitación de Arturo Escobar a *surear-nos*, es decir, a construir una contrapistemología desde el sur, busca transformar radicalmente las relaciones de saber y poder. Esta lucha epistemológica es también una lucha política, esencial para imaginar y realizar otro mundo posible para las futuras generaciones. *Surear-nos* implica demandar nuevos procesos de producción y evaluación del conocimiento y establecer nuevas relaciones entre diferentes formas de conocimiento.

En síntesis, pensar nuestras redes multiversitarias transfronterizas requiere una pluralidad teórica para su comprensión, una crítica epistémica y metodológica para construir/abordar el objeto y, el diseño de instrumentos metodológicos para captar y considerar su complejidad.

Cuando hablamos de transfronterizar la experiencia universitaria, lo que sucede en la práctica es el encuentro de académicos con formaciones, roles, proyectos de crecimiento personal e institucional, perspectivas teóricas y disponibilidad de tiempo y recursos diversos que concurren con un propósito que se construye en el dialogo y la interacción y, su continuidad en el tiempo depende en gran parte de la calidad de estas relaciones humanas que, en su accionar construyen relaciones interinstitucionales y nuevos conocimientos. Cada movilidad estudiantil, cada publicación conjunta, cada evento científico, constituye un enclave de las redes a las que hacemos referencia.

En su **dimensión teórico-epistémica** el marco conceptual que sustenta la innovación educativa, integra teorías pedagógicas y de aprendizaje que justifican y orientan los cambios propuestos para el avance del conocimiento, potenciando la formación de profesionales capacitados para abordar los desafíos específicos de su entorno, e impulsar el crecimiento económico y social del territorio (Fullan, 2015).

Sostenemos que, innovar en los territorios transfronterizos requiere una ruptura epistémica con los principios positivistas de la modernidad, construir un pensamiento posabismal y abrazar una epistemología decolonial que construya la innovación a partir de una ecología de saberes, tal como la propone Boaventura de Sousa Santos (2010) que, nos invita a repensar todos los sistemas de conocimiento, reconociendo el valor que cada uno aporta para entender el mundo. Además del conocimiento científico propio de la academia, incluye el conocimiento de sentido común, las

creencias mágicas y religiosas, el sentido estético-artístico y, por supuesto, la filosofía, que, aunque ha sido relegada en los currículos universitarios, resulta más relevante que nunca para interpretar los cambios en la sociedad actual. En tal sentido, las redes multiversitarias transfronterizas producen innovación científico tecnológica en alianza con las organizaciones sociales, empresariales y gubernamentales del territorio. Entre tantos otros, son ejemplo de ello, los trabajos realizados por las universidades de la región trinacional en estrecha vinculación con los proyectos productivos que impulsan FEBAP (Federación Económica Brasil, Argentina, Paraguay) y SEBRAE (Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), los desarrollos hidroeléctricos, las transformaciones en el medio natural y social y los desarrollos tecnológicos de las empresas binacionales Itaipú y Yacyretá; con las organizaciones campesinas y su lucha por el derecho a la tierra; con los pueblos originarios y la determinación de su territorio en el Mapa Guaraní Continental (2016) con la participación de investigadores de universidades de los 4 países en el relevamiento y la cartografía. La lista de acciones conjuntas es interminable, basten estos pocos ejemplos actuales para argumentar lo que estamos planteando.

Construir juntos una ecología de saberes sobre nuestro territorio demanda un esfuerzo colectivo y una vigilancia epistemológica para transformar el pensamiento posabismal en una promesa profundamente autoreflexiva que construya un *conocimiento prudente*, de respuestas incompletas y en constante cuestionamiento, tanto de nuestros conocimientos como de nuestras ignorancias (Sousa Santos, 2010).

4 La dimensión política del conocimiento apropiado y el compromiso de las redes transfronterizas multiversitarias ante el cambio climático antropogénico

En cuanto al posicionamiento ideológico, Esteban Krotz nos insta a tomar cartas ante la acuciante necesidad de producir estudios *desde el Sur, para el Sur, sobre el Sur*, que ayuden a comprender la especificidad de las dinámicas regionales transfronterizas del Mercosur (Krotz, 2002).

En su **dimensión política, la innovación educativa** abarca las decisiones institucionales y gubernamentales que facilitan o restringen la generación y aplicación de las innovaciones científico tecnológicas que produce la educación superior y su articulación real con las demandas sociales y económicas del territorio en el cual, y para el cual se producen,

contribuyendo a los objetivos de desarrollo local, como la generación de empleo, la promoción de la cultura local, el desarrollo económico y el fortalecimiento de la cohesión social. De esta manera, la innovación educativa no solo transforma las prácticas académicas, sino que también, se convierte en un motor clave para el desarrollo integral del territorio, conectando las instituciones de educación superior con las dinámicas locales y regionales.

Los principales problemas de sostenibilidad del desarrollo en la etapa globalizada actual, suelen ser clasificados en dos tipos; mientras, por un lado, están los problemas ambientales, que se ven reflejados en la creciente pérdida de biodiversidad, en el calentamiento global, en la desertificación, el cambio climático y el agotamiento de los recursos tanto renovables como no renovables por acción antrópica; por otro lado -aunque unos sean consecuencias de los otros-, se encuentran los problemas sociales, como la concentración de los recursos, la desigualdad, el hacinamiento, la pobreza, la violación a los Derechos Humanos, el aumento de la población afectada por los desastres ambientales como los acaecido recientemente con las inundaciones del sur de Brasil o la proliferación en todo el territorio trinacional de humo y cenizas que emanan de los incendios descontrolados de los bosques del continente para su incorporación a la producción agropecuaria industrializada y degradante.

En los años recientes, las universidades de la región trinacional han ordenado sus agendas de trabajo transfronterizo a partir del denominador común que constituyen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la Organización de las naciones Unidas, adoptado e instrumentalizado por todos los tres países. Ello, ofrece una visión más amplia y transversal de los problemas sociales y ambientales que es preciso abordar con urgencia, comprometiéndose a lograr una mayor eficacia e impacto en sus misiones y actividades académicas (Benayas y Blanco-Portela, 2019). En este sentido, las universidades no solo se adaptan a los cambios, sino que se configuran como actores clave en la implementación de la Agenda 2030. Estas instituciones educativas están llamadas a jugar un papel activo y fundamental en la promoción de la sostenibilidad, tanto en su labor docente como en la investigación y la extensión. De este modo, se consolidan como protagonistas en la búsqueda de soluciones tecnológicas, éticas, ideológicas y políticas a los desafíos sociales y ambientales contemporáneos, asumiendo el rol de agentes estratégicos de transformación.

La Agenda 2030, en este contexto, ejerce un doble impacto en las universidades. Por un lado, establece un horizonte que alinea sus prioridades institucionales y proporciona una visión global coherente a sus metas de producción de conocimiento. Por otro lado, refuerza la relevancia de sus funciones esenciales, en un momento en que la sociedad demanda con creciente urgencia la generación de conocimiento que sea no solo, socialmente significativo, sino también contextualizado en los territorios donde se aplican. Y, para el tema que nos ocupa, el ODS 17 que establece la necesidad de conformar redes para alcanzar todos los demás, constituye un marco normativo reconocido que fortalecen las redes multiversitarias transfronterizas, ahora registradas y valoradas como acciones concretas en el marco de una propuesta global a la que las instituciones universitarias reportan su accionar.

Trabajando de esta forma, las universidades se posicionan como los principales motores en la creación y difusión de conocimiento, generando externalidades positivas tanto tecnológicas como sociales. Esto se refleja no solo en la transferencia al sector productivo e industrial de resultados de investigaciones aplicadas, sino también a través del fomento de empresas de base tecnológica y la promoción de emprendimientos innovadores, tanto sociales como tecnológicos. Estas colaboraciones estratégicas permiten que las instituciones educativas actúen como catalizadores del cambio, liderando procesos que abordan los desafíos globales con soluciones locales, asegurando un impacto sostenible en la sociedad.

En el caso de las redes multiversitarias transfronterizas, no ha sido la normativa nacional el principal impulsor de la perspectiva de sostenibilidad socioambiental, sino más bien el desarrollo territorial de los enclaves en los que estas redes operan. Concebidas en un contexto de integración regional, como el MERCOSUR, estas redes han enfocado su misión en torno a temas clave como la conservación de la biodiversidad, el desarrollo del turismo local sostenible, la viabilidad económica de las familias agricultoras y la producción y diversificación de la matriz energética. Estos fenómenos territoriales han moldeado sus áreas de investigación, sus estrategias de participación y su vinculación tecnológica con la sociedad, permitiendo la construcción de una masa crítica que articula esfuerzos para producir conocimientos socialmente significativos para la población (Arellano y Cossi, 2024).

La visión de nuestras redes multiversitarias transfronterizas, marcada por el compromiso con la gestión sostenible de los recursos naturales y culturales, así como por el avance en robótica y el desarrollo biotecnológico

en materiales y alimentos, ha propiciado su expansión territorial logrando una presencia efectiva en toda la región.

La Agenda 2030, con su enfoque integral y holístico, reconoce la interdependencia de los desafíos globales y locales y la necesidad de abordarlos desde múltiples dimensiones para alcanzar un desarrollo verdaderamente sostenible. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) proporcionan una guía clara para las acciones necesarias en los ámbitos local, nacional, regional y global. En este escenario, la producción académica dentro de las redes multiversitarias juega un papel fundamental, no solo construyendo conocimiento, a partir de investigaciones básicas y aplicadas para formular soluciones a los problemas complejos y multidimensionales que enfrentamos.

Entre los aportes más relevantes de estas redes, destaca su capacidad para analizar y comprender los problemas sociales contemporáneos. Mediante estudios en campos tan diversos como la economía, el medio ambiente, las ciencias sociales y las ciencias de la salud, estas redes colaboran en la identificación de las causas subyacentes de los desafíos actuales, diseñando estrategias efectivas para abordarlos y promover un desarrollo sostenible.

A lo largo del tiempo, en algunos momentos/circunstancias/probleáticas que intensifican las interacciones universitarias de la región transfronteriza a demanda de las comunidades locales como durante el esplendor de los Foros Sociales impulsados inicialmente por Brasil durante los años '90, o la problemática socioambiental que surge de la construcción y operación de la infraestructura estratégica compartida, como las grandes presas hidroeléctricas Itaipú y Yacyretá y su incidencia directa en los municipios de la región entre los años ochenta y la primera década del Siglo XXI o, con la toma de conciencia de la importancia de la preservación y gestión sostenible de los recursos naturales, ahora considerados estratégicos como las cuencas hídricas superficiales que irrigan la región la toa de conciencia de que habitamos sobre el Acuífero Guaraní, tercer reservorio transfronterizo de agua dulce del mundo con un millón de Km cuadrados, cuya gestión conjunta entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay constituye un avance importante de esfuerzo conjunto.

En un mundo afectado por el cambio climático, las redes multiversitarias transfronterizas asumen un rol protagónico en la formación de líderes capaces de enfrentar esta crisis, integrando conocimientos diversos, tanto académicos como comunitarios, promoviendo un diálogo

intercultural que enriquece la investigación y la formación interdisciplinaria de modo que la innovación educativa articule saberes locales y globales para construir soluciones climáticas que sean socialmente justas y culturalmente relevantes.

Al adoptar un enfoque que desafíe las epistemologías dominantes y fomente la emancipación social, las universidades pueden liderar procesos de transformación profunda, promoviendo un desarrollo territorial equitativo y sostenible, en armonía con la pluralidad de mundos y perspectivas que coexisten en el planeta.

En sus articulaciones, las universidades de frontera han adoptado una agenda temática que transversaliza el cambio climático en sus múltiples dimensiones, abarcando aspectos ambientales, sociales, económicos y políticos. Esta perspectiva integral permite a las universidades desarrollar estrategias de investigación y acción que contribuyen a la formulación de políticas públicas y desarrollos productivos.

En cuanto a su función educativa, forman a los futuros líderes con conocimientos y habilidades específicas, para diseñar, implementar y evaluar estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático mediante la construcción de soluciones innovadoras que pueden ser replicadas y adaptadas en diferentes contextos.

En resumen, las universidades de frontera, a través de sus redes de cooperación, su agenda temática integral y su enfoque en la formación especializada, están a la vanguardia en la generación de conocimiento y la implementación de soluciones prácticas para afrontar el cambio climático, demostrando su compromiso con el desarrollo sostenible y la resiliencia ambiental.

5 Conclusión

Hemos dado cuenta hasta aquí, que las implicancias de la Participación Universitaria en la Planificación del Territorio ante el Cambio Climáticas, destacan la importancia de la educación superior en el territorio trinacional que queda argumentada a partir de la sistematización y cartografiado de la expansión territorial de las universidades en la región de frontera. Hemos hecho referencia también a las interacciones sostenidas en el tiempo que mantienen entre ellas, sean públicas, privadas o comunitarias. Queda demostrado además que el tipo de producción de conocimientos que desarrollan resulta de relevancia para las comunidades,

abordan problemáticas de importancia local y regional y desarrollan vinculación tecnológica, en articulación con distintas organizaciones productivas, sociales y empresariales. Además, proporciona evidencia fundamentada en el análisis de datos cualitativos y cuantitativos, lo que resulta clave para orientar el desarrollo de políticas públicas y programas de desarrollo sostenible. Esto garantiza que dichas iniciativas sean efectivas y generen un impacto en la sociedad, promoviendo la equidad, protegiendo los recursos naturales, mejorando la calidad de la educación y la salud, y fomentando el desarrollo sostenible en su conjunto.

Asimismo, en el ámbito de la enseñanza y la difusión de conocimientos, desempeñan un papel crucial en la sensibilización sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y su importancia, formando a las nuevas generaciones con valores y principios de sostenibilidad, promueven una cultura de respeto hacia el medio ambiente y la diversidad étnico-cultural.

La producción académica también actúa como un motor para la innovación y el avance tecnológico, ofreciendo soluciones más eficientes y sostenibles.

La universidad facilita la creación de alianzas entre diversos actores —gobiernos, organizaciones no gubernamentales, empresas y la sociedad civil— para trabajar en conjunto en la consecución de los ODS. Esta colaboración multidisciplinaria e intersectorial, resulta fundamental para enfrentar la complejidad de los desafíos asociados al desarrollo sostenible.

La participación universitaria en la planificación territorial frente al cambio climático es crucial para abordar los desafíos complejos y multidimensionales que emergen en este contexto. Las implicancias de esta participación se reflejan en diversas esferas, desde lo político hasta lo socioambiental, permitiendo una visión integral y transformadora.

En un escenario de desigualdades estructurales y nuevas exclusiones sociales y ambientales, la gobernanza territorial se enfrenta al reto de construir nuevas formas de ciudadanía y derechos. La universidad, como actor clave, tiene la responsabilidad de fomentar un diálogo inclusivo y crítico, que permita diseñar políticas públicas equitativas y sostenibles. Este enfoque demanda una reconfiguración de la participación ciudadana, integrando perspectivas diversas y abogando por la justicia climática, lo que implica reconocer y enfrentar las disparidades existentes.

El cambio climático redefine las prioridades económicas, y en este contexto, la universidad debe contribuir al desarrollo de las potencialidades

regionales, promoviendo una autonomía basada en la sustentabilidad. Es fundamental que la competitividad regional se base en intangibles, como la innovación, el conocimiento y la cohesión social, más que en la mera explotación de recursos naturales. La universidad, a través de la investigación y la formación, puede impulsar modelos de desarrollo que equilibren las dimensiones sociales, económicas y ambientales, asegurando un crecimiento sostenible.

El vínculo entre la sustentabilidad social, económica y ambiental se convierte en un eje central de la planificación territorial. La universidad ha demostrado su capacidad organizativa para liderar investigaciones y proyectos que integren estas dimensiones, promoviendo prácticas que minimicen el impacto ambiental y fortalezcan el tejido social.

Finalmente, el cambio climático no solo afecta los ecosistemas y las economías, sino también las percepciones culturales y la calidad de vida. La universidad, como agente de transformación cultural, debe trabajar en la construcción de nuevas percepciones de bienestar que incluyan la sostenibilidad como un criterio esencial. Esto implica redefinir los indicadores de calidad de vida, priorizando el equilibrio entre el bienestar material, el desarrollo humano y la preservación del entorno natural.

La participación de las redes transfronterizas multiversitarias ante el cambio climático ejerce una influencia significativa en tres dimensiones interrelacionadas: política, económica y socioambiental. En el ámbito político, estas redes juegan un papel crucial en la gobernanza al enfrentar desigualdades estructurales y nuevas formas de exclusión social y ambiental. Trabajan para construir nuevas ciudadanías y derechos que sean inclusivos y equitativos, adaptándose a los desafíos emergentes del cambio climático.

Desde la perspectiva económica, las redes fomentan el desarrollo de potencialidades regionales con un enfoque en la autonomía, promoviendo la sustentabilidad social, económica y ambiental y se involucra en el desarrollo, la legislación y la reflexión acerca de las innovaciones tecnológicas actuales en todos los campos, desde la robótica y la inteligencia artificial hasta el mercado de bonos de carbono y la creación y consolidación de áreas naturales protegidas o la gestión de los recursos naturales estratégicos. Esto incluye una nueva competitividad que se basa en intangibles como la innovación y la capacidad de adaptación, en lugar de la simple acumulación de recursos materiales.

En la dimensión socioambiental, estas redes son fundamentales para impulsar la sustentabilidad en sus múltiples facetas, incluyendo la

social, económica y ambiental. A través de sus acciones, contribuyen a una transformación cultural que redefine las percepciones de calidad de vida, promoviendo una visión más holística y equitativa del bienestar. Este enfoque integral asegura que las estrategias y políticas desarrolladas sean efectivas y adaptadas a las necesidades y contextos locales, garantizando que la respuesta al cambio climático no solo aborde los problemas inmediatos, sino que también fomente un desarrollo sostenible y resiliente en el largo plazo.

Para enfrentar los desafíos contemporáneos y avanzar hacia un desarrollo sostenible, es fundamental priorizar varias áreas clave en las que las redes multiversitarias transfronterizas pueden realizar importantes aportes en el mediano y largo plazo.

La profundización de la internacionalización y regionalización de la educación superior y el involucramiento creciente en la creación de programas de aulas espejo, son esenciales para fortalecer la cooperación académica y tecnológica entre instituciones de diferentes países y regiones. Esto facilita el intercambio de conocimientos, promueve la movilidad estudiantil y docente, y fomenta redes de investigación que permiten abordar problemas globales con soluciones locales adaptadas a contextos específicos.

La gestión sostenible del agua superficial y subterránea y, la diversificación de la matriz energética, son cruciales para garantizar un desarrollo equilibrado y respetuoso con el medio ambiente. Implementar tecnologías limpias y adoptar fuentes de energía renovable contribuyen a la conservación de los recursos naturales y a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, promoviendo así un desarrollo económico que no comprometa el bienestar ambiental.

La preservación del último remanente de selva paranaense o subtropical húmeda es vital para mantener la biodiversidad y el equilibrio ecológico en la región. Proteger este ecosistema no solo conserva una rica variedad de especies, sino que también asegura la estabilidad del clima local y global, por lo que resulta imperante desarrollar estrategias de cooperación para que la provincia argentina de Misiones pueda continuar conservando el monte con apoyo de los países vecinos que, se benefician de sus servicios ecosistémicos por proximidad.

En consonancia, resulta crucial impulsar un turismo regional sostenible que construya oportunidades económicas significativas sin comprometer los recursos naturales ni el bienestar de las comunidades

locales. Fomentar prácticas de turismo responsables y respetuosas con el medio ambiente contribuye a la generación de empleo, a la valorización de la cultura local y a la conservación de los recursos naturales, creando un modelo de desarrollo turístico que beneficia tanto a los visitantes como a los residentes. El patrimonio cultural que representan los 30 pueblos jesuítico guaraní y los atractivos naturales del territorio necesitan ser gestionados con criterio transfronterizo que facilite la circulación de los turistas locales y extra regionales con procedimientos aduaneros y migratorios simplificados.

En el ámbito económico, es necesario consolidar un mercado común que permita reducir las asimetrías en los intercambios económicos al interior de la región trinacional pero también con otros bloques regionales para fomentar una mayor equidad en las relaciones comerciales. Al abordar las desigualdades en el comercio y las inversiones, se promueve un desarrollo más justo y equilibrado, que beneficia a todas las partes involucradas y contribuye a una economía global más inclusiva.

Abordar estos temas de manera integral permitirá construir un futuro más equitativo, sostenible y armonioso, donde la educación, el medio ambiente, la economía y el turismo se alineen para promover un desarrollo equilibrado y respetuoso con las comunidades y el entorno natural. Los desafíos a enfrentar no pueden más que estimular la consolidación de las redes a las que hemos hecho referencia en esta presentación.

Bibliografía

Arellano, D. M., & Cossi, C. A. (2024). Construyendo alianzas para el desarrollo sostenible: Un análisis de la contribución de los observatorios universitarios de frontera a la Agenda 2030. En A. P. Bagetti Zeifert, M. A. Lucca Caovilla, D. M. Arellano, & D. R. Cenci (Eds.), *Diálogos interdisciplinares e transfronteiriços pela efetivação da Agenda 2030* (pp. 1-26). Editora Dom Modesto. <https://www.dommodesto.com.br/produto/dialogos-interdisciplinares-e-transfronteiricos-pela-efetivacao-da-agenda-2030/> ISBN: 978-65-81399-35-1

Arellano, D., & Oviedo, N. (2017). Territorialidades vividas, dinámicas fronterizas en la región misionera. *Revista Intellector. Publicación de CENEGRI*, 13(26), 111-123. <https://doi.org/10.1807/intellector.26.127>

Benayas, J., & Blanco Portela, N. (2019). *Evolution of the actions of Latin American universities to move toward sustainability and SDGs*. CRC Press Taylor & Francis Group.

Camblong, A. (2014). *Habitar las fronteras*. EDUNAM.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), & PNUMA (Oficina Regional para América Latina y el Caribe). (2002). *La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: Desafíos y oportunidades*. Naciones Unidas.

Das, V., & Poole, D. (Eds.). (2004). *Anthropology in the margins of the state*. School of American Research Press – James Curry Ltd.

Descola, P. (2012). *Más allá de naturaleza y cultura*. Amorrortu.

De Sousa Santos, B. (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Ediciones Trilce.

Dilla, H., & Chávez, M. (2023). La formación de las regiones transfronterizas: La experiencia latinoamericana. *Revista Geopolítica(as)*. <https://doi.org/10.5209/geop.85395>

Emiliozzi, S. (2013). Políticas para la formación de recursos humanos calificados en Argentina y Brasil. En *Universidad y Políticas Públicas ¿En busca del tiempo perdido? Argentina y Brasil en perspectiva comparada* (pp. 1-23). Imago Mundi.

Emiliozzi, S., & D'Agostino, A. (2021). *Reformar la universidad*. Apuntes de cátedra y Clase 2: Universidad, producción y circulación de conocimientos. Centro Redes (Material inédito).

Escobar, A. (2012). Más allá del desarrollo: Postdesarrollo y transiciones hacia el pluriverso. *Revista de Antropología Social*, 21, 19-34. https://doi.org/10.5209/rev_RASO.2012.v21.40049

Fullan, M. (2015). *The new meaning of educational change* (5th ed.). Teachers College Press.

García Bátiz, M. L., Flores Payan, L., & Venegas Sahagún, B. A. (2016). Análisis del desarrollo sostenible en espacios locales: Aplicación de la teoría de conjuntos difusos. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (54), 173-197. <https://doi.org/10.17141/iconos.54.2016.2386>

Godet, M. (2005). *Prospectiva y construcción de escenarios para el desarrollo territorial*. <https://prospectivayfuturo.files.wordpress.com/2017/10/cuad3-prospect-desterrit-1.pdf>

Gudynas, E. (2011). *Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía*

heterodoxa. <https://gudynas.com/publicaciones/capitulos/GudynasDesarrolloGuiaHeterodoxaFRLQuito11.pdf>

Jaquet, H. E. (2001). *En otra historia: Nuevos diálogos entre historiadores y educadores en torno a la construcción y enseñanza de la historia de Misiones*. EdUNaM.

Krotz, E. (Ed.). (2002). *Antropología jurídica: Perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*. Anthropos.

Mapa Guaraní Continental. (2016). *Pueblos Guaraníes de Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay*. <https://www.icsoh.unsa.edu.ar/icsoh/wp-content/uploads/2017/04/mapa-guarani-continental-cuaderno-2016-es.pdf>

Medina García, E. (2006). Aportaciones para una epistemología de los estudios de fronteras internacionales. *Estudios Fronterizos*, 7(013), 9-27. <https://doi.org/10.33857/ef.v7n013a2>

Meneses, M. P., & Bidaseca, K. A. (Eds.). (2018). *Epistemologías del Sur*. CLACSO.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2021). *ENEAI Estrategia Nacional de Educación Ambiental Integral*. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/educacion-ambiental/ley-de-educacion-ambiental>

Mondolfo, R. (1956). *Universidad: Pasado y presente*. Eudeba.

Montiel, G., & Arellano, D. (2016). La universidad creando puentes para la integración regional y la cooperación internacional. *Revista de Estudios Internacionales, Transatlantic Studies Network*, 1, 123-128. <https://doi.org/10.2530/8521>

Naishtat, F. (Ed.). (2008). *Genealogías de la universidad contemporánea*. Biblos.

Organización de las Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.

Quijano, A. (2011). Bien vivir: Entre el “desarrollo” y la des/colonialidad del poder. *Ecuador Debate*, (84), 77-87.

Restrepo, E. (2007). Antropología y colonialidad. En S. Castro-Gómez & R. Grosfoguel (Eds.), *El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad*

epistémica más allá del capitalismo global (pp. 289-303). Siglo del Hombre Editores.

Ribeiro, G. L. (2006). Poder, redes e ideologías en el campo del desarrollo. *Tabula Rasa*, (4), 11-31.

Sassen, S. (2010). *Territorio, autoridad y derechos: De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Katz Editores.

Sotolongo Codina, P., & Delgado Díaz, C. (2006). El nuevo saber en construcción y las ciencias sociales. En *La Revolución contemporánea del saber y la complejidad social* (Cap. 1). FLACSO.

Capítulo 6

AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A RESPONSABILIDADE HUMANA EM CONTEXTOS SOCIAIS

Milton César Gerhardt

Edemar Rotta

Walter Frantz

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.147-158

1 Introdução

Vivemos tempos paradoxais e de incertezas, no campo social, político e econômico que, de certo modo, dificultam a reflexão acerca de alguns temas e suas problemáticas; dificultam a abordagem de questões que, constantemente, se ampliam no sentido de compreender o rumo que tomam, no contexto de uma sociedade com necessidades e interesses divergentes. Bauman (2001) chama a atenção ao fato de vivermos em um mundo líquido, no qual a desintegração social parece ser uma estratégia selecionada pelo modo de vida neoliberal. Conforme o autor, temos hoje a destruição de muralhas que antes impediam o fluxo de novos fluidos de poderes globais.

A desintegração social é condição para as novas técnicas de poder que tem como elementar o desengajamento e a arte da fuga. A necessidade de liberdade é para o capital uma condição vital no sentido de o mundo estar livre de cercas, fronteiras e barricadas. Porém, o que se acentua é a liberdade para a expropriação de mercadorias ou todos os recursos naturais possíveis. Para isso ser possível, os laços humanos necessitam ser fragilizados ou mesmo rompidos para que o princípio da solidariedade e da cooperação não aconteça, quando o capital entrar com seus interesses numa apropriação indevida.

Em meio a um momento da história, marcado por profundas mudanças climáticas, urge a necessidade de pensar na responsabilidade humana. Hans Jonas (1903-1993) aponta para o princípio da

responsabilidade humana como um princípio primordial e norteador deste momento da história de utopias caídas e novos paradigmas levantados, no qual o ser humano busca categorias que o ajudem a continuar vivendo uma vida digna. Surge a necessidade de uma ética que responsabilize a todos os seres humanos a cumprirem um papel que aponte valores fundados na amplitude do Ser.

Este texto, elaborado a partir de revisão de literatura, está organizado em duas seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção reflete-se sobre as mudanças climáticas e os bens naturais, ressaltando a necessidade de ultrapassar a visão da natureza como mero recurso à disposição dos seres humanos em seus processos econômicos e sociais. A segunda seção chama a atenção para a responsabilidade humana diante deste contexto de transformações que se vive e de profundas incertezas a respeito da manutenção das condições de vida no Planeta Terra.

2 As mudanças climáticas e os bens naturais

Para Anthony Giddens (2010), as mudanças climáticas se referem ao fato de que as emissões de gases geradores do efeito estufa são, em boa medida, provocadas pela indústria moderna que gera fatores propensos à elevação da temperatura, especialmente pela emissão de gases de efeito estufa, podendo ocasionar consequências potencialmente devastadoras no mundo. A responsabilidade, a atitude e a consequente necessidade de fazer algo parece inevitável diante do tamanho dos riscos que rondam o nosso lugar de vivência. Mesmo que, por vezes, pareçam ser abstratos, os riscos nos remetem a ter um potencial devastador, embasado a seguidas catástrofes ambientais que causam danos de grande monta. Como seres humanos, vivemos nesse dilema da política da mudança climática.

Visto que os perigos representados pelo aquecimento global não são palpáveis, imediatos ou visíveis no decorrer da vida cotidiana, por mais assustadores que se afigurem, muita gente continua sentada, sem fazer nada de concreto a seu respeito. No entanto, esperar que eles se tornem visíveis e agudos para só então tomarmos medidas sérias será, por definitivo, tarde demais. (Giddens, 2010, p. 20).

À medida que o sociólogo Giddens (2010) aponta para o paradoxo acerca das reações atuais das alterações do clima, inúmeras incógnitas surgem sobre o tema das mudanças climáticas. A população mundial e os dirigentes políticos conhecem os riscos, todos os seres humanos têm

consciência deles, mas, ao mesmo tempo, eles parecem ser algo distante a ponto de não causarem maiores preocupações. Uma metáfora que o autor usa representa um pouco o envolvimento das pessoas. Ele usa do princípio dos riscos acerca dos perigos que representa o cigarro, de modo especial aos jovens. Mesmo com todo conhecimento, se atenta a fazer a experiência e experimentar esse componente que pode causar danos à sua própria saúde.

A responsabilidade pessoal e coletiva parece ainda não fazer parte da consciência de grande parcela da população mundial. Talvez, alguns se indaguem, por que eu vou modificar o modo de vida se outros não mudam? Por outro lado, fazer opção por modos de vida simples, sem esbanjamentos, que primem pela sustentabilidade parecem ser questões de alguém que é atrasado. “A ideia é preservar e, se possível, aprimorar um estilo de vida digno para os seres humanos que vivem na Terra” (Giddens, 2010, p. 25). Uma questão, nesse ponto, parece a falta de vontade política em possibilitar uma política de incentivo a questões alternativas da parte do Estado ou mesmo das pessoas que dirigem esse importante aparato institucional. As questões tecnológicas disponíveis no mercado estão restritas a uma parcela da população mundial que tem na sua base um potencial de compra, incluídos bens de consumo que podem reduzir as emissões de gases geradores de efeito estufa.

O Estado como instituição de poder abarca uma multiplicidade de níveis dos governos locais, regionais e nacionais.

Numa era global, ele funciona no contexto do que os cientistas políticos chamam de governança em múltiplas camadas, a qual se estende à arena internacional, no sentido ascendente, e às regiões, cidades e localidades, no sentido descendente. Enfatizar a importância do Estado para a política da mudança climática não equivale a defender o retorno a um governo de cima para baixo. Ao contrário, é provável que as iniciativas mais drásticas brotem das ações de indivíduos de grande visão e da energia da sociedade civil. (Giddens, 2010, p. 24).

Os riscos e incertezas estão presentes na política das mudanças climáticas. Os conhecimentos adquiridos, por vezes, parecem acentuar as incertezas com relação ao clima mundial. Contudo, Giddens (2010) propõe o princípio da precaução, pelo qual o Estado seja o assegurado, agindo como um facilitador, viabilizador de iniciativas que ajudem a amenizar os impactos de emissões de carbono. Outros dois conceitos fundamentais para o autor são a convergência política e a convergência econômica. Ambos enfocam a questão de possíveis mudanças nos modos de vida. Enquanto a convergência política trata do sentido da mudança para inovações no campo da produção energética, perfazendo opções de

investimentos em transportes coletivos; a convergência econômica trata das questões que evitam o aquecimento global. O dilema é que qualquer possível crescimento econômico implica em aumento de emissões de carbono, o que acaba prejudicando o sucesso nas mudanças climáticas que acabam ocasionando o aumento das desigualdades globais.

As necessidades energéticas dos países industrializados criaram a maioria das emissões que vêm causando o aquecimento global. O rápido crescimento econômico das nações em desenvolvimento, sobretudo na China, dado o imenso tamanho da população, vem impondo um ônus adicional às fontes energéticas disponíveis, além de aumentar o nível de gases do efeito estufa na atmosfera. A resposta às mudanças climáticas tem que se aliar de perto às questões da segurança energética. Tornou-se convencional fazer esta afirmação nos últimos tempos, mas fiquei impressionado ao ver como é frouxa a ligação entre elas, na verdade, na maioria dos textos atuais. (Giddens, 2010, p. 29).

As duas maiores fontes energéticas atualmente usadas, o petróleo e o gás (junto com o carvão), são as maiores fontes de poluição ambiental. Ambas têm suas reservas mundiais quase no limite do esgotamento, o que acaba provocando a necessidade de começar a pensar em alternativas a essas fontes. A questão crucial é que cerca de 90% das mercadorias vendidas envolvem algum uso de petróleo, o que, para Giddens (2010, p. 29), remete urgentemente a pensar em suprir os riscos existentes, os quais parecem se tornar cada vez mais reais. “Mas risco é risco – o outro lado do perigo é sempre a oportunidade.” A dificuldade maior nesse contexto das mudanças climáticas é a de introduzir na vida das pessoas a centralidade desse tema que começa a se evidenciar cotidianamente.

Os riscos e perigos, ao serem cada vez mais reais e concretos, acabam por questionar: O que fazer para mudar a trajetória hoje constituída? Os riscos são mais acentuados e mais propensos a nos atingir em todas as dimensões da vida: doenças, criminalidade, entre outras. A trajetória de vida, que se refere ao consumir, organizar, enfim, viver do ser humano, interfere nas questões organizacionais do seu *no habitat*, isto é, onde reside e estabelece suas relações e interações. Estamos com um sentimento de vulnerabilidade, como afirma Giddens (2010), em relação ao futuro da nossa vivência no Planeta Terra.

Pensar os bens naturais para além da ideia de recursos que estão sempre a disposição para quem quiser usar, geralmente para fins de satisfação pessoal ou do lucro monetário, é colocar-se diante de seu eminente esgotamento ou extinção. Refletir acerca dessas possibilidades

que se complementam é pensar no futuro e nos riscos que pairam sobre nossa vivência.

Petróleo, gás natural e carvão são as três fontes de energia que predominam no mundo, são todos combustíveis fósseis, produtores em larga escala de gases causadores do efeito estufa. Reduzir nossa dependência deles, ou (sobretudo no caso do carvão) torná-los muito mais limpos em termos ambientais do que são hoje, é imperativo para mitigar as mudanças climáticas. As tecnologias necessárias para reduzir nossa vulnerabilidade à escassez de energia e diminuir as emissões de carbono são as mesmas: incluem as energias eólica, solar e das ondas, hidrelétricas e termelétricas. A modificação do estilo de vida tenderá a ser de importância fundamental nas duas esferas, particularmente quando orientada para cercar os hábitos de desperdício no uso de energia. (Giddens, 2010, p. 57).

A história da humanidade, com destaque às mudanças climáticas, nos mostra a importância dos bens naturais e seu papel profundo em contribuir para a sobrevivência e organização da sociedade como hoje a conhecemos. Nesse aspecto, estão os grandes ecossistemas vivos que se constituem a partir de múltiplas e complexas relações. Ao mexer em uma delas, se está desencadeando um conjunto de interações imprevisíveis, que, muitas vezes, nem a ciência moderna é capaz de dimensionar. Não se está aqui, aventando a possibilidade de estabelecer formas de vida na Terra que não usufruam dos bens naturais, mas sim chamando a atenção para o princípio da prudência, destacado por Ignacy Sachs (2011). Estes grandes ecossistemas vivos sempre foram e continuam sendo essenciais para “moldar” as sociedades humanas, em seus processos econômicos, sociais, culturais e políticos.

A partir dessa situação concreta de ameaças e riscos que nossa aventura na Terra representa para todo um contexto local e global, temos a necessidade de buscar, por um aporte teórico, meios que possam auxiliar na reflexão de como estão interligadas às questões que podem afetar profundamente a história da humanidade. Conforme Beck (2011), contra as ameaças da natureza externa, aprendemos a construir cabanas e a acumular conhecimentos.

Diante das ameaças, porém, da segunda natureza, absorvida no sistema industrial, vemos-nos praticamente indefesos. Os perigos vêm a reboque do consumo cotidiano. A oposição entre natureza e sociedade é uma construção do século XIX, que serve ao duplo propósito de controlar e ignorar a natureza. A natureza foi subjugada e explorada no final do século XX e, assim transformada de fenômeno externo em interno, de fenômeno predeterminado em fabricado. Ao longo

de sua transformação tecnológico-industrial e de sua comercialização global, a natureza foi absorvida pelo sistema industrial. Dependência do consumo e do mercado agora também significam um novo tipo de dependência da 'natureza', e essa dependência imanente da natureza em relação ao sistema mercantil se converte, no e com o sistema mercantil, em lei do modo de vida na civilização industrial. (Beck, 2011, p. 9).

Os riscos e as consequências diretas apontam uma atenção maior ainda para os sujeitos à margem, que foram e continuam sendo invisibilizados, ou seja, não reconhecidos na sua luta específica de resistir aos grandes empreendimentos econômicos, sejam eles de qualquer atividade produtiva ou de construção de infraestrutura, obras com grandes impactos ambientais e sociais. A análise e o legado do pensamento de Jonas (2006), no âmbito da ética, chama atenção ao problema do futuro da humanidade, da violação do ser humano e da natureza, para a autodestruição da vida no Planeta Terra, causada pela aposta incondicional no ideal moderno de progresso, enquanto exploração da natureza por meio da técnica.

3 A responsabilidade humana em contextos sociais

Profundamente preocupado com o futuro da humanidade, a partir do princípio ético da responsabilidade, Hans Jonas (2006) evidencia a gravidade da expansão do poder técnico sobre a vida no Planeta Terra, o qual põe em risco a existência das possibilidades de futuro. A compreensão da vida surgida na era moderna fez com que o conhecimento deixasse de ser realizado pela via da contemplação e passasse a ser formulado como utilidade, no campo das modernas ciências da vida, da natureza e da sociedade que visam, na verdade, a um uso prático objetivado pela necessidade do domínio, de sujeição e de exploração visando interesses econômicos.

Se o mundo antigo celebrava o ser e o saber como fins em si mesmos, o mundo moderno transformou o conhecimento do ser em uma estratégia utilitarista cuja finalidade é dominar a natureza pela via da exploração de suas fontes de energia. A nova face do conhecimento, assim, tenta capacitar o homem para melhorar as condições de vida no planeta à custa do rebaixamento da natureza a um mero meio. O homem separa-se da natureza e transforma-se em seu algoz por meio da imposição de seu novo poder técnico. (Santos; Oliveira; Zancanaro, 2011, p. 10).

Os aprendizados e os conhecimentos que a tecnociência acrescentou, a partir da modernidade, de modo especial, também auxiliou na tomada de consciência em constituir as identidades. O processo de

construção de identidades, individual e coletiva, pode representar uma contradição do processo moderno, pois possui a potencialidade de fazer com que os seres humanos compreendam sua condição e possam construir alternativas de novas formas de vida e de construção das sociedades no Planeta Terra. Castells (2003) destaca que as identidades se constroem como legitimadoras, de resistência e de projeto.

Identidade legitimadora é introduzida pelas instituições dominantes da sociedade no intuito de expandir e racionalizar a sua dominação sobre os actores sociais [...]; a identidade de resistência é criada por atores que se encontram em posições/condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação, construindo, assim, trincheiras de resistência e sobrevivência com base em princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade, ou mesmo em opostos a estes últimos [...]; identidade de projeto quando os actores sociais, servindo-se de qualquer tipo de material cultural ao seu alcance, constroem uma nova identidade capaz de redefinir a sua posição na sociedade e de provocar a transformação de toda a estrutura social. (Castells, 2003, p. 4-5).

O constituir identidades (individuais e coletivas), frente a um contexto de profundas transformações societárias, se coloca como um grande desafio. Neste aspecto as instituições e os movimentos sociais se transformam em espaços essenciais de aprendizado e de experimentação de propostas. A busca por legitimidade das instituições e dos movimentos de resistência acontece à medida que o simbólico auxilia na concretude de elementos, por vezes, pouco visíveis, de esperança, alertando a sociedade de que somos todos atingidos pelas grandes transformações que vamos operando no Planeta Terra.

Segundo Bourdieu (2007), a violência simbólica praticada contra instituições e movimentos sociais no processo de resistência é o reconhecimento e a incorporação do discurso dominante como legítimo por parte dos dominados sem que estes se percebam na condição de vítimas. Por meio de tal tipo de violência, impõem-se valores, hábitos e comportamentos, sem necessariamente utilizar a agressão física. Apenas para usar um exemplo, Benincá (2011) destaca que, para justificar a construção de grandes barragens, persuadir os atingidos e desarticular a resistência popular, as empresas fazem promessas de boa indenização; utilizam linguagem técnica de difícil compreensão; realizam intensa propaganda sobre os benefícios de empreendimento; e disseminam informações imprecisas ou desconstruídas, impostas por grupos econômicos interessados em aferir lucros com o empreendimento.

Assim como reflete Fromm (2011), será que não estamos tratando a vida do ser humano como uma mera melhora do sistema, de modo especial econômico?

A evolução desse sistema econômico não era mais determinada pela questão: o que é bom para o Homem? Mas pela questão que é bom para a melhoria do sistema? Tentou-se ocultar a agudez do conflito fazendo-se crer que o que era bom para a melhoria do sistema era também bom para o povo. [...]. O capitalismo do século XVIII sofreu uma mudança radical: o comportamento econômico separou-se da ética e dos valores humanos. De fato, admitia-se que a máquina econômica fosse uma entidade autônoma, independente das necessidades humanas e da vontade humana. Tratava-se de um sistema que seguia por si mesmo e de acordo com suas próprias leis. O sofrimento dos trabalhadores bem como a destruição de um número cada vez maior de pequenas empresas em benefício do crescimento de companhias sempre maiores era necessidade econômica que ninguém podia lamentar, mas que tinha que aceitar como consequência de uma lei natural. (Fromm, 2011, p. 28).

Santos (2007) aborda a temática na “Sociologia das Ausências”, apontando para uma compreensão de que o hegemônico no mundo nem sempre dá conta de explicar as diferentes alternativas que são produzidas. Para isso, Santos (2007) aponta para cinco modos de produção das ausências em nossa racionalidade ocidental que criam essa razão metonímica, preguiçosa, indolente: “o ignorante, o residual, o inferior, o local ou particular, e o improdutivo” (Santos, 2007, p. 32). Uma vez que há uma descredibilização das experiências sociais, de maneira especial dos países do sul, urge a necessidade de transformar os objetos, as temáticas com seus reais interesses em objetos visibilizados e discutidos.

A maneira pela qual procede a Sociologia das Ausências é substituir as monoculturas pelas ecologias, e o que lhes proponho são cinco ecologias, em que podemos inverter essa situação e criar a possibilidade de que essas experiências ausentes se tornem presentes. As cinco ecologias são as seguintes. Ecologia dos saberes, ou seja, a possibilidades de que a ciência entre não como uma monocultura, mas como parte de uma ecologia mais ampla dos saberes, em que o saber científico possa dialogar com o saber laico, como a saber popular, com o saber dos indígenas, como o saber das populações urbanas marginais, com o saber camponês. (Santos, 2007, p. 32).

As outras ecologias propostas são as das temporalidades, dos reconhecimentos, das transescalas e das produtividades, valorizando as iniciativas e alternativas de organização e produção, que existem em meio à vastidão da ortodoxia produtivista que o sistema capitalista ocultou ou

mesmo desacreditou. A partir da proposta das diferentes ecologias, aponta-se para a tradução como um processo que pode contribuir na integração de diferentes experiências existentes e dos invisibilizados. “É traduzir saberes em outros saberes, traduzir práticas e sujeitos de uns aos outros, é buscar sem inteligibilidade sem ‘canibalização’, sem homogeneização” (Santos, 2007, p. 39). Ou seja, a proposta é perceber o que há de comum nos diferentes grupos sociais atuantes e possivelmente integrados por causas populares comuns na busca por uma emancipação social.

Segundo Paludo (2001), as políticas e práticas educativas são mediadas por sujeitos políticos e recursos que se articulam em campos de forças políticas e culturais, numa relação que extrapola os envolvidos na relação pedagógica e anuncia organicidade a perspectivas de determinados direcionamentos de projetos ao processo de desenvolvimento e de sociedade no seu conjunto. Dessa forma, podemos vislumbrar possibilidades de resistência dos invisibilizados e excluídos do processo como um todo, em diferentes espaços e práticas educativas. As práticas educativas, por serem um espaço de formação humana, continuam sendo espaços de disputa hegemônica e, por isso, se colocam como concepções e práticas antagônicas de mundo, de natureza, de sociedade, de homem e de relações sociais. Nesse processo, vislumbra-se a possibilidade de novos ressignificados políticos e pedagógicos de educação popular, percebendo que a educação é fortemente valorizada como viabilizadora da mediação entre subjetividades desejosas e práticas sociais realizadoras de processos transformadores.

O constituir condições para que os sujeitos se apropriem das diferentes instâncias e dos processos de resistência se coloca como uma condição primordial. O processo de empoderamento, através do qual o sujeito se coloca como ator da sua história, com destaque à educação popular, emerge como condição elementar do fortalecimento das muitas possibilidades de emancipação, no sentido de não ficar preso unicamente ao lugar e ao sentido que o absorveu e deteve ao longo da sua vida. A busca em ter uma disposição de escuta para com os diversos sujeitos históricos, sociais e culturais, se coloca como condição básica de diálogo com diferentes abordagens na tentativa de construir consensos possíveis em direção à construção de resistências e produção de alternativas.

É no contexto de apropriação dos bens naturais que o tema da água emerge como uma problemática central. Tida como o “ouro azul”, ela tem assumido, cada vez mais, a condição de motivação para a emergência de grandes conflitos mundiais (Benincá, 2011; Magro *et al.*, 2015). Nas reflexões sobre este tema, o Movimento dos Atingidos por Barragens –

MAB, tem contribuído de forma importante. Com uma efetividade histórica, desde as últimas décadas do século XX, o MAB pode ser visto como um exemplo de construção pluralista, democrática e participativa, comprometido no fortalecimento da conscientização e educação ambiental, além da defesa dos interesses dos atingidos. Seu lema “Águas para a vida e não para a morte”, simboliza bem essa compreensão e os motivos da luta histórica no sentido de perceber a água como bem comum e não como mercadoria.

Ao pautar o tema da água diante da proposta dos grandes barramentos para a construção de empreendimentos hidrelétricos, o MAB faz com que as questões socioambientais como um todo venham à tona, assim como os impactos nos ecossistemas vivos, os deslocamentos populacionais e os riscos individuais e coletivos. Assim como podem representar oportunidades, elas também significam ameaças das mais variadas naturezas, tanto para os processos ambientais quanto para os sociais. Diamond (2005) nos ajuda a refletir sobre a sociedade moderna-industrial, evidenciando os riscos que ela representa, não apenas em termos de transformações na natureza e nas sociedades, mas também nas possibilidades de extinções. Compreender estes riscos e poder lidar com eles é uma aventura que se impõe ao ser humano para continuar vivendo e pensando no futuro no Planeta Terra.

4 Considerações finais

As mudanças climáticas e a responsabilidade humana em diferentes contextos sociais necessitam ser refletidas cotidianamente. O aquecimento global, o desmatamento das florestas, a desertificação, enfim, a apropriação privada dos recursos naturais, trazem para a pauta as perspectivas de futuro (ou não) para a vida no Planeta Terra. Entram em questão diversos fatores sociais e econômicos, bem como a necessidade premente de entendermos, de vez, que o desenvolvimento é sustentável ou não é desenvolvimento. A busca de um desenvolvimento sustentável, em todas as suas múltiplas dimensões, requer a ação urgente dos indivíduos, das instituições e dos movimentos sociais. O futuro não espera. Ao completar 103 anos de vida, Edgar Morin, no dia 08/07/2024, nos alertava que “é preciso agir rápido para salvar o Planeta”.

Para os dias atuais, é importante, de modo especial para a temática/ crise ambiental, reconhecer que a crise ética está diretamente relacionada com a ambição de alguns setores da sociedade, com destaque para os grupos econômicos hegemônicos de nível internacional, presentes e atuantes

nos territórios locais. A injustiça ambiental, manifestada pela exploração interesseira dos bens naturais, surge do desejo do ser humano de dominar seus semelhantes e o meio ambiente. Os sistemas econômicos estabelecem hierarquias entre pessoas e povos e, assim, hierarquizam também a relação desses com a natureza. Tudo acaba sendo objeto de desejo e especulação, não cabendo a visão humana, e aos bens naturais impõem-se a especulação na ótica comercial. Por isso, não é possível dissociar o problema da pobreza, da miséria e da fome dos problemas da destruição ambiental por interesses egoístas. A melhoria da qualidade de vida das pessoas, a partir dos seus territórios, implica, necessariamente, a qualidade de vida ambiental dos lugares nos quais escolhemos viver.

A partir do lugar, como espaço de vivência humana, a resistência pessoal e coletiva acontece cotidianamente de diferentes formas. Com a motivação de encorajamento daqueles que alimentam a esperança por um *outro mundo possível e necessário*, os agentes sociais buscam, pela mediação, promover o *reencanto* do viver social, seja em casa, nas escolas, nas comunidades, nos sindicatos, nas igrejas, nos partidos, nas associações e em todas as formas de articulação, a fim de que ajude no reconhecimento da vida e dos processos identitários na sociedade. Assim, cotidianamente, estabelecem-se espaços contra-hegemônicos, que emergem das novas experiências oriundas de diferentes lugares que se colocam como relevantes no processo de resistência como atividades de mobilização, de formação, que empoderam os sujeitos da margem, qualificando sua luta por um mundo melhor para todos.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BECK, Ulrich. **Liberdade ou capitalismo**. São Paulo: UNESP, 2002.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2011.

BENINCÁ, Dirceu. **Energia & Cidadania**: a luta dos atingidos por barragens. São Paulo: Cortez, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. de Fernando Tomaz. 10. ed. Rio De Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. Tradução de Alexandra Lemos e Rita Espanha. Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

DIAMOND, Jared. **Colapso: como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

FROMM, Erich. **Ter ou ser**. 4. ed. Tradução de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

GIDDENS, Anthony. **A política da mudança climática**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

JONAS, Hans. **O princípio da responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

MAB. Movimento dos Atingidos por Barragens. **Manual do atingido**. Coordenação de Carlos Vainer e Flávia Braga Vieira. Rio de Janeiro: ETTERN/IPPUR/UFRJ, 2005.

MAGRO, Márcia Luíza Pit Dal. RENK, Arlene. FRANCO, Gilza Maria de Souza. **Impactos socioambientais da implementação da hidrelétrica Foz do Chapecó**. Chapecó: Argos, 2015.

PALUDO, Conceição. **Educação popular em busca de alternativas: uma leitura desde o Campo Democrático Popular**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, Robinson; OLIVEIRA, Jelson; ZANCANARO, Lourenço. **Ética para civilização tecnológica em diálogo com Hans Jonas**. São Paulo: São Camilo, 2011.

LA INTEGRACIÓN REGIONAL TRANSFRONTERIZA COMO ESTRATEGIA PARA LA INCLUSIÓN Y EL DESARROLLO. MIRADAS DESDE LA UNaM (AR) Y LA UCI (PY)

Guillermo Adrián D'Angelo
Rosa Esther Encina Fretes
Gisela Belén Montiel
Josefina Belén Viveros

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.159-175

1 Introducción

La región fronteriza conformada por las ciudades de Encarnación (Paraguay) y Posadas (Argentina) constituye un espacio geográfico y sociocultural singular, donde se entrelazan de manera compleja múltiples oportunidades y problemáticas. Esta zona, con una rica historia que se remonta a la época de la colonización jesuítica guaraní, ha sido tradicionalmente un punto de encuentro e intercambio entre diferentes culturas y sociedades. Sin embargo, en la actualidad se enfrenta a desafíos propios de las fronteras contemporáneas, tales como el control migratorio, las asimetrías comerciales, la implementación de medidas que combatan las actividades ilícitas transnacionales y la necesidad de articular políticas públicas que promuevan un desarrollo más equitativo y sostenible.

A través del puente internacional San Roque González de Santa Cruz se produce un intenso flujo de personas, bienes y servicios, lo que genera tanto, oportunidades comerciales como desafíos en términos de control aduanero y migratorio. Las cíclicas asimetrías económicas entre Argentina y Paraguay, así como las diferentes políticas públicas implementadas por cada país, también influyen en el desarrollo de esta región.

La zona de frontera Encarnación-Posadas, como todas las zonas de frontera del MERCOSUR, ya no es objeto de políticas de seguridad orientadas a la hipótesis de conflicto, propias de la época de la Doctrina

de la Seguridad Nacional de las décadas de 1960 y 1970. Sin embargo, las entidades subnacionales y su capacidad para llevar a cabo acciones de paradiplomacia se encuentran limitadas por la imposición de medidas tomadas en las respectivas capitales nacionales.

En este contexto, y ante las limitaciones sufridas por las unidades subnacionales, las universidades localizadas a ambos lados de la frontera adquieren un papel fundamental en la construcción de una integración regional más profunda y efectiva. A través de proyectos de enseñanza, investigación y extensión conjuntos, la participación en redes interuniversitarias regionales como CIDIR, y la colaboración con actores estatales y no estatales, las universidades pueden contribuir a una mejor cooperación transfronteriza al: a) identificar y analizar problemáticas transfronterizas, b) promover el diálogo entre actores de distinta naturaleza y niveles, c) proponer y coadyuvar en el diseño de políticas públicas de mayor pertinencia, d) fortalecer las capacidades de los actores locales a través de programas de capacitación y formación, y e) generar conocimiento sobre los procesos de integración regional.

En este sentido, las universidades pueden contribuir a una integración regional de mayor intensidad y efectividad al abordar problemáticas que van más allá de lo establecido en la agenda diseñada por los estados nacionales y los órganos del MERCOSUR. Algunos ejemplos de estas problemáticas incluyen la promoción del desarrollo de comunidades rezagadas, el diseño de cadenas de valor transfronterizas y el fomento del desarrollo de comunidades indígenas.

Como corolario de todo lo expuesto más arriba, y para los fines del presente trabajo, se decide abordar las posibilidades de cooperación universitaria transfronteriza en esta zona de frontera en un aspecto clave para el pasado, el presente y el futuro de esta región: la promoción del desarrollo de los pueblos originarios, cuya presencia queda invisibilizada ante la prioridad otorgada a otros puntos de la agenda de la integración tanto por actores estatales como no estatales.

El objetivo general de este estudio es promover la cooperación universitaria transfronteriza entre la Universidad Nacional de Misiones-UNaM (Ar) y la Universidad Católica Campus Itapúa - UCI (Py) a través de actividades de extensión orientadas a comunidades de pueblos originarios a ambos lados de la frontera. Los objetivos específicos: a) Caracterizar las actividades más importantes de la UCI y de la UNaM con respecto a los pueblos originarios de la zona; b) Elaborar una grilla de indicadores con

sus respectivas descripciones que sirvan como base para la detección de oportunidades y desafíos específicos para la cooperación transfronteriza entre ambas instituciones; y c) Promover la firma de un convenio marco entre la UCI y la UNaM y un convenio específico para desarrollar actividades e indicadores previstos en este proyecto de investigación.

La justificación del estudio indica que la cooperación universitaria transfronteriza es un aspecto fundamental para la integración regional. De hecho, en el marco del MERCOSUR en general, y de la zona de frontera Encarnación – Posadas, en particular, la vinculación entre universidades a ambos lados de la frontera contribuye a la legitimación del proceso de integración a través de los resultados concretos que se obtienen en términos de intercambios académicos, eventos conjuntos y trabajo en redes universitarias.

En este contexto, los pueblos originarios constituyen una oportunidad muy importante para avanzar en tal cooperación universitaria transfronteriza, pues aún con variaciones presentan una problemática común en toda la zona de influencia de la UNaM y la UCI, es decir, la Provincia de Misiones (Argentina) y el Departamento de Itapúa (Paraguay). Esta problemática está constituida principalmente por la marginación histórica a la que estuvieron sometidos como resultado del proceso de conquista y colonización, la expulsión de la Sociedad de Jesús y el abandono de las Misiones Jesuíticas, las incursiones de los bandeirantes y las guerras coloniales. Para agravar aún más la situación, los diversos modelos de desarrollo implementados por el Estado-Nación a partir de la independencia de cada país, y a todo lo largo de los siglos XIX y XX, implicaron la expulsión de las comunidades indígenas de sus territorios ancestrales para dar paso a la acción “civilizadora” de los blancos y la expansión de nuevas fronteras de producción.

Esta marginación de los pueblos originarios sigue siendo un asunto pendiente pasadas casi dos décadas y un lustro del inicio del siglo XXI. Marginación que se manifiesta a través de la pérdida de su hábitat, la degradación del ambiente alrededor de las comunidades que aún restan, la sumisión en la miseria, la precariedad sanitaria, la explotación sexual de niños y niñas, la reproducción perpetua de la pobreza.

Sin embargo, es importante destacar que la marginación también se da a través de la invisibilización de la problemática de los pueblos originarios en la agenda de los principales temas de la integración regional, compuesta principalmente por aspectos económicos, comerciales y de

circulación de bienes, servicios y personas. La responsabilidad por tal invisibilización es un denominador común que recae sobre actores estatales de diferentes niveles (nacional, departamental/provincial, municipal) así como sobre actores no estatales.

De esta forma, la cooperación universitaria transfronteriza orientada a los pueblos originarios se erige como una posibilidad de mayor visibilización de esta temática. Sin embargo, y principalmente, ella constituye también una oportunidad de mayor cooperación entre las IES involucradas para que a partir de sus actividades académicas puedan sentar bases de una acción permanente en el área.

La Metodología del trabajo fue realizado a través de una metodología cualitativa, de tipo descriptivo y constitución de un grupo de consenso constituido por los autores, quienes están involucrados en los aspectos de extensión e internacionalización de las universidades abarcadas en el trabajo. También se procede a la indagación bibliográfica relativa a la temática de cooperación universitaria transfronteriza así como a la indagación documental concerniente a las actividades orientadas a los pueblos originarios llevadas a cabo por las universidades abarcadas en este trabajo. El universo estuvo compuesto por universidades de la región frontera Encarnación – Posadas; la muestra, constituida por la UNaM y la UCI. El objeto de estudio fue la cooperación universitaria transfronteriza.

La organización del artículo Además de la introducción a la problemática abordada, el presente artículo se organiza en secciones distribuidas de la siguiente forma: la sección dos presentará las referencias teóricas y conceptuales que dan sustento al trabajo; la sección tres, por su parte, describe la metodología de trabajo utilizada para abordar el tema; la sección cuatro es la concerniente a la descripción del caso y de sus propuestas; la sección cinco explicitará las consideraciones finales; finalmente, la sección seis hará referencia bibliográfica a la que se recurrió para la investigación.

2 Referencias conceptuales

El enfoque teórico que sustenta este trabajo es el de la Teoría Interdependencia Compleja en las relaciones internacionales. Dados los postulados de este enfoque, así como las características del tema abordado y las realidades en la zona de frontera de incumbencia, se considera que esta teoría permitirá un tratamiento adecuado de la realidad bajo estudio.

2.1 Una breve introducción a la Teoría de la Interdependencia Compleja

Es importante tener en cuenta que este enfoque nace en los Estados Unidos en la década de 1970, constituyendo una novedad para el abordaje de las relaciones internacionales en un mundo que había cambiado gradual pero sustancialmente desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Básicamente, los padres fundadores de este enfoque, Robert Keohane y Joseph Nye, observan que el auge del comercio internacional y de las inversiones en el mundo de postguerra causaron cambios profundos en la arena internacional; cambios caracterizados por mayores conexiones transnacionales, una creciente interdependencia entre los Estados, el surgimiento y progresivo protagonismo internacional de actores no estatales y una intensa interdependencia entre actores internacionales sean estatales o no estatales (Keohane y Nye, 1977).

Los mencionados autores sostienen que ya no es posible explicar la dinámica de las relaciones internacionales a través del Realismo Clásico. Es importante subrayar que esta teoría sostenía que el Estado es el actor racional unificado por excelencia en la política internacional y que la fuerza militar es su principal atributo de poder de un estado; atributo sin el cual no lograría la consecución de su interés nacional. Desde esta óptica, las relaciones internacionales eran vistas esencialmente como un escenario de conflicto permanente donde los estados pugnaban por el logro de lo que denominaban su interés nacional (Morgenthau, 1948). La política internacional era vista como un juego estatal y de suma cero.

Por el contrario, teniendo en cuenta las nuevas realidades internacionales a partir de 1945 y de los aportes de Keohane y Nye, toma fuerza la idea que el interés nacional de los estados debe conseguirse a través de la comprensión de las múltiples redes que se articulan entre actores estatales y no estatales y la cooperación entre los actores involucrados en la interdependencia.

1. Continuando con la línea de pensamiento de sus padres fundadores, la Teoría de la Interdependencia Compleja aborda las nuevas realidades internacionales a la luz de dos características principales que ella posee, las cuales se citan a continuación:
2. La existencia de múltiples canales de diverso cuño (económicos, financieros, comerciales, políticos, culturales, ideológicos, etc.)

a través de los cuales se hallan vinculados los distintos actores internacionales. Esto implica, a su vez, que el Estado racional unificado dejó de ser el único actor de la arena internacional. A partir de ahora, las relaciones además de ser interestatales e intergubernamentales, son también transnacionales.

3. La agenda internacional, anteriormente dominada por la prioridad otorgada a la fuerza militar a y a la búsqueda del equilibrio de poder, deja de estar jerarquizada. La Teoría de la Interdependencia Compleja reconoce la existencia de una gran diversidad de temas y problemas que ocupan posiciones prioritarias en la agenda internacional, opacando la preponderancia que anteriormente tenía la fuerza militar.

En lo que respecta a la zona de la región transfronteriza binacional Encarnación – Posadas, la Teoría de la Interdependencia Compleja es pertinente para analizar las dinámicas que se desarrollan en su seno, teniendo en cuenta lo siguiente:

- Ambos lados de la frontera son el escenario de la interacción de múltiples actores, los cuales están conectados por múltiples canales. Tal interacción trasciende la dimensión estatal y las regulaciones impuestas desde las respectivas capitales nacionales.
- La agenda regional es compleja, pues abarca un amplio rango de temáticas, entre las que se destacan: los obstáculos para el paso internacional, cuestiones migratorias y sanitarias, intercambios comerciales, culturales y académicos, actividades ilícitas como el contrabando, narcotráfico, lavado de dinero, trata de personas, entre otras. Cuestiones todas que deben ser abordadas desde la perspectiva de múltiples actores ya que cada tema y problema involucra tanto a actores estatales como no estatales.
- Las hipótesis de conflicto militar del pasado han dado paso a hipótesis de cooperación, las cuales deben concretarse. En este sentido, se percibe que las hipótesis de cooperación tienen resultados tangibles y concretos en lo que respecta a las actividades conjuntas de las IES de la región, contrastando con las marchas y contramarchas del proceso integrador en el marco del MERCOSUR.

3 Metodología de trabajo

Como se explicitó más arriba, el trabajo fue realizado a través de una metodología cualitativa, de tipo descriptivo y constitución de un grupo de consenso constituido por los autores, quienes están involucrados en los aspectos de extensión e internacionalización de las universidades abarcadas en el trabajo. El universo estuvo compuesto por universidades de regiones fronterizas; la muestra, por la UNaM y la UCI. El objeto de estudio fue la cooperación universitaria transfronteriza.

En lo que respecta a la puesta en práctica del trabajo, se procedió de la siguiente manera, teniendo en cuenta la técnica de grupo de consenso:

- En primer lugar, los autores consensuaron los objetivos, general y específicos, que guían el trabajo;
- Posteriormente, acuerdan adoptar el enfoque de la Interdependencia Compleja como marco teórico que sustente el trabajo;
- En tercer lugar, se procede a la caracterización de las actividades de cada universidad parte en este trabajo, orientada a los pueblos originarios;
- Finalmente, se elabora una grilla de indicadores con sus respectivas descripciones, la cual servirá como de base para la detección de oportunidades y desafíos específicos para la cooperación transfronteriza futura entre ambas instituciones.

4 Desarrollo del estudio

En lo concerniente al Objetivo Específico Número 1 “Caracterizar las actividades más importantes de la UCI y de la UNaM con respecto a los pueblos originarios de la zona”, la misma se presenta a continuación:

4.1 Acciones de la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción” Campus Itapúa orientadas a los pueblos originarios

La UCI ha comenzado sus acciones orientadas hacia los pueblos originarios a partir del año 2015 cuando participa activamente del Proyecto Misión Guaraní, sustentado en la Asociación Misión San Roque González – Misión Guaraní, fundada ese mismo año, la cual, según sus estatutos (Paraguay, 2021), se constituye como una organización de utilidad pública

y sin fines de lucro, creada con el principal objetivo de impulsar la formación académica, técnica y artística de los jóvenes indígenas y de campesinos en situación de alta vulnerabilidad social de la región, planteando un enfoque educativo intercultural, desde el respeto a las identidades y culturas autóctonas, buscando la inserción y la participación activa de las personas en la sociedad civil.

Desde ese momento, la UCI ha instrumentado su participación a partir de la Dirección General del Campus, involucrando a cada una de las facultades que lo componen. Específicamente, a sus respectivos servicios de extensión y promoviendo el voluntariado de los diferentes estamentos de su comunidad académica.

Es importante tener en cuenta que el pilar fundamental de “Misión Guaraní” lo constituye el Centro Agroecológico del mismo nombre, localizado en Itá Verá, Distrito de Trinidad, Departamento de Itapúa, a aproximadamente 30 kilómetros de Encarnación, la capital departamental. Tal distrito fue la sede de la Misión Jesuítica de Santísima Trinidad del Paraná.

Este centro agroecológico es una institución educativa fundada en el año 2019, precisamente por la Asociación la Asociación Misión San Roque González – Misión Guaraní, convirtiéndose en oficialmente reconocido por Resolución 006/2020 del Ministerio de Educación y Ciencias “Por la cual se dispone la apertura del Centro Agroecológico Misión Guaraní, del distrito de Trinidad, departamento de Itapúa”. Otro dato a destacar es que en esa misma fecha queda habilitado el Primer Curso de la Educación Media del Bachillerato Técnico de la Especialidad Agropecuaria (BTA).

Sin embargo, debido a la pandemia de COVID-19 surgida ese año, el funcionamiento del BTA se pospuso hasta el año siguiente, teniendo su primera promoción de 8 egresados en 2023.

A fin de facilitar la educación técnica de los jóvenes indígenas de comunidades remotas, el Centro cuenta con un Pensionado Educativo Transitorio (PET), el cual se sostiene exclusivamente de la colaboración económica de los socios benefactores de Misión Guaraní y de actividades especiales ejecutadas al efecto.

La institución actualmente funciona con tres cursos de la Educación Media, con clases y prácticas que se realizan de lunes a viernes, desde las 7:00 hasta las 17:00 hs.

En el presenta año académico de 2024, este centro cuenta con 31 alumnos, distribuidos de la siguiente manera:

- Primer Curso BTA: 10 estudiantes;
- Segundo Curso BTA: 9 estudiantes.
- Segundo Curso BTA: 12 estudiantes.

A su vez, el plantel académico administrativo está compuesto por las siguientes personas:

- Una directora.
- Seis profesores.
- Una encargada del pensionado de mujeres.

En síntesis, los lineamientos principales establecidos por la Asociación Misión San Roque González – Misión Guaraní para el Centro Agroecológico de Itá Verá son: enfoque intercultural, formación integral, desarrollo agroecológico y empoderamiento comunitario. Observando estos lineamientos, la UCI ha colaborado desde cuatro ejes fundamentales:

- Colaboración académica:** brindando asesoramiento técnico y académico, enriqueciendo los programas educativos del Centro Agroecológico.
- Abordaje de la realidad:** para generar conocimiento sobre las realidades de los pueblos originarios y desarrollar soluciones adaptadas a las necesidades de las comunidades.
- Extensión universitaria:** estudiantes y docentes universitarios han participado en actividades de voluntariado y pasantías, contribuyendo al desarrollo del centro.
- Vinculación con la comunidad:** facilitando el diálogo entre la academia y las comunidades indígenas, fortaleciendo los lazos entre ambas.

4.2. Indicadores para el análisis y la Evaluación de la Cooperación Transfronteriza en Universidades de Áreas de Frontera: Oportunidades, Desafíos y Acciones Orientadas a los Pueblos Originarios en la Universidad Nacional de Misiones, Argentina

Las universidades de áreas de frontera enfrentan un escenario complejo de problemas interrelacionados entre países de regiones que poseen comunidades basadas en ciertas relaciones comerciales, gubernamentales y humanas desde hace mucho tiempo. En Argentina, la Universidad Nacional de Misiones busca afianzar dicha relación transfronteriza. Las amplias

fronteras en Misiones, con países limítrofes Brasil y Paraguay conlleva a un escenario poco común; las universidades nacionales en general realizan un fuerte esfuerzo en superar las problemáticas que enfrentan los pueblos originarios. En Argentina y principalmente en Misiones, la política es de cerrar las brechas que afectan a sectores marginados. En el día a día, esto implica trabajar sobre aspectos de desigualdad y de pobreza, para desarrollar(nos) en una sociedad mas equitativa.

De este modo, el accionar universitario en las áreas de ciencia y técnica, extensión y estudiantiles es relevante en acciones sociales, es particularmente fuerte en torno a los estudiantes. Sin embargo, en muchos casos, en la dinámica universitaria no se consideran adecuadamente las particularidades geográficas de la región de pertenencia y se basan simplemente en el modelo de transferencia “Universidad-Empresa”, central orillando problemas de adecuación para distintos públicos objetivos potenciales. En el afán de afianzar relaciones entre países, se ha formulado la necesidad de coordinar políticas tendientes a fomentar la transferencia científica y tecnológica y a promover la capacitación de recursos humanos de un país en el otro. En este sentido, se han firmado algunos convenios bilaterales específicos para áreas de frontera. Si bien la cooperación internacional ofrece a las regiones que demuestran su capacidad para ello una herramienta fundamental en el proceso de desarrollo regional o local.

La Universidad Nacional de Misiones (Argentina) se posiciona como una universidad de frontera, generando un sentido de pertenencia al territorio con un escenario específico. Ningún trazado administrativo puede separar, en su complejidad y densidad, las realidades de las comunidades que habitan esta región. En términos académicos, la posibilidad de proyectarse a campo traviesa, es decir, que el conocimiento de una disciplina no se agote en el derecho propio o en una lectura de la realidad en abstracto, aconseja que se vuelva imperativa, esencial, la necesidad de una formación interdisciplinaria de docentes, estudiantes y graduados. ¿El resultado? La actual configuración espacial poblacional, paleontológica, geológica de la región (o su origen etnográfico y etnológico) es poco conocida. Inclusive en el ámbito de las ciencias sociales, la revelación de esa realidad se encuentra mediatizada por formulaciones teóricas estructuralistas, funcionalistas, marxistas, individualistas (cuando no teñida de religión, idealismo esencialista e historicismo evolutivo).

A principios del año 2014 se inicia la ejecución del proyecto consolidado de investigación con agencias gubernamentales de cooperación transnacional de “Evaluación y Propuestas de Políticas Públicas en Pos

de una Cooperación Efectiva en la Triple Frontera. (Argentina-Brasil-Paraguay). Hacia Una Universidad de Aceptación e Inclusión de Pueblos Originarios”. El área de estudio y la intervención se encuentra en la triple frontera trinacional entre Argentina, Paraguay y Brasil, constituida por el Departamento de Alto Paraná (República del Paraguay) y por las municipalidades de Foz do Iguazú (Mato Grosso Do Sul, Brasil) y Puerto Iguazú (Misiones, Argentina). La hipótesis plantea que desde el año 1980 la cooperación internacional directa e indirecta, tanto interinstitucional como intra e interdepartamental entre las unidades académicas, conlleva desigualdad en la relación entre las partes, y hasta el presente ha tenido un escaso impacto en pos de cambiar la realidad socio-territorial gestada, evidenciada por los pueblos originarios.

La equidad de género y el fortalecimiento de la identidad originaria se presentan como debilidades en las relaciones transfronterizas, un punto importante, ya que la UNaM, con un total de aproximadamente 35.000 estudiantes universitarios distribuidos en seis Facultades y dos Escuelas, contribuye al desarrollo local con acciones de extensión, investigación, prevención y promoción en innovación tecnológica e inclusión socioproductiva con acceso a servicios, vinculadas con comunidades indígenas y no indígenas ubicadas en la zona de influencia de la provincia de Misiones.

Las Facultades de Arte y Diseño, de Humanidades y Ciencias Sociales y Ciencias Forestales, poseen plan de desarrollo institucional con objetivos para la promoción cultural y para la gestión y desarrollo institucional, económico, social, político y del pueblo guaraní. Siguiendo la misma línea, la creación del la Reserva de Usos Múltiples Guaraní (RUMG), pertenece a la Universidad Nacional de Misiones y es administrada por la Facultad de Ciencias Forestales de Eldorado, Misiones con el fin de que la Facultad instale en la misma un área demostrativa, en lo referente al manejo racional del bosque nativo. Fue transferida de la provincia a la Universidad Nacional de Misiones el 19 de Mayo de 1975, bajo el decreto la ley numero 26. La reserva se encuentra ubicada en el Departamento Guaraní, Municipio El Soberbio, limita al noroeste con el Parque Provincial Ka’ajaryi, Al este con el Arroyo Paraíso, y al sur con tierras de Papel Misionero S.A. Los objetivos que tiene RUMG son: Conservación - Investigación y Experimentación - Capacitación y Experimento - Turismo Científico-Ecoturismo y los proyectos que se ejecutaron y los que se encuentran vigentes: a) Enriquecimiento con especies nativas y exóticas, b) Evaluaciones de la estructura arbórea y regeneración natural, c) Manejo

de la regeneración natural, d) Manejo de bosques secundario, e) Evaluación de los impactos del aprovechamiento, sistemas de aprovechamientos alternativos, f) Selección, marcación y cosecha de árboles semilleros, g) Restauración con plantas alimenticias en comunidades aborígenes, h) Evaluación de la sucesión secundaria en zonas de cultivos sin uso agrícola actual dentro de la Reserva de Uso Múltiple Guaraní (RUMG), Misiones. Estudio del caso de las prácticas guaraníes, i) Proyecto de apicultura, y j) PROSOBO.

Esto permite a los estudiantes, docentes y a la comunidad en general no solo obtener información precisa sino también recibir formación sobre los principios y valores fundamentales de los pueblos originarios, contribuir a la promoción, difusión y valoración y reivindicación del pueblo originario de la región, abogar al desarrollo de actividades conjuntas, revitalizar la articulación con las comunidades originarias de la región involucrada y fomentar la identidad cultural.

En 2019, por primera vez en Misiones, se realizó el III Foro Pueblos Indígenas y Educación: Experiencias de Educación Intercultural en la Región del Norte Grande Argentino en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales (FHyCS-UNaM). “A través del cine buscamos fortalecer nuestras comunidades”, expresó Thiny Karaí Ramírez, integrante del Colectivo de Cine de la comunidad mbya guaraní Tamandua, durante la presentación del cortometraje *Semilla de Arapyáu*, en la apertura del Foro. La Maestría y Especialización en Gestión del Desarrollo Socio Territorial participó del Ciclo Latinoamericano de Conversatorios con Líderes Indígenas, en el marco del Seminario Pueblos Indígenas y Desarrollo y coordinado por Carlos Salamanca Villamizar (CONICET). La Secretaría de Posgrado de la Facultad de Arte y Diseño es un ámbito institucional de formación académica y profesional, a través de estudios que contribuyan al desarrollo y profundización de conocimientos especializados en los campos de las artes, diseño y educación tecnológica; y al perfeccionamiento de docentes y graduados. Tiene en su propuesta académica dos formaciones orientadas a los pueblos Mbya Guaraní ellas son: “Maestría en Cultura Guaraní-Jesuítica” y la “Especialización en Cultura Guaraní-Jesuítica.”

Siguiendo el mismo razonamiento, asumiremos que esta ausencia de información sobre la percepción indígena puede considerarse una debilidad de las relaciones trasfronterizas, incluso desde una perspectiva participativa. Desde sus orígenes, la jerarquización de la ciencia occidental y el positivismo han conducido a la imposición de parámetros insuficientemente generalizados e incluso criterios ajenos a nuestra

cultura, determinaciones de qué se considera civilización y que no, ha llevado a calificar de “sociedades atrasadas” a los pueblos que viven con sistemas diferentes al sistema capitalista que históricamente ha intentado invisibilizar.

En los últimos años, y como parte de una revalorización del mundo, se han puesto de manifiesto nuevos procesos de afirmación cultural, lingüística y territorial fuertemente asociados, en muchos casos, a la propuesta de un orden transfronterizo. Lo que aquí interesa resaltar es que los límites y, más concretamente, las fronteras, han dejado de ser solo “líneas en el espacio geográfico, datos fácticos y elementos condicionantes de la vida de las estructuras políticas” para convertirse en un ámbito “generador de estructuras de espacio más o menos estables, cada uno con sus sistemas de relaciones, sus grados de modernidad-occidentalización, de experiencia social acumulada, y, si se me permite añadir, de sistemas de valores efectivamente practicados, con afirmaciones, a veces curiosamente contra-natura, del distinto”. Si bien es cierto que las fronteras que surcan los diferentes países comienzan a cobrar valor de interés, no es menos cierto que la idea transfronteriza aterriza como un concepto mucho más amplio que pone de manifiesto acciones posmodernas y selectivas del espacio geográfico. Generalmente se reproduce un imaginario de que una región que comparte una zona de frontera es marginal y periférica. No está de más recordar, en este sentido a modo de ejemplo, lo que expresa en el Atlas Mundial de fines de la década del ‘80: “las regiones fronterizas parecen experimentar históricamente los efectos de una mayor movilidad que las regiones centrales en dos direcciones: absorben influencias exteriores y generan para la ribera circunstancias diferentes que las predominantes en el país central”.

Es preciso decir, no adoptarán simplemente condiciones de marginalidad respecto a los países vecinos; será posible incluso que actúen como pioneras en la formación de un nuevo horizonte económico y social más adecuado a los tiempos que corren. El problema es: ¿Por qué unir la variable de la cooperación transfronteriza en las universidades si en el párrafo precedente se sostiene que es un tema complejo? Sencillo, por la razón de que nos sitúa en el corazón mismo de la problemática de la globalización de la educación. A través de la cooperación internacional entre las IES se observan diversas formas de incorporación a las manifestaciones complejas del proceso de globalización mundial.

En lo concerniente al Objetivo Específico Número 2 “Elaborar una grilla de indicadores con sus respectivas descripciones que sirva como

base para la detección de oportunidades y desafíos específicos para la cooperación transfronteriza entre ambas instituciones”, se presenta la grilla elaborada y consensuada entre los autores:

Cuadro 01: Objetivos

Indicador	Descripción	Oportunidades Específicas	Desafíos Específicos
1. Inclusión de pueblos originarios en el sistema universitario de Itapúa y Misiones	Número de estudiantes y docentes indígenas. Porcentaje de representación en órganos de gobierno universitarios.	Promover la identidad cultural. Impulsar la participación en la toma de decisiones.	Inequidad en el acceso a la educación superior.
2. Realización de proyectos de investigación conjunta	Número de proyectos relativos a temáticas indígenas como la medicina tradicional, la gestión de recursos naturales, la lingüística, y el turismo comunitario, entre otros.	Generar conocimiento relevante para las comunidades. Promover la valoración de los saberes ancestrales.	Dificultad para obtener financiamiento para proyectos de investigación. Desconfianza de las comunidades indígenas hacia la academia.
3. Desarrollo de planes de estudios interculturales	Incorporación de conocimientos y perspectivas indígenas en los planes de estudio.	Promover el diálogo intercultural. Deconstruir estereotipos y prejuicios.	Resistencia a cambios curriculares que promuevan la interculturalidad. Falta de docentes capacitados en interculturalidad.
4. Cooperación en actividades de extensión universitaria UNaM/UCI	Elaboración, ejecución y evaluación de proyectos de extensión en comunidades indígenas. Promoción de actividades culturales.	Fortalecer los vínculos universidad-comunidad. Promover el desarrollo de la región transfronteriza binacional.	Dificultad para acceder a comunidades geográficamente distantes. Falta de recursos para la extensión.

5. Uso de TICs para la educación de los pueblos originarios.	Creación de materiales pedagógicos en lenguas indígenas. Utilización de plataformas virtuales para la educación a distancia.	Ampliar el acceso a la educación. Preservar y difundir las lenguas indígenas.	Brecha digital en comunidades indígenas. Falta de conectividad.
6. Fortalecimiento institucional de las comunidades de pueblos originarios	Apoyo a las organizaciones indígenas. Entrenamiento en gestión y liderazgo.	Empoderamiento de las comunidades indígenas. Fortalecimiento de sus capacidades de autogestión	Falta de reconocimiento legal de las comunidades indígenas. Debilidad institucional.
7. Gestión de recursos naturales	Proyectos conjuntos para la conservación de la biodiversidad y el manejo sostenible de los recursos naturales.	Preservar el patrimonio natural. Promover prácticas agrícolas y productivas sostenibles.	Conflictos por el acceso a la tierra y los recursos naturales, deforestación, degradación ambiental.
8. Revitalización lingüística	Desarrollo de materiales pedagógicos en lenguas indígenas. Promoción del uso de las lenguas en la vida cotidiana.	Preservar la diversidad lingüística. Fortalecer la identidad cultural.	Pérdida de hablantes. Falta de materiales educativos en lenguas indígenas. Falta de profesores formados en lenguas indígena.
9. Promoción de la salud intercultural	Desarrollo de programas de salud que integren la medicina tradicional de los pueblos originarios y la medicina occidental.	Mejorar la salud de las comunidades indígenas. Revalorizar la medicina tradicional de los pueblos originarios	Desconfianza hacia la medicina occidental. Falta de acceso a servicios de salud. Falta de profesionales de la salud que hablen las lenguas indígenas.

10. Turismo étnico	Desarrollo de proyectos de turismo étnico. Participación de las comunidades en la gestión turística.	Generación de ingresos para las comunidades. Valoración del patrimonio cultural de los pueblos originarios.	Falta de capacitación en gestión turística. Deficiente promoción nacional e internacional de los recursos turísticos de las comunidades indígenas.
--------------------	---	--	---

Fuente: Elaboración propia (2024)

5 Conclusiones

Por medio de este trabajo de investigación, en el intercambio de ideas que requirió la contextualización de las mismas, tomamos la cooperación transfronteriza universitaria como herramienta transversal a nuestros espacios de desarrollo académico, nos proponemos concretar las acciones antes presentadas, con el fin de contribuir a la colaboración universitaria transfronteriza con la mirada puesta en los pueblos originarios y la identidad cultural donde también constituye una oportunidad de mayor cooperación entre las IES involucradas para que a partir de sus actividades académicas puedan sentar bases de una acción permanente en el área.

Resignificar nuestros saberes y experiencias, pensar(nos) desde nuestras realidades para la transferencia de conocimientos y la construcción de sociedades más justas.

Referencias

Paraguay (2021). Presidencia de La Nación. Estatutos Sociales de la Asociación Misión San Roque González – Misión Guaraní. Disponible: https://www.presidencia.gov.py/url-sistema-visor-decretos/index.php/ver_decreto/13034 Acceso en: 15 agosto 2024.

Ministerio de Educación y Ciencias de la República del Paraguay (2020). *Resolución 006/2020*. “Por la cual se dispone la apertura del Centro Agroecológico Misión Guaraní, del distrito de Trinidad, departamento de Itapúa”.

Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. Knopf.

Nye, J.; Keohane, R. (1989). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown and Company.

Oliveira Vieira, G.; Péres de Oliveira, S. M.; Abu Ali, J. A. (2022). *Cooperación transfronteriza en la región trinacional de Iguazú: informe del plan municipal de relaciones internacionales de Foz do Iguaçu, Paraná, Brasil*, REDC, 49(1), 69-77.

EDUCACIÓN A DISTÂNCIA EN LOS PAÍSES DEL MERCOSUR: DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y ANÁLISIS COMPARATIVO

Ivani Schuster
Diana María Portillo Ibarra
Andrea Evangelina Gauto
Nelson José Thesing
Guillermo Adrián D'Angelo

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.177-200

1 Introducción

La Educación a Distancia (EaD) ha sido fundamental para ampliar el acceso a la educación en diversas partes del mundo. En los países del Mercosur, que enfrentan desafíos significativos relacionados con la desigualdad socioeconómica y geográfica, la EaD surge como una solución viable para democratizar la enseñanza. Sin embargo, a pesar de su potencial, la implementación de la EaD en la región está marcada por diversas dificultades, que varían según las particularidades de cada país.

Según García Aretio (2014), la EaD se ha expandido rápidamente en América Latina debido a la necesidad de superar barreras geográficas y económicas que limitan el acceso a la educación tradicional. En el contexto del Mercosur, esta modalidad educativa se enfrenta a la tarea de reducir las disparidades educativas que existen entre áreas urbanas y rurales, así como entre diferentes estratos socioeconómicos (Fainholc, 2016).

Por otro lado, Alves (2020) señala que en Brasil, la EaD ha tenido un crecimiento significativo, pero aún enfrenta problemas relacionados con la calidad de los cursos y la desigualdad en el acceso a la tecnología. En Argentina, según Martínez y Ferrari (2019), la EaD ha sido una herramienta clave para la educación superior, pero su desarrollo ha sido

desigual, con una mayor concentración en áreas urbanas y un acceso limitado en regiones rurales.

En Paraguay, González y Pérez (2021) destacan que las políticas públicas para la EaD están en una etapa incipiente, con grandes desafíos en la infraestructura tecnológica y la penetración de internet. Mientras tanto, en Uruguay, el Plan Ceibal ha sido un modelo innovador en la integración de tecnología en la educación, aunque la EaD todavía requiere un mayor apoyo institucional para consolidarse (Rodríguez, 2018).

Estos estudios evidencian que, aunque la EaD tiene un gran potencial para transformar la educación en los países del Mercosur, existen barreras significativas que deben ser superadas para que esta modalidad educativa pueda cumplir plenamente su papel democratizador. Además, como argumenta Souza y Silva (2018), la cooperación regional y la integración de políticas públicas pueden ser clave para enfrentar estos desafíos, permitiendo que los países del Mercosur compartan recursos y mejores prácticas para fortalecer la EaD en la región.

Además de los desafíos mencionados, uno de los problemas recurrentes en la implementación de la EaD en los países del Mercosur es la falta de formación adecuada para los docentes que participan en esta modalidad. De acuerdo con García Aretio (2014), la calidad de la EaD depende en gran medida de la capacitación de los profesores, quienes deben estar familiarizados no solo con el contenido académico, sino también con las herramientas tecnológicas que facilitan el aprendizaje a distancia. Este aspecto es especialmente crítico en contextos donde la infraestructura tecnológica es limitada, como es el caso de muchas áreas rurales en los países del Mercosur (Fainholc, 2016).

Otro aspecto importante es la infraestructura tecnológica, que varía significativamente entre los países del Mercosur. Mientras que Brasil y Argentina han hecho inversiones importantes en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para apoyar la EaD, Paraguay y Uruguay enfrentan limitaciones más severas en términos de acceso a internet y dispositivos tecnológicos (Alves, 2020; Rodríguez, 2018). La falta de infraestructura adecuada puede limitar el alcance y la efectividad de los programas de EaD, perpetuando las desigualdades educativas que la modalidad pretende mitigar.

Asimismo, según Souza y Silva (2018), la fragmentación de las políticas públicas en la región impide una integración efectiva de las iniciativas de EaD, lo que podría facilitar el intercambio de recursos y

experiencias exitosas entre los países. Este tipo de cooperación podría ser fundamental para superar las barreras actuales y promover una educación más inclusiva y equitativa en toda la región.

En este contexto, el cooperativismo emerge como una posible solución para algunos de los desafíos más acuciantes de la EaD en el Mercosur. Schneider (2016) argumenta que las redes cooperativas entre instituciones educativas pueden promover la colaboración y el intercambio de recursos, lo que no solo mejora la eficiencia, sino que también permite que las instituciones más pequeñas o con menos recursos puedan participar de manera significativa en la EaD. Este enfoque cooperativo podría ser particularmente beneficioso en áreas rurales o comunidades con menos acceso a recursos educativos tradicionales.

Por último, es importante destacar que el éxito de la EaD en el Mercosur dependerá en gran medida de la voluntad política de los gobiernos para apoyar esta modalidad educativa de manera sostenida. Como señala Fainholc (2016), sin un compromiso claro y continuo por parte de los estados para desarrollar y mantener la infraestructura necesaria, así como para capacitar adecuadamente a los docentes, la EaD corre el riesgo de no alcanzar su pleno potencial como herramienta democratizadora de la educación.

1.1 Problema de investigación

El problema central de este estudio es investigar las características, desafíos y oportunidades de las políticas de Educación a Distancia en los países del Mercosur y cómo el cooperativismo puede contribuir a la integración y fortalecimiento de esta modalidad educativa en la región.

La Educación a Distancia (EaD) en el Mercosur ha enfrentado un desarrollo desigual debido a la diversidad de contextos socioeconómicos y políticos de los países miembros. Mientras Brasil y Argentina han avanzado significativamente en la implementación de políticas públicas para la EaD, países como Paraguay y Uruguay aún luchan por establecer un marco sólido que permita su expansión efectiva (Martínez; Ferrari, 2019; González; Pérez, 2021). Esta disparidad genera desafíos no solo en términos de acceso a la educación, sino también en la calidad de los programas ofrecidos.

Uno de los principales desafíos identificados por Souza y Silva (2018) es la falta de una coordinación regional que permita la estandarización de las políticas de EaD entre los países del Mercosur. Esta

falta de armonización legislativa y de políticas públicas crea barreras para la movilidad estudiantil y para el reconocimiento mutuo de títulos, lo que limita las oportunidades de los estudiantes y profesionales que optan por la EaD como su modalidad educativa.

Por otro lado, el cooperativismo se presenta como una estrategia innovadora para superar estos desafíos, ya que promueve la colaboración entre instituciones educativas y facilita el intercambio de recursos y conocimientos (Schneider, 2016). En particular, las cooperativas educativas pueden desempeñar un papel crucial en la creación de redes de apoyo que permitan a las instituciones más pequeñas o con menos recursos participar activamente en la oferta de programas de EaD, mejorando así la equidad y la accesibilidad en la región.

Además, según Rodríguez (2018), la integración tecnológica es un factor clave para el éxito de la EaD en el Mercosur. No obstante, la brecha digital entre los países, e incluso dentro de ellos, sigue siendo un obstáculo significativo. La falta de acceso a tecnologías adecuadas y a internet de alta velocidad en áreas rurales o menos desarrolladas limita la capacidad de la EaD para alcanzar su máximo potencial. Por lo tanto, es esencial que las políticas de EaD incluyan estrategias para cerrar esta brecha digital, garantizando que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de aprendizaje.

La presente investigación, por lo tanto, se enfoca en cómo las políticas públicas y el cooperativismo pueden integrarse para fortalecer la EaD en el Mercosur, promoviendo una educación más inclusiva, accesible y de calidad en toda la región.

Además de los desafíos relacionados con la coordinación regional y la brecha digital, otro problema central en la implementación de la Educación a Distancia (EaD) en los países del Mercosur es la diversidad en la calidad de los programas educativos ofrecidos. Según Alves (2020), la falta de estándares uniformes en la evaluación y acreditación de cursos a distancia ha generado disparidades significativas entre las ofertas educativas de distintos países, lo que afecta la confianza y la percepción de la EaD en la región.

En este contexto, la colaboración entre instituciones educativas, respaldada por políticas públicas coherentes, se vuelve esencial. Souza y Silva (2018) enfatizan la importancia de desarrollar marcos regulatorios que faciliten la colaboración transnacional, permitiendo que los países del Mercosur puedan establecer criterios comunes para la creación, evaluación

y acreditación de programas de EaD. Esta colaboración no solo aumentaría la calidad de la educación ofrecida, sino que también contribuiría a la movilidad académica y profesional en la región.

El cooperativismo, como destaca Schneider (2016), podría ser una solución clave para enfrentar estos desafíos. Las cooperativas educativas permiten que las instituciones compartan recursos y experiencias, lo que puede llevar a la creación de programas de alta calidad que sean accesibles para una mayor cantidad de estudiantes, independientemente de su ubicación geográfica o situación económica. Además, el modelo cooperativo puede impulsar la innovación en la EaD al facilitar la experimentación con nuevas tecnologías y enfoques pedagógicos, lo que sería particularmente beneficioso en contextos con recursos limitados.

Por otro lado, Martínez y Ferrari (2019) señalan que para que el cooperativismo y las políticas de integración regional sean verdaderamente efectivos, es necesario que los gobiernos de los países del Mercosur se comprometan a invertir en la infraestructura necesaria para la EaD. Esto incluye no solo la tecnología, sino también la capacitación de docentes y el desarrollo de contenidos educativos adaptados a la modalidad a distancia. Sin este compromiso, advierten los autores, los esfuerzos por integrar y fortalecer la EaD en la región podrían verse limitados, perpetuando las desigualdades actuales.

Respectivamente Rodríguez (2018) subraya la importancia de considerar las particularidades culturales y sociales de cada país en la implementación de políticas de EaD. La homogeneización de las políticas, sin tener en cuenta estas diferencias, podría resultar ineficaz o incluso contraproducente. Por lo tanto, es crucial que las estrategias de cooperación regional sean flexibles y adaptables, permitiendo que cada país ajuste las políticas a su contexto específico, al tiempo que se mantienen los objetivos comunes de mejorar el acceso y la calidad de la educación.

1.2 Justificación

Este estudio es fundamental para comprender cómo la Educación a Distancia (EaD) puede desarrollarse de manera más efectiva en los países del Mercosur, especialmente considerando el papel crucial del cooperativismo y la cooperación regional en la superación de los desafíos actuales. En una región caracterizada por desigualdades socioeconómicas y geográficas, la EaD se presenta como una herramienta esencial para

democratizar el acceso a la educación, permitiendo que más estudiantes, independientemente de su ubicación, accedan a oportunidades educativas de calidad (García Aretio, 2014).

Además, la cooperación regional entre los países del Mercosur es clave para enfrentar las dificultades comunes en la implementación de la EaD. La creación de políticas públicas armonizadas y la formación de redes cooperativas entre instituciones educativas pueden facilitar la transferencia de conocimientos y recursos, mejorando así la calidad y el alcance de los programas de EaD en toda la región (Souza; Silva, 2018).

El cooperativismo, por su parte, no solo promueve la colaboración entre instituciones, sino que también fortalece su capacidad para ofrecer programas educativos accesibles y de alta calidad. En contextos donde los recursos son limitados, las cooperativas educativas permiten maximizar el uso de los mismos, asegurando que incluso las instituciones con menos recursos puedan beneficiarse de las iniciativas de EaD (Schneider, 2016).

Asimismo, el uso efectivo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) es crucial para ampliar el alcance de la EaD. Sin embargo, la persistente brecha digital en la región subraya la necesidad de inversiones continuas en infraestructura tecnológica, un aspecto indispensable para garantizar que todos los estudiantes tengan acceso equitativo a la educación a distancia (Alves; Carvalho, 2020).

La EaD tiene el potencial de reducir las disparidades en el acceso a la educación, particularmente en comunidades marginadas. A través de la cooperación regional y el apoyo del cooperativismo, es posible diseñar políticas que aseguren que todos los estudiantes, independientemente de su origen socioeconómico, puedan aprovechar las oportunidades que ofrece la EaD (Martínez; Ferrari, 2019).

Este estudio está justificado por la necesidad de explorar cómo el cooperativismo y la cooperación regional pueden optimizar el desarrollo de la EaD en el Mercosur, promoviendo una educación más inclusiva, innovadora y equitativa en toda la región.

El desarrollo de la Educación a Distancia (EaD) en el Mercosur no solo responde a la necesidad de ampliar el acceso a la educación, sino también a la urgencia de cerrar las brechas de desigualdad que caracterizan a la región. La heterogeneidad socioeconómica y geográfica de los países del Mercosur hace que la EaD sea una herramienta indispensable para garantizar que la educación llegue a todos los rincones, incluyendo aquellos

donde la educación presencial es limitada o inexistente (García Aretio, 2014).

La promoción de la equidad educativa a través de la EaD es crucial en un contexto donde las disparidades económicas y tecnológicas pueden exacerbar las desigualdades existentes. La capacidad de la EaD para adaptarse a las diferentes realidades de los estudiantes, proporcionándoles acceso a una educación de calidad sin importar su ubicación, convierte esta modalidad en un elemento clave para la cohesión social y el desarrollo sostenible en la región (Rodríguez, 2018).

El cooperativismo emerge en este escenario como una estrategia que no solo facilita la colaboración entre las instituciones educativas, sino que también fomenta la innovación y la resiliencia frente a los desafíos que la EaD enfrenta en contextos con recursos limitados (Schneider, 2016). Las cooperativas educativas permiten compartir recursos y mejores prácticas, lo que es particularmente valioso en un entorno donde la falta de infraestructura y la desigualdad en el acceso a la tecnología son problemas recurrentes (Alves; Carvalho, 2020).

Además, la cooperación regional entre los países del Mercosur puede impulsar la creación de políticas educativas más integradas y efectivas, que aborden los desafíos comunes y potencien las fortalezas compartidas. Souza y Silva (2018) destacan que una colaboración más estrecha entre los países no solo permitiría un uso más eficiente de los recursos, sino que también fortalecería la capacidad de los sistemas educativos para adaptarse a los cambios y demandas del entorno global.

La justificación de este estudio también se basa en la necesidad de construir una base de conocimiento que permita a los responsables de las políticas educativas en el Mercosur diseñar estrategias más inclusivas y sostenibles para la EaD. Comprender cómo las iniciativas de cooperativismo y cooperación regional pueden contribuir a mejorar la calidad y accesibilidad de la EaD es fundamental para avanzar hacia una educación que realmente incluya a todos los ciudadanos, independientemente de su contexto socioeconómico o geográfico (Martínez; Ferrari, 2019).

1.3 Objetivo general

Analizar el cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur, con el fin de comprender su impacto en la calidad educativa, la inclusión social y el desarrollo comunitario, y proponer mejoras en las

políticas públicas y en la integración de tecnologías innovadoras en este modelo educativo.

1.4 Objetivos específicos

Analizar el contexto y las políticas públicas actuales relacionadas con el cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur

Identificar las principales barreras y desafíos que enfrentan las cooperativas educativas en estos países para proponer soluciones viables.

Evaluar experiencias exitosas de cooperativismo en la educación superior dentro del Mercosur, analizando su impacto en la calidad de la educación, la inclusión social y el desarrollo comunitario.

2 Marco teórico

El marco teórico de este estudio se fundamenta en la exploración de la evolución histórica de la Educación a Distancia (EaD), las políticas públicas que la sustentan en los países del Mercosur y el papel del cooperativismo como una estrategia innovadora para mejorar el acceso y la calidad educativa en la región. A continuación, se presenta una revisión de la literatura contemporánea que aborda estos temas desde una perspectiva actual.

Al explorar la intersección entre las tecnologías emergentes, las dinámicas de aprendizaje colaborativo y las políticas de inclusión social en contextos educativos diversos. En este sentido, autores contemporáneos han examinado cómo la EaD no solo debe adaptarse a los avances tecnológicos, sino también alinearse con las necesidades específicas de los estudiantes en diferentes entornos socioculturales.

En la última década, la evolución de la Educación a Distancia ha sido marcada por avances tecnológicos y cambios en las necesidades educativas globales. Según Bates (2020), la transformación digital en la educación ha acelerado el crecimiento de la EaD, ampliando su alcance y mejorando la calidad de la enseñanza. En América Latina, la pandemia de COVID-19 también jugó un papel catalizador en la adopción de la EaD, obligando a instituciones educativas a adaptarse rápidamente a modelos de enseñanza en línea (Valverde-Berrocoso *et al.*, 2020).

Por otro lado, Hodges et al. (2020) enfatizan que la evolución de la EaD no solo depende de la tecnología, sino también de la pedagogía y

de la capacidad de las instituciones para implementar prácticas educativas efectivas. En este sentido, la EaD en los países del Mercosur ha tenido que superar no solo desafíos tecnológicos, sino también pedagógicos, lo que ha llevado a un crecimiento desigual entre los países miembros.

Las políticas públicas son fundamentales para el desarrollo y la implementación exitosa de la EaD. De acuerdo con Tait (2018), un marco legal y normativo sólido es esencial para garantizar la calidad y accesibilidad de la EaD. En Brasil, por ejemplo, las políticas públicas han sido clave para el crecimiento exponencial de la EaD, gracias a regulaciones claras y a un fuerte apoyo gubernamental (Menezes, 2021). Sin embargo, en países como Paraguay y Uruguay, las políticas aún están en desarrollo, lo que crea disparidades significativas en la implementación de la EaD (Fernández; Moreno, 2019).

El análisis comparativo de Gómez y Jorge (2020) revela que la falta de políticas públicas coherentes y coordinadas en la región del Mercosur ha limitado la capacidad de los países para ofrecer una educación a distancia equitativa y de alta calidad. Estos autores destacan la necesidad de una mayor cooperación entre los gobiernos del Mercosur para armonizar las políticas educativas y fomentar un entorno más propicio para la expansión de la EaD.

El cooperativismo ha emergido como una estrategia poderosa para superar las limitaciones en la implementación de la EaD, especialmente en regiones con recursos limitados. Según Rivera (2021), el cooperativismo en la educación fomenta la creación de alianzas entre instituciones, lo que permite compartir recursos, experiencias y mejores prácticas. En el contexto de la EaD, esto es particularmente importante, ya que muchas instituciones pequeñas o con menos recursos pueden beneficiarse de la colaboración para ofrecer programas de alta calidad.

Además, Pereira y Lemos (2022) señalan que el cooperativismo no solo contribuye a la sostenibilidad de la EaD, sino que también promueve la innovación educativa al permitir que las instituciones experimenten con nuevas metodologías y tecnologías de enseñanza en un entorno colaborativo. En el Mercosur, las redes cooperativas podrían ser fundamentales para fortalecer la integración regional en el ámbito educativo, facilitando la movilidad estudiantil y el reconocimiento mutuo de títulos.

El trabajo de Sandoval y Rodríguez (2020) destaca la importancia del cooperativismo en la promoción de la equidad educativa, argumentando que estas redes permiten un acceso más amplio a la educación de calidad,

especialmente en áreas rurales y desfavorecidas. En el contexto del Mercosur, donde las disparidades en el acceso a la educación son notorias, el cooperativismo puede ser una herramienta clave para reducir estas desigualdades y mejorar la cohesión social en la región.

Según Garrison y Anderson (2017), la adopción de entornos de aprendizaje colaborativo en línea ha transformado la EaD, permitiendo un enfoque más centrado en el estudiante, donde la interacción y el intercambio de conocimientos son cruciales. Este cambio se ve reflejado en el aumento de plataformas de aprendizaje social y comunidades de práctica que facilitan el aprendizaje continuo y la construcción conjunta del conocimiento. En el contexto del Mercosur, esta metodología puede ser especialmente beneficiosa para superar las barreras geográficas y fomentar un sentido de comunidad entre los estudiantes de diferentes países.

Por otro lado, estudios recientes como el de Bartolomé et al. (2021) destacan la importancia de la personalización del aprendizaje en la EaD. La capacidad de adaptar los contenidos y las metodologías a las necesidades individuales de los estudiantes es fundamental para mejorar la retención y el éxito académico. En América Latina, donde las desigualdades en el acceso a la educación son significativas, la personalización ofrece una vía para nivelar el terreno, asegurando que los estudiantes reciban una educación que se ajuste a sus contextos y ritmos de aprendizaje.

En cuanto a la inclusión social, autores como Salinas y Marín (2018) han subrayado que la EaD tiene el potencial de ser una herramienta poderosa para la equidad educativa, siempre que se implemente con un enfoque inclusivo. Este enfoque requiere que las políticas públicas no solo se centren en expandir el acceso a la tecnología, sino que también aborden las barreras socioeconómicas y culturales que impiden que ciertos grupos accedan a la educación. En el contexto del Mercosur, donde la diversidad cultural y económica es amplia, las políticas de EaD deben ser diseñadas para incluir a comunidades marginadas, garantizando que todos los estudiantes tengan la oportunidad de participar plenamente en el sistema educativo.

En un estudio de Silva y Ribeiro (2020), se discute la importancia de la alfabetización digital como un componente esencial de la EaD. En el contexto del Mercosur, donde la brecha digital sigue siendo una preocupación, garantizar que tanto estudiantes como docentes posean las habilidades necesarias para navegar y utilizar las tecnologías educativas de manera efectiva es fundamental. La alfabetización digital no solo incluye

el uso de herramientas tecnológicas, sino también la capacidad crítica de evaluar y aplicar la información en contextos educativos.

El marco teórico de la EaD en el Mercosur se enriquece al considerar la evolución tecnológica, las estrategias de aprendizaje colaborativo, la personalización educativa y la inclusión social. Estos aspectos no solo reflejan los desafíos actuales, sino que también apuntan a las oportunidades para transformar la educación en la región, haciendo que sea más accesible, equitativa y adaptada a las necesidades de los estudiantes en un mundo cada vez más digitalizado.

Para comprender plenamente la implementación y el desarrollo de la Educación a Distancia (EaD) en los países del Mercosur, es esencial analizar las leyes y regulaciones vigentes que guían esta modalidad educativa en cada país. Estas normativas no solo establecen los marcos operativos para la EaD, sino que también reflejan las prioridades educativas de cada nación y su compromiso con la accesibilidad y la calidad educativa.

En Brasil, la legislación que regula la EaD es una de las más avanzadas en la región. La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), Ley Nº 9.394/1996, es el pilar legal que establece las directrices para la educación en el país, incluyendo la EaD. Posteriormente, la EaD fue formalmente reglamentada por el Decreto Nº 9.057/2017, que define los criterios para la autorización, reconocimiento y evaluación de programas a distancia en todos los niveles educativos. Este decreto también permite a las instituciones de educación superior ofrecer programas de EaD sin la necesidad de instalaciones físicas en todas las localidades donde operan, lo que ha facilitado la expansión de esta modalidad en todo el territorio nacional (BRASIL, 2017).

En Argentina, la EaD está regulada por la Ley de Educación Nacional Nº 26.206/2006, que incluye disposiciones específicas para la educación en entornos no presenciales. Esta ley establece que la EaD debe garantizar la igualdad de oportunidades y de calidad en la enseñanza, un principio fundamental que busca asegurar que todos los estudiantes, independientemente de su ubicación geográfica, tengan acceso a una educación de alta calidad. Además, el Decreto Nº 1.372/2010 reglamenta específicamente la educación superior a distancia, estableciendo los requisitos que deben cumplir las instituciones para ofrecer estos programas, lo que ha contribuido a un crecimiento ordenado y controlado de la EaD en el país (ARGENTINA, 2006; 2010).

En Uruguay, la Ley General de Educación N° 18.437/2008 proporciona un marco legal para la educación a todos los niveles, incluyendo la EaD. Sin embargo, a diferencia de Brasil y Argentina, Uruguay ha avanzado más lentamente en la creación de regulaciones específicas para la EaD. No obstante, la reciente implementación del Plan Ceibal, que inicialmente se centró en la distribución de dispositivos electrónicos para estudiantes, ha sido una piedra angular en el desarrollo de la infraestructura digital necesaria para apoyar la EaD en el país. Aunque el Plan Ceibal no es una ley en sí, su impacto en la educación a distancia es significativo, ya que ha permitido la inclusión digital de miles de estudiantes, preparando el terreno para una expansión más formal de la EaD (URUGUAY, 2008).

Paraguay, por su parte, enfrenta desafíos únicos en la regulación de la EaD. La Ley General de Educación N° 1.264/1998 establece las bases del sistema educativo paraguayo, pero no aborda en profundidad la EaD. En respuesta a la creciente demanda y a las limitaciones estructurales del país, el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) ha implementado normativas específicas, como la Resolución N° 1.349/2017, que regula la educación superior a distancia. Esta resolución establece los requisitos para la creación y funcionamiento de programas de EaD, aunque aún existen desafíos significativos en términos de infraestructura y acceso tecnológico, especialmente en las áreas rurales del país (PARAGUAY, 1998; 2017).

Estos marcos legales reflejan el estado actual de la EaD en los países del Mercosur, destacando tanto los avances como los desafíos pendientes. La implementación efectiva de la EaD depende no solo de la existencia de regulaciones claras, sino también de la capacidad de los gobiernos para garantizar que estas leyes se apliquen de manera equitativa en todo el territorio, superando las barreras económicas, geográficas y tecnológicas que aún persisten.

Se abordan temas actuales en el ámbito de la Educación a Distancia (EaD) en el Mercosur, fundamentados en autores contemporáneos y estudios recientes, con énfasis en la integración tecnológica, la inclusión educativa y las políticas de sostenibilidad en la EaD.

La implementación de tecnologías digitales ha transformado significativamente la EaD en América Latina, facilitando un acceso más amplio y equitativo a la educación. Según García y Ramírez (2022), estas tecnologías han permitido que los sistemas educativos adapten los contenidos y metodologías a las necesidades específicas de los estudiantes, promoviendo experiencias de aprendizaje más inclusivas y efectivas. En

el contexto del Mercosur, esta adaptabilidad es esencial para abordar la diversidad cultural y socioeconómica que caracteriza a la región.

Además, la creciente preocupación por la sostenibilidad en la educación ha llevado a un enfoque más crítico sobre cómo se diseñan e implementan los programas de EaD. Carvalho y Silva (2021) argumentan que las políticas de sostenibilidad deben ser una parte integral de la educación a distancia, especialmente en países en desarrollo donde los recursos son limitados. Esto implica no solo optimizar el uso de tecnologías, sino también asegurar que las prácticas educativas sean sostenibles desde un punto de vista económico y ambiental, promoviendo una formación continua de docentes en metodologías que reduzcan el impacto ambiental y mejoren la eficiencia energética en la educación a distancia.

La inclusión educativa sigue siendo un desafío clave en la EaD, especialmente en regiones con altos niveles de desigualdad social. Según Rodríguez y Gómez (2021), las políticas públicas deben garantizar que todos los estudiantes, independientemente de su origen socioeconómico, tengan acceso a los recursos necesarios para participar plenamente en la EaD. Esto incluye no solo el acceso a la tecnología, sino también el apoyo financiero y académico para estudiantes de comunidades marginadas. En el Mercosur, donde las disparidades económicas y tecnológicas son pronunciadas, este enfoque es crucial para lograr una verdadera equidad en la educación.

La integración regional sigue siendo un tema de gran importancia para la EaD en el Mercosur. Oliveira y Pérez (2020) sostienen que la cooperación entre los países miembros es esencial para crear un marco común que facilite el intercambio de conocimientos, recursos y buenas prácticas en la educación a distancia. Esta integración no solo mejoraría la calidad de los programas de EaD, sino que también permitiría una mayor movilidad académica y profesional en la región, fortaleciendo la cohesión social y económica del Mercosur.

3 Metodología del trabajo

El presente estudio se basa en la metodología cualitativa y documental y en el mismo se subraya la importancia de un examen minucioso de las políticas públicas y cómo estas se implementan en los diferentes contextos sociopolíticos de los países del Mercosur. Según Castro y Moreira (2022), la investigación documental es esencial para una

comprensión detallada, no solo de las legislaciones y directrices formales, sino también de las dinámicas institucionales y prácticas que influyen en la Educación a Distancia (EaD) en la región.

Tal y como destacan Fernández y López (202, una de las principales contribuciones de este tipo de metodología, es la capacidad de identificar y analizar las interacciones entre las políticas públicas de EaD y otros factores contextuales, como la disponibilidad de recursos tecnológicos, la formación y capacitación de los docentes, y la inclusión digital de los estudiantes. En ese sentido, por ejemplo, el análisis de documentos ha revelado cómo las políticas de EaD a menudo están moldeadas por cuestiones económicas y políticas que pueden facilitar o restringir el acceso a la educación a distancia.

Además, el enfoque cualitativo, según Martínez y Gómez (2021), permitió captar las sutilezas y complejidades asociadas con la implementación de estas políticas. En países con recursos limitados, la infraestructura tecnológica para la EaD puede ser inadecuada, lo que impacta directamente en la calidad y efectividad de los programas ofrecidos. La investigación documental realizada por estos autores evidenció que, aunque existen esfuerzos para expandir la EaD, la falta de infraestructura sigue siendo un obstáculo significativo en varias regiones del Mercosur, especialmente en áreas rurales y periféricas.

Otro aspecto significativo abordado a través de la citada metodología, fue el análisis de las políticas de inclusión social dentro de la EaD. Silva y Pereira (2022) señalan que la documentación analizada revela que, mientras algunos países han implementado políticas robustas para garantizar el acceso equitativo a la EaD, otros aún enfrentan desafíos para incluir a poblaciones marginadas, como comunidades indígenas, rurales y personas con discapacidades.

La investigación permitió identificar buenas prácticas y lagunas, contribuyendo a una comprensión más amplia de cómo mejorar las políticas de inclusión para asegurar que la EaD sea verdaderamente accesible para todos. El enfoque cualitativo y documental también facilitó, a decir de García y Ramírez (2020), la evaluación de las estrategias de monitoreo y evaluación de las políticas de EaD. Fue posible verificar cómo diferentes países del Mercosur monitorean y evalúan la efectividad de sus políticas, identificando indicadores de éxito y áreas que requieren ajustes.

Asimismo, la investigación reveló que, en algunos casos, la falta de datos precisos y actualizados impide una evaluación más efectiva, lo que

limita la capacidad de los gobiernos para ajustar y mejorar sus políticas de manera oportuna. Al profundizar en el análisis de las políticas de EaD en el contexto del Mercosur, la metodología utilizada permitió, lo que según Oliveira y Pérez (2020), se denomina una reflexión crítica sobre las perspectivas futuras para la Educación a Distancia en la región.

La investigación documental, también sugirió que, para que la EaD continúe creciendo y fortaleciéndose, será necesario una mayor inversión en infraestructura tecnológica, formación docente y políticas de inclusión, la colaboración regional entre los países del Mercosur puede desempeñar un papel crucial en la superación de desafíos comunes y en la promoción de una educación a distancia más integrada y eficiente.

La metodología cualitativa y documental empleada en este estudio no sólo facilitó el análisis detallado de las políticas de EaD en el Mercosur, sino que también proporcionó valiosos conocimientos sobre las interacciones entre las políticas públicas, los contextos sociales y las prácticas educativas en la región, señalando caminos para el fortalecimiento y expansión de la Educación a Distancia en el futuro. Las contribuciones mencionadas y la metodología empleada permitió identificar cómo las políticas de EaD en los países del Mercosur han sido influenciadas por el contexto socioeconómico de cada nación.

Según Fernández y López (2021), los factores económicos, como la disponibilidad de financiamiento público y privado, han tenido un impacto significativo en la capacidad de los países para desarrollar e implementar programas de educación a distancia de alta calidad. El presente estudio también reveló, como señalan García y Ramírez (2020), que la infraestructura tecnológica no solo afecta la implementación de la EaD, sino que también juega un papel crucial en la equidad del acceso.

En países donde la infraestructura tecnológica es limitada, la brecha digital se agrava, afectando especialmente a las comunidades rurales y a los estudiantes de bajos ingresos, quienes tienen menos acceso a recursos tecnológicos adecuados. En la misma línea de ideas, la investigación documental realizada por Silva y Pereira (2022) destacó la importancia de las políticas de inclusión digital como un componente esencial de la EaD en el Mercosur. Estas políticas son fundamentales para garantizar que todos los estudiantes, independientemente de su ubicación geográfica o condición socioeconómica, puedan acceder a las oportunidades educativas ofrecidas a través de la EaD. Sin embargo, la falta de cohesión en la implementación de estas políticas entre los países del Mercosur ha resultado en disparidades

significativas en términos de acceso y calidad educativa. Por otro lado, el estudio permitió una evaluación crítica de las estrategias de formación y capacitación de docentes en EaD.

En ese sentido, Martínez y Gómez (2021) subrayan que, aunque la formación docente es clave para el éxito de la EaD, los programas de capacitación a menudo son insuficientes o no están adecuadamente alineados con las necesidades específicas de la enseñanza a distancia. La falta de formación especializada limita la capacidad de los docentes para utilizar efectivamente las herramientas tecnológicas y adaptar sus metodologías a un entorno virtual, lo que impacta negativamente en la calidad del aprendizaje. El estudio también mostró que la colaboración entre países del Mercosur, tal como lo sugieren Oliveira y Pérez (2020), es crucial para abordar los desafíos comunes y compartir recursos y mejores prácticas en la implementación de la EaD. Sin embargo, esta colaboración aún enfrenta obstáculos debido a diferencias políticas y económicas entre los países, lo que limita el potencial de una integración educativa más efectiva en la región. El análisis crítico de las políticas de EaD realizado en el presente trabajo, proporciona una base para futuras investigaciones y la formulación de recomendaciones que puedan ayudar a los países del Mercosur a superar los desafíos actuales.

4 Análisis comparativo de la Ead en los países del Mercosur

La Educación a Distancia (EaD) ha experimentado un desarrollo diverso en los países del Mercosur, con diferencias notables en cuanto a políticas públicas, infraestructura y prácticas educativas. A continuación, se presenta un análisis comparativo que destaca los principales puntos de la EaD en Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.

Brasil: Brasil ha sido un líder en la región en cuanto al desarrollo de la EaD, con un marco legal robusto y políticas públicas bien definidas que han permitido la expansión de esta modalidad educativa. La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB) y el Decreto N° 9.057/2017 son ejemplos de cómo el gobierno ha establecido regulaciones claras para la educación a distancia. No obstante, Brasil enfrenta desafíos significativos en términos de desigualdad en el acceso a la tecnología, especialmente en áreas rurales, lo que afecta la equidad en la educación. A pesar de estos desafíos, el país ha logrado avances importantes en la inclusión digital y en la formación continua de docentes para adaptarse a la EaD.

Argentina: En Argentina, la EaD también ha avanzado, aunque de manera más fragmentada en comparación con Brasil. La Ley de Educación Nacional N° 26.206/2006 establece el marco general para la educación, incluyendo la modalidad a distancia. Sin embargo, la implementación de la EaD en Argentina ha sido desigual, con una mayor concentración de programas en áreas urbanas y un acceso limitado en zonas rurales. Las políticas públicas han fomentado la expansión de la EaD, pero la infraestructura tecnológica sigue siendo un desafío, especialmente fuera de las grandes ciudades. La formación docente es otro aspecto en el que Argentina ha hecho progresos, aunque la necesidad de capacitaciones más especializadas sigue siendo evidente.

Paraguay: Paraguay se encuentra en una fase más incipiente en el desarrollo de la EaD. La Ley General de Educación N° 1.264/1998 y la Resolución N° 1.349/2017 proporcionan un marco básico para la educación a distancia, pero el país enfrenta serias limitaciones en términos de infraestructura tecnológica y acceso a internet, lo que dificulta la expansión efectiva de la EaD. Las políticas públicas en Paraguay han comenzado a reconocer la importancia de la EaD, pero su implementación práctica se ve obstaculizada por la falta de recursos y la necesidad de una mayor formación docente en esta modalidad educativa. Las disparidades entre áreas urbanas y rurales son especialmente marcadas, limitando el alcance de la educación a distancia en el país.

Uruguay: En Uruguay, la EaD ha avanzado de manera significativa gracias a iniciativas como el Plan Ceibal, que ha mejorado el acceso a la tecnología en todo el país. La Ley General de Educación N° 18.437/2008 proporciona el marco legal para la educación, incluyendo la EaD. A pesar de estos avances, Uruguay todavía enfrenta desafíos en términos de integración de la EaD en todos los niveles educativos. La formación docente es robusta, y el uso de tecnologías digitales está bien integrado en el sistema educativo. Sin embargo, como en otros países del Mercosur, persisten disparidades en el acceso y la calidad de la EaD entre las áreas urbanas y rurales.

Comparación entre los Países: Al comparar las diferentes abordajes y políticas de EaD en los países del Mercosur, se observan tanto similitudes como diferencias. Brasil y Argentina, aunque con distintos niveles de éxito, han avanzado significativamente en la implementación de políticas públicas que fomentan la EaD. Ambos países han enfrentado desafíos relacionados con la infraestructura tecnológica y la formación docente,

pero Brasil ha logrado un mayor nivel de expansión gracias a un marco legal más consolidado.

Por otro lado, Paraguay y Uruguay muestran enfoques más limitados y específicos. Mientras que Paraguay lucha con la falta de infraestructura y recursos, Uruguay ha hecho progresos significativos en la inclusión digital, aunque todavía enfrenta desafíos en la plena integración de la EaD. La comparación revela que, si bien todos los países comparten el desafío de superar las barreras tecnológicas y geográficas, el grado de avance y los enfoques adoptados varían considerablemente.

La EaD en el Mercosur refleja una diversidad de experiencias y desafíos. Aunque cada país ha adoptado políticas públicas para promover esta modalidad educativa, las diferencias en infraestructura, acceso y formación docente han dado lugar a niveles de éxito variados. La colaboración regional podría ser clave para abordar estos desafíos comunes y fortalecer la educación a distancia en toda la región.

4.1 Desafíos y oportunidades para la EaD en el Mercosur

La Educación a Distancia (EaD) en el Mercosur enfrenta una serie de desafíos que limitan su expansión y efectividad, pero también presenta oportunidades significativas para mejorar el acceso y la calidad educativa en la región. A continuación, se abordan los principales desafíos y oportunidades en este contexto.

4.1.1 Desafíos

Uno de los mayores desafíos para la EaD en los países del Mercosur es la desigualdad en el acceso a internet. En áreas rurales y remotas, el acceso a internet es limitado o incluso inexistente, lo que impide que muchos estudiantes participen en programas de educación a distancia. Esta brecha digital no solo afecta a la capacidad de los estudiantes para acceder a contenidos educativos en línea, sino que también limita su interacción con docentes y compañeros, lo que es fundamental para un aprendizaje efectivo. Según Martínez y Gómez (2021), esta desigualdad es una barrera crítica que debe ser superada para que la EaD pueda cumplir su promesa de democratizar la educación en la región.

Otro desafío importante es la infraestructura y tecnología. La falta de infraestructura adecuada, como laboratorios de informática, bibliotecas

virtuales y plataformas de aprendizaje en línea, reduce significativamente la calidad y el alcance de la EaD. En muchos casos, las instituciones educativas no cuentan con los recursos necesarios para ofrecer un entorno de aprendizaje en línea robusto y accesible para todos los estudiantes. García y Ramírez (2020) señalan que, sin una infraestructura tecnológica adecuada, es difícil garantizar que la EaD sea una alternativa viable y de alta calidad en comparación con la educación presencial.

La formación docente es otro desafío clave para la implementación efectiva de la EaD en el Mercosur. Muchos docentes no están adecuadamente preparados para enseñar en un entorno virtual, lo que impacta negativamente en la calidad de la enseñanza. La transición de la enseñanza presencial a la EaD requiere no solo conocimientos técnicos, sino también habilidades pedagógicas específicas que permitan a los docentes diseñar y gestionar cursos en línea de manera efectiva. Fernández y López (2021) destacan que la formación continua de los docentes es esencial para el éxito de la EaD, pero a menudo es insuficiente o inadecuada, lo que constituye un obstáculo importante para la expansión de esta modalidad educativa.

4.1.2 Oportunidades

A pesar de estos desafíos, la EaD en el Mercosur también presenta oportunidades significativas. La creciente inversión en infraestructura digital por parte de algunos gobiernos de la región podría mejorar el acceso a internet y reducir la brecha digital. Por ejemplo, iniciativas como el Plan Ceibal en Uruguay han demostrado que es posible aumentar significativamente el acceso a la tecnología y, por ende, mejorar las oportunidades de educación a distancia en áreas anteriormente marginadas (Silva y Pereira, 2022).

Otra oportunidad radica en la posibilidad de fortalecer la colaboración regional entre los países del Mercosur para compartir recursos y buenas prácticas en la EaD. Esta cooperación podría ayudar a superar las limitaciones individuales de cada país, permitiendo una implementación más efectiva y coordinada de programas de educación a distancia en toda la región. Oliveira y Pérez (2020) sugieren que la integración regional en el ámbito de la EaD podría no solo mejorar la calidad educativa, sino también facilitar la movilidad académica y profesional dentro del Mercosur.

La innovación pedagógica y el desarrollo de nuevos enfoques de enseñanza en línea ofrecen una oportunidad para reimaginar la educación en el Mercosur. Al integrar tecnologías emergentes y enfoques pedagógicos innovadores, las instituciones educativas pueden crear entornos de aprendizaje más dinámicos e inclusivos, que respondan mejor a las necesidades de una población estudiantil diversa. Según Martínez y Gómez (2021), la innovación en la EaD tiene el potencial de transformar la educación en la región, haciéndola más accesible, equitativa y relevante para el siglo XXI.

En aunque la EaD en el Mercosur enfrenta desafíos significativos, también existen oportunidades que, si se aprovechan adecuadamente, podrían conducir a una mejora sustancial en el acceso y la calidad de la educación en la región.

5 Consideraciones finales

Este artículo ha demostrado que la Educación a Distancia (EaD) en los países del Mercosur enfrenta desafíos significativos, pero también presenta grandes oportunidades de crecimiento y desarrollo, especialmente si existe una mayor integración regional y la adopción de prácticas cooperativas. El análisis comparativo realizado reveló que, aunque cada país tiene sus particularidades, existen problemas comunes que pueden abordarse de manera conjunta, promoviendo el fortalecimiento de la EaD en la región.

Uno de los principales desafíos identificados en este estudio es la desigualdad en el acceso a internet, especialmente en áreas rurales y remotas, lo que limita la capacidad de los estudiantes para participar plenamente en programas de EaD (Martínez; Gómez, 2021). Esta brecha digital no solo impide el acceso a contenidos educativos en línea, sino que también restringe la interacción entre estudiantes y docentes, afectando la calidad del aprendizaje. Además, la infraestructura y tecnología disponible en los países del Mercosur es otro obstáculo importante. La falta de laboratorios de informática, bibliotecas virtuales y plataformas de aprendizaje robustas limita el alcance y la efectividad de la EaD (García; Ramírez, 2020). Sin una infraestructura adecuada

Además, la EaD no puede competir en igualdad de condiciones con la educación presencial, lo que reduce su potencial como una herramienta de democratización educativa.

La formación docente también se destacó como un desafío clave. Muchos docentes no están suficientemente preparados para la enseñanza en entornos virtuales, lo que impacta negativamente en la implementación de la EaD (Fernández; López, 2021). La necesidad de programas de formación continua y especializada es evidente, ya que la transición hacia la EaD requiere tanto competencias técnicas como pedagógicas específicas que muchos educadores aún no dominan.

Sin embargo, este análisis también ha identificado oportunidades significativas para el desarrollo de la EaD en el Mercosur. La inversión en infraestructura digital por parte de los gobiernos podría reducir la brecha digital y mejorar el acceso a la EaD en áreas marginadas. Iniciativas como el Plan Ceibal en Uruguay demuestran que es posible avanzar en la inclusión digital y ofrecer oportunidades educativas más equitativas (Silva; Pereira, 2022).

Otra oportunidad crucial es el fortalecimiento de la colaboración regional entre los países del Mercosur. Compartir recursos, conocimientos y mejores prácticas puede ayudar a superar las limitaciones individuales y facilitar una implementación más efectiva de la EaD en toda la región. Oliveira y Pérez (2020) sugieren que la integración regional en la EaD podría mejorar la calidad educativa y promover una mayor movilidad académica y profesional dentro del Mercosur.

La innovación pedagógica es una oportunidad que no debe pasarse por alto. Al adoptar tecnologías emergentes y desarrollar nuevos enfoques de enseñanza en línea, las instituciones educativas pueden crear entornos de aprendizaje más dinámicos e inclusivos. Esto no solo mejoraría la calidad de la EaD, sino que también la haría más relevante y accesible para una población estudiantil diversa (Martínez; Gómez, 2021).

Em la EaD en el Mercosur enfrenta desafíos considerables, pero también ofrece oportunidades que, si se aprovechan adecuadamente, podrían transformar la educación en la región. La colaboración entre los países, junto con inversiones estratégicas en infraestructura, formación docente e innovación pedagógica, será fundamental para fortalecer la EaD y garantizar que esta modalidad educativa cumpla su promesa de democratizar el acceso a una educación de calidad.

Referencias

- Alves, L. (2020). Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. *Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância*, 1(1), 123-136.
- Argentina. (2006). Ley N° 26.206, de 14 de diciembre de 2006. Ley de Educación Nacional. *Diario Oficial de la República Argentina*, Buenos Aires.
- Argentina. (2010). Decreto N° 1.372, de 25 de agosto de 2010. Reglamento de la Educación Superior a Distancia. *Diario Oficial de la República Argentina*, Buenos Aires.
- Bartolomé, A. R., & et al. (2021). Personalización del aprendizaje en la educación a distancia: desafíos y oportunidades. *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 24(2), 55-74.
- Brasil. (2017). Decreto N° 9.057, de 25 de mayo de 2017. Regula a Educação a Distância. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Brasil. (1996). Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.
- Carvalho, L., & Silva, M. (2021). Políticas de sostenibilidad en la educación a distancia: desafíos y oportunidades en América Latina. *Revista Latinoamericana de Educación Ambiental*, 10(1), 23-39.
- Fainholc, B. (2016). Nuevos escenarios y desafíos de la educación a distancia en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 19(1), 29-47.
- Fernández, R., & López, S. M. (2021). Inclusión social y educación a distancia en América Latina: un análisis comparativo. *Revista Latinoamericana de Políticas Educativas*, 15(1), 45-60.
- Fernández, R., & Moreno, C. (2019). Políticas educativas y educación a distancia en América Latina: desafíos y oportunidades. *Revista Iberoamericana de Educación*, 81, 27-48.
- García Aretio, L. (2014). *La educación a distancia: de la teoría a la práctica*. Madrid: Ariel.
- García, P., & Ramírez, F. (2022). Tecnologías digitales y su impacto en la educación a distancia en América Latina. *Journal of Educational*

Technology, 19(2), 67-84.

Garrison, D. R., & Anderson, T. (2017). *E-Learning in the 21st Century: A Framework for Research and Practice* (3. ed.). New York: Routledge.

Gómez, V. (2015). La educación a distancia como herramienta de inclusión social. *Revista Iberoamericana de Educación*, 69, 75-92.

González, J., & Pérez, M. (2021). Desafíos de la educación a distancia en Paraguay: una mirada crítica. *Revista Paraguaya de Educación*, 23(2), 89-105.

Keegan, D. (2013). *Foundations of Distance Education* (4. ed.). London: Routledge.

Litto, F. M., & Formiga, M. (Eds.). (2012). *Educação a distância: o estado da arte*. São Paulo: Pearson.

Martínez, M., & Ferrari, R. (2019). La educación a distancia en Argentina: desafíos y perspectivas. *Educación y Sociedad*, 40(2), 789-804.

Martínez, P., & Gómez, A. (2021). La infraestructura tecnológica y su impacto en la educación a distancia en el Mercosur. *Revista de Tecnología y Educación*, 19(2), 67-84.

Moore, M. G., & Kearsley, G. (2005). *Distance Education: A Systems View* (2. ed.). Belmont: Wadsworth.

Oliveira, J., & Pérez, R. (2020). Integración regional y educación a distancia: perspectivas para el Mercosur. *Revista de Cooperación Educativa en América Latina*, 15(3), 45-62.

Paraguay. (1998). Ley N° 1.264, de 26 de abril de 1998. Ley General de Educación. *Gaceta Oficial del Paraguay*, Asunción.

Paraguay. (2017). Resolución N° 1.349, de 14 de septiembre de 2017. Regulación de la Educación Superior a Distancia. *Gaceta Oficial del Paraguay*, Asunción.

Pinto, J. (2017). Redes cooperativas en la educación a distancia: una estrategia para el desarrollo sostenible. *Revista Latinoamericana de Cooperativismo*, 45(3), 65-82.

Rodríguez, S. (2018). Innovación y tecnología en la educación a distancia en Uruguay. *Revista de Educación a Distancia*, 6(1), 56-68.

Rodríguez, S., & Gómez, A. (2021). Inclusión educativa en la EaD:

políticas públicas y desafíos en el contexto latinoamericano. *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 24(1), 58-74.

Ruiz-Corbella, M., & García-Olalla, I. (2011). El reconocimiento de aprendizajes previos en educación superior a distancia: un reto para la movilidad en el espacio europeo de educación superior. *RIED: Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 14(1), 157-182.

Salinas, J., & Marín, V. (2018). Equidad e inclusión en la educación a distancia: políticas y prácticas en América Latina. *Revista Latinoamericana de Inclusión Educativa*, 12(1), 45-63.

Schneider, S. (2016). Cooperativismo e educação: uma alternativa para o desenvolvimento sustentável. *Revista Brasileira de Estudos Cooperativos*, 31(2), 112-130.

Silva, A., & Ribeiro, L. (2020). Alfabetización digital en la educación a distancia: un desafío en el contexto del Mercosur. *Revista de Tecnología Educativa*, 28(3), 78-91.

Silva, R., & Pereira, M. (2022). Innovaciones en políticas de inclusión en la educación a distancia en América del Sur. *Revista de Inclusión Educativa*, 22(1), 23-39.

Souza, M. C., & Silva, A. A. (2018). Políticas públicas e a educação a distância no Mercosul. *Cadernos de Pesquisa*, 48(169), 321-340.

Uruguay. (2008). Ley N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008. Ley General de Educación. *Diario Oficial del Uruguay*, Montevideo.

Vieira, E. (2018). Educación a distancia y equidad de género: un estudio sobre las oportunidades educativas para las mujeres en América Latina. *Revista de Educación a Distancia*, 55(3), 29-44.

Tait, A. (2018). Education for Development: From Distance to Open Education. *Journal of Learning for Development*, 5(2), 101-115.

Capítulo 9

EL COOPERATIVISMO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR ENTRE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR

Ivani Schuster
María Lorena Peralta Parra
María Inés Hidalgo
Nelson José Thesing
Guillermo Adrián D'Angelo

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.201-225

1 Introducción

Los estudiantes como partícipes fundamentales en la transformación de programas curriculares que mejoran la calidad académica, incorporando contenidos actuales, con temas que son útiles a la hora de gestionar y tomar decisiones.

Los directivos, profesores y personal no docente, vinculados y comprometidos con la Institución, impulsan la gestión compartida, fomentando la participación democrática, con responsabilidad social y compromiso con la comunidad.

La experiencia de cooperación entre los hombres se remonta a tiempos muy antiguos. Sin embargo, se considera que el movimiento cooperativo moderno surge en la primera mitad del siglo XIX, en Europa, precisamente en Inglaterra. El desarrollo de la industrialización transformó profundamente la organización de la sociedad, aparecieron nuevos sujetos sociales, hasta ahora desconocidos. Por un lado, el empresario capitalista moderno, propietario de las máquinas con las que instaló el primer taller y posteriormente la fábrica, con el objetivo de aumentar rápidamente la producción manufacturera. Por otro lado, el obrero moderno, que a diferencia del campesino y el artesano medieval, no poseía herramientas propias y perdió el control sobre el proceso de producción en su totalidad. Esta nueva clase social debió ofrecer su fuerza de trabajo a los empresarios

a cambio de un salario, cuyo monto resultó siempre menor a todo el valor producido por el obrero durante su jornada laboral. En pleno auge de la revolución industrial, los trabajadores encontraron en la organización de cooperativas, una forma alternativa de acceder a los bienes de consumo en mejores condiciones de calidad y precio, así como de organizar el trabajo en talleres manufactureros. Con este objetivo los asalariados desarrollaron diversas formas de organizaciones sociales, entre ellas:

El mutualismo: es una forma de obtener una mínima protección para el asociado y su familia ante el deterioro de las condiciones de vida. Las mutuales prosperan entre los artesanos de los oficios menos afectados por la Revolución Industrial, que buscan conservar el modo de vida artesanal y las antiguas tradiciones. Son básicamente organizaciones defensivas que brindan respaldo ante determinadas circunstancias tales como: enfermedad, invalidez, desempleo, muerte, accidente, etc.

El cooperativismo ha ganado relevancia en la educación superior, especialmente en los países del Mercosur. Este artículo analiza las experiencias de cooperativismo en la educación superior en estos países, destacando puntos fuertes y débiles del modelo (Santos, 2019).

En los últimos años, el cooperativismo se ha consolidado como un enfoque significativo en la educación superior entre los países del Mercosur. Este fenómeno refleja una tendencia global hacia la búsqueda de modelos educativos más participativos e inclusivos, que respondan a las necesidades socioeconómicas y culturales de las comunidades involucradas. El artículo investiga diversas experiencias de cooperativismo en instituciones de educación superior en estos países, con el objetivo de identificar las ventajas y desventajas asociadas a este modelo educativo.

El artículo explora los fundamentos teóricos del cooperativismo y su aplicación práctica en la educación, destacando cómo puede promover la participación democrática, la integración comunitaria y la sostenibilidad en las instituciones. También se discuten los desafíos en la implementación, como la resistencia institucional, la escasez de recursos y la necesidad continua de capacitación de los miembros involucrados.

En el contexto del Mercosur, el cooperativismo educativo emerge como una respuesta innovadora a los desafíos tradicionales del sector educativo. La participación activa de estudiantes, profesores y personal en la gestión de las instituciones promueve un ambiente más colaborativo e inclusivo, donde todos tienen voz en las decisiones que afectan la vida

universitaria, potencialmente transformando las dinámicas de poder y promoviendo una mayor equidad y justicia social.

Sin embargo, la implementación del cooperativismo enfrenta dificultades, como la resistencia a los cambios estructurales, la falta de financiamiento adecuado y la necesidad de desarrollar nuevas competencias entre los participantes. Este estudio ofrece una visión integral del cooperativismo en la educación superior en el Mercosur, destacando tanto los aspectos positivos como los desafíos inherentes, contribuyendo a una comprensión más profunda del potencial, las limitaciones del cooperativismo educativo, y proporcionando insumos para futuras investigaciones y políticas públicas dirigidas a la promoción de una educación superior más democrática e inclusiva.

La educación cooperativa en el contexto de la educación superior en los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) ha suscitado un creciente interés académico y práctico en los últimos años. Este modelo educativo, que promueve la gestión participativa y la inclusión social, ha demostrado ser una respuesta efectiva a diversos desafíos socioeconómicos y educativos. A continuación, se profundiza en este tema destacando investigaciones recientes y experiencias prácticas que aportan nuevas perspectivas sobre el cooperativismo educativo.

El cooperativismo en la educación superior se fundamenta en principios de democracia participativa, donde estudiantes, profesores y personal administrativo tienen voz y voto en la toma de decisiones. Autores como De Carvalho (2022) y Rodríguez (2023) han investigado cómo estos modelos pueden fomentar una mayor transparencia y responsabilidad en la gestión de las instituciones educativas. De Carvalho (2022) señala que la participación activa en la gobernanza universitaria puede aumentar el compromiso y la satisfacción de los estudiantes, lo cual se traduce en mejores resultados académicos y una mayor retención estudiantil.

La educación cooperativa no solo beneficia a las instituciones educativas, sino que también tiene un impacto significativo en las comunidades circundantes. Investigaciones de Silva y Gómez (2021) destacan que las universidades cooperativas en Brasil y Argentina han jugado un papel crucial en el desarrollo local, ofreciendo programas de extensión que responden a las necesidades específicas de sus comunidades. Silva y Gómez (2021) argumentan que estos programas no solo mejoran la calidad de vida de los habitantes locales, sino que también enriquecen

la experiencia educativa de los estudiantes al involucrarlos en proyectos prácticos y socialmente relevantes.

A pesar de sus numerosos beneficios, la implementación del cooperativismo en instituciones de educación superior en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay enfrenta varios desafíos. Lima (2022) y Ferreira (2023) han identificado barreras como la resistencia al cambio por parte de las estructuras administrativas tradicionales y la falta de financiación adecuada para proyectos cooperativos. Lima (2022) sugiere que una solución posible es la creación de políticas públicas que apoyen financieramente a las instituciones que adopten modelos cooperativos, facilitando así la transición hacia una gestión más participativa.

El futuro del cooperativismo en la educación superior en el Mercosur parece prometedor, especialmente con la incorporación de tecnologías digitales y métodos innovadores de enseñanza. Pereira y Santos (2023) investigan cómo las plataformas de aprendizaje colaborativo y las herramientas de gestión digital pueden potenciar la efectividad de los modelos cooperativos. Según Pereira y Santos (2023), estas tecnologías no solo facilitan la comunicación y la cooperación entre los miembros de la comunidad educativa, sino que también permiten una mayor flexibilidad y adaptabilidad en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Al profundizar en el tema del cooperativismo en la educación superior, con un enfoque en los países del Mercosur, podemos explorar otros autores y sus contribuciones significativas sobre el tema, evitando repetir los puntos ya mencionados.

El cooperativismo, como práctica organizacional y educativa, ha sido ampliamente discutido. Según Campos (2016), el cooperativismo “implica la gestión democrática y la participación activa de todos los miembros, promoviendo la responsabilidad colectiva y el empoderamiento individual”. Este concepto fundamental sustenta la aplicación del cooperativismo en varios sectores, incluida la educación superior.

La evolución del cooperativismo en la educación puede rastrearse desde el inicio del movimiento cooperativista. Según Costa (2010), “el cooperativismo surgió como una respuesta a las desigualdades económicas y sociales, buscando ofrecer soluciones colectivas y sostenibles”. Esta perspectiva histórica ayuda a comprender cómo las prácticas cooperativistas se adaptaron al contexto educativo.

Las experiencias documentadas en los países del Mercosur revelan tanto éxitos como desafíos. En el análisis de Silva y Oliveira (2014), “las

cooperativas educativas enfrentan desafíos relacionados con la sostenibilidad financiera y el compromiso continuo de los miembros”. No obstante, “las experiencias de éxito demuestran que la educación cooperativa puede crear comunidades de aprendizaje resilientes e innovadoras” (Almeida, 2017).

El impacto del cooperativismo en la formación de los estudiantes es un punto crucial. Lima (2019) destaca que “la participación en cooperativas estudiantiles mejora significativamente la capacidad de los alumnos para trabajar en equipo, resolver conflictos y desarrollar liderazgo”. Este impacto se refleja no solo en el rendimiento académico, sino también en la preparación para la vida profesional y ciudadana.

El cooperativismo en la educación superior no solo se centra en la gestión democrática, sino también en la promoción de valores y principios que guían el aprendizaje colectivo. Según Fernández (2015), “el cooperativismo en la educación fomenta la solidaridad, la equidad y la justicia social, valores esenciales para la formación integral de los estudiantes”.

Diversos modelos de cooperativas educativas han sido implementados en la región del Mercosur. Rodríguez (2018) analiza cómo “las cooperativas universitarias en Argentina han adoptado un enfoque híbrido, combinando aspectos de autogestión con apoyo institucional para asegurar la sostenibilidad y la calidad educativa.

Por ejemplo en Paraguay desde los años 90 existe una fuerte tendencia en trabajar e incluir el sistema de cooperativismo en la práctica empresarial, esto respaldado desde algunos artículos en la Constitución Nacional del año 1992, como en la Ley 438/1994 que fundamentan y respaldan su implementación.

En los siguientes años se vio la necesidad de capacitar, de manera gradual, a interesados para la aplicación del sistema de cooperativismo.

En el año 2008, entre el CONPACCOOP y el MEC (Ministerio de Educación y Cultura, PY.) establecieron los lazos de manera formal para dar participación a los entendidos del sector Cooperativo en la elaboración de planificaciones de contenidos con el fin de estructurar programas de estudios en miras a educar de manera formal a jóvenes, adultos y docentes (INCOOP. Resolución N° 3125) atendiendo las competencias, capacidades y destrezas que desarrollan los individuos participantes en este tipo de sistema.

Haciendo una revisión de las Carreras que se ofrecen en Paraguay, en el ámbito económico – empresarial, se visualiza en los programas

de estudios contenidos referentes a cooperativismo, talleres en el área, inclusive algunas Facultades o Unidades Académicas de Universidades ofrecen diferentes capacitaciones en el tema.

En la revisión documental no se llega a encontrar evidencias de aplicación del Cooperativismo como una metodología de trabajo dentro del sistema educativo paraguayo, en los diferentes niveles o grados educativos, en el aula, no se encuentra como metodología de enseñanza – aprendizaje, pero, de manera indirecta, se puede visualizar ciertos principios, valores del cooperativismo insertos de manera transversal y/o específico en las planificaciones de los docentes, sustentados en algunos objetivos de la educación paraguaya (Ley General de Educación N° 1264). Estos principios y valores que se llegan a detectar son, por ejemplo, en un currículum por competencias, la responsabilidad social, el trabajo colaborativo, la igualdad, la equidad, la solidaridad, la sustentabilidad, el cuidado de los recursos naturales entre otros.

Comparar las experiencias de cooperativismo en la educación superior en diferentes países puede proporcionar una visión más amplia. Según Pérez y Gómez (2020), “los estudios comparativos entre Brasil y Uruguay muestran que, aunque ambos son países que comparten una base filosófica similar, las diferencias en políticas educativas y apoyo gubernamental han resultado en variaciones significativas en la implementación y éxito de las cooperativas educativas.

La tecnología ha jugado un papel crucial en la modernización de las cooperativas educativas. De acuerdo con Martínez (2019), la integración de plataformas digitales y herramientas de colaboración en línea ha permitido a las cooperativas educativas expandir su alcance y mejorar la calidad de la educación ofrecida.

Identificar y abordar los desafíos actuales puede facilitar el desarrollo futuro del cooperativismo en la educación superior. García (2021) señala que uno de los mayores desafíos es la financiación sostenible, mientras que las oportunidades incluyen la expansión de redes de cooperación internacional y la incorporación de nuevas tecnologías educativas.

Para la justificación, muestra que el cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) se presenta como una estrategia innovadora para abordar diversos desafíos educativos. Este enfoque se basa en principios de colaboración, participación democrática, equidad y solidaridad, promoviendo la inclusión social y mejorando la calidad educativa (García y Rodríguez,

2021). Las cooperativas educativas fortalecen la comunidad y contribuyen al desarrollo local al fomentar la colaboración entre instituciones y la comunidad, mejorando tanto la educación como el desarrollo económico y social (Oliveira, 2021). Además, la integración de tecnologías digitales en estas cooperativas puede aumentar la eficiencia y efectividad de los procesos educativos, preparando a los estudiantes para un entorno profesional digitalizado (Pereira, 2020).

Existen varios aspectos que pueden intervenir para el no logro en la aplicación de un plan de trabajo en la educación superior, como en la aplicación de un sistema, por ejemplo falta de recursos, mala organización o planificación, poca participación o bajo nivel de compromiso en la ejecución de la propuesta por parte de los gestores, resistencia al cambio, fallas en el control, seguimiento y evaluación del sistema aplicado (Judith Galarza López, José Luis Almuíñas Rivero, 2015).

Previendo una buena planificación estratégica y capacitando a los sectores involucrados en la aplicación, en este caso del enfoque en estudio, se pueden lograr los objetivos.

Frente a restricciones presupuestarias, las cooperativas ofrecen una alternativa viable mediante el ofrecimiento de recursos y la colaboración en proyectos educativos, lo que reduce costos y aumenta la eficiencia operativa (Santos, 2019). Para apoyar estas iniciativas, es esencial que los gobiernos adopten políticas públicas que faciliten la creación y sostenibilidad de cooperativas educativas, asegurando un marco regulatorio adecuado y el apoyo financiero necesario (Fernández, 2020). La relevancia del cooperativismo en la educación superior se refuerza al considerar su capacidad para enfrentar las desigualdades educativas y fomentar la participación comunitaria. Según García y Rodríguez (2021), las cooperativas educativas en Uruguay han demostrado ser efectivas en la inclusión de sectores marginados, ofreciendo una educación de calidad accesible para todos. Este modelo fomenta una participación activa de todos los miembros de la comunidad educativa, asegurando que las decisiones reflejen las necesidades y aspiraciones colectivas.

Oliveira (2021) argumenta que el cooperativismo educativo contribuye al desarrollo económico local al crear un sentido de pertenencia y responsabilidad social entre los estudiantes. Esta conexión entre la educación y el desarrollo comunitario es fundamental para construir sociedades más cohesionadas y equitativas. Pereira (2020) subraya la importancia de la innovación tecnológica en las cooperativas educativas,

destacando cómo la integración de tecnologías digitales puede mejorar significativamente los procesos de enseñanza y aprendizaje. La tecnología no solo facilita el acceso a recursos educativos, sino que también promueve nuevas formas de colaboración y aprendizaje interactivo.

Santos (2019) resalta que, a pesar de los beneficios evidentes, las cooperativas educativas enfrentan desafíos significativos debido a la falta de apoyo estructural en las políticas públicas. Esto limita su capacidad de expansión y sostenibilidad a largo plazo. Por ello, es crucial que los gobiernos adopten políticas que no solo financian estas iniciativas, sino que también establezcan un marco regulatorio que facilite su operación. Finalmente, Fernández (2020) enfatiza la necesidad de un enfoque multifacético para el fortalecimiento del cooperativismo en la educación superior. Esto incluye el apoyo institucional, la promoción de la innovación tecnológica y la implementación de políticas públicas robustas. Al combinar estas estrategias, las instituciones educativas del Mercosur pueden no solo mejorar la calidad de la educación, sino también contribuir al desarrollo social y económico de sus comunidades.

El cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur es una herramienta poderosa para promover la inclusión social, la calidad educativa y el desarrollo comunitario. Con el apoyo adecuado de políticas públicas y la adopción de innovaciones tecnológicas, este modelo tiene el potencial de transformar positivamente las instituciones educativas y las comunidades a las que sirven.

El objetivo general es de investigar el impacto del cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur, con el fin de identificar factores claves en su aplicación, documentar experiencias exitosas y proponer alternativas de trabajo dentro de un marco de colaboración entre instituciones. Los objetivos específicos son: a) Analizar el contexto y las políticas públicas actuales relacionadas con el cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur; b) Identificar las principales barreras y desafíos que enfrentan las cooperativas educativas en estos países para proponer soluciones viables; y c) Evaluar experiencias exitosas de cooperativismo en la educación superior dentro del Mercosur, analizando su impacto en la calidad de la educación, la inclusión social y el desarrollo comunitario.

El tema muestra que el cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) se presenta como una estrategia innovadora y eficaz para abordar diversos desafíos

educativos y sociales, basado en principios de colaboración, participación democrática, equidad y solidaridad, este enfoque busca transformar las instituciones educativas en espacios más inclusivos y socialmente responsables. Este enfoque también permite que los estudiantes desarrollen habilidades que les permitan ser capaces, competentes para el mundo laboral.

El cooperativismo en la educación superior promueve la participación activa de todos los miembros de la comunidad educativa, desde estudiantes hasta docentes y personal administrativo. Este modelo asegura que las decisiones se tomen de manera democrática, reflejando las necesidades y aspiraciones de todos los involucrados (García y Rodríguez, 2021). Además, fomenta la inclusión social al hacer la educación accesible para sectores marginados, contribuyendo a reducir las desigualdades educativas.

Las cooperativas educativas desempeñan un papel crucial en el fortalecimiento de las comunidades locales. Al fomentar la colaboración entre instituciones educativas y la comunidad, estas cooperativas no solo mejoran la calidad de la educación, sino que también impulsan el desarrollo económico y social. Oliveira (2021) destaca cómo el cooperativismo educativo puede crear un sentido de pertenencia y responsabilidad social entre los estudiantes, facilitando así la construcción de sociedades más cohesionadas y equitativas.

La integración de tecnologías digitales es otro aspecto fundamental del cooperativismo en la educación superior. Pereira (2020) subraya que la adopción de innovaciones tecnológicas puede mejorar significativamente los procesos de enseñanza y aprendizaje, facilitando el acceso a recursos educativos y promoviendo nuevas formas de colaboración y aprendizaje interactivo. Esta adaptación tecnológica prepara a los estudiantes para un entorno profesional cada vez más digitalizado, aumentando su competitividad en el mercado laboral.

A pesar de sus numerosos beneficios, las cooperativas educativas enfrentan desafíos significativos, principalmente debido a la falta de apoyo estructural en las políticas públicas. Santos (2019) señala que en Brasil, la falta de políticas adecuadas limita la expansión y sostenibilidad de las cooperativas educativas. De manera similar, Fernández (2020) resalta que en Argentina, aunque existen políticas de apoyo, estas no siempre se implementan de manera efectiva, lo que crea una brecha entre la teoría y la práctica.

Para superar estos desafíos, es esencial que los gobiernos adopten políticas públicas que faciliten la creación y sostenibilidad de cooperativas educativas. Estas políticas deben incluir apoyo financiero, un marco regulatorio adecuado y programas de incentivos que fomenten la innovación y la colaboración (Fernández, 2020).

El cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur es una herramienta poderosa para promover la inclusión social, la calidad educativa y el desarrollo comunitario. Con el apoyo adecuado de políticas públicas y la adopción de innovaciones tecnológicas, este modelo tiene el potencial de transformar positivamente las instituciones educativas y las comunidades a las que sirven. Al combinar estrategias de apoyo institucional, innovación tecnológica y políticas públicas robustas, las instituciones educativas del Mercosur pueden no solo mejorar la calidad de la educación, sino también contribuir significativamente al progreso social y económico de la región.

2 Referentes teóricos

El cooperativismo en la educación superior se ha destacado como una estrategia eficaz para promover la inclusión social, mejorar la calidad educativa y fomentar el desarrollo comunitario en los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). Este enfoque se basa en principios de colaboración, participación democrática, equidad y solidaridad, y ha sido objeto de numerosos estudios y análisis académicos que destacan sus beneficios y desafíos.

El cooperativismo educativo promueve la participación activa de todos los miembros de la comunidad educativa, asegurando que las decisiones reflejen las necesidades y aspiraciones colectivas. García y Rodríguez (2021) subrayan que este modelo fomenta la inclusión social al hacer la educación accesible para sectores marginados, lo cual contribuye significativamente a la reducción de las desigualdades educativas. Según los autores, las cooperativas educativas en Uruguay han demostrado ser efectivas en la inclusión de estos sectores, ofreciendo una educación de calidad accesible para todos.

Las cooperativas educativas juegan un papel crucial en el fortalecimiento de las comunidades locales. Oliveira (2021) argumenta que el cooperativismo educativo no solo mejora la calidad de la educación, sino que también impulsa el desarrollo económico y social. Esta conexión entre

la educación y el desarrollo comunitario es fundamental para construir sociedades más cohesionadas y equitativas. El autor destaca que el sentido de pertenencia y responsabilidad social creado entre los estudiantes facilita la construcción de una comunidad más integrada y solidaria.

La adopción de tecnologías digitales es esencial para la modernización y eficiencia de las cooperativas educativas. Pereira (2020) destaca la importancia de la innovación tecnológica en el cooperativismo educativo, señalando que la integración de tecnologías digitales puede mejorar significativamente los procesos de enseñanza y aprendizaje. La tecnología facilita el acceso a recursos educativos y promueve nuevas formas de colaboración y aprendizaje interactivo, preparando a los estudiantes para un entorno profesional digitalizado.

A pesar de los beneficios evidentes, las cooperativas educativas enfrentan desafíos significativos, especialmente debido a la falta de apoyo estructural en las políticas públicas. Santos (2019) resalta que en Brasil, la ausencia de políticas adecuadas limita la expansión y sostenibilidad de las cooperativas educativas. De manera similar, Fernández (2020) señala que en Argentina, aunque existen políticas de apoyo, estas no siempre se implementan de manera efectiva, lo que crea una brecha entre la teoría y la práctica.

Numerosos estudios de casos han demostrado el impacto positivo del cooperativismo en la educación superior. En Uruguay, las cooperativas educativas han logrado integrar a estudiantes de diferentes contextos socioeconómicos, promoviendo una educación inclusiva y de calidad (García y Rodríguez, 2021). En Brasil, aunque enfrentan desafíos estructurales, las cooperativas han mostrado resiliencia y adaptabilidad al integrar tecnologías y fomentar la participación comunitaria (Oliveira, 2021).

Para superar los desafíos actuales y maximizar los beneficios del cooperativismo educativo, es fundamental que los gobiernos de los países del Mercosur implementen políticas públicas robustas que apoyen estas iniciativas. Fernández (2020) propone que estas políticas incluyan financiamiento adecuado, incentivos fiscales y programas de capacitación para los miembros de las cooperativas. Además, es crucial fomentar la colaboración entre las instituciones educativas y otros actores sociales para crear un ecosistema favorable al desarrollo del cooperativismo.

Santos (2019) sugiere la creación de un marco regulatorio específico que facilite la operación y expansión de las cooperativas educativas. Este

marco debe incluir normas claras sobre la gobernanza interna de las cooperativas, así como mecanismos de supervisión y apoyo por parte del Estado. Asimismo, es esencial promover la investigación continua sobre el impacto del cooperativismo en la educación, para ajustar y mejorar las políticas a lo largo del tiempo.

Pereira (2020) destaca la necesidad de integrar de manera efectiva las tecnologías digitales en las cooperativas educativas. Esto no solo mejorará los procesos de enseñanza y aprendizaje, sino que también aumentará la accesibilidad y la inclusión. La capacitación continua en competencias digitales para docentes y estudiantes es vital para asegurar que todos los miembros de la comunidad educativa puedan beneficiarse plenamente de estas tecnologías.

El cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur representa una herramienta poderosa para promover la inclusión social, la calidad educativa y el desarrollo comunitario. Con el apoyo adecuado de políticas públicas y la adopción de innovaciones tecnológicas, este modelo tiene el potencial de transformar positivamente las instituciones educativas y las comunidades a las que sirven. Los estudios de García y Rodríguez (2021), Oliveira (2021), Pereira (2020), Santos (2019) y Fernández (2020) proporcionan una base teórica sólida para entender los beneficios y desafíos del cooperativismo educativo y sugieren que, con el enfoque correcto, puede ser una fuerza significativa para el progreso en la región.

Hay factores que intervienen, externos e internos que influyen en la aplicación de cualquier sistema o metodología, pero con una buena planificación estratégica se podrá asegurar su ejecución y llegar a los resultados que se esperan.

Actualmente las exigencias para los egresados de la educación superior son varias. El mercado competitivo requiere de jóvenes con competencias específicas en lo profesional bien afianzadas, que demuestren habilidad, actitud y aptitud para el trabajar en equipo, con responsabilidad, equilibrio emocional en la resolución de conflictos, en ambientes organizados, bajo presión, de manera colaborativa y respetuosos de su entorno, entre otros aspectos más. Trabajar desde las aulas aplicando una metodología cooperativista puede ser una antesala al mundo laboral permitiéndoles adquirir y afianzar varias habilidades y destrezas.

Un acercamiento al cooperativismo escolar.

La educación ha sido considerada desde los inicios del cooperativismo una herramienta fundamental tanto para el crecimiento y consolidación

de las cooperativas, como para la difusión y extensión de los valores y principios de la cooperación al conjunto de la sociedad.

La educación cooperativa se propone, a partir de la reflexión y la construcción de experiencias de vida solidarias, y con ellas la búsqueda de nuevas alternativas de resolución para los problemas de la vida social, es decir, involucrar el sentir, el pensar y el hacer de las personas y los grupos, coherente con el proyecto de vida colectivo.

- Implementación del cooperativismo en la Educación Superior: El cooperativismo en el nivel superior se refiere a la integración de principios y prácticas cooperativas, tanto en la formación académica de los estudiantes como en la estructura y funcionamiento de las instituciones educativas. Este enfoque puede tener múltiples beneficios, desde el desarrollo de competencias sociales y económicas en los estudiantes, hasta la promoción de una gestión participativa y democrática dentro de las universidades y otras instituciones de educación superior.
- La fundamentación del cooperativismo en el Nivel Superior, puede simplificarse en los siguientes temas de análisis:
Desarrollo de competencias: permite a los estudiantes desarrollar habilidades claves como, la cooperación, el trabajo en equipo, y la toma de decisiones participativas. Estas competencias son esenciales no solo para el ámbito laboral, sino también para la vida en comunidad y el ejercicio de una ciudadanía activa.
- Promoción de valores: el cooperativismo fomenta valores como la solidaridad, la equidad, la responsabilidad y la ayuda mutua. Incluir estos principios en la educación superior contribuye a la formación de profesionales con una visión ética y socialmente comprometida.
- Sostenibilidad Económica y Social: las cooperativas pueden ofrecer una estructura económica más equitativa y sostenible, beneficiando tanto a los estudiantes como a las comunidades locales. Las universidades pueden actuar como incubadoras de cooperativas, promoviendo el emprendimiento social y la economía solidaria.
- Innovación y emprendimiento: el cooperativismo puede ser una fuente de innovación, ya que fomenta la colaboración entre diferentes disciplinas y sectores. Las universidades pueden

apoyar la creación de cooperativas estudiantiles y de exalumnos, facilitando el desarrollo de proyectos emprendedores y sociales.

- La implementación del cooperativismo en la Educación Superior puede estructurarse en los siguientes espacios:
Currículo Académico: integrar cursos y programas específicos sobre cooperativismo, economía social, solidaria, y gestión cooperativa. Estos programas pueden ser tanto teóricos como prácticos, ofreciendo a los estudiantes la oportunidad de trabajar en proyectos cooperativos reales.
- Estructura Organizativa: promover la creación de cooperativas dentro de las universidades, como cooperativas de estudiantes, profesores y empleados. Estas cooperativas pueden gestionar servicios como comedores, librerías, residencias, y actividades culturales y deportivas.
- Investigación y desarrollo: establecer alianzas con cooperativas y organizaciones de la economía social para desarrollar proyectos conjuntos, prácticas profesionales y programas de servicio comunitario. Esto fortalece el vínculo entre la universidad y la comunidad, y proporciona a los estudiantes experiencias prácticas valiosas.
- Educación continua: ofrecer programas de educación continua y capacitación en cooperativismo para profesionales y miembros de la comunidad, promoviendo la actualización y el perfeccionamiento en la gestión cooperativa.

3 Metodología del trabajo

La metodología adoptada es cualitativa, utilizando entrevistas semiestructuradas y grupos focales con gestores, profesores y estudiantes de instituciones de educación superior que adoptan prácticas cooperativistas en los países del Mercosur. Se describen los criterios de selección de los participantes, el proceso de recolección de datos y el análisis de los datos (Smith & Brown, 2010).

Participantes: Selección de gestores, profesores y estudiantes de diversas instituciones de educación superior en el Mercosur. Smith y Brown (2010) destacan la importancia de incluir una muestra diversificada para obtener una comprensión amplia de las prácticas cooperativistas. Por

lo tanto según Stake (1995), la diversidad en la muestra permite captar una variedad de perspectivas que enriquecen el análisis.

Recolección de entrevistas semiestructuradas y grupos focales. Las entrevistas permiten una exploración profunda de las percepciones de los participantes” (Santos, 2019). Análisis de Datos: Análisis de contenido para identificar temas recurrentes y divergentes en las prácticas de cooperativismo. Según Freire (2005), el análisis cualitativo debe centrarse en comprender las sutilezas de las experiencias individuales y colectivas.

Krueger y Casey (2015) señalan que los grupos focales son útiles para captar la interacción y las dinámicas grupales que pueden influir en las prácticas cooperativistas y Bardin (2011) argumenta que el análisis de contenido permite una sistematización y categorización de los datos cualitativos, facilitando la identificación de patrones y variaciones. Los resultados se presentarán basados en los datos recolectados, destacando los puntos fuertes y débiles del cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur. La discusión abordará la relevancia de los hallazgos y sus implicaciones para el desarrollo de políticas educativas y prácticas pedagógicas (Antunes, 2018).

Para profundizar en el análisis, se aplica técnicas como el análisis temático (Braun & Clarke, 2006), que permiten identificar, analizar y reportar patrones (temas) dentro de los datos. Este enfoque se basa en un proceso riguroso de familiarización con los datos, generación de códigos iniciales, búsqueda de temas, revisión de temas, definición y denominación de temas, y finalmente, producción del reporte. Este método es particularmente útil para examinar las diferentes dimensiones y matices de las prácticas cooperativistas desde las perspectivas de los participantes.

Asimismo, se utiliza la teoría fundamentada (Glaser & Strauss, 1967) para proporcionar un enfoque sistemático y flexible en la recopilación y análisis de datos cualitativos. Esta técnica permite la generación de teorías que están “fundamentadas” en los propios datos recogidos durante la investigación. A través de un proceso iterativo de comparación constante, se identifican categorías emergentes y relaciones entre ellas, lo que facilita una comprensión profunda y contextualizada de las prácticas cooperativistas.

El aprendizaje cooperativo no solo mejora la competencia académica, sino también las habilidades interpersonales. Los estudiantes que participan en actividades cooperativas desarrollan una mejor comunicación, empatía y capacidad para trabajar en grupo. Según Johnson y Johnson (1999), la

interacción cara a cara promueve la confianza y el entendimiento mutuo entre los miembros del grupo.

El compromiso estudiantil se ve significativamente potenciado en entornos de aprendizaje cooperativo. La motivación intrínseca se incrementa cuando los estudiantes sienten que forman parte de una comunidad que valora sus contribuciones. De acuerdo con Slavin (1995), el aprendizaje cooperativo fomenta un mayor interés por el material de estudio y una participación activa en el proceso educativo. Además, el aprendizaje cooperativo es una herramienta poderosa para fomentar la inclusión social en la educación superior.

Al crear espacios donde la diversidad es valorada y aprovechada, se puede promover un ambiente más equitativo. En su estudio, Cohen (1994) argumenta que las estrategias cooperativas pueden ayudar a reducir las disparidades educativas entre diferentes grupos socioeconómicos.

Implementar metodologías cooperativas en currículos tradicionales presenta varios desafíos. Estos incluyen la necesidad de adaptar los materiales y los métodos de evaluación para que reflejen los objetivos cooperativos. Tal como señalan Kagan y Kagan (2009), es crucial una formación adecuada del profesorado para que las técnicas cooperativas sean efectivas. El éxito del aprendizaje cooperativo depende en gran medida de los recursos disponibles. Las instituciones educativas deben invertir en infraestructura y formación docente para asegurar una implementación efectiva. Según Ortega (2011),

La falta de recursos puede limitar la eficacia de estas metodologías y obstaculizar su adopción a largo plazo. La resistencia cultural a nuevos modelos educativos, como el aprendizaje cooperativo, es un obstáculo significativo. Esta resistencia puede provenir de la falta de familiaridad con estas metodologías o de una preferencia por métodos de enseñanza tradicionales. En su análisis, Fullan (2007) destaca la importancia de la gestión del cambio y la construcción de una cultura de colaboración para superar esta resistencia.

4 Desarrollo del estudio

Este estudio se basa en una investigación bibliográfica y cualitativa sobre el cooperativismo en la educación superior, con un enfoque en la literatura en español. Según

Hernández, Fernández y Baptista (2014), la investigación bibliográfica permite comprender el estado actual del conocimiento sobre un tema específico, identificando tendencias, debates y vacíos en la literatura. La perspectiva cualitativa, como indican Flick (2013) y Creswell (2013), es fundamental para analizar en profundidad las dinámicas y características del cooperativismo en el ámbito educativo.

Para la construcción del marco teórico, se seleccionaron artículos científicos, libros y documentos institucionales publicados entre 2010 y 2023. Las bases de datos utilizadas incluyeron Scielo, Dialnet y Redalyc. Los criterios de inclusión fueron la relevancia del contenido, la pertinencia al tema y la credibilidad de las fuentes, siguiendo las recomendaciones metodológicas de Sampaio y Mancini (2007).

La revisión de la literatura permitió identificar tres ejes temáticos clave en el estudio del cooperativismo en la educación superior en contextos hispanohablantes. Primero, se destaca el concepto de cooperativismo educativo, ampliamente discutido por autores como Ruiz y Sánchez (2017), quienes definen el cooperativismo como una estrategia educativa que fomenta la participación activa y la gestión compartida en el ámbito académico. Además, García y López (2018) analizan cómo el cooperativismo puede contribuir al desarrollo de competencias transversales en los estudiantes, tales como el trabajo en equipo y la responsabilidad social.

El segundo eje temático es la implementación de modelos cooperativos en universidades, donde autores como Martínez (2020) y Fernández (2019) discuten las experiencias de implementación en instituciones de educación superior en España y América Latina. Estos estudios destacan los desafíos y oportunidades que enfrentan las universidades al integrar principios cooperativos en su estructura organizativa y pedagógica.

Finalmente, se identifica un tercer eje relacionado con el impacto del cooperativismo en la inclusión social en la educación superior. Pérez y Rodríguez (2021) subrayan que los modelos cooperativos pueden servir como herramientas para promover la inclusión de grupos vulnerables, proporcionando un entorno más equitativo y participativo en las instituciones educativas.

El análisis cualitativo de la literatura reveló patrones comunes y divergencias en las perspectivas de los autores. Por ejemplo, mientras que Ruiz y Sánchez (2017) destacan los beneficios pedagógicos del cooperativismo, Fernández (2019) señala las dificultades administrativas y

culturales que pueden limitar su implementación en las universidades. Estas diferencias reflejan la complejidad del tema y sugieren que el éxito de los modelos cooperativos depende en gran medida del contexto institucional y sociocultural.

Además, la revisión identificó lagunas en la literatura, particularmente en la falta de estudios empíricos sobre los resultados a largo plazo de las iniciativas cooperativas en la educación superior. Como argumentan Pérez y Rodríguez (2021), existe una necesidad urgente de investigaciones que evalúen cómo estas iniciativas influyen en la trayectoria académica y profesional de los estudiantes.

Los resultados de esta revisión bibliográfica y cualitativa sugieren que el cooperativismo en la educación superior puede ofrecer importantes beneficios tanto para los estudiantes como para las instituciones. La obra de García y López (2018) respalda esta idea al mostrar cómo los modelos cooperativos pueden mejorar el desarrollo de competencias clave. Sin embargo, la implementación de estos modelos no está exenta de desafíos, como lo señala Martínez (2020), quien menciona la resistencia al cambio y la falta de formación en prácticas cooperativas como barreras significativas.

Asimismo, la revisión resalta que, aunque existe un consenso general sobre el potencial del cooperativismo para mejorar la inclusión social, los estudios empíricos que validen esta afirmación aún son limitados. Esto sugiere una oportunidad para futuras investigaciones que exploren de manera más profunda el impacto social de los modelos cooperativos en diferentes contextos educativos.

Desde una perspectiva teórica, este estudio contribuye al entendimiento del cooperativismo en la educación superior al integrar diferentes enfoques y evidenciar las complejidades de su implementación. En términos prácticos, los hallazgos pueden orientar a las instituciones educativas en la adopción de modelos cooperativos, subrayando la importancia de un enfoque contextualizado y adaptado a las necesidades y características de cada institución.

El análisis bibliográfico y cualitativo realizado en este estudio proporciona una visión integral sobre el cooperativismo en la educación superior en el contexto hispanohablante. Se destaca la relevancia de este modelo educativo para promover la participación activa, la gestión compartida y la inclusión social, aunque se reconoce la necesidad de investigaciones adicionales para abordar las lagunas identificadas.

5 Consideraciones finales

La conclusión resume los principales hallazgos del estudio, discutiendo las implicaciones para las instituciones de educación superior y sugiriendo recomendaciones para el fortalecimiento del cooperativismo en la educación superior en el Mercosur. Se enfatizará la necesidad de políticas públicas que apoyen estas iniciativas (Santos, 2019).

El cooperativismo en la educación superior en los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) representa una vía prometedora para la creación de entornos educativos más democráticos, inclusivos y socialmente responsables. Aunque enfrenta desafíos significativos, las experiencias y estudios contemporáneos muestran que, con el apoyo adecuado y la adopción de innovaciones tecnológicas, este modelo puede transformar positivamente tanto las instituciones educativas como las comunidades a las que sirven.

Según Santos (2019), las políticas públicas en Brasil han mostrado una falta de apoyo estructural para las cooperativas educativas, lo cual limita su expansión y efectividad. De manera similar, Fernández (2020) señala que en Argentina, aunque existen políticas de apoyo, estas no siempre se implementan de manera efectiva, lo que resulta en una brecha entre la teoría y la práctica. En Paraguay existe apoyo y una estructura para las cooperativas educativas pero una aplicación en todos los niveles educativos y más desde el aula, como una metodología de trabajo, no hay evidencias.

La investigación evidenció que la permanencia de los estudiantes en la modalidad EaD en una institución de enseñanza pública en Rio Grande do Sul está intrínsecamente ligada a diversos factores, como el soporte institucional, la motivación personal y el contexto socioeconómico de los alumnos. Estos hallazgos resaltan la importancia de políticas públicas orientadas a mejorar el apoyo al estudiante e integrar tecnologías que faciliten el aprendizaje.

El cooperativismo en la educación superior en el Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) surge como una alternativa prometedora para la creación de entornos educativos más democráticos, inclusivos y socialmente responsables. Según Santos (2019), este enfoque puede, con el debido apoyo, transformar positivamente tanto las instituciones educativas como las comunidades que atienden. Santos (2019) destaca que, aunque el cooperativismo enfrenta desafíos significativos, el

apoyo adecuado y la adopción de innovaciones tecnológicas son cruciales para el éxito de este modelo.

Estudios contemporáneos, como el de Pereira (2020), refuerzan que las iniciativas cooperativistas pueden contribuir a la disminución de las desigualdades educativas y promover una mayor participación comunitaria. Además, Oliveira (2021) argumenta que la implementación de políticas públicas específicas para fortalecer el cooperativismo en la educación superior es esencial para maximizar sus beneficios.

De esta forma, se recomienda que las instituciones de educación superior en el Mercosur adopten prácticas cooperativistas y busquen el apoyo de políticas públicas que promuevan estas iniciativas. La integración de tecnologías y la promoción de una cultura colaborativa dentro de las instituciones pueden ser estrategias eficaces para fortalecer el cooperativismo educativo. Políticas públicas que incentiven la formación de cooperativas educativas y la innovación tecnológica son fundamentales para garantizar la sostenibilidad y el éxito de este modelo (Santos, 2019; Pereira, 2020; Oliveira, 2021).

Para consolidar estos esfuerzos, es fundamental que las instituciones de educación superior en el Mercosur fortalezcan sus redes de cooperación y compartan mejores prácticas entre sí. La creación de programas de intercambio y colaboración entre universidades puede facilitar la difusión de experiencias exitosas y fomentar un aprendizaje colectivo.

Se deben promover investigaciones continuas sobre los impactos y beneficios del cooperativismo en la educación superior. Estas investigaciones pueden proporcionar datos valiosos para la formulación de políticas públicas más efectivas y adaptadas a las realidades locales. La colaboración con organizaciones no gubernamentales y otros actores de la sociedad civil también puede enriquecer las iniciativas cooperativistas y ampliar su alcance.

El fortalecimiento del cooperativismo en la educación superior en el Mercosur requiere un enfoque multifacético que combine el apoyo institucional, la innovación tecnológica y políticas públicas robustas. Al adoptar estas estrategias, las instituciones educativas pueden no solo mejorar la calidad de la educación, sino también contribuir al desarrollo social y económico de sus comunidades.

Con políticas educativas bien claras la reflexión debe darse dentro de las instituciones, en las aulas, con los primeros involucrados, estudiantes, docentes y personal administrativo trabajando de manera organizada

y evaluando el proceso periódicamente para el logro de los metas. Coordinados en un mismo plan de trabajo, el logro podrá visualizarse de manera satisfactoria como institución y hacia la comunidad.

El sindicalismo: es un tipo de organización moderna que une a los obreros, con el objetivo de obtener mejores condiciones económicas y sociales.

El cooperativismo: es un movimiento que engloba asociaciones de personas, que se unen voluntariamente para satisfacer necesidades (económicas, sociales, y/o culturales) comunes a través de empresas de propiedad colectiva y gestionadas en forma democrática.

En Argentina podemos diferenciar cuatro fases en la historia del movimiento cooperativo: Origen o etapa fundacional (1880-1930), que se enmarca en el surgimiento, desarrollo y consolidación del modelo agroexportador en nuestro país.

Expansión y desarrollo (1930-1976), que se vincula al proceso de industrialización por sustitución de importaciones, al desarrollo del mercado interno y a la intervención directa del Estado en la economía.

Crisis (1976-2001), se da en el marco del desmantelamiento del “Estado de Bienestar” y la aplicación de políticas neoliberales, que marcaron el predominio del capital financiero.

Revalorización y vigencia (2001 - actualidad), emerge como respuesta de organización de distintos sectores de la sociedad ante las consecuencias del modelo neoliberal afianzado durante la década de 1990.

Referencias

ANTUNES, R. **Educación y Cooperación**: La Práctica Cooperativa en la Escuela. Cortez, 2018.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. **Educación Superior en América Latina y El Caribe**, 1997.

BRAUN, V.; CLARKE, V. **Using thematic analysis in psychology**. Qualitative Research in Psychology, 3(2), 77-101, 2006.

COHEN, E. G. **Designing Groupwork**: Strategies for the Heterogeneous Classroom. New York: Teachers College Press, 1994.

CRESWELL, J. W. **Qualitative Inquiry and Research Design**: Choosing Among Five Approaches. 3rd ed. Thousand Oaks: Sage, 2013.

DE CARVALHO, L. Participación democrática en la gobernanza universitaria. **Revista de Educación y Sociedad**, 15(2), 123-136, 2022.

FERNÁNDEZ, L. Valores y principios del cooperativismo en la educación superior. **Revista de Filosofía y Educación**, 22(2), 145-159, 2015.

FERNÁNDEZ, R. **Capacitación y Redes de Cooperación en el Mercosur**. Buenos Aires: Ed. Académica, 2020.

FERNÁNDEZ, R. **Políticas Públicas y Cooperativismo en la Educación Argentina**. Buenos Aires: Ed. Académica, 2020.

FERREIRA, R. Financiación y sostenibilidad del cooperativismo educativo. **Revista de Políticas Educativas**, 11(1), 78-92, 2023.

FLICK, U. **An Introduction to Qualitative Research**. 5th ed. London: Sage, 2013.

FREIRE, P. **Pedagogía de la Autonomía: Saberes Necesarios para la Práctica Educativa**. Paz y Tierra, 2005.

FULLAN, M. **The New Meaning of Educational Change**. New York: Teachers College Press, 2007.

GARZA LÓPEZ, J.; ALMUINAS RIVERO, J. L. La gestión de los riesgos de planificación estratégica en las instituciones de educación superior. **Rev. Cubana Edu. Superior**, 34(2), 4553, 2015.

GARCÍA, A.; LÓPEZ, M. El cooperativismo en la educación superior: desarrollo de competencias transversales. **Revista de Educación y Sociedad**, 29(2), 145-160, 2018.

GARCÍA, M.; RODRÍGUEZ, J. **Innovación Digital y Cooperativismo en la Educación de Uruguay**. Montevideo: Ed. Universitaria, 2021.

GARCÍA, P. Desafíos y oportunidades del cooperativismo en la educación superior. **Revista de Estudios Educativos**, 50(1), 89-105, 2021.

GLASER, B. G., & STRAUSS, A. L. **The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research**. New York: Aldine de Gruyter, 1967.

GONZÁLEZ, M. **Cooperativismo y educación superior en Argentina**. Buenos Aires: Editorial Universitaria, 2021.

HERNÁNDEZ, R.; FERNÁNDEZ, C.; & BAPTISTA, P. **Metodología de la investigación**. 6ª ed. Ciudad de México: McGraw-Hill, 2014.

INGLADA GALIANA, E.; SASTRE CENTENO, J. M.; & VILLARROYA Lequericaonandia, B. El cooperativismo en la educación. REVESCO. **Revista de Estudios Cooperativos**, 118, 122147, 2015.

JOHNSON, D. W., & JOHNSON, R. T. **Aprendizaje cooperativo y competencia escolar**. Buenos Aires: Aique, 1999.

KAGAN, S., & KAGAN, M. Kagan. **Cooperative Learning**. San Clemente, CA: Kagan Publishing, 2009.

KRUEGER, R. A., & CASEY, M. A. Focus Groups: **A Practical Guide for Applied Research**. 5th ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2015.

LIMA, R. Desafíos del cooperativismo educativo en Brasil. **Revista de Educación Superior**, 12(3), 45-60, 2020.

LIMA, R. Desafíos en la implementación del cooperativismo en la educación superior. **Revista de Educación Superior**, 14(3), 67-81, 2022.

LÓPEZ, A. **Marco Regulatorio y Apoyo a Cooperativas Educativas en el Mercosur**. Asunción: Ed. Cooperativa, 2019.

MARTÍNEZ, J. Desafíos en la implementación del cooperativismo en universidades latinoamericanas. **Revista Latinoamericana de Educación**, 25(1), 75-92, 2020.

MARTÍNEZ, R. Tecnología e innovación en cooperativas educativas. **Educación y Tecnología**, 18(3), 213-228, 2019.

MENDES, J. **Formación y desarrollo en el cooperativismo académico**. São Paulo: Editora Acadêmica, 2021.

NOVAK, J. D., & CAÑAS, A. J. **The Theory Underlying Concept Maps and How to Construct and Use Them**. Florida Institute for Human and Machine Cognition, 2008.

OLIVEIRA, J. P. de. **Cooperativismo y Educación Superior en el Mercosur: Desafíos y Oportunidades**. Porto Alegre: Ed. Universitária, 2021.

OLIVEIRA, J. P. de. **Gobernanza Democrática en Cooperativas Educativas**. Porto Alegre: Ed. Universitaria, 2021.

ORTEGA, R. **Recursos y estrategias para el aprendizaje cooperativo**. Madrid: Editorial Santillana, 2011.

PEREIRA, L. F. **Innovación Tecnológica y Cooperativismo en la Educación**. São Paulo: Ed. Acadêmica, 2020.

PEREIRA, T., & SANTOS, M. Innovaciones tecnológicas en el cooperativismo educativo. **Revista de Innovación Educativa**, 10(1), 45-59, 2023.

PÉREZ, A., & GÓMEZ, J. Comparativa del cooperativismo educativo en Brasil y Uruguay. **Revista Internacional de Estudios Cooperativos**, 30(4), 375-390, 2020.

PÉREZ, L., & RODRÍGUEZ, S. **Cooperativismo y educación superior: herramientas para la inclusión social**. Educación y Cambio Social, 33(3), 210-225, 2021.

RODRÍGUEZ, M. **Modelos cooperativos en la educación superior argentina**. Buenos Aires: Ediciones Universitarias, 2018.

RODRÍGUEZ, P. Transparencia y responsabilidad en la gestión universitaria. **Journal of Higher Education Studies**, 18(4), 245-260, 2023.

RUIZ, P., & SÁNCHEZ, C. Modelos cooperativos en la educación superior: teoría y práctica. **Cuadernos de Educación**, 35(4), 87-104, 2017.

SAMPAIO, R. F., & MANCINI, M. C. Estudos de revisão sistemática: um guia para síntese criteriosa da evidência científica. **Revista Brasileira de Fisioterapia**, 11(1), 83-89, 2007.

SANTOS, A. Introducción al cooperativismo en la educación superior. **Revista de Políticas Educativas**, 10(2), 22-35, 2019.

SANTOS, A. M. **Entrevistas cualitativas en investigación social**. Buenos Aires: Editorial Universitaria, 2019.

SANTOS, B. S. **La Universidad en el Siglo XXI: Para una Reforma Democrática y Emancipatoria de la Universidad**. Cortez, 2019.

SANTOS, M. A. dos. **Políticas Públicas y Cooperativismo Educacional**. Rio de Janeiro: Ed. Universitária, 2019.

SCHWARTZMAN, S. **Teorías del cooperativismo educativo**. Río de Janeiro: Editora UFRJ, 2020.

SENNETT, R. **Juntos: Los Rituales, los Placeres y la Política de la Cooperación.** Record, 2012.

SILVA, J., & GÓMEZ, A. Impacto social del cooperativismo universitario en el Mercosur. **Revista de Desarrollo Comunitario**, 8(2), 98-112, 2021.

SLAVIN, R. E. **Cooperative Learning:** Theory, Research, and Practice. Boston: Allyn & Bacon, 1995.

SMITH, A., & BROWN, L. **Cooperative Learning in Higher Education:** Across the Disciplines, Across the Academy. Stylus Publishing, 2010.

SMITH, J. A., & BROWN, R. B. **Research Methods in Education.** London: Routledge, 2010.

STAKE, R. E. **The Art of Case Study Research.** Thousand Oaks, CA: Sage, 1995.

TORRES, V. **Redes de Colaboración y Cooperativismo Educativo en el Mercosur.** Montevideo: Ed. Regional, 2022.

LAZOS LINGÜÍSTICOS E INTERNALIZACIÓN RESPONSABLE: ARGENTINA, BRASIL E PARAGUAY

Liliane Lencina dos Santos

Maria Liz Hahn

Yanina Gómez González

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.227-249

1 Introducción

Fomentar las conexiones entre estos países a través del conocimiento y uso de las lenguas locales requiere de un enfoque integral que abarque educación, intercambios culturales, formación y políticas de inclusión. Al facilitar el aprendizaje de lenguas vecinas, es posible no sólo superar las barreras lingüísticas, sino también enriquecer las relaciones culturales y económicas, promoviendo una mayor cooperación y un sentido de comunidad regional.

Según Beck (2000), la globalización y la internacionalización están profundamente conectadas, promoviendo la apertura y la interconexión entre fronteras y facilitando la movilidad de las personas y el conocimiento. Este entendimiento resalta que, para que las universidades y sus estudiantes participen efectivamente en el escenario académico global, es esencial tener habilidades lingüísticas adecuadas. La falta de dominio de lenguas extranjeras puede limitar significativamente la eficacia de las actividades internacionales y los intercambios académicos, un problema evidente en la práctica en varias regiones del mundo.

La legislación educativa de países como Argentina y Paraguay refleja esfuerzos por integrar el aprendizaje de idiomas en sus sistemas educativos. En Argentina, si bien la Ley de Educación Nacional (Ley 26.206) no menciona explícitamente la enseñanza del portugués, reconoce la importancia de las lenguas extranjeras en el contexto del Mercosur, apoyando implícitamente la enseñanza del portugués. Asimismo, la Ley

General de Educación N° 1264/98 de Paraguay promueve la educación bilingüe en español y guaraní, y aunque el portugués también se incluye en el currículo en las zonas fronterizas, su enseñanza aún es limitada en comparación con el inglés.

Las perspectivas de Stallivieri (2017) y Lipski (2017) amplían la discusión al resaltar que el conocimiento de lenguas va más allá del intercambio de palabras, implicando la inmersión en diferentes culturas y perspectivas. Esta comprensión es fundamental para los estudiantes y académicos involucrados en intercambios internacionales y demuestra cómo las habilidades lingüísticas pueden servir como un vínculo crucial para superar las barreras culturales y económicas, promoviendo una integración regional más efectiva.

Este artículo tiene como objetivo explorar la promoción de la integración regional y la cooperación transfronteriza entre Paraguay, Brasil y Argentina a través de la valorización y enseñanza de lenguas locales, con el objetivo de transformar las fronteras en puentes de desarrollo sostenible y fortalecimiento cultural. Para ello será necesario responder a la siguiente pregunta: ¿cómo la enseñanza de lenguas locales puede superar las barreras lingüísticas y contribuir a mejorar las relaciones culturales y económicas entre estos países?

Este texto está organizado de la siguiente manera: Introducción; Referencias teóricas; Metodología; Desarrollo, español-portugués como lenguas próximas, lenguas vecinas y lenguas de integración regional entre Argentina, Paraguay y Brasil; Paraguay una Nación Bilingüe y su integración fronteriza con Brasil y Argentina; La enseñanza de la lengua española en el contexto brasileño; y Consideraciones finales.

La elección e implementación de políticas educativas que valoren la diversidad lingüística y promuevan la enseñanza de idiomas, como el español en Brasil y el portugués en los países vecinos, son fundamentales para construir un futuro más integrado y próspero dentro del Mercosur. De esta manera, la cooperación transfronteriza y la integración regional se benefician enormemente de la promoción de la diversidad lingüística, lo que a su vez fortalece los vínculos culturales y académicos entre estos países.

2 Referencias conceptuales

Para fomentar las conexiones entre países vecinos a través del conocimiento y uso de lenguas locales, es esencial adoptar un enfoque integral que contemple la educación, intercambios culturales, formación y políticas de inclusión. El aprendizaje de idiomas de países cercanos no solo ayuda a superar barreras lingüísticas, sino que también enriquece las relaciones culturales y económicas. Este proceso de integración regional puede promover una cooperación más estrecha y fortalecer el sentido de comunidad entre las naciones involucradas, contribuyendo a un desarrollo enriquecedor.

Beck (2000) resalta que la globalización y la internacionalización están íntimamente ligadas, facilitando la apertura de fronteras y la movilidad de personas y conocimientos. Este marco teórico subraya que para que universidades y estudiantes participen eficazmente en el ámbito académico global, es crucial contar con habilidades lingüísticas adecuadas. La falta de dominio de idiomas extranjeros puede limitar la efectividad de actividades internacionales y el intercambio académico, como se observa en diversas regiones del mundo donde las barreras lingüísticas siguen siendo un obstáculo significativo.

Las políticas educativas de países como Argentina y Paraguay reflejan esfuerzos por integrar el aprendizaje de idiomas en sus sistemas educativos. En Argentina, la Ley de Educación Nacional (Ley 26.206) no menciona explícitamente la enseñanza del portugués, pero reconoce la importancia de las lenguas extranjeras en el contexto del Mercosur, apoyando implícitamente su enseñanza. En Paraguay, la Ley General de Educación N° 1264/98 promueve la educación bilingüe en español y guaraní, y aunque el portugués está presente en el currículo en las zonas fronterizas, su enseñanza aún es limitada en comparación con el inglés.

Stallivieri (2017) y Lipski (2017) amplían la discusión al señalar que el conocimiento de lenguas implica más que la simple comunicación verbal; es una inmersión en diferentes culturas y perspectivas. Esta comprensión es crucial para estudiantes y académicos involucrados en intercambios internacionales, ya que las habilidades lingüísticas pueden actuar como un puente esencial para superar barreras culturales y económicas. En Brasil, la enseñanza del español y su relación con las políticas lingüísticas y geopolíticas subraya la necesidad de reforzar el aprendizaje de idiomas para promover una integración regional más efectiva y una mayor colaboración cultural y académica en América del Sur.

Las políticas de integración regional entre los países latinoamericanos han ido favoreciendo considerablemente esta demanda. No obstante, es necesario seguir evaluando y fortaleciendo su implementación para garantizar su visibilidad y relevancia en el contexto del Mercosur. En el contexto político-cultural, se deben establecer metas que se concreten en acciones, como profundizar el conocimiento acerca de la enseñanza del PLE.

Es necesario contar con las habilidades para poder comunicarse en un contexto intercultural, que atiende no solamente a un uso adecuado de la lengua, en términos estrictamente gramaticales y semánticos; es decir, es preciso desarrollar no solo una competencia comunicativa (Hymes, 1972), sino una competencia comunicativa intercultural (Byram, 1997).

3 Metodología de trabajo

Este artículo adopta la investigación documental, tal y como lo definen Marconi y Lakatos (2017), que es un enfoque metodológico basado en el uso de documentos como principales fuentes de datos. Estos documentos pueden ser de diversa naturaleza, como escritos o no, contemporáneos o históricos, e incluyen una amplia gama de materiales, como cartas, diarios, informes, fotografías, entre otros. La característica distintiva de la investigación documental es su dependencia de fuentes primarias, que registran los eventos en el momento en que ocurren o poco después.

Los investigadores que elijan esta metodología deben ser meticulosos en la selección e interpretación de los documentos, ya que estos pueden variar en precisión, confiabilidad e intención original. Por ejemplo, los documentos oficiales como leyes y registros jurídicos proporcionan una base de datos sólida, mientras que las publicaciones administrativas pueden presentar una visión más idealizada de una organización. (Marconi; Lakatos, 2017).

Además, la investigación documental no se limita a las fuentes escritas; también abarca fuentes visuales como fotografías y artefactos culturales, que son fundamentales para los estudios etnográficos e históricos. Estos documentos visuales permiten a los investigadores reconstruir no sólo eventos históricos, sino también aspectos culturales y sociales de períodos pasados (Marconi; Lakatos, 2017).

4 Desarrollo del estudio

El artículo examina cómo la apreciación y enseñanza de lenguas locales puede promover la integración regional y la cooperación transfronteriza entre Paraguay, Brasil y Argentina. El objetivo central es transformar las fronteras en puentes que faciliten el desarrollo sostenible y el fortalecimiento cultural en la región del Mercosur. Para ello, el estudio busca responder a la pregunta de cómo la educación en lenguas locales puede superar las barreras lingüísticas y mejorar las relaciones culturales y económicas entre estos países. La propuesta es explorar cómo el conocimiento y uso de las lenguas vecinas puede enriquecer la cooperación y la integración regional.

La estructura del texto se organiza en varias secciones, que incluyen introducción, referentes teóricos, metodología y desarrollo, que abarca temas como el español y el portugués como lenguas cercanas y la integración regional entre Argentina, Paraguay y Brasil. El artículo también investiga la situación de Paraguay como nación bilingüe y su integración con Brasil y Argentina, además de la situación de la enseñanza del español en Brasil.

Las políticas educativas que promuevan la diversidad lingüística son cruciales para construir un futuro más integrado y próspero dentro del Mercosur. Promover la enseñanza de idiomas como el español en Brasil y el portugués en los países vecinos puede fortalecer la cooperación transfronteriza y la integración regional. Además, se enfatiza la necesidad de un enfoque multifacético, que involucre capacitación docente, desarrollo de materiales, integración curricular, intercambios académicos y evaluación constante para asegurar la efectividad de estas políticas.

El texto sostiene que las fronteras, que antes servían para separar y limitar, deben verse como oportunidades para unir e integrar. Elegir e implementar estrategias apropiadas para promover el conocimiento de las lenguas locales puede transformar las fronteras en espacios para la cooperación y el desarrollo. La integración regional y la cooperación académica y cultural son fundamentales para fortalecer los vínculos entre los países del Mercosur y avanzar hacia un futuro más armonioso y colaborativo.

4.1. Español-Portugués como lenguas próximas, lenguas vecinas y lenguas de integración regional entre Argentina, Paraguay y Brasil

Muchos planes estratégicos de universidades del mundo tienen como foco el crecimiento de las acciones de internacionalización y de movilidad. Una necesidad, muchas veces omisa para enriquecer este proceso, es el conocimiento de lenguas extranjeras. Todas las formas de movilidad para alumnos y docentes que llegan o para los que se van, exigen proficiencia en el idioma del país de destino para fines comunicativos en un contexto académico; para el correcto desarrollo de investigaciones o escritura de artículos científicos entre pares. Aunque muchas de nuestras universidades mantengan acuerdos internacionales de investigaciones y movilidad, es fundamental que comprendan como las lenguas extranjeras son vitales para el desenvolvimiento de estudiantes y de académicos en todos los sectores universitarios.

En este sentido, la Internacionalización de la educación superior requiere más atención de las universidades de todo el mundo, debido a que la globalización trajo la posibilidad que profesionales de diferentes países compitan por mejores empleos mundialmente. Este hecho, a su vez, comenzó a exigir la formación de individuos preparados profesional y culturalmente para contextos internacionales.

“La globalización está estrechamente vinculada a la internacionalización, ya que ambos procesos implican la apertura y la interconexión de fronteras nacionales, facilitando la movilidad de capital, personas y conocimientos” (Beck, 2000, p. 45).

La enseñanza del portugués en Argentina y Paraguay tiene una relevancia creciente debido a diversos factores sociales, económicos y culturales. El foco de este artículo busca visibilizar la importancia de la implementación de una segunda lengua. O bien implementar en aquellos contextos donde se considere necesario el correcto intercambio comunicativo, como lo son las Universidades y espacios educativos de Internalización y Movilidad.

En Argentina, la Ley de Educación Nacional (Ley 26.206), sancionada en 2006, establece directrices generales para la educación del país. Esta ley no menciona explícitamente la enseñanza del portugués, sí establece la importancia del aprendizaje de lenguas extranjeras y la integración regional. Lo cual incluye implícitamente la enseñanza del portugués dada la estrecha relación con Brasil en el contexto del Mercosur.

La cercanía geográfica entre Argentina, Paraguay y Brasil tiene una importancia considerable en nuestro artículo y en las realidades de nuestros contextos sociales y educativos. Estos tres países comparten

extensas fronteras y pertenecen al Mercosur, lo que facilita la cooperación y la integración regional. Pero lo que quisiéramos visibilizar es esa barrera fronteriza que muchas veces se ve obstaculizada por la carencia de una fluida competencia lingüística.

Desde nuestros aportes quisiéramos invitarlos a pensar en las Fronteras como posibilidades y no como límites. Como menciona Baalbaki (2012), las Fronteras no deben considerarse meramente como barreras, sino como zonas de interacción e intercambio. Para ello contextualizaremos brevemente estas fronteras compartidas:

Según Anzaldúa (1987), las fronteras son “zonas híbridas” que se transforman en espacios de resistencia y creación cultural. En este sentido, las relaciones entre Argentina, Brasil y Paraguay como veremos a continuación no solo se construyen sobre una base económica, sino también sobre un entramado sociocultural y lingüístico.

Argentina y Brasil

“La frontera entre Argentina y Brasil se extiende por aproximadamente 1,224 kilómetros, es un espacio de interacción dinámica, caracterizado por múltiples puntos de conexión que facilitan el intercambio no solo económico, sino cultural y social. Las cataratas del Iguazú, en particular, representan un ejemplo emblemático de cooperación transfronteriza y explotación conjunta de recursos turísticos” (Poy Castro, 2014).

López (2016) en su estudio sobre las fronteras sudamericanas, señala que la geografía de la región fronteriza entre Argentina y Brasil está profundamente influenciada por los Ríos Paraná, Uruguay e Iguazú, los cuales actúan como barreras naturales, pero también como vías de transporte y comunicación.

El Mercosur ha jugado un papel fundamental en el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre Argentina y Brasil, facilitando el comercio en sectores estratégicos como la agricultura, la manufactura y la energía. Esta relación comercial independiente ha permitido que ambos países consoliden su posición en el mercado regional, con Brasil actuando como uno de los socios comerciales más importantes para Argentina (Malamud, 2010).

Argentina y Paraguay

La frontera entre Argentina y Paraguay abarca cerca de 1,880 kilómetros, conformando una de las extensiones limítrofes más importantes en el contexto sudamericano. En esta área, puntos de cruce claves como Ciudad del Este, en Paraguay, y Puerto Iguazú, en Argentina, se destacan por su gran dinamismo comercial y el constante tránsito de personas entre ambos países. Además, la proximidad geográfica favorece el intercambio de bienes agrícolas y productos manufacturados, así como la cooperación en importantes proyectos binacionales de infraestructura, como la central hidroeléctrica Yacyretá, la cual es emblemática en términos de colaboración energética entre ambos territorios (Carrizo y Becker, 2017).

Brasil y Paraguay:

“La frontera en Brasil y Paraguay, que se extiende por aproximadamente 1,365 kilómetros, es de gran importancia tanto para la conectividad regional como para la cooperación económica. Puntos estratégicos como Ciudad del Este y Foz de Iguazú, facilitan el tránsito de personas y el comercio transfronterizo, mientras que la Represa de Itaipú, una de las mayores hidroeléctricas del mundo, simboliza un proyecto binacional de colaboración emblemática. Además, el comercio entre ambos países es sólido, con un intercambio considerable de productos agrícolas, manufacturas y energía, fortaleciendo los vínculos económicos de la región” (López, 016, p. 89).

La proximidad entre Argentina, Brasil y Paraguay es un factor clave en la configuración de sus relaciones bilaterales y regionales; ya que no solo facilita el comercio y la cooperación económica, sino que también fortalece los lazos culturales y sociales, promoviendo una integración más profunda y beneficiosa.

La frontera, en general, es entendida como una zona de inestabilidad y de indefinición; es abordada por variados aspectos: geográfico, económico, cultural, educacional, académico y lingüístico. Es de naturaleza constituido por el latente contacto entre territorios, personas, culturas y lenguas (Baalbaki, 2012). Por ello, es importante su comprensión, desde el punto de vista lingüístico. La importancia del idioma en las fronteras significa tener una política que las organice, que las promueva y que por sobre todo las cumpla.

La legislación educativa en Argentina, particularmente la Ley 26.468, establece la obligatoriedad de la enseñanza del portugués en las instituciones de educación secundaria, lo que responde a las relaciones del Mercosur. Este organismo, desde su fundación en 1991, promueve la enseñanza recíproca de las lenguas oficiales entre los países miembros. La mencionada ley, sancionada el 16 de septiembre de enero del 2009, también aboga por la incorporación del portugués en las escuelas primarias, sobre todo las que limitan con Brasil (Vásquez, 2015). Sin embargo, a pesar de los esfuerzos legislativos, se enfrentan múltiples desafíos en la implementación efectiva de la enseñanza del portugués.

Según Silva (2017), uno de los principales obstáculos es la falta de recursos en las escuelas, especialmente en zonas rurales, donde se evidencia la ausencia de materiales didácticos adecuados y de tecnologías educativas necesarias para el aprendizaje del idioma.

Además, la formación de docentes especializados en portugués no es suficiente para satisfacer la demanda, lo que limita la calidad de la enseñanza. Existen también disparidades en la implementación de estas políticas a nivel regional, generando desigualdades en el acceso a la enseñanza del portugués entre provincias, lo que afecta principalmente a las zonas más alejadas de los centros urbanos (Sánchez y Ferreira, 2018).

Finalmente, para Martínez (2014), la falta de coordinación entre los niveles de gobierno ha dado lugar a esfuerzos fragmentados e ineficaces para implementar una política educativa coherente en lo que respecta a la enseñanza del idioma portugués.

Según Luciane Stallivieri (2017), para comprender una lengua es necesario estar en ella, vivir en ella. Considerar el mundo a partir de su perspectiva. Pasar de una lengua a otra es mucho más que intercambiar palabras y estructuras equivalentes, es pensar a partir de otra lengua, es vivir a partir de otra cultura. La lengua es, pues, el medio por el cual se transmite la realidad del mundo y es mediante cada lengua que se pone en relevo la relación de cada individuo con el mundo y con su cultura.

Lipski (2017) destaca que: “La enseñanza del portugués en Misiones (Provincia Argentina- con mucho territorio fronterizo) no solo responde a la necesidad de fomentar la competencia lingüística en un contexto de contacto continuo con Brasil, sino que también juega un papel crucial en la integración cultural y económica en la región. La proximidad geográfica con Brasil hace que el dominio del portugués sea un recurso valioso para los

estudiantes de Misiones, facilitando la movilidad laboral y los intercambios culturales que son esenciales para el desarrollo regional.”

Consideramos que el embrión de este proceso no es el gobierno en sí, sino la base que en este sentido vienen a ser las universidades. Si hoy nosotros contamos con movilidad, investigaciones sobre desarrollo regional y Fronteras; todo eso surge de la base de todas las universidades que trabajan colaborativamente para expandir la internacionalización. Por ello, tomando el término internacionalización responsable y sustentable, debemos ser conscientes que este proceso se debe mantener, porque es un proceso de crecimiento enorme para todas las universidades, ya sea en términos de carreras de grado o posgrados.

Es una situación de crecimiento que a su vez nos prepara para contextos emergentes como el que atravesamos en el año 2020, con la pandemia de Covid-19. Si tenemos hoy la posibilidad de trabajar en conjunto con otros, como en este caso, con universidades que forman parte de la (RED CIDIR), es porque en algún momento algún profesor, o alguna universidad dio el punta pie inicial. Es por lo que hoy CIDIR está consolidado y está dando una enorme contribución al desarrollo regional; no solo en términos económicos, sino que se extiende a todas las áreas.

“La internacionalización de la educación superior no solo facilita el intercambio académico y cultural, sino que también fortalece la cooperación entre instituciones, promoviendo una mayor comprensión y colaboración global” (Stallivieri, 2017, p. 17).

4.2 Paraguay una nación bilingüe y su integración fronteriza con Brasil y Argentina

La vinculación fronteriza entre Paraguay, Brasil y Argentina es un factor esencial para el desarrollo y la integración regional en América del Sur. Esta interacción multidimensional abarca aspectos culturales, sociales, económicos, políticos y educativos, y los idiomas que se hablan en cada país desempeñan un papel fundamental en este proceso. En Paraguay, la legislación educativa, especialmente la Ley General de Educación N.º 1264/98, establece un marco normativo que promueve una educación bilingüe en español y guaraní, subrayando la importancia de la diversidad lingüística y cultural.

La Ley General de Educación N.º 1264/98 de Paraguay estipula que la educación debe ser bilingüe, impartida en español y guaraní, los

dos idiomas oficiales del país. Según el artículo 23 de esta ley, la educación bilingüe es un derecho fundamental que debe ser garantizado desde la educación inicial. Esto no solo fortalece la identidad cultural de Paraguay, sino que también facilita la comunicación y la cooperación con sus países vecinos, Brasil y Argentina.

La Ley de Lenguas N.º 4.251, promulgada en Paraguay en el año 2010, establece el marco normativo para la promoción y el uso de las lenguas oficiales del país: el español y el guaraní. Entre los aspectos más relevantes de esta ley se encuentran: Esta ley busca fomentar el bilingüismo funcional y equilibrado, garantizando que ambas lenguas oficiales, el español y el guaraní, sean utilizadas y valoradas en todos los ámbitos de la vida nacional. Establece medidas para proteger, difundir y desarrollar las lenguas indígenas, además del guaraní, reconociendo la diversidad lingüística y cultural de Paraguay. Reconoce y garantiza los derechos lingüísticos de todos los ciudadanos, asegurando el acceso a servicios públicos y educación en la lengua materna.

Así como en Paraguay el guaraní es uno de sus idiomas oficiales, en Argentina y Brasil existen zonas limítrofes en que sus habitantes también poseen conocimientos sobre esta lengua, en Paraguay y Argentina se habla el español y en el Brasil el portugués.

La Ley General de Educación N.º 1264/98, dentro del marco normativo del sistema educativo en Paraguay, incluye disposiciones generales sobre la enseñanza de lenguas extranjeras. Algunos puntos relevantes son: Artículo 75: Este artículo establece que el sistema educativo debe promover el aprendizaje de lenguas extranjeras, con el objetivo de fomentar el desarrollo integral de los estudiantes y prepararlos para la interacción en un contexto global.

Aunque no está especificado en la ley, el currículo nacional básico para la educación media incluye la enseñanza de al menos una lengua extranjera. En general se enseña el inglés en el nivel primario, secundario y universitario. El portugués es una de las opciones ofrecidas, especialmente en áreas fronterizas con Brasil. Pero es una materia pendiente la enseñanza del idioma portugués como parte del currículo en la Educación Paraguaya.

Para comprender el contexto, se presenta a continuación las situaciones que se viven en las principales áreas fronterizas entre Paraguay - Argentina y Paraguay- Brasil: Conexión Fronteriza y Cooperación entre Paraguay, Argentina y Brasil.

4.2.1 Integración fronteriza entre Encarnación- Paraguay y Posadas- Argentina

Según lo expresado por Cossi (2022), en el marco de la creciente globalización, las ciudades fronterizas de Posadas-Argentina y Encarnación-Paraguay, tienden a formar un continuo urbano transfronterizo, a pesar de que esto no se haya planificado intencionalmente.

Según Abíznano (2009), estas ciudades constituyen un complejo escenario geográfico regional, donde las fronteras políticas se entrelazan con una rica matriz sociocultural compartida. Esto facilita diversas relaciones transnacionales en áreas como la economía, el comercio, la industria, el turismo, la familia y la cultura. Ambas ciudades están conectadas por el puente internacional San Roque González de Santa Cruz, donde existe una alta movilidad de corta distancia y duración, unido a varios factores ambientales, sociales, políticos, económicos entre ambas ciudades varios de sus habitantes trabajan en una ciudad, pero viven en la otra. Existe intercambio entre universidades e institutos de educación superior, existe intercambio y movilidad estudiantil.

Así también, la presencia de estudiantes brasileños en la Universidad Nacional de Itapúa en Encarnación es un claro ejemplo de la creciente cooperación académica y profesional en la región del Mercosur. Ofrece beneficios significativos para los estudiantes brasileños y argentinos al tiempo que fortalece los lazos entre Paraguay, Brasil y Argentina en el ámbito de la educación y la salud. Sin embargo, también presenta desafíos que los estudiantes deben enfrentar, como la adaptación cultural, el idioma y el reconocimiento de sus títulos. La experiencia en Encarnación representa una valiosa oportunidad para el desarrollo académico y profesional en un contexto internacional.

Esta vinculación fronteriza presenta fortalezas y desafíos. Una de las principales fortalezas es el intercambio comercial y económico. En Encarnación el “Nuevo circuito comercial” es el espacio al que fueron relocados los comerciantes que desarrollaban su actividad en la Zona Baja, antes de la elevación final a cota 83 del río Paraná. Inicialmente ubicado en las cercanías del Puente Internacional, está conformado por 26 manzanas compuestas casi exclusivamente de locales comerciales; en pocos años, este se expandió en dirección a la frontera, a tal punto, que incluso ha avanzado sobre la zona de seguridad existente, contigua al edificio que realiza el control migratorio y de aduanas de Paraguay (Cossi, 2014).

Según refiere Cossi (2022), Posadas a diferencia de Encarnación, hasta finales de la década del 2000, concentró sus actividades comerciales y financieras dentro las cuatro avenidas que delimitan el centro de la ciudad, y como la afectación por la cota definitiva que alcanzó el Río Paraná tuvo otras características en la ciudad, ya que no inundó zonas comerciales, sino más bien barrios populares; el sector comercio no recibió el mismo tipo de beneficios por parte de la EBY. La actividad comercial comenzó a expandirse hacia la Av. Costanera, principalmente en lo que a vida nocturna y recreación refiere; y hacia inmediaciones del puente internacional, para el comercio transfronterizo; ubicando en la periferia los grandes centros mayoristas.

En cuanto a educación, cultura y salud, la presencia de universidades e institutos de educación superior en ambas ciudades facilita el intercambio académico y profesional. En cuanto a la salud, la cooperación entre las instituciones de Posadas y Encarnación mejora el acceso a servicios médicos y permite el intercambio de conocimientos y recursos. Por muchos años, los paraguayos han tenido acceso a una atención sanitaria de mejor calidad en la ciudad de Posadas, en cuanto a estudios y tratamientos de alta complejidad.

Definitivamente, estas fortalezas son cruciales. Pero también hay desafíos significativos. Uno de los principales desafíos es la burocracia y los trámites aduaneros. Las largas esperas en el cruce fronterizo, la alta afluencia de personas y vehículos puede causar congestión y demoras significativas. Los procedimientos aduaneros y migratorios pueden ser engorrosos y lentos, lo que afecta a quienes cruzan la frontera diariamente para trabajar o estudiar. También enfrentamos disparidades económicas. Las diferencias en precios de bienes y servicios entre ambos lados de la frontera fomentan el comercio informal y el contrabando. Además, las desigualdades salariales y las condiciones laborales pueden crear tensiones económicas para los trabajadores transfronterizos.

En cuanto a la adaptación cultural y lingüística, aunque el español es el idioma predominante, las diferencias culturales entre argentinos y paraguayos pueden ser un desafío para la integración y convivencia diaria. Además, la presencia de otras lenguas y dialectos puede ser una barrera para la comunicación efectiva en algunos contextos. La vinculación fronteriza entre Posadas y Encarnación presenta un balance de fortalezas y dificultades que impactan significativamente la vida de sus habitantes y el desarrollo regional.

4.2.2 Integración fronteriza entre Ciudad del Este-Paraguay y Foz de Iguazú- Brasil

La integración fronteriza entre Ciudad del Este, Paraguay, y Foz de Iguazú, Brasil, representa un ejemplo significativo de cooperación y dinamismo en la región del Mercosur. Ciudad del Este se encuentra incorporada a circuitos comerciales y transnacionales (Cepal, 2011; Dilla, Jacquet, Nogueiras, Olazábal, Peña, Traub-Werner, Valero, & López, 2008; Vázquez, 2013) dentro del sistema de ciudades que conforma la Triple Frontera entre Foz de Iguazú (Brasil) y Puerto Iguazú (Argentina). También es reconocida como el tercer centro internacional de importancia comercial después de Miami y Hong Kong por el volumen de dinero que moviliza (Dilla *et al.*, 2008).

Según Astorga, Prieto, García, Sánchez, Delgado (2019), el crecimiento urbano y demográfico en Ciudad del Este ha estado fuertemente influenciado por la construcción del Puente Internacional de la Amistad en 1965 (puente que une Ciudad del Este con Foz de Iguazú) y la construcción de la Represa Binacional de Itaipú en 1975 que se puso en funcionamiento en 1984. Esta ciudad cumple la función principal de ser bisagra de comercio internacional con Brasil y el resto del mundo a través de la zona de Triple Frontera. A partir de la puesta en marcha de la represa se observa un acelerado crecimiento de la ciudad (García; Sánchez; Jover; 2021, p. 141).

Ciudad del Este es conocida por su vibrante zona comercial, atrayendo a compradores de Brasil y otros países vecinos. La región de las Tres Fronteras (Paraguay, Brasil, y Argentina) es un punto turístico importante, destacando las Cataratas del Iguazú y la Represa de Itaipú. Este atractivo compartido promueve el flujo constante de turistas.

4.2.3 Desafíos y Dificultades en la Frontera

Se presentan la burocracia y procedimientos lentos y engorrosos en los trámites fronterizos causando congestionamientos en el Puente de la Amistad. El alto volumen de tránsito puede generar problemas de tráfico y dificultades en la gestión de flujos migratorios. En cuanto a la seguridad, la frontera es un punto crítico para el contrabando y el tráfico de drogas.

Aunque el español y el portugués son idiomas predominantes, las barreras lingüísticas pueden dificultar la comunicación efectiva y la

integración completa. En Ciudad del Este es común que los habitantes, especialmente en la zona comercial, hablen portugués para facilitar la comunicación y las transacciones comerciales ya que muchos brasileños cruzan la frontera para realizar transacciones comerciales.

4.2.4 Estrategias para incentivar la integración de los tres países a través de sus idiomas

Las estrategias que se pueden sugerir para incentivar y propiciar la integración a través del aprendizaje de los idiomas de los tres países son: Implementar programas de educación bilingüe en las zonas fronterizas que incluyan el aprendizaje del portugués, el español y el guaraní dentro del plan de estudios. Establecer programas de intercambio estudiantil y académico que ofrezcan a los estudiantes la oportunidad de estudiar en los países vecinos. Organizar festivales, talleres y eventos culturales que celebren la diversidad lingüística y cultural de Paraguay, Brasil y Argentina. Promover la creación y difusión de medios de comunicación en los tres idiomas, como periódicos, programas de radio y televisión, y contenido en línea que pueda aumentar la exposición a los diferentes idiomas.

Desarrollar aplicaciones y plataformas en línea que ofrezcan recursos para aprender los idiomas de los países vecinos, incluyendo herramientas interactivas y material didáctico. Implementar políticas nacionales que promuevan el aprendizaje de idiomas extranjeros desde una edad temprana en las escuelas, con especial énfasis en los idiomas de los países vecinos. Facilitar acuerdos entre instituciones educativas y culturales de Paraguay, Brasil y Argentina para desarrollar proyectos conjuntos que incluyan el aprendizaje de idiomas.

4.3 La enseñanza de la lengua española en el contexto brasileño

Además del contexto brasileño, la integración regional a través del Mercosur resalta la importancia de la enseñanza de idiomas, especialmente portugués y español, como herramientas fundamentales para promover la armonización y la cooperación entre los países miembros, como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Esta cooperación apunta no sólo a la integración económica y política, sino también a mejorar las identidades culturales y lingüísticas compartidas en la región.

La enseñanza y el aprendizaje de lenguas extranjeras, como el español en el contexto brasileño, están intrínsecamente ligados a cuestiones geopolíticas y de identidad. La elección de idiomas en el currículo de las instituciones educativas refleja decisiones políticas influenciadas por las ideologías y la situación política y económica actual. Esto muchas veces resulta en la valorización de una lengua sobre otra, especialmente aquellas asociadas a países con mayor influencia global (de Jesus Machado; Yokota, 2021).

Ley N° 11.161/2005, conocida como Ley Española, en Brasil. Esta ley hizo obligatoria la enseñanza del idioma español en las escuelas públicas brasileñas, aunque la inscripción era opcional para los estudiantes. Su surgimiento está vinculado a influencias políticas y económicas, especialmente en el contexto del Mercosur y las relaciones económicas con España. La promulgación de la ley tuvo como objetivo fortalecer los vínculos económicos y culturales con los países de habla hispana. Sin embargo, a pesar de su promulgación, la implementación de la Ley española ha encontrado desafíos. Había contradicciones en la forma en que se debía ofrecer el idioma, tanto en la red educativa pública como en la privada. Mientras que las escuelas públicas estaban obligadas a ofrecer español durante el horario regular de clases, las escuelas privadas tenían más flexibilidad en la forma en que se implementaba (da Silva Hidalgo; Vinhas, 2021).

Para da Silva Hidalgo y Vinhas (20221), la Ley de Directrices y Bases de la Educación de 1961 redujo el énfasis en la enseñanza de lenguas extranjeras, relegándolas a materias optativas. La LDB de 1971 continuó esta tendencia, ofreciendo sólo recomendaciones vagas sobre la enseñanza de lenguas extranjeras modernas, sin especificar cuáles deberían enseñarse. La Resolución de 1976 aportó algo más de claridad al incluir la enseñanza obligatoria de lenguas extranjeras modernas en la educación secundaria, aunque sin especificar qué lenguas debían enseñarse, lo que reforzó el predominio del inglés como opción natural. La LDB de 1996 finalmente hizo obligatoria la enseñanza de una lengua extranjera moderna en la educación secundaria, pero continuó sin especificar qué idioma, dejando la decisión a la comunidad escolar, que de hecho reafirmó el inglés como la opción más común (da Silva Hidalgo; Vines, 2021).

La Ley española fue posteriormente derogada por la Ley N° 13.415/2017, que formaba parte de la Reforma de la Educación Secundaria del gobierno de Michel Temer. Esta reforma tuvo como objetivo flexibilizar el plan de estudios de la escuela secundaria, permitiendo a los estudiantes

elegir itinerarios formativos de acuerdo con sus intereses y habilidades, que incluían la posibilidad de centrarse en materias técnicas y profesionales (da Silva Hidalgo; Vinhas, 2021).

Almeida y Belfort-Duarte (2010) abordan la importancia de la enseñanza de idiomas, especialmente portugués y español, como un elemento crucial en la construcción de la integración regional. Existe preocupación por la enseñanza del portugués en los países del Mercosur, que históricamente ha progresado más lentamente en comparación con la enseñanza del español en Brasil. El Mercosur, desde la firma del Tratado de Asunción en 1991, se ha fijado el objetivo de formar un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Los principales objetivos incluyen la integración política, económica y social de estos países, promoviendo la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, además de la armonización de la legislación y las políticas comerciales. Con el paso de los años, el Mercosur amplió sus relaciones, firmando acuerdos de libre comercio con otros países latinoamericanos, transformando algunos en Estados Asociados. Destaca el liderazgo económico de Brasil en la región, fundamental para el proceso de integración, aunque se enfatiza que este liderazgo depende de una integración efectiva para alcanzar sus objetivos (Almeida; Belfort-Duarte, 2010).

En el contexto brasileño, el idioma español gana relevancia especialmente por las fronteras que comparte Brasil con siete países donde el español es idioma oficial: Venezuela, Bolivia, Perú, Argentina, Uruguay, Paraguay y Colombia. Por tanto, aprender español en Brasil es fundamental para fortalecer las relaciones políticas, sociales, educativas y culturales con estos pueblos vecinos (da Costa Dias y de Albulquerque Oliveira, 2024).

La enseñanza de una lengua extranjera es sumamente importante en el contexto globalizado actual, ya que facilita el acercamiento entre personas y naciones que se encuentran separadas por fronteras geográficas o continentales. Un ejemplo ilustrativo de ello es la enseñanza del español, que destaca por los 22 países que lo adoptan como lengua oficial. En este sentido, aprender español se vuelve crucial, considerando que es uno de los idiomas más hablados en el mundo (da Costa Dias y de Albulquerque Oliveira, 2024).

A lo largo de estas legislaciones, la lengua española tuvo una presencia limitada y muchas veces olvidada, reflejando un imaginario de su “cercanía” al portugués y, por tanto, de su supuesta falta de necesidad de enseñanza. Este escenario ilustra un proceso de “desoficialización” de la

enseñanza de lenguas extranjeras en Brasil, especialmente en relación con el español, perpetuando un enfoque en la formación técnico-científica en detrimento de una educación más amplia y humanista (da Silva Hidalgo; Vinhas, 2021).

En un estudio realizado por Calliari y Lemke (2022) analizaron la implementación de la enseñanza de la lengua española en escuelas estatales y municipales ubicadas en la frontera entre Paraná y Argentina, luego de la derogación de la Ley 11.161. Los resultados apuntaron a una progresiva disminución de la oferta de clases de español en los últimos cinco años, tanto en los Centros de Lenguas Extranjeras Modernas (CELEM) como en las escuelas municipales de tiempo completo. Esta reducción se atribuye a políticas públicas restrictivas, como la Ley 13.415/2017, que hizo obligatoria la enseñanza del inglés en el currículo, desplazando el español a un lugar secundario.

El estudio del español en Brasil enfrenta importantes desafíos, reflejados en la legislación educativa y las políticas docentes de las últimas décadas. El predominio del inglés como lengua extranjera enseñado en las escuelas, combinado con fluctuaciones legislativas como la Ley española y su posterior derogación, pone de relieve la complejidad y volatilidad de las políticas educativas en el país.

Además, la integración regional impulsada por el Mercosur pone de relieve la necesidad constante de fortalecer la enseñanza no sólo del español en Brasil, sino también del portugués en países vecinos como Argentina y Uruguay. Esta cooperación lingüística y educativa no sólo facilita el intercambio cultural y académico, sino que también contribuye a un mayor entendimiento y colaboración entre las naciones sudamericanas.

Por lo tanto, la enseñanza de lenguas extranjeras en el contexto brasileño no debe ser sólo una respuesta a las demandas del mercado global, sino también un medio para promover la diversidad cultural y fortalecer los lazos de cooperación regional en América Latina.

5 Consideraciones finales

Nos parece gratificante compartir estas perspectivas con toda la sociedad y consolidar este proceso de internacionalización con la promoción de la enseñanza del portugués en las universidades argentinas. Para ello requerimos un enfoque multifacético que involucre la capacitación docente, el desarrollo de materiales, la integración curricular, los intercambios

académicos, los incentivos económicos, la vinculación con el sector productivo y una evaluación constante. Estas políticas, implementadas de manera coordinada y sostenida, contribuirán significativamente a la integración regional, la movilidad laboral y cultural, y el desarrollo económico en el contexto del Mercosur.

Existen actualmente innumerables cuestiones que preocupan, en términos de fronteras; los invitamos a seguir pensando en ellas como una posibilidad y no como límite. Esto nos impulsa cada vez más a seguir evolucionando en términos de internacionalización, responsable y sustentable. Que dependa de nosotros consolidarlo pero que perdure y sea permanente, ese hoy es nuestro principal desafío.

Fomentar la vinculación fronteriza a través del conocimiento de los idiomas de Paraguay, Brasil y Argentina requiere un enfoque integral que incluya educación, intercambios culturales, capacitación, y políticas de inclusión. Al promover el aprendizaje y el uso de los idiomas de los países vecinos, se puede facilitar la comunicación, mejorar las relaciones culturales y económicas, y fortalecer la integración regional en América del Sur. Estas estrategias no solo ayudan a superar barreras lingüísticas, sino que también enriquecen la experiencia cultural y fomentan un sentido de comunidad y cooperación entre las naciones fronterizas.

La cooperación transfronteriza y la integración regional entre Paraguay, Brasil y Argentina se benefician enormemente de la promoción de la diversidad lingüística y el desarrollo académico. La importancia de estas iniciativas destaca el potencial de una mayor colaboración en el ámbito educativo y profesional para el fortalecimiento de los lazos regionales y el avance conjunto hacia un futuro más integrado y próspero.

Poner en marcha las estrategias adecuadas, a través de la cooperación y el compromiso de todos los actores involucrados hará realidad la integración regional en todos los ámbitos.

Si antes las fronteras sirvieron para limitar, separar, bloquear, impedir, etc., hoy su papel se ha invertido: deben servir para unir, cooperar, integrar y complementar. Y es posible que este nuevo rol otorgue a estos espacios un protagonismo nuevo y una opción regional y local de desarrollo (Abínzano, 2001).

La elección de idiomas en el currículo refleja decisiones políticas y económicas que muchas veces favorecen lenguas asociadas a países con mayor influencia global, como el inglés. En Brasil, la implementación de la Ley española, destinada a fortalecer los vínculos económicos y culturales

con los países de habla hispana, enfrentó importantes desafíos y luego fue derogada.

Además, la integración regional a través del Mercosur resalta la importancia de la enseñanza de idiomas como herramientas para promover la armonización y la cooperación entre los países miembros, como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Esta cooperación no sólo se limita a la integración económica y política, sino que también valora las identidades culturales y lingüísticas compartidas en la región, reforzando la necesidad actual de fortalecer la enseñanza del español en Brasil y del portugués en los países vecinos.

Referencias

- Abinzano, R. C. (2001). Integración regional en áreas de frontera. Argentina, Brasil y Paraguay: los movimientos sociales. *Revista del CESLA*.
- Abínzano, R. C. (2009): Informe Final Proyecto “*Antropología de los procesos transfronterizos: la Triple frontera en el sistema mundo. Complejidad y resistencia regional*”, Posadas, Secretaría de Investigación y postgrado, FHyCS-UNaM (Inédito).
- Aguilera, D. (2011). *El bilingüismo paraguayo por dentro*. Asunción: Servilibro.
- Argentina.gob.ar. (s.f.). Argentina.gob.ar. Recuperado el 29 de julio de 2024, de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26468-149451>
- Astorga, M., Prieto, F., García-Calabrese, M., Sánchez-Ondoño, I. y Delgado, M. (2019). *Análisis espacial multitemporal de la expansión urbana en Ciudad del Este*, Paraguay. En III Congreso Internacional de Geografía Urbana. Buenos Aires (Argentina): Universidad de Luján.
- Baalbaki, A. (2012). Escolas bilíngues na fronteira entre Brasil e Argentina: a língua portuguesa como língua estrangeira. En *Anais do XVI CNLF* (pp. 1870-1881). Rio de Janeiro: CiFEFiL.
- Beck, U. (2018). ¿Qué es la globalización? John Wiley & Sons.
- Brasil. (1961). *Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Byram, M. (1997). *Teaching and assessing intercultural communicative competence*.

Calliari, R. K., & Lemke, C. K. (2022). Ensino de espanhol em municípios de fronteira entre Brasil e Argentina, educação intercultural bilíngue. *Olhares: Revista do Departamento de Educação da Unifesp*, 10(1).

Carrizo, M., & Becker, F. (2017). Intercambio comercial entre Argentina y Brasil: Factores de integración regional en el Mercosur. *Revista de Economía y Desarrollo Regional*, 12(2), 87-102.

Carrizo, R., & Becker, A. (2017). *Cooperación transfronteriza y desarrollo económico en el Cono Sur*: Argentina y Paraguay en el contexto de integración regional.

CEPAL (2011) *Paraguay: regiones metropolitanas fronteriza*. Una puesta al día. Asunción (Paraguay): CEPAL. www.cepal.org

Cossi, C. (2014): *Relaciones fluctuantes en los márgenes*. La influencia del encuentro entre proyectos desarrollistas y políticas públicas en la comercialización y consumo de dos ciudades transfronterizas. Posadas-Encarnación 2011-2013, Tesis de maestría, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Posadas, Universidad Nacional de Misiones.

Cossi, C. A.; Capasso, A. C. (2022). *Asimetrías de frontera*. Oportunidades y limitaciones para el avance hacia la frontera-potencialidad en el territorio binacional de Posadas (Misiones, Argentina) y Encarnación (Itapúa, Paraguay), REDC, 49(1), 43-53.

da Costa Dias, J., & de Albuquerque Oliveira, G. C. (2024). O ensino de língua espanhola em contextos fronteiriços: os contratempos e a não obrigatoriedade do seu ensino no novo ensino médio nas escolas de Mâncio Lima/Acre. *The ESPecialist*, 45(1), 30-55.

da Silva Hidalgo, L., & Vinhas, L. I. (2021). Políticas linguísticas sobre o ensino de espanhol no Brasil. *Revista Linguagem & Ensino*, 24(3), 504-529.

de Almeida, P. M. C., & Duarte, A. L. B. (2010). Ensino do português no contexto do Mercosul: revisitando o passado para compreender o presente e planejar futuras ações. *Revista Horizontes de Linguística Aplicada*, 9(2), 13.

de Jesus Machado, M. C., & Yokota, R. (2021). Geopolítica, identidade cultural e a língua espanhola no contexto brasileiro. *PragMATIZES - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura*, 11(20), 386-405.

Dilla, H. (Coord.), Jacquet, H., Nogueiras, R., Olazábal, T., Peña, S., Traub-Werner, M., Valero, M. y López, L. (2008) *Ciudades en la Frontera: Aproximaciones críticas a los complejos urbanos transfronterizos*. Santo Domingo (República Dominicana): Editora Manatí.

Ferreira, J. G. B. (2020). Cenário da língua portuguesa no Mercosul: o caso da Argentina, do Paraguai e do Uruguai. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada: RELEC*, 11(17), 132-147

García-Calabrese, M., Sánchez Ondoño, I., & Jover Martí, F. J. (Año). Análisis de la expansión urbana de las ciudades fronterizas de Ciudad del Este (Paraguay) y de Foz de Iguazú (Brasil). En M. Tapia Gómez, Y. Pérez Guilarte, & F. J. Jover Martí (Eds.), *América Latina: Repercusiones espaciales de la crisis política* (137- 149). Asociación Española de Geografía.

Ley 4251/11 de lenguas. Gaceta oficial Poder Legislativo. República del Paraguay, Asunción, 2011.

Ley general de educación N.º 1264/98. Recuperado de https://www.mec.gov.py/cms_v2/resoluciones/16-ley-12641998

Lipski, J. M. (2017). La interfaz portugués-castellano en Misiones, Argentina: zona de prueba para la alternancia de lenguas. *Estudios filológicos*, (60), 169-190.

Marconi, M. D. A., & Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos de metodologia científica*. Atlas.

Malamud, A. (2010). *Las relaciones bilaterales entre Argentina y Brasil en el contexto del Mercosur*.

Martínez, J. (2014). *Políticas educativas en la enseñanza de lenguas extranjeras en Argentina: Desafíos y perspectivas*. Editorial Académica.

Planejar futuras ações. (2010). *Revista Horizontes de Linguística Aplicada*, 9(2), 13-13.

StalHymes, D. (1972). On communicative competence. En J. Pride & J. Holmes (Eds.), *Sociolinguistics. Selected Readings* (pp. 269-293). Penguin.

Stallivieri, L. (2017). *Internacionalização e intercambio*. Appris Editora e Livraria.

Sánchez, M., & Ferreira, P. (2018). Desigualdades regionales en la implementación de políticas educativas: La enseñanza del portugués en

Argentina. *Estudios de Política Educativa*, 10(4), 45-67.

Silva, R. (2017). Recursos educativos y enseñanza de lenguas extranjeras en áreas rurales de Argentina: Un estudio sobre el portugués. *Investigación en Educación*, 15(2), 56-72.

Título, I. (s.f.). Ley de educación nacional. *Gob.ar*. Recuperado el 29 de julio de 2024, de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>

Vázquez, A. (2015). Educación y políticas de integración regional: La enseñanza del portugués en el marco del Mercosur. *Revista de Integración Regional*, 9(1), 72-85.

LAS UNIVERSIDADES COMO CATALIZADORES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE A TRAVÉS DE LAS FRONTERAS

Marjorie Bier Krinski Corrêa
Aura Rocío Villalba Alderet
Santiago Raúl Caballero Semenak
Ivann Carlos Lago

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.251-272

1 Introducción

La globalización ha traído consigo profundas transformaciones económicas, sociales y ambientales que afectan tanto a las sociedades como a los ecosistemas en todo el mundo. En este contexto, las universidades han sido llamadas a desempeñar un papel más activo y estratégico en la promoción del desarrollo sostenible. Las instituciones de educación superior no solo son centros de formación académica y de investigación científica, sino que también actúan como plataformas de interacción social, donde se construyen y difunden valores que impactan directamente en las políticas públicas y en la configuración de prácticas sostenibles dentro de las comunidades. La importancia de las universidades es aún mayor en regiones geográficas estratégicas, como las fronteras, donde las interacciones transfronterizas pueden potenciar el desarrollo de soluciones innovadoras que superen las limitaciones territoriales y administrativas.

Este estudio se centra en las universidades ubicadas en la frontera entre Brasil y Argentina, específicamente en la región de Río Grande del Sur, un área marcada por un intenso intercambio cultural, económico y académico. La relevancia de estas universidades en el ámbito del desarrollo sostenible radica no solo en su proximidad geográfica, sino también en su capacidad de servir como intermediarias en la generación de políticas, proyectos de investigación y programas de enseñanza que aborden los desafíos ambientales y sociales de la región. Estas instituciones, como la

Universidade Federal do Rio Grande (FURG) y la Universidad Nacional de Misiones (UNaM), han mostrado un compromiso creciente con la sostenibilidad, adoptando medidas tanto a nivel institucional como en el ámbito de la cooperación internacional.

El desarrollo sostenible, definido por la Comisión Brundtland en 1987, implica “satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”. Esta definición resalta la interdependencia entre el progreso económico, la justicia social y la preservación del medio ambiente, elementos que deben ser integrados en cualquier modelo de desarrollo que aspire a ser sostenible. En el contexto de las universidades fronterizas, estas tres dimensiones deben ser abordadas de manera integrada, reconociendo la singularidad de su localización y la diversidad cultural y socioeconómica de las poblaciones que las rodean.

Sin embargo, la integración de la sostenibilidad en el quehacer universitario presenta desafíos significativos. Estos van desde la resistencia al cambio cultural dentro de las instituciones hasta las limitaciones financieras para implementar iniciativas a gran escala. Por tanto, es fundamental desarrollar un marco conceptual y operativo que permita a las universidades no solo incorporar la sostenibilidad en sus operaciones diarias, sino también influir activamente en la comunidad en la que están insertas. La colaboración entre universidades de países diferentes, como Brasil y Argentina, es un aspecto central en esta estrategia, ya que permite compartir recursos, conocimientos y experiencias, lo que potencia la capacidad de estas instituciones para generar cambios sustanciales en sus entornos locales.

Este estudio se propone, por tanto, explorar cómo las universidades fronterizas pueden servir como catalizadores del desarrollo sostenible a través de la implementación de políticas institucionales, curriculares y de colaboración transfronteriza. El objetivo general de esta investigación es analizar el papel que desempeñan estas universidades en la promoción de la sostenibilidad y cómo pueden fortalecer sus capacidades institucionales y educativas para contribuir de manera más eficaz al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en lo que se refiere a la educación de calidad, la acción por el clima y la cooperación internacional.

En cuanto a los objetivos específicos de este estudio, se pretende examinar en primer lugar las políticas institucionales que las universidades han adoptado para promover la sostenibilidad, con el fin de entender cómo

estas políticas se articulan con las misiones y visiones estratégicas de las instituciones. Este análisis permitirá evaluar si dichas políticas han logrado trascender el ámbito normativo para influir efectivamente en las prácticas diarias de la universidad, desde la gestión de recursos hasta la formación de alianzas con actores externos. Un segundo objetivo es analizar cómo la sostenibilidad ha sido incorporada en los currículos académicos de estas universidades, identificando las disciplinas y metodologías pedagógicas que se utilizan para sensibilizar a los estudiantes sobre los retos ambientales y sociales actuales. Finalmente, se busca explorar las dinámicas de colaboración transfronteriza entre las universidades de Brasil y Argentina, con el fin de identificar los factores que facilitan o dificultan la transferencia de conocimientos y la implementación de buenas prácticas en el ámbito de la sostenibilidad.

Para abordar estos objetivos, se adoptará una metodología cualitativa, la cual es particularmente adecuada para este tipo de investigaciones debido a la complejidad y multidimensionalidad del tema. Según Denzin y Lincoln (2005), la investigación cualitativa permite captar la riqueza y complejidad de fenómenos sociales que involucran interacciones humanas, contextos institucionales y factores culturales. Este enfoque metodológico es esencial para estudiar de manera profunda las dinámicas que subyacen a la implementación de políticas y prácticas sostenibles en las universidades fronterizas, así como para comprender las percepciones y experiencias de los actores involucrados, incluyendo administradores, docentes, estudiantes y socios externos.

Además, la investigación cualitativa se complementará con un enfoque bibliográfico, que permitirá un análisis crítico de la literatura existente sobre sostenibilidad en la educación superior. Este enfoque no solo proporcionará el marco teórico necesario para contextualizar el estudio, sino que también permitirá identificar tendencias emergentes y brechas en el conocimiento que podrían ser abordadas en futuras investigaciones. La revisión bibliográfica incluirá tanto estudios teóricos como empíricos, lo que permitirá un análisis comparativo entre las experiencias locales y las tendencias globales en el ámbito de la sostenibilidad universitaria.

El debate sobre el papel de las universidades en el desarrollo sostenible es hoy más necesario que nunca. Las instituciones de educación superior, por su naturaleza, ocupan un lugar privilegiado en la sociedad: son centros de innovación, debate crítico y formación de ciudadanos comprometidos con el futuro. En un mundo cada vez más interconectado, las fronteras nacionales no deben ser vistas como barreras, sino como oportunidades

para la colaboración y el intercambio de conocimientos. Las universidades fronterizas tienen el potencial de liderar este esfuerzo, demostrando que es posible integrar la sostenibilidad en todas las dimensiones de la vida universitaria, desde la planificación institucional hasta las actividades de extensión comunitaria.

Sin embargo, este debate no está exento de desafíos. La implementación de políticas de sostenibilidad a menudo requiere un cambio cultural dentro de las instituciones, lo que puede generar resistencias internas. Asimismo, la colaboración transfronteriza, aunque llena de potencial, enfrenta obstáculos logísticos, culturales y financieros que deben ser abordados de manera efectiva. Para superar estos desafíos, es esencial que las universidades adopten un enfoque sistémico que integre a todos los actores relevantes y que promueva una cultura institucional que valore la sostenibilidad como un principio rector de todas sus actividades.

En este sentido, las universidades de la frontera entre Brasil y Argentina tienen una responsabilidad especial. Su ubicación geográfica les permite actuar como puentes entre dos países, facilitando la creación de alianzas que trascienden las barreras nacionales y culturales. Estas alianzas no solo pueden fortalecer las capacidades institucionales de las universidades, sino que también pueden generar sinergias que beneficien a las comunidades locales y regionales. La cooperación en proyectos de investigación, la implementación de programas de movilidad académica y el intercambio de buenas prácticas son solo algunas de las maneras en que estas universidades pueden contribuir a la promoción del desarrollo sostenible en la región.

Así, este estudio no solo busca aportar una visión detallada de las políticas y prácticas de sostenibilidad en las universidades fronterizas, sino también ofrecer una reflexión crítica sobre la importancia de fortalecer la cooperación transfronteriza como una herramienta clave para la construcción de un futuro más sostenible. A través de una investigación exhaustiva y un análisis reflexivo, se espera contribuir al debate sobre el papel de las universidades en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, destacando la relevancia de las instituciones de educación superior como agentes de cambio en la sociedad.

En resumen, la integración de la sostenibilidad en las universidades de la región fronteriza entre Brasil y Argentina es un proceso complejo pero necesario. Este estudio pretende aportar una comprensión más profunda de este proceso, identificando las mejores prácticas, los desafíos persistentes

y las oportunidades emergentes. A medida que el mundo avanza hacia un futuro más incierto debido a la crisis climática y las desigualdades sociales, el papel de las universidades como promotoras del desarrollo sostenible se vuelve más crucial que nunca. Las universidades no solo tienen el poder de educar a las nuevas generaciones, sino también de liderar con el ejemplo, adoptando prácticas sostenibles que beneficien tanto a sus comunidades inmediatas como al mundo en general.

2 Políticas institucionales y curriculares

En el contexto de la globalización y las crecientes preocupaciones ambientales, las universidades situadas en la frontera entre Brasil y Argentina han asumido un papel vital como catalizadores del desarrollo sostenible. Este compromiso se refleja tanto en sus políticas institucionales como en sus enfoques curriculares. Al abordar la sostenibilidad de manera integral, estas instituciones no solo educan a futuros profesionales, sino que también implementan prácticas que contribuyen directamente al bienestar ambiental y social de sus comunidades. Según Cortese (2003), para que las universidades desempeñen efectivamente este papel, es necesario que adopten un enfoque sistémico que abarque todos los aspectos de la vida universitaria.

Las políticas institucionales que promueven el desarrollo sostenible suelen comenzar con la integración de principios de sostenibilidad en sus misiones y visiones estratégicas. La Universidad Federal de Rio Grande (FURG) en Brasil ha demostrado liderazgo en este aspecto, adoptando una política de gestión ambiental que se extiende desde la eficiencia energética hasta la promoción de modos de transporte sostenibles. Este enfoque integral, como argumenta Lozano *et al.* (2013), es esencial para crear una cultura institucional que valore la sostenibilidad en todas sus operaciones.

En este contexto, resulta fundamental analizar el modelo del “dominio común” implementado por la Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Este modelo es un claro ejemplo de una política curricular que busca fomentar una educación emancipadora y crítica, integrando disciplinas que todos los estudiantes deben cursar independientemente de su área de estudio. Según Silva (2011), el objetivo es desarrollar competencias críticas y reflexivas sobre la realidad social y ambiental. Este enfoque curricular innovador pretende romper con el modelo tradicional de educación técnica, que a menudo se enfoca exclusivamente en la formación de mano de obra para el mercado laboral, y se alinea con las teorías de

Freire (1996) y Morin (1999), quienes abogan por una educación que promueva la conciencia crítica y la capacidad de cuestionar las estructuras sociales existentes.

La UFFS ha integrado en su currículo disciplinas como “Meio Ambiente, Economia e Sociedade”, que destacan la relación intrínseca entre los aspectos económicos y ambientales, fomentando una comprensión holística de la sostenibilidad. Estas disciplinas no solo proporcionan conocimientos técnicos sobre el medio ambiente, sino que también promueven una reflexión crítica sobre las prácticas económicas y su impacto en la sostenibilidad ambiental (Silva, 2011). Como argumentan Bourdieu y Passeron (1970), el currículo tradicional a menudo reproduce las desigualdades sociales al privilegiar la cultura dominante. Al contrarrestar esto, el dominio común en la UFFS busca democratizar el acceso al conocimiento y proporcionar una formación que valore diversas perspectivas y saberes, contribuyendo así a una educación más inclusiva y equitativa.

Además de los currículos formales, las iniciativas y programas institucionales son cruciales para fomentar prácticas sostenibles en el campus. Estas iniciativas pueden variar desde la gestión de residuos y el uso de energías renovables hasta proyectos de investigación aplicada que buscan soluciones a problemas ambientales locales. Barth *et al.* (2014) destacan que la implementación de estos programas requiere no solo recursos financieros, sino también un cambio cultural dentro de la institución. La resistencia al cambio puede ser un obstáculo significativo, pero con la formación adecuada y la sensibilización del personal, es posible superar estas barreras y promover una adopción efectiva de prácticas sostenibles.

La colaboración transfronteriza entre universidades de Brasil y Argentina es otro aspecto clave que merece atención. Estas alianzas no solo fortalecen las capacidades institucionales para promover la sostenibilidad, sino que también facilitan la transferencia de conocimientos y buenas prácticas. La cooperación en proyectos de investigación y desarrollo es particularmente efectiva en la creación de soluciones innovadoras y sostenibles que benefician a ambas naciones. Tilbury (2011) señala que la falta de recursos puede ser un desafío, pero también una oportunidad para la colaboración con gobiernos, empresas y organizaciones no gubernamentales, que pueden proporcionar los medios necesarios para llevar a cabo proyectos ambiciosos.

Un ejemplo concreto de estas colaboraciones es el programa de gestión ambiental integral de la FURG, que ha logrado reducir significativamente su huella ambiental mientras involucra activamente a estudiantes y personal en la búsqueda de soluciones innovadoras. Este tipo de participación comunitaria no solo fortalece el compromiso con la sostenibilidad, sino que también educa a la próxima generación sobre la importancia de estas prácticas. Según McCormick *et al.* (2015), la participación activa en iniciativas sostenibles es fundamental para el desarrollo de una conciencia ambiental crítica y comprometida.

En cuanto a la Universidad Nacional de Misiones, su enfoque curricular interdisciplinario ha sido fundamental para promover una comprensión integral de la sostenibilidad entre sus estudiantes. Este enfoque no solo abarca la educación ambiental, sino que también incluye aspectos sociales y económicos de la sostenibilidad, preparando a los estudiantes para abordar los desafíos globales de manera holística. La integración de la sostenibilidad en todas las áreas del conocimiento es una práctica recomendada por autores como Filho *et al.* (2018), quienes argumentan que una educación verdaderamente sostenible debe ser interdisciplinaria y transversal.

A pesar de estos avances, persisten desafíos significativos. La implementación de políticas de sostenibilidad a menudo requiere una reconfiguración de las prioridades institucionales y una inversión considerable en formación y sensibilización. Barth *et al.* (2014) subrayan que, sin un cambio cultural profundo, las políticas de sostenibilidad pueden quedarse en meras declaraciones de intención. Sin embargo, las universidades de la frontera entre Brasil y Argentina han demostrado que, con el compromiso adecuado, es posible superar estos desafíos y liderar el camino hacia un futuro más sostenible.

Las políticas institucionales y curriculares que promueven el desarrollo sostenible en las universidades de la frontera entre Brasil y Argentina son fundamentales para fomentar una cultura de sostenibilidad. La revisión y actualización de los currículos, junto con la implementación de programas e iniciativas sostenibles en el campus, son pasos cruciales para integrar la sostenibilidad en todas las dimensiones de la vida universitaria. A pesar de los desafíos, las universidades de la región están demostrando que es posible liderar el camino hacia un futuro más sostenible a través de un enfoque integral y colaborativo. La continua evolución de estas políticas y prácticas no solo beneficia a las instituciones y sus comunidades, sino que

también contribuye al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel global.

Así, la incorporación del dominio común en la UFFS y las políticas integrales de sostenibilidad en la FURG y la UNaM representan un avance significativo hacia una educación superior más crítica y comprometida con la sostenibilidad. Estos modelos curriculares y las prácticas institucionales sostenibles no solo preparan a los estudiantes para enfrentar los desafíos ambientales y sociales, sino que también posicionan a las universidades como líderes en la promoción de un desarrollo sostenible y equitativo.

Es también importante resaltar que el esfuerzo global para el desarrollo sostenible y la colaboración a través de las fronteras no está limitado a acuerdos bilaterales entre universidades, si no que se han formado redes y organizaciones a nivel internacional que fomentan y coordinan estos esfuerzos. Como ejemplo de ello podríamos citar a la “Organización Universitaria Interamericana” (OUI) con más de 350 miembros entre los cuales podemos encontrar a universidades tanto de Brasil y Argentina y así también a la “Alianza de Redes Iberoamericanas de Universidades por la Sustentabilidad y el Ambiente” (ARIUSA) conformada por varias redes entre las que también encontramos a universidades argentinas, brasileras e incluso internacionales. Y si bien a diferencia de ARIUSA, que se centra justamente en la sostenibilidad, medio ambiente, cambio climático, responsabilidad social universitaria, y educación para el desarrollo sostenible, la OUI que posee un enfoque más amplio, centrado en la Educación superior en general, no ha dejado de lado la faceta del desarrollo sostenible como una de sus metas.

2.1 Proyectos de investigación y desarrollo

En el contexto de la globalización y las crecientes preocupaciones ambientales, las universidades situadas en la frontera entre Brasil y Argentina han asumido un papel vital como catalizadores del desarrollo sostenible. Este compromiso se refleja tanto en sus políticas institucionales como en sus enfoques curriculares. Al abordar la sostenibilidad de manera integral, estas instituciones no solo educan a futuros profesionales, sino que también implementan prácticas que contribuyen directamente al bienestar ambiental y social de sus comunidades.

En el ámbito de la investigación y desarrollo, las universidades en la región fronteriza se destacan por su capacidad para generar conocimiento

y soluciones prácticas a problemas ambientales y sociales. Este apartado se centrará en los proyectos de investigación y desarrollo llevados a cabo por las universidades que contribuyen al desarrollo sostenible. Se explorarán estudios de caso de proyectos innovadores que abordan problemas ambientales y sociales en la región fronteriza. Además, se discutirá cómo estos proyectos no solo generan conocimiento, sino que también implican a la comunidad local y promueven prácticas sostenibles.

La Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) ha demostrado un fuerte compromiso con la sostenibilidad a través de sus proyectos de investigación que buscan abordar las problemáticas locales con una visión crítica y transformadora. Un ejemplo notable es el proyecto de manejo integral de cuencas hidrográficas, que busca desarrollar estrategias sostenibles para la gestión del agua en la región. Este proyecto no solo involucra a investigadores y estudiantes, sino que también trabaja en colaboración con las comunidades locales para implementar prácticas de manejo sostenible del agua que benefician tanto a la población como al medio ambiente. Este enfoque participativo y comunitario está alineado con las teorías de Freire (1996) y su pedagogía de la participación, donde el conocimiento se construye colectivamente y en diálogo con la realidad vivida por las comunidades.

Otro ejemplo significativo es el proyecto de agricultura sostenible desarrollado por la Universidade Federal de Rio Grande (FURG). Este proyecto se centra en la investigación y promoción de prácticas agrícolas que reduzcan el impacto ambiental y mejoren la sostenibilidad económica de los pequeños agricultores en la región. Mediante el uso de técnicas agroecológicas, se busca no solo aumentar la productividad, sino también conservar la biodiversidad y mejorar la salud del suelo. Este tipo de proyectos, como argumenta Tilbury (2011), son esenciales para fomentar una agricultura que no solo sea productiva, sino también respetuosa con el medio ambiente y socialmente justa.

La Universidad Nacional de Misiones (UNaM) en Argentina también ha sido pionera en la investigación sobre el uso sostenible de los recursos forestales en la región. A través de proyectos que investigan técnicas de manejo forestal sostenible, la UNaM trabaja para preservar la biodiversidad mientras promueve el desarrollo económico local. Estos proyectos no solo generan importantes datos científicos, sino que también capacitan a la comunidad local en prácticas sostenibles de manejo forestal, contribuyendo a una gestión más equilibrada y responsable de los recursos naturales. Como señalan Barth et al. (2014), la investigación aplicada que

involucra a la comunidad es crucial para asegurar que los resultados sean prácticos y beneficiosos para las poblaciones locales.

Un aspecto clave de estos proyectos de investigación y desarrollo es su capacidad para generar conocimiento que se traduce en acciones concretas y sostenibles. Según Filho *et al.* (2018), la integración de la investigación con la acción práctica es fundamental para el desarrollo sostenible. Esto se ve reflejado en cómo las universidades de la región fronteriza han implementado proyectos que no solo se quedan en el ámbito teórico, sino que también buscan aplicaciones prácticas que beneficien directamente a las comunidades locales. Por ejemplo, los estudios sobre energías renovables en la FURG han llevado a la instalación de paneles solares y sistemas de energía eólica en comunidades rurales, mejorando el acceso a la energía limpia y reduciendo la dependencia de combustibles fósiles.

La colaboración internacional también juega un papel crucial en la investigación y desarrollo sostenibles. Las alianzas transfronterizas entre universidades de Brasil y Argentina permiten compartir recursos, conocimientos y experiencias, lo que fortalece la capacidad de investigación y aumenta el impacto de los proyectos. Un ejemplo de esta colaboración es el proyecto conjunto sobre cambio climático entre la UNaM y la UFFS, que busca entender mejor los impactos del cambio climático en la región y desarrollar estrategias de adaptación que sean culturalmente apropiadas y sostenibles. Esta colaboración no solo enriquece el conocimiento científico, sino que también fortalece los lazos entre las instituciones y las comunidades de ambos lados de la frontera.

Los proyectos de investigación y desarrollo llevados a cabo por las universidades en la región fronteriza entre Brasil y Argentina son fundamentales para la promoción del desarrollo sostenible. Estos proyectos no solo generan conocimiento científico valioso, sino que también involucran a las comunidades locales, promoviendo prácticas sostenibles que benefician tanto al medio ambiente como a la sociedad. La integración de la investigación con la acción práctica y la colaboración internacional son elementos clave que permiten a estas universidades desempeñar un papel de liderazgo en la búsqueda de un futuro más sostenible y equitativo. La continua evolución y expansión de estos proyectos de investigación no solo refuerza el compromiso institucional con la sostenibilidad, sino que también contribuye de manera significativa al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel global.

Vale así también destacar, como ejemplo de este papel de liderazgo y búsqueda de un futuro más sostenible y equitativo, al proyecto llevado a cabo por la Universidad Nacional del Nordeste, dentro del marco de la OUI, “Derecho a la alimentación y desarrollo rural sostenible: la biodiversidad y la defensa de los derechos de los campesinos en Argentina y Brasil”, el cual no solo involucra a universidades y organizaciones campesinas de Argentina y Brasil si no que se vincula con varios institutos y programas afines en búsqueda de la construcción de una red en defensa de la agrobiodiversidad y contra la contaminación genética para garantizar el derecho a la alimentación y el desarrollo rural sustentable, Proyecto que ha sido la base para varias publicaciones, presentaciones en jornadas científicas así como firmas de convenios. Entre estos últimos podríamos citar como ejemplo al Convenio aprobado el 9 de Agosto de 2023 entre UNNE y UFG para la realización de Posgrados en forma conjunta, es también digno de resaltar que no es el único caso, como prueba de esto se puede citar entre otros ejemplos al proyecto “Propuestas de movilidad urbana sostenible desde una perspectiva multidimensional”, proyecto que conjuga a la Universidad Nacional del Sur (Argentina) y la Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil) con el objetivo de Analizar multidimensionalmente propuestas de micro movilidad urbana sostenible y colaborar con su implementación a nivel local y entre sus objetivos específicos plantea “Realizar un diagnóstico de decisiones de movilidad urbana en las ciudades involucradas de Argentina y Brasil y mapear iniciativas que las instituciones de educación superior (IES) y sus entornos locales están implementando en cuanto a movilidad sostenible”.

2.2 Colaboración transfronteriza

En un mundo cada vez más interconectado, las fronteras nacionales ya no representan barreras insuperables para la cooperación académica y la promoción de prácticas sostenibles. Las universidades situadas en la frontera entre Brasil y Argentina han asumido un papel pionero en el desarrollo de colaboraciones transfronterizas que abordan de manera conjunta los desafíos ambientales y sociales que enfrentan sus respectivas regiones. Estas alianzas no solo fortalecen la capacidad institucional de las universidades para promover la sostenibilidad, sino que también generan sinergias que permiten un aprovechamiento más eficiente de recursos y conocimientos.

La cooperación transfronteriza entre la Universidade Federal de Rio Grande (FURG) en Brasil y la Universidad Nacional de Misiones

(UNaM) en Argentina es un ejemplo destacado de cómo estas alianzas pueden generar impactos significativos. Un proyecto emblemático de esta colaboración es la investigación conjunta sobre la biodiversidad en el ecosistema del Bosque Atlántico. Esta región, que abarca áreas de ambos países, es un punto crítico de biodiversidad que enfrenta amenazas significativas debido a la deforestación y el cambio climático. Mediante la combinación de recursos y experticia, las universidades han podido llevar a cabo estudios exhaustivos sobre la flora y fauna locales, desarrollar estrategias de conservación y restauración, y capacitar a la comunidad en prácticas sostenibles. Según Tilbury (2011), este tipo de colaboración no solo fortalece las capacidades científicas, sino que también promueve una mayor comprensión y aprecio por los ecosistemas compartidos.

La Universidad Nacional de Misiones también ha trabajado estrechamente con la Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) en proyectos relacionados con la gestión sostenible de recursos hídricos. La cuenca del río Uruguay, que atraviesa la frontera entre ambos países, enfrentan desafíos significativos relacionados con la contaminación y la gestión del agua. A través de un enfoque colaborativo, las universidades han desarrollado modelos de gestión integral que buscan equilibrar las necesidades económicas, sociales y ambientales. Este proyecto ha sido instrumental en la promoción de políticas de gestión del agua que son tanto científicamente sólidas como socialmente equitativas. Barth *et al.* (2014) señalan que la colaboración en proyectos de recursos compartidos es crucial para desarrollar soluciones sostenibles que sean efectivas y aceptables para todas las partes involucradas.

La colaboración transfronteriza también ha permitido a las universidades superar desafíos significativos relacionados con la armonización de políticas y la superación de barreras culturales y administrativas. La gestión de proyectos conjuntos a menudo requiere la alineación de políticas académicas y de investigación, así como la navegación de diferencias culturales que pueden afectar la colaboración. La experiencia de la FURG y la UNaM en la implementación de programas de intercambio estudiantil y docente ha demostrado que, aunque estas diferencias pueden ser un desafío, también representan una oportunidad para el aprendizaje mutuo y el enriquecimiento cultural. Como argumenta Filho *et al.* (2018), la educación superior puede jugar un papel vital en la promoción de la comprensión intercultural y la cooperación internacional, y las colaboraciones transfronterizas son un medio efectivo para lograr este objetivo.

Además, la colaboración entre la UFFS y la UNaM en el ámbito de la educación ambiental ha sido particularmente fructífera. Ambas instituciones han desarrollado programas conjuntos de capacitación para docentes que buscan integrar la sostenibilidad en todos los niveles de la educación. Estos programas no solo mejoran las competencias de los educadores, sino que también promueven una visión compartida de la sostenibilidad que trasciende las fronteras nacionales. McCormick *et al.* (2015) subrayan la importancia de este tipo de iniciativas para fomentar una educación que no solo sea informativa, sino también transformadora, capacitando a los estudiantes para convertirse en agentes de cambio en sus propias comunidades.

A pesar de los beneficios, la colaboración transfronteriza no está exenta de desafíos. Las diferencias en los marcos regulatorios y las políticas institucionales pueden complicar la implementación de proyectos conjuntos. Además, la falta de recursos financieros a menudo limita la capacidad de las universidades para llevar a cabo investigaciones y programas de gran escala. Sin embargo, la experiencia de las universidades de la región fronteriza entre Brasil y Argentina demuestra que, con el compromiso adecuado y un enfoque colaborativo, es posible superar estos obstáculos y lograr resultados significativos. Como argumenta Cortese (2003), la sostenibilidad requiere un enfoque sistémico y colaborativo, y las universidades están en una posición única para liderar este esfuerzo a través de la cooperación internacional.

En este contexto, la Organización Universitaria Interamericana (OUI) ha lanzado un fondo semilla destinado a apoyar la investigación colaborativa entre sus miembros, facilitando así la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. Este fondo busca proporcionar un impulso inicial a proyectos conjuntos que aborden desafíos comunes y promuevan la sostenibilidad, aliviando parcialmente las limitaciones financieras que enfrentan las instituciones académicas y así también incentivar estas colaboraciones.

Para ilustrar el impacto de estas colaboraciones, se presenta el siguiente cuadro que resume algunos de los proyectos conjuntos más destacados entre las universidades de Brasil y Argentina en la región fronteriza:

Cuadro 01 - Resume algunos de los proyectos conjuntos entre las universidades

Universidad	Proyecto	Objetivos	Resultados
FURG y UNaM	Biodiversidad en el Bosque Atlántico	Conservar y restaurar la biodiversidad	Estrategias de conservación, capacitación comunitaria
UFFS y UNaM	Gestión sostenible de recursos hídricos en la cuenca del río Uruguay	Desarrollar modelos de gestión del agua equilibrados	Políticas de gestión del agua, programas de capacitación
FURG y UFFS	Energías renovables en comunidades rurales	Mejorar el acceso a energías limpias	Instalación de paneles solares y sistemas de energía eólica

Fuente: Elaboración propia a partir de datos institucionales (2024).

En conclusión, la colaboración transfronteriza entre las universidades de Brasil y Argentina ha demostrado ser una estrategia efectiva para promover la sostenibilidad en la región fronteriza. A través de proyectos conjuntos, estas instituciones no solo generan conocimiento científico valioso, sino que también implementan prácticas sostenibles que benefician directamente a las comunidades locales. La armonización de políticas, la superación de barreras culturales y la movilización de recursos son desafíos significativos, pero las experiencias exitosas de la FURG, la UNaM y la UFFS muestran que es posible superarlos con un compromiso firme y una visión compartida de la sostenibilidad. Estas colaboraciones no solo fortalecen las capacidades institucionales, sino que también contribuyen de manera significativa al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel global.

3 Metodología de trabajo

Para llevar a cabo este estudio, se adoptó una metodología de investigación cualitativa, enfocada en la exploración profunda de los fenómenos y en el análisis de múltiples realidades subjetivas, de forma dinámica y no necesariamente lineal, tal como sugieren Sampieri, Collado y Lúcio (2013, p. 33). Este enfoque permite una comprensión más rica y matizada de las complejidades inherentes a las interacciones transfronterizas entre universidades y su papel en el desarrollo sostenible.

Además, el estudio se enriquece con elementos de la Historia Comparada, un enfoque defendido por el historiador francés Marc Bloch, que busca rescatar aspectos históricos de sociedades geográficamente y temporalmente cercanas, bajo la influencia de fuerzas y condiciones

culturales similares. Según Barros (2023), esta metodología permite comparar similitudes y posibles divergencias dentro del contexto en que ocurren estas similitudes. En este trabajo, se busca acercar la información recopilada mediante la contextualización de los fenómenos, promoviendo la interacción entre los datos y señalando posibles puntos y orígenes comunes, así como analizar influencias recíprocas.

Esta aproximación metodológica se aplicó para presentar el contexto y la interacción de la investigación y la extensión universitaria en las regiones fronterizas de Brasil y Argentina, con especial énfasis en los territorios de Misiones (AR) y Río Grande del Sur (BR). Este enfoque permite no solo identificar prácticas sostenibles comunes, sino también comprender cómo estas instituciones pueden aprender unas de otras para mejorar sus contribuciones al desarrollo sostenible en la región.

Como objetivo general se busca explorar cómo las universidades ubicadas en la frontera entre Brasil y Argentina, especialmente en la región de Río Grande del Sur, pueden desempeñar un papel fundamental como catalizadoras del desarrollo sostenible, mediante la implementación de políticas institucionales, curriculares y de colaboración transfronteriza. Como objetivos específicos, se propone analizar las políticas institucionales de sostenibilidad en estas universidades, examinar la integración de principios sostenibles en los currículos académicos, identificar programas e iniciativas sostenibles en los campus, y explorar las dinámicas de colaboración transfronteriza entre las universidades de ambos países para fortalecer la transferencia de conocimientos y buenas prácticas. Además, se busca comprender los desafíos y oportunidades que enfrentan estas instituciones en la promoción de la sostenibilidad.

4 Desarrollo del estudio

El estudio sobre el papel de las universidades en el desarrollo sostenible a través de las fronteras entre Brasil y Argentina requiere un análisis profundo de las proposiciones que guían estas iniciativas. En el contexto de las universidades fronterizas, las proposiciones de desarrollo sostenible se centran en cómo estas instituciones pueden servir como catalizadores para el cambio, utilizando su posición única para promover prácticas innovadoras y sostenibles que trascienden las fronteras nacionales.

Las proposiciones de sostenibilidad en las universidades fronterizas se basan en la idea de que estas instituciones no solo deben educar a los

estudiantes sobre prácticas sostenibles, sino también implementar estas prácticas en su operación diaria. Según Sterling (2011), la sostenibilidad en la educación superior debe integrarse en todos los aspectos de la vida universitaria, desde la infraestructura hasta los currículos académicos. Esta integración holística permite que las universidades actúen como modelos de sostenibilidad para sus estudiantes y la comunidad en general.

La Universidad Federal de la Frontera Sur (UFFS) y la Universidad Federal de Río Grande (FURG) han implementado estrategias que ejemplifican esta proposición. La UFFS, por ejemplo, ha adoptado el concepto de “dominio común”, promovido por Ostrom (1990), que enfatiza la gestión colectiva de recursos compartidos. Esta práctica no solo fomenta la sostenibilidad ambiental, sino que también promueve la inclusión social al involucrar a las comunidades locales en la toma de decisiones y la gestión de proyectos. Este enfoque participativo es fundamental para el éxito a largo plazo de las iniciativas sostenibles, ya que asegura que las prácticas implementadas sean relevantes y beneficiosas para todas las partes involucradas.

Por otro lado, la FURG ha adoptado un enfoque sistémico para la sostenibilidad, integrando prácticas de gestión ambiental en sus operaciones diarias y currículos. Este enfoque refleja la proposición de que la sostenibilidad debe ser una parte intrínseca de la cultura institucional. Lozano *et al.* (2013) argumentan que este tipo de integración es esencial para crear una cultura que valore y promueva la sostenibilidad en todas sus operaciones.

El caso de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM) en Argentina ilustra una proposición diferente pero complementaria: la integración de la sostenibilidad en el currículo académico de manera transversal. Esta universidad ha desarrollado un currículo que incorpora la sostenibilidad como un elemento clave en todas las disciplinas, no solo en aquellas tradicionalmente asociadas con el medio ambiente. Barth *et al.* (2014) destacan la importancia de este enfoque interdisciplinario, ya que permite a los estudiantes desarrollar una comprensión completa y crítica de los desafíos ambientales, sociales y económicos actuales.

Además, las colaboraciones transfronterizas representan una proposición clave para el desarrollo sostenible en esta región. Las asociaciones entre la UFFS, FURG y UNaM han demostrado cómo la colaboración puede superar desafíos culturales y administrativos, creando sinergias que fortalecen las capacidades institucionales. Tilbury (2011)

enfatiza que, aunque estas colaboraciones enfrentan barreras significativas, también ofrecen oportunidades únicas para la innovación y el aprendizaje conjunto.

Un ejemplo concreto de estas colaboraciones es el proyecto de gestión integrada de cuencas hidrográficas, que reúne experiencia de ambas naciones para enfrentar los desafíos de la gestión sostenible del agua. Este proyecto no solo promueve la conservación ambiental, sino que también incentiva el intercambio de conocimientos entre investigadores brasileños y argentinos. McCormick *et al.* (2015) discuten que este tipo de intercambio es vital para la innovación, ya que permite que las universidades aprendan de las experiencias de los demás y adapten soluciones a contextos locales específicos.

Las proposiciones también destacan la importancia de las políticas institucionales que apoyan la sostenibilidad. La adopción de políticas claras y efectivas que promuevan prácticas sostenibles es esencial para el éxito de las iniciativas universitarias. Estas políticas deben ser respaldadas por recursos adecuados y un compromiso institucional firme para superar la resistencia al cambio, que a menudo es un obstáculo significativo. Barth *et al.* (2014) sugieren que la sensibilización y la formación continua del personal son esenciales para fomentar una adopción efectiva de las prácticas sostenibles.

Finalmente, la investigación y el desarrollo son componentes críticos de las proposiciones para el desarrollo sostenible en las universidades fronterizas. Las iniciativas de investigación no solo generan nuevo conocimiento, sino que también proporcionan una base para la implementación de prácticas sostenibles. La colaboración transfronteriza en investigación fortalece la capacidad institucional y promueve soluciones innovadoras para desafíos comunes. La armonización de políticas y la superación de barreras culturales son desafíos significativos, pero las experiencias exitosas de la FURG, la UNaM y la UFFS muestran que es posible superarlos con un compromiso firme y una visión compartida de la sostenibilidad.

En conclusión, las proposiciones para el desarrollo sostenible en las universidades fronterizas entre Brasil y Argentina destacan la importancia de enfoques integrados y colaborativos. Estas proposiciones reflejan un reconocimiento de la complejidad y la riqueza de las iniciativas de sostenibilidad emprendidas por estas instituciones, subrayando su papel como agentes de cambio en la región. Al implementar políticas innovadoras,

currículos interdisciplinarios y colaboraciones transfronterizas, estas universidades no solo promueven prácticas sostenibles, sino que también contribuyen de manera significativa al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel global.

5 Consideraciones finales

Las consideraciones finales de este estudio subrayan la importancia crítica de las universidades situadas en la frontera entre Brasil y Argentina en la promoción del desarrollo sostenible. A lo largo de esta investigación, se ha evidenciado cómo las políticas institucionales, los currículos académicos y las colaboraciones transfronterizas desempeñan roles fundamentales en la integración de prácticas sostenibles en el ámbito universitario. Este análisis ha puesto de manifiesto no solo los logros significativos alcanzados por estas instituciones, sino también los desafíos persistentes que deben enfrentarse para avanzar hacia un futuro más sostenible.

Las políticas institucionales de sostenibilidad, como se ha discutido, son esenciales para establecer una base sólida sobre la cual construir una cultura universitaria comprometida con el desarrollo sostenible. La incorporación de principios de sostenibilidad en las misiones y visiones estratégicas de las universidades, como en el caso de la Universidad Federal de Rio Grande (FURG) en Brasil, demuestra un compromiso profundo y amplio con la gestión ambiental. Sin embargo, la implementación de estas políticas requiere más que declaraciones de intención; demanda una acción concertada y una inversión significativa en recursos humanos y financieros. La resistencia al cambio y la necesidad de un cambio cultural dentro de las instituciones son obstáculos importantes que deben ser abordados con estrategias de sensibilización y formación continuas.

En el ámbito curricular, la inclusión de la sostenibilidad como componente central de los programas académicos es crucial. La Universidad Federal de la Frontera Sur (UFFS) se destaca por su enfoque innovador en la integración de la sostenibilidad en su currículo. Esta universidad ha implementado una serie de módulos obligatorios sobre sostenibilidad para todas las carreras, fomentando una comprensión holística de los desafíos ambientales y sociales. La UFFS ha demostrado que es posible preparar a los estudiantes para enfrentar problemas complejos mediante la educación interdisciplinaria y la práctica sostenible. Este enfoque no solo enriquece la experiencia educativa, sino que también asegura que los futuros profesionales estén equipados con las competencias necesarias

para contribuir a un desarrollo sostenible. Sin embargo, la revisión y actualización constante de los currículos son necesarias para responder a los cambios rápidos en las necesidades y prioridades globales, lo que requiere un compromiso continuo por parte de las instituciones.

Las iniciativas y programas institucionales, como la gestión de residuos y el uso de energías renovables, son fundamentales para fomentar prácticas sostenibles en el campus. Estas iniciativas deben ser vistas no solo como proyectos aislados, sino como partes integrales de una estrategia más amplia de sostenibilidad institucional. La participación activa de la comunidad universitaria en estas iniciativas es esencial para su éxito, ya que promueve una conciencia ambiental y un sentido de responsabilidad colectiva. La UFFS, por ejemplo, ha liderado varios proyectos de sostenibilidad en el campus, involucrando tanto a estudiantes como a personal en la implementación de prácticas ecológicas. Sin embargo, la implementación efectiva de estas iniciativas a menudo enfrenta desafíos financieros y logísticos que requieren soluciones creativas y colaborativas.

La colaboración transfronteriza entre universidades de Brasil y Argentina representa una oportunidad única para fortalecer las capacidades institucionales y promover la transferencia de conocimientos y buenas prácticas. La UFFS, junto con la Universidad Nacional de Misiones (UNaM) en Argentina, ha establecido alianzas estratégicas que facilitan la cooperación en proyectos de investigación y desarrollo. Estas alianzas son particularmente efectivas en la creación de soluciones innovadoras y sostenibles que benefician a ambas naciones. No obstante, la colaboración efectiva requiere superar barreras culturales y administrativas, armonizar políticas y establecer mecanismos de comunicación eficientes. La falta de recursos puede ser un desafío significativo, pero también puede servir como una oportunidad para involucrar a gobiernos, empresas y organizaciones no gubernamentales en proyectos conjuntos. Como un claro ejemplo de esta necesidad de armonizar políticas y establecer mecanismos de comunicación eficientes se podría citar al Proyecto RISU (Red de Indicadores de Sostenibilidad en Universidades) de ARIUSA que tiene como objetivo principal la promoción de la sostenibilidad en las universidades a través de la creación y el uso de indicadores que permitan evaluar y mejorar sus prácticas ambientales y sociales al reconocer “la necesidad de definir criterios e indicadores aplicables y adaptados a las condiciones latinoamericanas”. Entre las tareas iniciales que incluye la agenda principal de ARIUSA se hallan:

Construcción de un sistema de indicadores de la sostenibilidad en las Universidades, adecuado a las condiciones particulares de las universidades de la región; b) Realización de un diagnóstico de la situación actual del proceso de ambientalización de las instituciones de educación superior a escala regional y en la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños; c) Establecimiento de un Sistema de Información que permita hacer un seguimiento permanente a los avances del compromiso de las universidades con la sustentabilidad. (Sáenz, 2015b, p.127-128).

La elección de una metodología cualitativa con enfoque bibliográfico ha permitido un análisis profundo y detallado de las dinámicas y contextos específicos de las universidades en la región fronteriza. Este enfoque ha proporcionado una comprensión matizada de las interacciones y sinergias que se generan a partir de las políticas y prácticas sostenibles, y ha situado estas experiencias en un contexto global más amplio. La investigación bibliográfica ha sido crucial para identificar tendencias emergentes y para proporcionar un marco teórico robusto para el análisis.

En conclusión, las universidades situadas en la frontera entre Brasil y Argentina tienen el potencial de desempeñar un papel transformador en la promoción del desarrollo sostenible. A través de políticas institucionales sólidas, currículos innovadores y colaboraciones transfronterizas efectivas, estas instituciones pueden liderar el camino hacia un futuro más sostenible. Instituciones como la UFFS y la UNaM han demostrado que, con un compromiso adecuado, es posible superar los desafíos y aprovechar plenamente las oportunidades que presenta este contexto único. Las lecciones aprendidas de estas experiencias pueden servir de modelo para otras instituciones en todo el mundo, contribuyendo al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y promoviendo un desarrollo verdaderamente sostenible a nivel global. La continua evolución de estas políticas y prácticas no solo beneficia a las instituciones y sus comunidades, sino que también establece un estándar elevado para la educación superior en el contexto del desarrollo sostenible.

Referencias

ARIUSA. **Alianza de Redes Iberoamericanas de Universidades por la Sustentabilidad y el Ambiente**. Disponible en: <https://ariusa.net/>. Acceso en: 03 ago. 2024.

ARIUSA. Guía básica de sustentabilidad. **Alianza de Redes Iberoamericanas de Universidades por la Sustentabilidad y el**

Ambiente, 2021. Disponible en: <https://ariusa.net/wp-content/uploads/2021/10/Guia-ba%CC%81sica-sustentabilidad.pdf>. Acceso en: 01 ago. 2024.

BARTH, Matthias; GODO, Jonas; RIECKMANN, Marco; AYELE, D. ReThinking Education for Sustainability. **Journal of Cleaner Production**, v. 26, p. 123-130, 2014.

BONILLA, Adriana; ZAMBRANO, Raul; ORTEGA, Fabio. Trayectoria y resultados del Proyecto RISU en el contexto de ARIUSA, 2015. **ResearchGate**. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/281722266_Trayectoria_y_resultados_del_Proyecto_RISU_en_el_contexto_de_ARIUSA. Acceso en: 05 ago. 2024.

CAVLAK, Iuri; PORTO, Jadson Luís Rebelo; NORONHA, Andrius Estevam. **Faces da Fronteira**: desafios e perspectivas de regiões lindeiras. Macapá: UNIFAP, 2017.

CORTESE, Anthony D. The Critical Role of Higher Education in Creating a Sustainable Future. **Planning for Higher Education**, v. 31, n. 3, p. 15-22, 2003.

FILHO, Walter Leal; ARAÚJO, Sandra M.; AZEVEDO, Marcelo; CONDE, Moacir. The Role of the University in Promoting Sustainability in Higher Education. **Journal of Cleaner Production**, v. 172, p. 1856-1867, 2018.

GRANATO, Leonardo. Os trinta anos do Mercosul: apontamentos para um balanço. **AUSTRAL - Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v. 10, n. 19, p. 9-29, ene./jul. 2021.

LOZANO, Rodrigo; SAKS, Andrea; BAXTER, Wade; PELLERTY, Didier. Inter-linkages between Curriculum and Institutional Frameworks in Implementing Sustainability in Higher Education. **Sustainability**, v. 5, n. 3, p. 322-332, 2013.

McCORMICK, Alexander; HERSH, Richard H.; MONTGOMERY, Robert W. Student Learning and Assessment in Higher Education: Broadening the Discourse. **The Journal of Higher Education**, v. 86, n. 5, p. 1-22, 2015.

ORGANIZACIÓN UNIVERSITARIA INTERAMERICANA (OUI). **Información institucional**. Disponible en: <https://oui-iohe.org/es/quienes-somos/>. Acceso en: 05 ago. 2024.

ORGANIZACIÓN UNIVERSITARIA INTERAMERICANA

(OUI). Proyecto ODS 2.1.1: **Reducción de la pobreza y mejora de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe**. Disponible en: <https://oui-iohe.org/es/ods-2-1-1/>. Acceso en: 06 ago. 2024.

ORGANIZACIÓN UNIVERSITARIA INTERAMERICANA (OUI). **Proyecto ODS 2.5.1**: Defensa de la biodiversidad, el derecho a la alimentación y el desarrollo rural sostenible en Argentina y Brasil. Disponible en: <https://oui-iohe.org/es/ods-2-5-1/>. Acceso en: 05 ago. 2024.

PIRES, Elson L. S. **Governança de territórios em desenvolvimentos desiguais**: una análise crítica. São Paulo: Cultura Acadêmica Digital, 2022. Disponible en: https://drive.google.com/drive/search?q=parent:1Zk2bvGaU85i9DggOemNaJwyeOclA8jz_%20Mercosul. Acceso en: 15 jul. 2024.

SÁENZ, O. Primer Foro Latinoamericano de Universidades y Sostenibilidad. In: **Universidades y Sostenibilidad en América Latina y el Caribe**. p. 119-130. Bogotá: Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales, 2015.

SILVA, Luís Fernando S. C. A experiência do domínio comum na UFFS e as fronteiras do currículo universitário. In: **Universidade e suas fronteiras**. Capítulo IV. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

STERLING, Stephen. Transformative Learning and Sustainability: Sketching the Conceptual Ground. **Learning and Teaching in Higher Education**, v. 5, n. 2, p. 17-33, 2011.

TILBURY, Daniella. **Education for Sustainable Development**: An Expert Review of Processes and Learning. Paris: UNESCO, 2011.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES - UNaM. **Programa de Sustentabilidad y Gestión Ambiental**: Informe 2022. Posadas: UNaM, 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RIO GRANDE - FURG. **Política de Gestão Ambiental da FURG**: Relatório Anual 2022. Rio Grande: FURG, 2022.

Capítulo 12

UNA MIRADA A LA CIUDAD SOSTENIBLE CAPAZ DE PRODUCIR EMOCIONES, LOS ODS Y EL DESARROLLO

Arnoldo Eduardo Álvarez López
Patricia de los Ángeles Peralta Palacios
Lilia Saldanha de Souza
Júlio César Cotrim Moreira Filho

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.273-289

1 Introducción

No se puede tratar el tema del trabajo, sin hablar y analizar los aspectos conceptuales asociados a Ciudad y la Sostenibilidad o Sustentabilidad.

Existen diversos enfoques en trabajos, discursos, declaratorias, etc., donde se aborda el concepto de desarrollo sostenible, todo parte de la traducción del inglés sobre “*Sustainable Development*”. Todo se remonta, a la Conferencia de Estocolmo, donde se habla de sostenibilidad, ya en octubre de 1984, se reunió por primera vez la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (World Commission on Environment and Development), atendiendo un urgente llamado formulado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Los expertos de la WCED, por sus siglas en inglés, partieron de la convicción, de que es posible para la humanidad construir un futuro más próspero, más justo y más seguro. En abril de 1987, en el informe presentado, por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, encabezada por la doctora noruega Gro Harlem Brundtland, “Nuestro Futuro Común” o “Informe Brundtland”, se ofrece un primer intento de eliminar la confrontación entre desarrollo y sostenibilidad (Brundtland, 1987).

La Comisión planteó que la humanidad tiene la capacidad para lograr un “desarrollo sostenible”, al que definió como aquel que “*satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades*”

En este sentido, sostenibilidad como traducción, indica tiempo, otros especialistas definen la interpretación como sustentable, aludiendo a la elevación permanente de la calidad de vida como desarrollo. Vale la pena, por tanto, ambas miradas. También se definen tres dimensiones básicas: Sustentabilidad económica, Sustentabilidad social y Sustentabilidad ambiental

Es un concepto que disfruta de extendida aceptación por parte de la sociedad, llegado a convertirse en un léxico internacional que está presente en muchas discusiones sobre el desarrollo socio-económico y sobre la necesidad de preservar el medio ambiente.

Este histórico documento, enfatiza la necesidad de las soluciones multilaterales, de cooperación entre los países y de la intrínseca dependencia entre el desarrollo y el ambiente, de forma tal que no se puede considerar uno sin considerar el otro, ¿si el desarrollo es interpretado como crecimiento ilimitado, como puede ser sostenible el ambiente?

Construir un futuro más próspero, suena a una expresión discursiva a la usanza del liberalismo tecnocrático, como una corriente política para alcanzar el éxito en lo que emprende, sucede u ocurre, dirigido básicamente al aspecto económico. El concepto de desarrollo como evolución positiva y sostenida en el tiempo del Producto Interno Bruto (PIB) es cuestionable, ya que solo representa el tipo de evolución al que aspiran e imponen las élites de aquellas sociedades con mayores ingresos y nivel de consumo, que son al mismo tiempo las sociedades menos sostenibles. (Martínez, 2016).

Entonces el éxito basado en mejorar la economía aplicada solo a los territorios, ciudades o pueblos, autodenominados desarrollados, establece indicadores positivos de sostenibilidad o al contrario estos son quienes imponen los conceptos a bombo y platillo, en las famosas e históricas cumbres mundiales del medio ambiente, como una suerte de deudocracia para limpiar su conciencia por las malas prácticas de vida.

“El poder del hombre sobre la naturaleza resulta ser el poder ejercido por algunos hombres sobre otros, usando la naturaleza como instrumento”, Lewis, 2005, citado por (Pérez, 2011).) Ya en 2015, en la Conferencia, HÁBITAT III, celebrada en Quito, Ecuador, cada país llevó su Informe Nacional, sobre los problemas ambientales asociados a

las ciudades y la vivienda. En correspondencia, la Organización de las Naciones Unidas sobre el tema, aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, que cuenta con 17 Objetivos, (ODS), de los cuales el objetivo 11, está enfocado a ciudades y comunidades sostenibles, respectivamente, (ONU, 2015), (ONU-Hábitat, 2016), (Álvarez, 2020) y (ONU, 2019).

En este contexto se pueden citar los informes de Paraguay, Brasil y Cuba como ejemplos, (Senavitat, 2016), (ONU-HÁBITAT, 2016) y (INOTU, 2016).

Cabe señalar las diferencias en las ciudades de los diferentes países de los autores del trabajo, desde el excelente ejemplo de Curitiba, hasta los serios problemas de escasez de Planes de Ordenamiento de las ciudades en Paraguay y la existencia incontrolada de barrios ilegales y precarios que también transmiten emociones diversas de malestar en sentido general.

El objetivo del trabajo es ofrecer una mirada a la ciudad sostenible, los ODS que se trazan como hoja de ruta al desarrollo y la dinámica en su percepción.

Se justifica el trabajo en relación con conceptos y enfoques de los ODS a las ciudades, resulta evidente, como las ciudades se vinculan no solo con el objetivo 11, sino que guardan relación con casi la totalidad de los objetivos, pues su propio plan de ordenamiento, incorpora diferentes miradas multisectoriales, que influyen en una mejor ciudad, mejor planificación lo que trae consigo una adecuada percepción, el comportamiento de las sensaciones y las emociones humanas, su confort y su desarrollo.

2 Referencias conceptuales

Se ofrecen algunos conceptos relacionados a Ciudades Sostenibles, Ciudad Resiliente, Ciudades con dimensiones humanas capaces de producir emociones, Ciudad humanista, Geografía humana.

2.1 Ciudades sostenibles

Se entiende, por ciudades sostenibles; aquellas que logran la plena realización de los derechos de sus habitantes, incluyendo el acceso a la vivienda, el acceso al agua potable y saneamiento, la seguridad alimentaria, la salud, la educación, la infraestructura resiliente, la movilidad y el derecho

al ambiente sano, para el desarrollo humano armonioso y respetuoso con la naturaleza que habita e integra.

La ciudad sostenible también es un espacio de pertenencia cultural donde se construyen lazos intra e intergeneracionales. Un territorio donde se logra la igualdad de género y se aseguran condiciones de participación efectivas para las mujeres y acceso a la toma de decisiones en todos los niveles y actividades.

Una ciudad sostenible es una ciudad resiliente a los impactos adversos del cambio climático que identifica y reduce las vulnerabilidades de su población e incrementa la capacidad adaptativa, así como gestiona los riesgos de desastre. Una ciudad que reduce el impacto ambiental de sus actividades y promueve modalidades de consumo y producción sostenibles y acordes con sus propias condiciones territoriales, geográficas, sociales, económicas y culturales.

En este panorama, se debe entender a las ciudades desde una perspectiva sistémica con una interacción dinámica entre el sistema ambiental, social y económico. No existe un tipo ideal de ciudad sostenible uniforme, sino que ésta se conforma según sus características propias de cada región, población y proceso histórico.

De este modo, se trabaja con ciudades de distintas dimensiones y características, incluyendo grandes ciudades, ciudades emergentes, ciudades medianas y pequeñas comunidades. Se procura que las políticas públicas a desarrollar resulten de procesos participativos que atiendan a estas características propias de cada ciudad, poniendo a las personas en el centro de nuestros esfuerzos.

La ciudad sostenible, como parte de una región y un territorio se compromete con la humanidad y la naturaleza, con un nuevo e imprescindible modelo de desarrollo, sinergias e interacciones que busca la continuidad de la vida en nuestro planeta.

2.2 Ciudad Resiliente

Si bien la resiliencia es la capacidad de las personas para adaptarse y superar circunstancias difíciles en sus vidas, este término muy de moda en la actualidad aplicado al ámbito de la psicología y el bienestar también es extensible al urbanismo. De este modo, las ciudades resilientes son aquellas que están preparadas para el cambio y cuentan con medidas adecuadas para recuperarse de alguna crisis con el fin de aprender de ella y evitar que

se repita. Además, este tipo de metrópolis promueven el bienestar de sus habitantes con pautas que benefician de manera colectiva su estructura o funcionamiento.

Así, una agricultura apoyada por la comunidad, la peatonalización, unas redes de comunicación eficientes, el uso de biocombustibles o la promoción de sistemas públicos de transportes sostenibles como la bicicleta, serían algunos de los aspectos que se consideran necesarios para que una urbe sea considerada bajo este calificativo.

Con este fin, surgió en 2002 el programa internacional de resiliencia urbana ONU-Hábitat, para el cual “una ciudad resistente evalúa, planifica y actúa para prepararse y responder a todos los riesgos, repentinos y de inicio lento, esperados e inesperados”. Al hacerlo, están en mejores condiciones para proteger y mejorar la vida de las personas, conseguir un mayor desarrollo, fomentar un entorno sostenible e impulsar cambios positivos.

2.3 Ciudades con dimensiones humanas capaces de producir emociones

En el marco de las actuales tecnologías, donde para el estudio de las ciudades los métodos se basan cada vez más en datos, la ciencia de datos urbanos humanos, se convierte en la base para una planificación de la ciudad realmente inteligente. En la relación humano-ambiente se enlazan la dimensión objetiva del contexto ecológico y la dimensión subjetiva del sentido de lugar y emociones humanas. Estas emociones humanas, son un tipo de estado psicológico expresado como respuesta ante eventos del contexto, caracterizado por las formas de encuentro, contacto, interacción y vivencia en determinados lugares generan propiedades emergentes que alteran la percepción del espacio. Una geografía humanista, remarca que las dimensiones espaciales se adaptan al sentido humano de adecuación, propósito y posición y no al revés. En los diferentes espacios, pueden existir emociones básicas o primitivas, en la apreciación e interacción con el paisaje: alegría-tristeza, tranquilidad-temor, esperanza-melancolía, éxito-frustración, amor-odio, protección-desidia, certeza-duda, placer-sufrimiento, seguridad-peligro o pertenencia-anomia. Sin embargo, los procesos afectivos y cognitivos generan una densa red de percepciones, memorias y anticipaciones, remarcando que las emociones surgen con situaciones y en contextos determinados. El ser humano, se convierte en

“sensor”, de las transformaciones espaciales aportando voluntariamente información sobre sus perspectivas y emociones sobre el paisaje público, pudiendo así facilitar ciencia ciudadana para el mejor entendimiento de los fenómenos urbanos. Por otro lado, los habitantes urbanos pueden captar y registrar las formas de encuentro y convivencia en el espacio público.

Para lograr un desarrollo sostenible y/o sustentable, hay que construir un presente más justo, pregonado en todos los discursos demagógicos de las agencias multilaterales, reducir la brecha de desigualdad y reconstrucción social de las generaciones actuales y futuras, a través de satisfacer la codicia de sus propias necesidades. Como dijera Mahatma Gandhi en una ocasión, “En el mundo hay recursos suficientes para cubrir las necesidades de todos los hombres, pero no para satisfacer su codicia”.

2.4 Ciudad humanista

El término humanista aplicado a una ciudad hace referencia a un lugar en el que las trazas del pasado son aún intensas y evidentes; una ciudad en la que, en el curso de la historia, los esfuerzos intelectuales y físicos han configurado la Gestalt de tal modo que las ideas y utopías políticas, sociales y estéticas coinciden con la historia de la arquitectura y del diseño urbano. De esta forma una ciudad se convierte en algo donde los elementos y los fragmentos arquitectónicos dialécticamente opuestos coexisten uno junto a otro, a veces contradiciéndose y a veces complementándose mutuamente, pero siempre enriqueciendo el tejido urbano y, por tanto, el tejido intelectual de la ciudad

La vida, es dada para vivirla en un determinado territorio, tiempo y espacio, como unos y otros forman partes de diferentes estructuras sociales, que se marcan y determinan en el ordenamiento de las ciudades inconexas entre barrios-clasistas, desde lo popular a lo exclusivo con diferentes calidades de vida e inequidades.

2.5 Geografía humana

La ciudad no solo deriva de la geometría de las trazas marcando longitudes, anchuras, alturas, radios, ejes, densidades y ordenamientos de los elementos del ambiente físico, bajo la doctrina, reglamentos y normas adoptadas como estrategias para orientar y administrar el desarrollo del modelo físico del ordenamiento territorial entre la escuadra y el compás

no como simbología masónica, sino, como instrumentos de acción, que plasman conceptos urbanos sumados a la geometría euclidiana y armonía de proporciones. El éxito o el radicalismo del modo y los modelos físicos no son la respuesta de la razón, como solución. Se tiene que reflexionar más allá de la rigurosidad del urbanismo territorial, hacerlo en el marco de una geometría humana no-euclidiana.

Como hacer y construir espacios en donde el ser humano, nace, crece, muere y esto lo hace con dignidad, igualdad, fraternidad, libertad con emociones, sensaciones y calidad de vida. No solo hay que vivir, sino, saber vivir y para esto hay que crear ciudades humanistas como el suelo digno y comfortable del transitar por el planeta.

3 Metodología de trabajo

El tipo de metodología de investigación del trabajo es cualitativo, descriptivo, e interpretativo y no experimental. Se aplican como técnicas de la investigación la revisión documental de las fuentes bibliográficas, el método histórico lógico, al interpretar el concepto de desarrollo sostenible desde su aparición y en una cronología del tiempo. Parte de definiciones conceptuales, acerca del desarrollo sostenible y/o sustentable, posiciones y criterios en relación con la ciudad y diferentes formas de apreciarla, desde lo técnico, hasta lo humanista y emotivo. Se describen en esta parte expresiones de sentimientos de las ciudades y una mirada a los ODS como hoja de ruta.

Urbanismo sensorial. Un acercamiento de las ciencias sensoriales y los mensajes organolépticos para entender como la ciudad desde el medio exterior entra en las mentes y se interpreta en clave molecular, las señales fisicoquímicas que llegan por medio de los sensores del cuerpo, y que se pueden identificar, medir, analizar e interpretar. Una invitación a la transdisciplinariedad para los arquitectos, urbanistas, trabajadores sociales, agrimensores, geógrafos, etc., las ciencias que estudian la complejidad del territorio y las dinámicas de las ciudades y las ciencias inherente al desarrollo humano en toda su direccionalidad psíquica, social. La planificación urbana psíquica, social como una fuente generadora de emociones a los sentidos y al alma, el confort como una acción de bienestar entre los sonidos, texturas, sabores y olores que juegan e interactúan con la identidad, paisaje, clima, cultura y las interacciones sociales de los individuos de cada región, un urbanismo incluyente con las personas que tienen alguna deficiencia o discapacidad sensorial y que desarrollan

o potencializan otras, que aportaría significativamente en esta interacción multi disciplinar.

Coexisten sociedades cerradas y abiertas, en cómo funcionan los sentidos, cuáles sentidos predominan y de qué forman cumplen un papel en la espacialidad, asegura que, cada sentido orienta al individuo dentro de su micro y su macroambiente, y plantea la noción de una geografía sensorial que conecta espacio, individuo y sentidos dentro de un ambiente social.

Entonces saber cómo funcionan los sensores del cuerpo humano se hace imprescindible en la toma de decisiones para proponer un Plan de Ordenamiento Territorial General o Específico de la Ciudad y como deben materializarse los ODS, espacialmente. Resulta esencial analizar entonces los principios de la psicobiología o la neurofisiología para comprender los mecanismos de nuestras percepciones que trabajan de forma aislada o asociada. Los sentidos y otros sensores identifican, analizan e interpretan las sensaciones como receptores y portales para el cerebro, la memoria, los recuerdos y el alma: la piel, que permite el tacto; los ojos, que proporcionan la vista; los oídos, que además de captar los sonidos controlan el equilibrio; la nariz, mediante la que se perciben los olores, sentido del olfato y, la lengua, con la que se distinguen sabores con el sentido del gusto (Figuras 01 y 02).

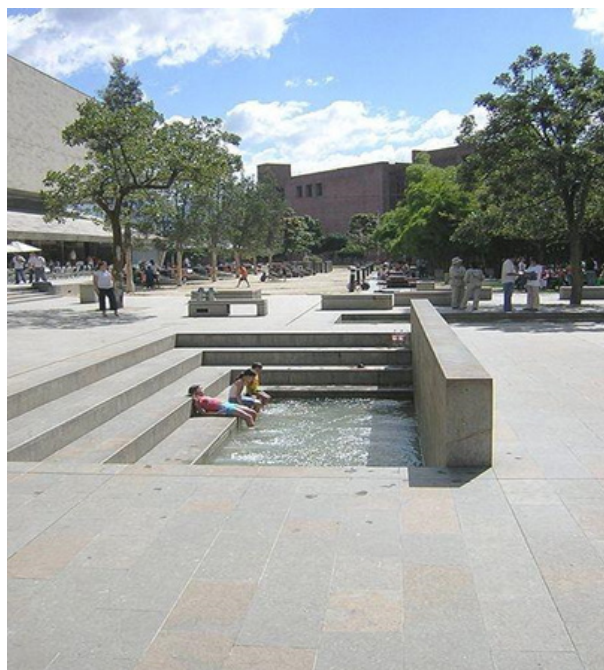
Como un buen ejemplo de aplicación de estos conceptos de urbanismo sensorial se puede observar el espacio público urbano denominado, parque de los pies descalzos, él parque de las luces, Jardín Botánico, en la ciudad de Medellín Colombia. (Wikipedia, 2024).

Figura 1: Parque de los Pies Descalzos



Fuente: <https://www.google.com/searchparque+de+los+pies+descalzos>

Figura 2: Parque de los Pies Descalzos



Fuente: <https://www.google.com/searchparque+de+los+pies+descalzos>

La piel y el tacto. A más del control y manejo de las sensaciones térmicas y otros preceptos del Urbanismo Bioclimático como la isla de calor etc. (UPB, 2023). Resulta importante experimentar el idioma sensorial de las superficies y sus mensajes a través de: texturas, formas, pliegues, que puedan ser percibidas por los sensores de la piel que, en unos casos provoquen sensaciones de confort, placer, contraste o incomodidad. Crear espacios de bienestar que despiertan en los individuos acciones táctiles creando un lenguaje afectivo e inclusivo, (Álvarez, 2020).

Los ojos como portales de la vista. El respeto y conservación del paisaje alucinante obra del gran arquitecto del universo, la arquitectura respetuosa con el entorno construido y el medio natural, La arquitectura con identidad cultural marcando sus temporalidades y su historia, el manejo de la luz creando claros y oscuros, las sombras entre lo místico y lo oculto, el contraste como oposición de los sentidos, el color de la alegría y la ilusión ópticas como realismo mágico, deben exponerse para el deleite. No por nada estos han sido considerados en todas las culturas y filosofías como puertas para interiorizar el mundo y su entorno, puertas que permiten abrir y trascender el espíritu más sublime para el desarrollo de sociedades y ciudades más amigables y sostenibles.

Paisajes sonoros. Toda acción del ser humano produce sonido que causa diversas sensaciones, sentimientos y emociones (alteración, desesperación, tristeza, tranquilidad, compañía...) Estos espacios sonoros serán más o menos agradables según la percepción de las personas y si este alcanza límites incómodos se le llama ruido, que es una sensación sonora molesta, en la actualidad es el mayor contaminante de la ciudad, produciendo afectaciones a la salud reflejándose entre otros como el denominado estrés o mal del siglo de sus habitantes, por lo tanto, el confort acústico es una necesidad imperiosa y hay que educar para vivir en los límites de confort acústico.

El sonido desde el punto de vista de la física es un movimiento ondulatorio que se propaga a través del aire. Su unidad de medida se puede caracterizar de dos formas.

- Cuantitativa: El Decibelio
- Cualitativa: La Frecuencia o el Hertzio

Sobre los 140 dBA es el nivel de ruido produce dolor y la exposición a un sonido menor a 80 dBA se considera tolerable .

Independientemente de las condiciones cualicuantitativas de sonidos agradables y molestos, habitar un espacio con calidad sonora es

sinónimo de calidad de vida y desarrollo sostenible. Sin embargo, la calidad sonora no va a depender sólo de los valores físicos del sonido (intenso, débil, alto, bajo, continuo, intermitente...), sino de valores estéticos, emocionales, sentimentales, culturales y sociales (sonidos de naturaleza, la música, etc.), (Álvarez, 2020).

Esencias y Aromas. El envolvente de los olores y aromas como una piel invisible de la ciudad, cargados de mensajes que despiertan sensaciones, emociones y experiencias, se manifiestan en diferentes actitudes y percepciones en los seres humanos, desde el asco, náusea, placer, gusto, etc. Muchas veces el olfato, conecta con la memoria con momentos y recuerdos de nuestro pasado.

Las personas tienen el bulbo olfatorio, encargado de procesar la información enviada desde los receptores olfativos llamados epitelios olfatorios, que se encuentran en el interior de las fosas nasales. Al respirar, se capta todo tipo de sustancias volátiles que son percibidas por los receptores que envían una señal al bulbo olfatorio.

Los animales y plantas utilizan olores para comunicarse, para marcar dominios, para anunciar periodos fértiles o para establecer interacciones de atracción o repulsión, por mencionar algunas de las múltiples funciones que desempeñan los aromas.

Creencias populares ancestrales de algunos pueblos de América Latina asocian ciertos malestares que deterioran la salud, básicamente ligado a problemas nerviosos como una especie de posesión que afecta a los seres humanos y los animales, con el denominado mal aire, que es la transmisión de malas o negativas energías que una persona puede descargar en otra a través del viento y sus poderes.

El aire atmosférico que se respira principalmente se compone de dos gases, 21% Oxígeno, 78% Nitrógeno y el resto Dióxido de Carbono más gases nobles como el Radón, Neón y Helio sustancias que permite la vida, estos se contaminan cuando ciertos gases tóxicos entran en contacto con las partículas de la atmósfera, perjudicando de forma seria y dañina a la salud de los seres vivos, en los humanos provocando tos, irritaciones en ojos y garganta, problemas respiratorios, nerviosos y cardiovasculares pudiendo causar hasta cáncer pulmonar.

La capa de Ozono (O₃) está formado por 3 moléculas de oxígeno, una más que lo que contiene el aire que se respira. Los gases provenientes de las industrias y los gases producto de la combustión de los vehículos (CO₂ o dióxido de carbono) más la liberación de aerosoles son en gran

medida los principales causantes del tan mencionado efecto invernadero, que tiene efectos letales en el planeta por el incremento de su temperatura.

Los sabores. La dimensión hedónica y sensorial percibida en el encuentro con un alimento, los sabores, la gastronomía propia como parte del patrimonio y su puesta en valor.

La magia y la ciudad lúdica. Crea ambientes mágicos. El juego trasciende la etapa de la infancia y sin darse cuenta, se expresa en el diario vivir de las actividades tan simples como el agradable compartir en la mesa, en los aspectos culturales, proceso inherente al desarrollo humano en toda su dimensionalidad psíquica, social, cultural y biológica. Desde esta perspectiva, la lúdica está ligada a la cotidianidad, en especial a la búsqueda del sentido de la vida y a la creatividad humana.

La importancia de conversar y escuchar cuentos e historias que permitan una intimidad a través del diálogo.

La cultura urbana y la ciudad de las artes. Interactúan el placer, el gozo, la creatividad y el conocimiento. La escultura urbana, artes plásticas y escénicas, como protagonistas del espacio público, puestos en escena a través de exposiciones itinerantes de ciudad a ciudad, una suerte de intercambio cultural en un mundo globalizado.

Ciudad, identidad y tradiciones. Del pasado al presente: La ciudad, un paradigma de carácter histórico. En síntesis, lo que el discurso urbano permite fundamentalmente aquellos considerados elementales, es la posibilidad de percibir la ciudad y poder construir una imagen de la misma, dentro de la cual, identifica entre otras cosas; una ciudad idealizada en el pasado, que les sirve para explicar el origen y justificar y tratar de entender su presente por la búsqueda del génesis. Una ciudad idealizada en el futuro, que ayuda a los grupos a organizar su proyecto de ciudad, la cual se compara y liga a otras ciudades de la red urbana y una ciudad idealizada en transición, que cohesiona los grupos en torno a un discurso polarizador, o bien a favor de la ruptura con el pasado o bien a favor de la continuidad con el pasado, como la condición indispensable para la consecución de la ciudad. Manifestaciones de los pueblos, en expresiones culturales como la danza, teatro, canto, música, artes plásticas, obras escritas y en la comunicación verbal, en las conferencias, en manifestaciones del pensamiento literal, en el compartir de los cuentos, en la enseñanza, en el material didáctico, en las terapias e inclusive en el cortejo de parejas y en juego íntimo entre estas.

Estos elementos narrados, complementan el significado amplio en una mirada mas integradora de la ciudad.

Se añade en momentos actuales los ODS, y dentro de ellos el Objetivo 1, que pretende lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, lo que se corresponde con el discurso anteriormente expuesto.

Las ciudades representan el futuro del modo de vida global. La población mundial alcanzó los 8000 millones de personas en 2022, de las cuales más de la mitad viven en zonas urbanas. Se prevé que esta cifra aumente y que para 2050 el 70 % de la población vivirá en ciudades.

Aproximadamente 1100 millones de personas viven actualmente en barrios marginales, o en condiciones similares en las ciudades, y se espera que en los próximos 30 años haya 2000 millones más.

Sin embargo, muchas de estas ciudades no están preparadas para esta rápida urbanización, y el desarrollo de la vivienda, las infraestructuras y los servicios se ve superado, lo que provoca un crecimiento de los barrios marginales o de condiciones similares.

El crecimiento urbano descontrolado, la contaminación atmosférica y la escasez de espacios públicos abiertos persisten en las ciudades.

Desde la implementación de los ODS en 2015 se han realizado grandes progresos y, a día de hoy, el número de países con estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de catástrofes se ha duplicado. No obstante, siguen existiendo problemas y, en 2022, solo la mitad de la población urbana mundial tenía acceso al transporte público.

No es posible alcanzar el desarrollo sostenible ni sustentable, sin transformar significativamente la forma en que se construyen y gestionan los espacios urbanos llenos de emociones y percepciones humanas.

4 Desarrollo del estudio

En esta parte se hace necesario apuntar, que construir un futuro más seguro, que garantice alimentación para todos, en la práctica, no se cumple y cada vez, está más alejado de la realidad. El antónimo de la gula es el hambre, hay países pecadores con los excesos y desórdenes alimenticios muy difíciles de satisfacer y otros con carencias extremas impuestas e injustas. La sumatoria de próspero, justo y seguro debe dar ciudades, regiones y territorios en la que cada componente está cargado de inequidad y valida el informe “Nuestro Futuro Común”, que plantea como

un extracto simple sin mucho lirismo: Hay que vivir con sensatez para dejar herencia futura. La nota más trivial, pero a la vez la más importante de la vida humana, es que el hombre no tiene otro remedio que estar haciendo algo para sostenerse en la existencia.

No plantea un sistema, ni un cronograma de evaluación y diagnóstico capaz de monitorear cada tiempo la salud ambiental del planeta de un pasado conocido, un presente deseado y un futuro garantizado. Entonces como saber si la declaratoria del concepto de desarrollo sostenible y/o sustentable, que tiene una antigüedad de tres décadas y la transición de dos siglos, ¿efectivamente se ha cumplido?, las necesidades de todos por igual han sido satisfechas?, ¿las necesidades de las futuras generaciones están garantizadas? ¿Que se ha hecho cuando ya ha pasado una generación? ¿Como se logra el ODS 11? ¿Por qué no están las ciudades preparadas para el futuro?

La mayor parte del crecimiento urbano ocurre en ciudades pequeñas y pueblos intermedios, exacerbando las desigualdades y la pobreza urbana.

Se estima que, 1100 millones de residentes urbanos vivían en barrios marginales o en condiciones similares y, en los próximos 30 años, se espera que otros 2000 millones de personas vivan en tales asentamientos, principalmente en países en desarrollo. ¿Cuáles son los retos más urgentes a los que se enfrentan las ciudades?

La desigualdad y los niveles de consumo urbano de energía y de contaminación son algunos de los principales retos. Las ciudades apenas ocupan el 3 % de la superficie terrestre, pero suponen entre el 60 % y el 80 % del consumo energético y el 75 % de las emisiones de carbono. Asimismo, muchas ciudades son más vulnerables a los efectos del cambio climático y a los desastres naturales debido a su elevada concentración de población y a su ubicación, por lo que mejorar la resiliencia urbana es crucial para evitar pérdidas humanas, sociales y económicas.

¿En qué me afecta?

Con el tiempo, estos problemas afectarán a toda la población. La desigualdad puede generar malestar e inseguridad, la contaminación deteriora la salud de la población y afecta a la productividad de los trabajadores y, por tanto, a la economía, y los desastres naturales pueden alterar el estilo de vida de las personas. La contaminación del aire no es solo un problema urbano que perjudica la salud de millones de personas, sino que también afecta a los pueblos y las zonas rurales.

¿Y si se deja que las ciudades crezcan orgánicamente?

Los enormes barrios marginales, la congestión del tráfico, las emisiones de gases de efecto invernadero y la proliferación de suburbios en todo el mundo son algunas de las consecuencias del desarrollo urbano no planificado.

Al apostar por la sostenibilidad, se elige construir ciudades en las que todos los ciudadanos tengan una calidad de vida digna y formen parte de la dinámica productiva de la ciudad, lo que genera prosperidad compartida y estabilidad social sin dañar el medio ambiente.

¿Sale caro implementar prácticas sostenibles?

En comparación con los beneficios, el coste es mínimo. El coste de crear una red de transporte público funcional, por ejemplo, es elevado, pero los beneficios en términos de actividad económica, calidad de vida, medio ambiente y éxito general de una ciudad interconectada son aún mayores.

¿Qué se puede hacer para contribuir a lograr este objetivo?

Participar activamente en la administración y gestión de su ciudad. Defienda el tipo de ciudad que cree que necesita. Defina el concepto general de su edificio, calle y barrio, y actúe en consecuencia para conseguirlo. ¿Hay suficiente trabajo? ¿Pueden caminar sus hijos a la escuela de forma segura? ¿Puede salir a pasear con su familia por la noche? ¿A qué distancia está la parada de transporte público más cercana? ¿Es buena la calidad del aire? ¿Cómo son los espacios públicos compartidos? Cuanto mejores sean las condiciones en que se desenvuelve la comunidad, mayor será el efecto sobre la calidad de vida.

Estas interrogantes y respuestas, marcan las emociones diversas que se transmiten y que transmiten las ciudades, en una mirada tanto técnica pero por sobre todo humana, pues en ella se desarrolla la vida.

5 Conclusiones

Resulta interesante esta mirada a la ciudad sostenible, los ODS que se trazan como hoja de ruta al desarrollo y la dinámica en su percepción. Se destaca que se necesita un diagnóstico colectivo antes de imponer los 17 ODS, un diagnóstico acerca de las realidades sobre las que se quiere actuar, con argumentos que los justifique y permita comprender su razón de ser. No hay nada, que ayude a comprender cuáles son las causas que hay detrás de fenómenos como la pobreza, el hambre, las enfermedades, las desigualdades entre géneros o económicas, la degradación del

medioambiente o el cambio climático. Se necesita un pensamiento más integrador, con el ser humano como protagonista, conseguir la fusión armónica del espacio, las urbanizaciones y la arquitectura con la dinámica de las percepciones, las sensaciones y las emociones del comportamiento humano, su confort y su desarrollo.

Esa línea garantiza la sostenibilidad en el tiempo y la sustentabilidad con la mejor calidad de vida de los habitantes. Los números actuales indican que deben centrarse en aplicar políticas y prácticas de desarrollo urbano inclusivo, resiliente y sostenible que den prioridad al acceso a los servicios básicos, a la vivienda a precios asequibles, al transporte eficiente y a los espacios verdes para todo el mundo. A trabajar por mitigar los barrios marginales y a erradicar la pobreza de pensamiento.

Referencias

Álvarez, A. (2020). *Ciudad, Arquitectura y Contaminación Acústica*, Madrid, Editorial Académica Española, p. 121.

Álvarez, A. (2020). Los Molinos. Barrio Sustentable y Vida Sana. Monografía. Resistencia, Argentina. 57 pp.

Alvarez, A. (2020). *Arquitectura, Sustentabilidad y Acondicionamiento Ambiental*, Madrid, Editorial Académica Española, 2020, p. 360.

Brundtland, G.H. (1987). “*Our common Future*” (Oxford, Oxford University Press. (Trad. en castellano, Nuestro futuro común, Madrid, Alianza Ed., 1988).

Cabrera-Barona, P., Barragán-Ochoa, F., Carrión, A., Valdez, F., y López-Sandoval M. F. (2022). Emociones, espacio público e imágenes urbanas en el contexto de COVID-19. *Universitas-XXI*, 36, pp. 149-172. <https://doi.org/10.17163/uni.n36.2022.06>

INOTU, (2016). *Cuba. Informe Nacional hacia Hábitat III*. Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo. 28 p. <https://www.inotu.gob.cu/sites>

Martínez G. (2016). *Informe Mundial de las Ciudades 2016: cómo ha sido la urbanización en los últimos 20 años* [Internet]. <https://www.plataformaarquitectura.cl/cl/791814/informe-mundial-de-las-ciudades-2016como-ha-sido-la-urbanizacion-en-losultimos-20-anos>

ONU, (2015): *Objetivos del Desarrollo Sostenible*, (ODS), <https://www>.

un.org

ONU-HÁBITAT (2016). Hábitat III. Nueva agenda urbana. In: ONU (ed.). Quito Ecuador.

ONU-HÁBITAT (2016). *ONU Hábitat y el Gobierno de Brasil presentan estudios temáticos*. <https://unhabitat.org/es/news/15-abr-2019/onu-habitat-y-el-gobierno-de-brasil-presentan-estudios-tematicos>

ONU, (2019). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019*, https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf

Pérez Verdi, Raúl. (2011). Ambientalismo y desarrollo sustentable: tramas del sistema capitalista. *LiminaR*, 9(2), 181-199. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S16650272011000200012&lng=es&tlng=es

Senavitat, (2016). *Informe Nacional de Paraguay*. Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible - Hábitat III. Quito, 72 pp.

UPB, (2023). *Urbanismo bioclimático para ciudades sostenibles*. <https://www.upb.edu.co/> Wikipedia, (2024). *Parque de los Pies Descalzos*. https://es.wikipedia.org/wiki/Parque_de_los_Pies_Descalzos.

LAS COOPERATIVAS COMO MOTOR DE DESARROLLO: UN ANÁLISIS HISTÓRICO Y REGIONAL EN AMÉRICA DEL SUR

Scheila Adriani Richter

Eduardo Omar Puppio

Susana Elizabeth Martínez Ocampo

Richard Zarza

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.291-310

1 Introducción

En el mundo entero se estima que existen unas tres millones de cooperativas, las que representan más del 12 % de la población mundial que generan unos ingresos de aproximadamente 2,14 billones de dólares, según el World Cooperative Monitor (2023), al mismo tiempo son los que suministran los servicios y las infraestructuras que la sociedad necesita para prosperar.

Se tiene como antecedente a las primeras asociaciones cooperativas modernas que surgen en Inglaterra a comienzos del siglo XIX en el marco de la Revolución Industrial a fines del siglo XVIII, lo que significó una profunda transformación económica y social. Los precursores denominados socialistas utópicos, como el Socialista Utópico inglés Robert Owen (1771-1858) considerado como el primer precursor, que intentó mejorar la igualdad distributiva de las ganancias entre los trabajadores de su propia fábrica textil en la ciudad escocesa de New Lanark, socializando los medios de producción y tratando de demostrar que a través de la cooperación y solidaridad se pueden desenvolverse armoniosamente las relaciones entre los obreros y los patrones, en un ambiente de mutua colaboración (INFOCOP, 2019).

Otro precursor es William King, quien fundó una sociedad cooperativa en Brighton, Inglaterra, en el año 1828 y tenía un periódico que se titulaba “El Cooperador”, donde se difunden las bases del

cooperativismo. También se encontraba Charles Fourier, Robert Owen, Philipe Bouchez, entre otros precursores como el grupo de humildes ejedores ingleses que en el año 1844 crearon una pequeña cooperativa de consumo llamada la Sociedad de los Probos Pioneros de Rochdale. Estaba integrado por 28 miembros fundadores que formaron un pequeño capital único inicial con el aporte de una libra por integrante, 28 libras, con ese capital abrieron un almacén donde se distribuían artículos de consumo al menor precio posible. Esta cooperativa fue creciendo de tal manera que en los años 1854, la Cooperativa de Rochdale después de superar muchos obstáculos, contaba con 1.400 asociados. Prontamente, esta cooperativa fue considerada como la precursora del movimiento cooperativo moderno, ya que sus prácticas de funcionalidad fueron la fuente de inspiración a los millones de cooperativistas del mundo entero (Ministerio de Desarrollo Productivo de Argentina, 2022).

En este contexto los trabajadores en general artesanos o pequeños propietarios, buscaban afirmar sus derechos y oponerse a las nuevas formas de explotación, fomentando las ideas de ayuda mutua solidaria utilizando esta nueva modalidad de trabajo, consumo, servicios y convivencia.

Los cambios más inmediatos se produjeron en los procesos productivos, con las consignas cómo, en dónde y en qué se producía. Debido a que surgen nuevas tecnologías aplicadas a la industria de aquel entonces no resultaron beneficiosos para gran parte de la población. Se pasó de la fabricación de productos agrícolas para el autoconsumo, a la de bienes manufacturados y de servicios a gran escala destinados al intercambio mercantil. Sumado a esto el crecimiento acelerado proceso de urbanización implicando grandes éxodos rurales a las zonas urbanas las que no se encontraban preparadas para recibir a nuevos habitantes. Los problemas se acentuaron, debido a las largas jornadas laborales de 16 horas y a veces más, en lugares inapropiados con falta de instalaciones adecuadas en cuanto a higiene y seguridad, salarios muy bajos. Los artesanos desplazados por la comercialización lo que generaba una competencia de desigualdad (INFOCOP, 2019).

Es ahí, en ese contexto económico y social donde se constituye el origen del cooperativismo moderno integrado por hombres y mujeres donde tenían objetivos como mitigar la falta de trabajo, educación, vivienda y de alimentos básicos conformándose así las primeras asociaciones cooperativas.

En este contexto, se observa que, en varios países, el desarrollo del trabajo cooperativo se inició en diferentes sectores, cada uno con su propia legislación y métodos específicos de coordinación de sus cooperativas a lo largo de los años. Así, a partir del próximo capítulo se discutirá el desarrollo del cooperativismo en países sudamericanos, como Brasil, Argentina y Paraguay, centrándose en sus enfoques y estrategias para conducir este movimiento en sus respectivos territorios.

Este artículo busca analizar el desarrollo del cooperativismo en tres países de América del Sur: Brasil, Argentina y Paraguay, destacando cómo cada nación adaptó e implementó prácticas cooperativas para enfrentar los desafíos socioeconómicos locales. El problema de investigación es: ¿Cómo se desarrolla el cooperativismo dadas las particularidades de Brasil, Argentina y Paraguay?

La metodología adoptada para preparar este capítulo se basa en una investigación bibliográfica exhaustiva. A través del análisis de libros, artículos científicos, documentos administrativos y técnicos, además de información obtenida de páginas institucionales, se busca brindar una base teórica sólida y diversificada para la discusión. El enfoque crítico del análisis de datos permitirá identificar tendencias, desafíos y oportunidades en el contexto del cooperativismo en los países estudiados, específicamente Brasil, Argentina y Paraguay, asegurando una comprensión profunda y fundamentada del tema.

Tras la introducción y metodología del trabajo, finalizando con las consideraciones finales, el artículo se estructura en tres apartados adicionales. La primera sección ofrece un panorama general del cooperativismo en Brasil, con énfasis en la región de Missões, en el Estado de Rio Grande do Sul. En la segunda sección se realiza un análisis de la evolución histórica de las sociedades cooperativas en Paraguay, explorando sus principales fases de desarrollo. La tercera sección aborda el cooperativismo en Argentina, destacando sus características y transformaciones a lo largo del tiempo.

2 Referencias conceptuales

Desarrollo histórico y conceptual del cooperativismo, así como sus implicaciones socioeconómicas y culturales en diferentes contextos. El estudio también incorpora enfoques críticos de autores que discuten las intersecciones entre cooperativismo, desarrollo e inclusión social, además de la legislación nacional que apoya la acción cooperativa. Los referentes

teóricos consultados permitieron un análisis crítico y profundo de las prácticas cooperativas en los tres países analizados, destacando tanto sus aportes como los desafíos enfrentados en sus trayectorias de desarrollo.

3 Metodología de trabajo

Este artículo se desarrolló a partir de una investigación bibliográfica, cuyo objetivo principal fue explorar y analizar el desarrollo del cooperativismo en tres países de América del Sur: Brasil, Argentina y Paraguay. Se optó por la investigación bibliográfica por su capacidad de brindar una visión integral y detallada del tema, permitiendo la comprensión de los diversos matices históricos, sociales y económicos que influyeron en el cooperativismo en cada uno de estos contextos.

Para la recolección de datos se consultaron fuentes secundarias, incluyendo libros, artículos académicos, informes institucionales y documentos oficiales que abordan el desarrollo del cooperativismo en los países en cuestión. La selección de fuentes siguió criterios de relevancia, actualidad y credibilidad, buscando incluir tanto trabajos clásicos sobre el tema como publicaciones recientes que discutan los desafíos y oportunidades actuales del cooperativismo en América del Sur.

El análisis e interpretación de los datos se realizó bajo un enfoque crítico y analítico, con el objetivo de identificar las principales tendencias, desafíos y oportunidades relacionadas con el cooperativismo en cada país. Este proceso implicó la comparación entre diferentes contextos nacionales, considerando las particularidades culturales, sociales y económicas que moldearon el desarrollo de las prácticas cooperativas. Además, buscamos comprender cómo las políticas públicas y la legislación específica de cada país influyeron en la conducta y expansión del cooperativismo, destacando los impactos positivos y las limitaciones observadas.

Este enfoque metodológico permitió la construcción de un análisis integrado y reflexivo, que contribuye a la comprensión del papel del cooperativismo como motor del desarrollo sostenible en la región. Al identificar y discutir las prácticas cooperativas en los tres países, este estudio ofrece información sobre las posibilidades de replicar y adaptar modelos cooperativos exitosos.

4 Análisis de las cooperativas en la región de misiones de Rio Grande do Sul - Brasil

Brasil enfrenta varios desafíos complejos en diversas áreas, incluido el desempleo, la recesión económica, la desigualdad social, la gestión ambiental y la corrupción, que prevalecen tanto en el sector público como en el privado. Estos problemas se ven agravados por barreras estructurales y sistémicas que impiden el avance del desarrollo. Además, el impacto del desempleo y el exceso de trabajo en la salud mental de las personas es significativo, como lo destaca Griebeler (2021), lo que refleja la urgente necesidad de intervenciones políticas y sociales efectivas para mitigar estos problemas y promover una vida más equilibrada y saludable para la población.

En este contexto, según el enfoque de Amartya Sen, el bienestar de un individuo no se limita solo a lo que puede lograr, sino también a las oportunidades reales de alcanzar logros diferentes más allá de los alcanzados (Mueller, 2021 citado en Griebeler, 2021). Esta perspectiva enfatiza la importancia de las capacidades y libertades sustantivas que poseen los individuos para perseguir una variedad de objetivos y aspiraciones, lo que refleja una comprensión más integral y multifacética del bienestar humano.

Es fundamental considerar que la cooperación siempre ha estado presente en todas las formas de sociedad establecida, constituyendo un elemento primordial en la construcción y mantenimiento de estas sociedades. La cooperación se manifiesta de manera más evidente y crucial, especialmente en momentos de extrema necesidad, cuando otras alternativas se agotan, destacando su papel esencial en la supervivencia y el progreso colectivo.

Es imperativo adoptar una perspectiva transnacional, colocando el bienestar de las personas como foco central de las acciones. Es crucial reconocer la contribución de las cooperativas, que actúan como agentes profundamente integrados en los territorios, atentos a las necesidades específicas de cada comunidad.

Las relaciones internacionales del cooperativismo fueron establecidas formalmente en 1989, con la afiliación de la Organización de Cooperativas Brasileñas (OCB) a la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), bajo el liderazgo del entonces presidente del Sistema OCB, Roberto Rodrigues. Fundada en 1895 durante el primer Congreso Cooperativo Mundial en Inglaterra, la ACI es la principal entidad de representación, articulación y promoción del cooperativismo a nivel global. En su creación participaron líderes cooperativos de 13 países, entre ellos Estados Unidos y

Argentina como representantes de América, e India como representante de Asia; los 10 países restantes eran de Europa (OCB, s/a).

La legislación brasileña, a través de la Ley nº 5.764, de 16 de diciembre de 1971, estableció la Política Cooperativa Nacional y definió el régimen jurídico de las sociedades cooperativas. Según el artículo 4 de esta ley, las cooperativas son empresas de personas creadas con el fin de prestar servicios a sus socios. Se distinguen de otras sociedades por varias características específicas: membresía voluntaria; variabilidad del capital social representado por acciones; limitación del número de acciones por miembro; inaccesibilidad de cuotas a terceros; singularidad de voto; quórum para las deliberaciones de la asamblea general en función del número de miembros; devolución de excedentes netos proporcionales a las operaciones realizadas por el afiliado; indivisibilidad de los fondos de reserva y de la asistencia técnica educativa y social; neutralidad política e indiscriminación religiosa, racial y social; prestación de asistencia a los socios y, cuando así lo establezcan los estatutos, a los empleados de la cooperativa; y área de admisión de miembros limitada a posibilidades de reunión, control, operaciones y prestación de servicios (Brasil, 1971).

La Constitución Federal de Brasil, en el artículo 5, inciso XVIII, establece que “la creación de asociaciones y, de conformidad con la ley, la de cooperativas son independientes de autorización, y está prohibida la injerencia del Estado en su funcionamiento”. Además, el artículo 174, párrafo 2, establece que “la ley apoyará y fomentará el cooperativismo y otras formas de asociación” (Brasil, 1988). Estas disposiciones aseguran la autonomía de las cooperativas y promueven un ambiente favorable al desarrollo de las cooperativas y asociaciones en el país.

Brasil se caracteriza por la mezcla de culturas, costumbres y formas de trabajar. En el ámbito laboral se introdujo el modelo cooperativo, que opera con base en principios fundamentales, como la afiliación libre y voluntaria, abierta a todos, sin discriminación; control democrático por parte de los miembros, con voto igualitario para todos; participación económica de los socios, mediante aporte y control equitativo del capital, con asignación de excedentes para el desarrollo de la cooperativa y retorno proporcional a los socios; autonomía e independencia, en la que las organizaciones son autónomas, controladas por sus miembros; educación, formación e información continua para socios y empleados, así como información al público sobre los beneficios de la cooperación; cooperación entre cooperativas a diferentes niveles; preocupación por la comunidad,

a través de un enfoque en el desarrollo comunitario a través de políticas aprobadas por los miembros (Schmidt, 2021 citado en Griebeler, 2021).

La adopción y aplicación rigurosa de estos principios y valores no sólo definen la identidad de las cooperativas, sino que también garantizan su relevancia y eficacia como modelos de negocio sostenibles y socialmente responsables. Al equilibrar las necesidades económicas con principios éticos, las cooperativas se posicionan como alternativas viables y justas en un mercado muchas veces marcado por desigualdades y explotación, considerando que la promoción de una relación equilibrada entre capital y trabajo fortalece, además de la autogestión, la defensa del estatus económico. de trabajadores cooperativos.

La cooperación es un acto caracterizado por la colaboración entre individuos o entidades hacia un objetivo común. Es una relación de asistencia mutua, donde las prácticas se alinean para lograr objetivos compartidos. Según Bütttenbender (2021, citado en Griebeler, 2021), la cooperación implica la capacidad de planificar, gestionar y ejecutar estrategias y acciones de manera conjunta o coordinada.

Además, como destaca el autor, es a través de la solidaridad y la ayuda mutua que la cooperación valora las relaciones humanas, aumenta la confianza y la credibilidad, facilita nuevos aprendizajes e identidades, defiende intereses comunes, fortalece las marcas, genera economías de escala, permite el acceso a mercados inaccesibles individualmente, aumenta la competitividad y fortalece los acuerdos institucionales. Estos beneficios no se limitan a los miembros involucrados, sino que se extienden a toda la sociedad, directa o indirectamente (Bütttenbender, 2021 citado en Griebeler, 2021).

Según datos proporcionados por el Anuario del Cooperativismo, en Brasil, entre los sectores agrícola, consumo, crédito, infraestructura, salud, TPBS (trabajo, producción de bienes y servicios) y transporte, la rama que tiene más registros de cooperativas registradas es la rama agrícola, seguida del transporte y el crédito. En cuanto al número de afiliados, los datos muestran que el sector de crédito tiene las tasas de afiliación más altas, seguido por el sector de consumo e infraestructura. El número total de cooperativas en el país se acerca a las 4.700 instituciones y más de 20 millones de socios, según datos de diciembre de 2022 (Anuário COOP, 2023).

El Estado de Rio Grande do Sul, ubicado en el extremo sur de Brasil, tiene una economía muy diversificada, con gran tradición exportadora,

basada en la agricultura, la ganadería y la industria, como lo explica el Gobierno del Estado (Rio Grande do Sul, 2024). El Estado cuenta con legislación propia, a través de la ley n° 11.829, de 5 de septiembre de 2002, que establece la Política Cooperativa de Estado y la ley n° 11.995, de 30 de octubre de 2003, actualizada por la ley n° 15.437, de 17 de enero de 2020 que define la Política de Estado de apoyo al cooperativismo y establece otras medidas.

El cooperativismo es una forma de emprender colectivamente y está presente en diversos sectores de la economía: ya sea en la agricultura, la salud, los servicios financieros, la educación, la generación de energía, el transporte, el consumo, el turismo y muchos otros. A través de este modelo, el cooperativismo gaúcho (rural) trae una posibilidad de avance en la construcción conjunta. En Rio Grande do Sul, según registros de la OCB (Organización de Cooperativas Brasileñas) del 31/12/2022, con base en información del Anuario COOP (2023), había un total de 369 cooperativas registradas, una caída del 12,3% en comparación con el año anterior.

La Región de Missões, en el estado de Rio Grande do Sul, está compuesta por 24 municipios, siete de los cuales tienen cooperativas registradas, totalizando 16 cooperativas en la región, según informaciones de la Lista de Cooperativas Gaúchas (s/a). Se destacan los municipios de São Borja y Santo Ângelo, con cinco cooperativas registradas cada uno. Entre las principales áreas de actividad destaca la agricultura, con seis cooperativas, seguida del sector del transporte con tres cooperativas, y los sectores de crédito y salud, con dos cooperativas cada uno. Además, algunas cooperativas presentes en la región tienen sus sedes registradas en otras localidades, operando a través de sucursales.

El cooperativismo demuestra ser una fuerza impulsora del desarrollo regional, especialmente en la Región de las Misiones de Rio Grande do Sul. Las cooperativas no sólo promueven el desarrollo económico fomentando la creación de empleos y la generación de ingresos, sino que también desempeñan un papel crucial en la cohesión social y la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales.

La importante presencia de cooperativas en los sectores agrícola, de transporte, de crédito y de salud demuestra la diversidad y capacidad de estas entidades para responder a las necesidades específicas de diferentes segmentos económicos y sociales. La integración de las cooperativas con las comunidades locales, combinada con su capacidad de operar de

forma autónoma y democrática, permite la construcción de un modelo de desarrollo que prioriza el bienestar colectivo y la sostenibilidad.

Por lo tanto, reconocer y apoyar el papel de las cooperativas es fundamental para promover un desarrollo regional equilibrado e inclusivo, que tenga en cuenta las particularidades y necesidades de cada territorio. Las cooperativas, al integrar valores de solidaridad, autogestión y responsabilidad social, se posicionan como actores esenciales en la construcción de un futuro más justo y próspero para todas las regiones.

5 Evolución de las sociedades cooperativas en Paraguay – antecedente histórica

Los orígenes del asociacionismo en Paraguay están ligados a sus primeros habitantes, los nativos guaraníes, para quienes la organización en comunidades cooperativas era una forma de vida. Así, practicaban la amandaya o asamblea de la tribu, el oñondivepa o el trabajo solidario y el jopoi o ayuda mutua. Este sistema fue aprovechado e incentivado por los jesuitas, quienes organizaron una república cooperativa con treinta pueblos guaraníes, en las llamadas reducciones jesuíticas (Vargas Sánchez & Nacimiento Coronel, 2000, p. 192).

Los jesuitas habían establecido reducciones en diversos territorios del Paraguay, entre ellos Itapúa, su organización fundamental consistía, precisamente en las asambleas y en el trabajo colaborativo, en la búsqueda de bienes colectivos por encima de los propios. Esta organización generó avances significativos en la estructura religiosa que se estableció al interior de las reducciones, lo que provocó finalmente, un recelo por parte de gobernantes, lográndose finalmente la ruptura del sistema instalado y la muerte tanto de sacerdotes como miembros de la tribus indígenas que lideraban estos, así como la expulsión de los mismos.

Los antecedentes más directos de cooperativismo en el Paraguay están asociados a la llegada de diversas corrientes de inmigración hacia comienzos del siglo XX. Alemanes, italianos, españoles, judíos y más adelante, los japoneses. Fueron creando asociaciones destinadas a ofrecer protección y asistencia a sus miembros en el proceso de integración al país. Hacia la década de 1930 surge la idea de la “cooperativa” como alternativa para el mejoramiento social, principalmente del sector campesino (Bogado Méndez, 2023, p. 11).

Se reconoce, además, la gran influencia que han tenido los inmigrantes en la concreción formal de las cooperativas en el país, tal es así, los famosos menonitas que se instalaron en la zona del Chaco paraguayo y quienes se asentaron en diversas zonas geográficas del territorio, cuya principal característica es la producción y la explotación agrícola – ganadera.

Las cooperativas en Paraguay se encuentran en permanente evolución, desde su auge a partir de la crisis financiera del año 1995 (Carosini, Leticia, 2019) lo que implicó un mayor número de sociedades legalmente constituídas, operando bajo el régimen de Cooperativas del Paraguay, ley 438/94, dicha ley fue modificada, con ajustes que se contemplan en la ley 5501/15.

Por ejemplo, durante la crisis financiera de 2008, mientras varios bancos enfrentaron dificultades, el sector cooperativo en general mantuvo su estabilidad y continuó creciendo. Hasta la actualidad las cooperativas siguen marcando una alta presencia social, ante todo por la credibilidad en la gestión y en el manejo de los recursos.

Sin embargo, es importante notar que esta resiliencia no significa inmunidad a las crisis. Las cooperativas paraguayas también enfrentan desafíos durante periodos económicos difíciles, pero su modelo de negocio y principios operativos les permiten, en general, navegar estas situaciones con mayor estabilidad. Esto debido al capital humano con el que opera y la vinculación participativa, es decir, se evidencia que las cooperativas logran vincularse mejor con sus asociados que la mayoría de las instituciones financieras.

5.1. Sectores cooperativos con mayor presencia

En Paraguay, las cooperativas tienen una presencia significativa en varios sectores económicos, siendo algunos más prominentes que otros. Es importante señalar que muchas cooperativas en Paraguay son multiactivas, es decir, operan en más de un sector económico. Por ejemplo, una cooperativa puede ofrecer servicios financieros y al mismo tiempo tener actividades en el sector agropecuario.

El cooperativismo en Paraguay ha experimentado un crecimiento significativo en las últimas décadas, convirtiéndose en un pilar importante de la economía nacional. Según datos del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), hasta el 2023, existían más de 1,000 cooperativas registradas en el país, con aproximadamente 1.8 millones de

socios, lo que representa cerca del 25% de la población total del Paraguay (INCOOP, 2023).

Las cooperativas de ahorro y crédito son las más numerosas y de mayor impacto económico. De acuerdo con un estudio realizado por la Confederación Paraguaya de Cooperativas (CONPACOOOP), estas entidades manejan alrededor del 17% de los ahorros del sistema financiero nacional y otorgan cerca del 15% de los créditos (CONPACOOOP, 2022).

Un aspecto destacable del cooperativismo paraguayo es su contribución al PIB nacional. Según estimaciones del Banco Central del Paraguay, el sector cooperativo aporta aproximadamente el 10% del PIB del país (BCP, 2023).

En cuanto al marco legal, la Ley 438/94 de Cooperativas y su decreto reglamentario 438/94 siguen siendo las principales normativas que regulan el sector. Sin embargo, en los últimos años se han propuesto diversas modificaciones para actualizar la legislación y adaptarla a los desafíos actuales del cooperativismo (Congreso Nacional del Paraguay, 2021).

Un tema de creciente importancia es la inclusión financiera a través de las cooperativas. Un estudio reciente de la Federación de Cooperativas del Paraguay (FECOPAR) señala que las cooperativas han sido fundamentales para llevar servicios financieros a zonas rurales y periurbanas donde la banca tradicional tiene poca presencia (FECOPAR, 2023).

Es importante mencionar que el sector cooperativo en Paraguay enfrenta desafíos significativos, incluyendo la necesidad de mayor digitalización, la adaptación a nuevas regulaciones financieras internacionales y la competencia con fintech y otros actores del mercado financiero (Revista Cooperativa Paraguaya, 2024).

6 Antecedentes en Argentina

Las cooperativas en Argentina cumplen un papel fundamental en la economía y en el contexto sociedad del país, tienen una larga historia donde se resumen los aspectos clave sobre las cooperativas en Argentina.

Las cooperativas en Argentina comenzaron a surgir a finales del siglo XIX, influenciadas por las ideas del cooperativismo europeo. El 10 de diciembre de 1926, se promulgó la primera ley de cooperativas, sentando las bases legales para su funcionamiento, se llamó “Ley General

de Cooperativas N° 11.388” creada por una comisión encabezada por el senador socialista Mario Bravo.

Los tipos de cooperativas son diversos, como agrícolas que son las más comunes en Argentina, especialmente en la producción de granos, leche, vino y otros productos agrícolas. Las de crédito y Finanzas que Incluyen cooperativas de crédito donde ofrecen servicios financieros a sus miembros, como bancos cooperativos. Las de trabajo formadas por trabajadores que se organizan para gestionar colectivamente una empresa. Las de consumo que proveen bienes y servicios a sus miembros a precios justos y competitivos y las de vivienda que facilitan el acceso a la vivienda para sus miembros.

La importancia en la económica social generan un impacto en el empleo gracias a las cooperativas generadoras de numerosos puestos de trabajo que ofrecen condiciones laborales equitativas. Contribuyen al desarrollo de comunidades locales, especialmente en áreas rurales. Promueven prácticas sostenibles y responsables, tanto sociales como ambientales.

En el marco legal las cooperativas en Argentina se encuentran reguladas por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), que es el encargado de supervisar su formación y funcionamiento a nivel nacional. La Ley de Cooperativas (Ley 20.337) establece las normas y principios que rigen a estas entidades.

A pesar de sus beneficios, las cooperativas enfrentan varios desafíos como por ejemplo la falta de financiamiento, la necesidad de modernización y la competencia con grandes empresas privadas.

Ejemplos Destacados en Argentina que se pueden mencionar con los Agricultores Federados Argentinos (AFA) SCL se posiciona como la primera Cooperativa más grande de Argentina debido a su facturación. Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA). Banco Credicoop. Grupo SanCor Seguros, entre otros. Estas compañías se encuentran entre las 300 cooperativas del mundo posicionadas en el ranking de las más influyentes y con importante presencia en términos de facturación.

El futuro de las cooperativas en Argentina parece prometedor, con un creciente interés en modelos de negocios sostenibles y colaborativos. Las cooperativas están bien posicionadas para abordar desafíos económicos y sociales contemporáneos, incluyendo la desigualdad y el desarrollo rural.

Datos publicados en el sitio del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social indican la importancia del cooperativismo como impacto social (Junio 2019).

Cifra 1: Impacto e inclusión social en Argentina



Fuente: Ministerio de Salud y Desarrollo Social Argentina, INAES (2019).

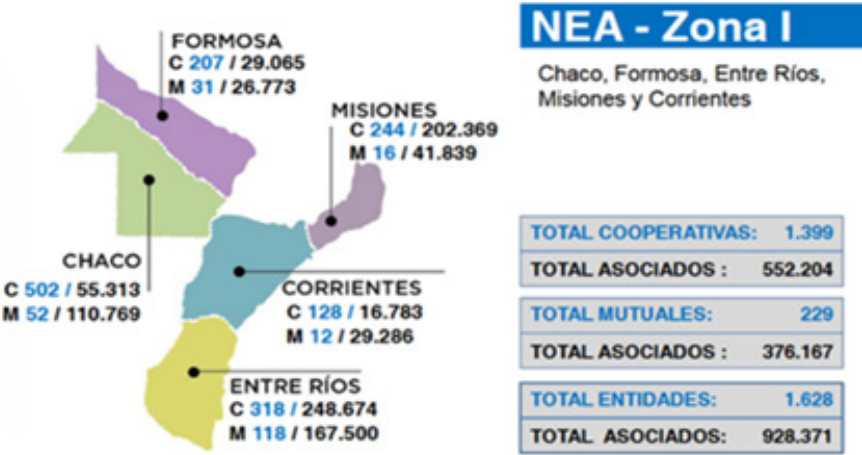
6.1. Cooperativas en la región

En el año 1934 se crea la “Unión de Cooperativas Agrícolas Algodoneras Ltda” (UCAL) y en 1939 la “Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones Ltda.” Estas fueron las primeras cooperativas de segundo grado, luego se sumaron muchas otras que hoy integran “ConInAgro”, entidad que representa y defiende los intereses de los productores asociados, federaciones y a toda la agroindustria; a través de sus gestiones. Se trata de una organización de tercer grado con más de 350 cooperativas agropecuarias integradas, a su vez, en alrededor de 20 federaciones que, a su vez agrupan a más de 150.000 productores de diversas economías regionales en todo el país.

Las ventas de productos misioneros en el mercado externo concentran el 39% de las exportaciones de la Región NEA, con una cifra de 363.246.543 U\$, seguida por la provincia del Chaco (33%), Corrientes (25%) y Formosa (5%). Misiones se posiciona como la quinta de las diez provincias exportadoras en el norte grande, antecedida por

Salta, Jujuy, Santiago del Estero y Tucumán. Los datos surgen del informe sobre exportaciones difundido por el Ministerio de Acción Cooperativa, Mutual, Comercio e Integración, organismo perteneciente al gobierno de la provincia de Misiones, este organismo, propicia el fortalecimiento de los sectores productivos y de servicios en pos de la generación de empleo a través de programas y ayudas a las cooperativas de la provincia.

Cifra 2: Cooperativas en la Región NEA (2019)



Fuente: Ministerio de Salud y Desarrollo Social Argentina, INAES (2019).

Las cooperativas en la provincia de Misiones, Argentina, juegan un papel fundamental en el desarrollo económico y social de la región.

Misiones, se encuentra en el Nordeste de la Argentina y está ubicada en un apéndice rodeada por dos países, Brasil y Paraguay ocupando una superficie fronteriza del 90% aproximadamente. Se destaca por la producción de yerba mate, té, y productos forestales, entre otros. Las cooperativas en esta provincia se dedican a diversas actividades económicas, desde la agricultura hasta la producción industrial y los servicios.

La provincia cuenta con distintos tipos de cooperativas como la de pequeños productores que en su mayoría están integrados por grupos familiares. Al contar con una región productora ganadera y hortícola donde intervienen activamente colonos hijos de inmigrantes en su mayoría quienes conforman una cooperativa y ofrecen sus productos orgánicos, frescos y naturales, en las denominadas ferias francas trayendo desde el interior de la provincia a las ciudades más importantes. También se encuentran

las cooperativas industriales y con mayor movimiento económico y se las puede clasificar en los siguientes tipos:

Cooperativas Agrícolas: Yerba mate. Producir yerba mate es una de las actividades más emblemáticas de Misiones. Cooperativas como la Cooperativa Agrícola o la Cooperativa Yerbatera Andresito dedicadas a la producción, procesamiento y comercialización de la yerba mate. Té: Encontramos a la Cooperativa de Productores de Té de Misiones (COPETEA) se enfocan en la producción del té, un producto también muy relevante en la región.

Cooperativas Forestales: La explotación de los recursos forestales es otra actividad importante en la provincia. Como la Cooperativa de Trabajo de Montecarlo Limitada, la cual participan en la producción de madera y derivados.

Cooperativas de Servicios: Electricidad y Agua: Algunas cooperativas en las localidades de Misiones se dedican a proporcionar servicios esenciales como electricidad y agua potable a sus comunidades.

Cooperativas de Crédito y Consumo: Cooperativas de ahorro y crédito ofrecen servicios financieros a sus miembros, facilitando el acceso a créditos y otros productos financieros.

Cooperativas Industriales: Existen cooperativas que participan en procesos industriales, incluyendo la producción de alimentos y otros productos manufacturados como la producción piscícola y derivados.

También existen desafíos como el acceso al financiamiento. A veces, las cooperativas enfrentan dificultades para acceder a un financiamiento adecuado para sus proyectos, la necesidad de contar con mayor capacitación y asesoramiento en gestión y administración para garantizar la sostenibilidad de las cooperativas. La competencia en el mercado. Competir en mercados globalizados puede ser desafiante, especialmente para cooperativas pequeñas y medianas.

Algunas de las cooperativas más relevantes en Misiones, se puede mencionar a la Cooperativa de Productores de Té de Misiones (COPETEA): Focalizada en la producción y comercialización del té, esta cooperativa juega un papel crucial en el sector agroindustrial de la provincia. También se encuentra la Cooperativa de Trabajo de Montecarlo Limitada: Dedicada a la explotación forestal y la producción de madera, esta cooperativa contribuye significativamente a la economía forestal de Misiones.

En cuanto al rol social del cooperativismo en la provincia de Misiones también existen cooperativas que no trascienden con mayor

relevancia en lo económico pero son dignas de mencionar, tal es el caso de la Cooperativa de Trabajo Integral Wanda Ltda, integrada por un grupo de jóvenes que desde el año 2017 maneja un camping-parque recreativo agroecológico. En el año 2019 fueron galardonados con el premio nacional de mejor proyecto de innovación e impacto social de la Argentina, lo que motivó a la realización de un documental por parte de la Deutsche Welle, lo llamativo es que tuvo más relevancia fuera del país, según expuso el secretario de la cooperativa, Samuel Rubén Doichele. La importancia de tratar de formar a los jóvenes en el cooperativismo, en la cultura del trabajo y sacarlos de las adicciones, evitar que salgan de la chacra, para competir con otras personas. Por el contrario, se propicia quedarse en su terruño y generar trabajo local, con la premisa de que cada joven que se queda en una chacra y se asocia a una cooperativa genera trabajo beneficiando de 10 a 20 personas, son los argumentos de Doichele (El Portal de las Cooperativas).

7 Consideraciones finales

El análisis de las prácticas cooperativas en los tres países estudiados revela que, a pesar de las diferencias territoriales, sociales y culturales, el cooperativismo es un motor común para el desarrollo regional y nacional. En cada contexto, las cooperativas se adaptan a las prioridades locales, reflejando las necesidades específicas de sus comunidades, pero siempre preservando la esencia cooperativa de solidaridad y autogestión. Esta adaptabilidad pone de relieve la capacidad del cooperativismo para promover el desarrollo de forma inclusiva y sostenible, independientemente de las particularidades de cada país.

Las cooperativas desempeñan un papel crucial en el desarrollo económico y social de la región, ofreciendo una importante oportunidad para mejorar las condiciones de vida, especialmente en las comunidades rurales. Al promover prácticas sostenibles y brindar apoyo técnico y comercial a sus miembros, estas cooperativas contribuyen a la viabilidad y sostenibilidad de la agricultura como actividad económica regional. Además, fortalecen la cultura de trabajo y los valores de solidaridad, tanto entre sus miembros como en la comunidad en general, permitiendo a los pequeños productores acceder a recursos y mercados que serían inaccesibles por medios individuales.

Se concluye, por tanto, que el cooperativismo, al adaptarse a las particularidades sociales y culturales de cada territorio, no sólo fortalece las economías locales, sino que también contribuye decisivamente a un

desarrollo socioeconómico más amplio. Este modelo de organización económica y social es esencial para afrontar desafíos comunes y promover un crecimiento equilibrado e inclusivo, reforzando la importancia de las cooperativas como agentes de transformación en las más diversas realidades nacionales y regionales.

Referencias

ACOSTA, H. T. (2021). *Mutualismo, filosofía y práctica de la ayuda mutua: la solidaridad es hermosa*. Buenos Aires, Argentina.

ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL. (2023). *Datos y cifras*. Bruselas, Bélgica.

ANUÁRIO COOP. (2023). <https://anuario.coop.br/>.

Argentina. Ley 11388. (1926). *Cooperativas*. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-11388-96249>.

Argentina. Ley 20.337. (1973). *Cooperativas*. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/18462/texact.htm>.

BCP (2023). Banco Central del Paraguay. *Repositorio Institucional*. <https://repositorio.bcp.gov.py/recent-submissions>.

BCP (2024). Banco Central del Paraguay. *Repositorio Institucional*. <https://repositorio.bcp.gov.py/recent-submissions>.

BOGADO MÉNDEZ, D. (05 de 12 de 2023). *Portal del Observatorio Iberoamericano del empleo y la economía social cooperativa*. Recuperado el 16 de julio de 2024, de

OIBESCOOP. <https://www.oibescoop.org/noticias/participacion-social-y-relacion-con-el-estado-el-estudio-del-cooperativismo-en-el-paraguay-de-domingo-rivarola/>.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988* (1998). Brasília. Recuperado em 10 abril 2007. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL. Lei nº 5.764 (1971). *Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências*, Brasília. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15764.htm.

BÜTTENBENDER, P. L. (2021). Desenvolvimento Cooperativo. In GRIEBELER, M. P. D. (2 ed.), *Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos*, 2 ed., p. 206-209). Editora Conceito.

CAROSINI, L. (2019). Visibilidad del Sector Cooperativo en el Paraguay. *Población y Desarrollo*, 1-6. doi:10.18004/pdfce/2076-054x/2019.025(48)001-006.

El portal de las cooperativas (2024). *Una iniciativa con reconocimiento internacional*. <https://cooperativas.com.ar/una-iniciativa-con-reconocimiento-internacional/>.

CONINAGRO (2023). *Coninagro*. <https://www.coninagro.org.ar/nosotros>.

CONPACCOOP (2022). *Confederación paraguaya de cooperativas*. <https://web.conpacoop.coop.py/>.

CORAGGIO, J. L. (2020). *Contribuciones de Consejeros. Serie de documentos. N°1: Economía social y economía popular: conceptos básicos*. INAES. Buenos Aires, Argentina.

FECOPAR (2023). *Federación de Cooperativas del Paraguay*. <https://fecopar.coop.py/>.

GRIEBELER, M. P. D. (2021). *Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos*, 2 ed., Uruguaiiana, RS, Editora Conceito.

INAE (2019). *Actualización nacional de datos de cooperativas y mutuales*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_2019.pdf.

INCOOP (2023). *Instituto Nacional de Cooperativismo*. <http://www.incoop.gov.py/v2/>.

INFOCOP. (2019). *Historia del cooperativismo mundial*. <https://www.infocop.go.cr/historia-cooperativismo-mundial>.

INSTITUTO MOVILIZADOR DE FONDOS COOPERATIVOS. (2021, 17 de noviembre). *Algunas reflexiones federales: Herramientas de la economía social* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=GdIzuOYk--c&t=262s>.

INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL, *Ministerio de Desarrollo Productivo Argentina* (n.d.). Aspectos básicos cooperativos.

LADIZESKY, M. (2016). *Sinfin de principios. Propuestas para la*

educación cooperativa en la escuela. IDELCOOP. Buenos Aires, Argentina.

MINISTERIO DE ACCIÓN COOPERATIVA MUTUAL, *Comercio e Integración* (2024). <https://acmci.misiones.gob.ar/>.

MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO DE ARGENTINA. (2022). *Aspectos básicos cooperativos*. INAES. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/aspectos-basicos-cooperativos-inaes.pdf>.

MUELLER, A. A. (2021). Abordagem das Capacidades. In GRIEBELER, M. P. D. (2 ed.), *Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos* (2 ed., p. 17-19). Editora Conceito.

OCB (s/a). *Atuação Internacional*. Recuperado em 27 jul. 2024, em <https://somoscooperativismo.coop.br/solucoes/representacaoop/atuacao-internacional>.

RIO GRANDE DO SUL. *Geografia*, Porto Alegre. Recuperado em 27 jul. 2024, em <https://www.estado.rs.gov.br/geografia>.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 11.829 (2002). *Institui a Política Estadual Cooperativista*, Porto Alegre. <https://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/11.829.pdf>.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 11.995 (2003). *Define a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo e dá outras providências*. Porto Alegre. <https://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2011.995.pdf>

SCHMIDT, D. (2021). Cooperativismo. In GRIEBELER, M. P. D. (2 ed.), *Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos* (2 ed., p. 175-179). Editora Conceito.

SENKIW, M. (201). Pioneros en solidaridad: Orígenes del cooperativismo en Argentina. *Revista Acción: en defensa del cooperativismo y del país*. <http://www.accion.coop>.

SISTEMA OCERGS (s/a). *Listagem das Cooperativas Gaúchas*. <https://intranet.sescooprs.coop.br/arquivos/arqs/20120723103629.pdf>.

TÉLAM (2021, 23 de noviembre). *Es importante que el movimiento cooperativo gane presencia en el mercado para que las y los consumidores accedan a productos de calidad y a precios justos*. <https://www.telam.com.ar/notas/202111/574195-feletti-economia-social-precios.html>.

VARGAS SÁNCHEZ, A.; CORONEL, Z. N. (abril de 2000). El cooperativismo en Paraguay: especial referencia a las. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública Social*, v. 34, 189-224. https://www.uhu.es/alfonso_vargas/archivos/CIRIECN34.pdf.

TURISMO CULTURAL E RELIGIOSO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO

Carla Raquel Adams Osinski
Ismael Mauri Gewehr Ramadam
Tiago dos Santos Branco

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.311-335

1 Introdução

Em âmbito nacional quanto internacional, há uma crescente ênfase no papel do turismo como uma estratégia fundamental para impulsionar, não apenas a economia, como também o desenvolvimento local. Devido ao seu avanço socioeconômico das regiões, especialmente neste século XXI, o turismo possui características que estimulam vários ramos da economia local, especialmente no ramo de serviços e alimentação, permitindo o desenvolvimento simultâneo, ou quase, dos setores e de novos segmentos na base econômica da região. Além disso, o turismo facilita a venda de produtos relacionados a essas atividades econômicas, como produtos agrícolas artesanais e artesanato regional. Por sua capacidade de promover inovação, criar empregos e auxiliar na renda, melhorando assim a qualidade de vida das famílias, este campo está sendo um tema bastante discutido como política pública para o desenvolvimento regional e nacional.

A Organização das Nações Unidas, em 2022, posicionou o turismo como um elemento fundamental para o desenvolvimento sustentável, com um papel de destaque na promoção da equidade social. Ao reconhecer o potencial do turismo para gerar empregos e oportunidades educativas para todos, a ONU incentiva os Estados-membros a investir nesse setor. Ademais, a Organização destaca o turismo sustentável como uma ferramenta eficaz para fortalecer a economia local e garantir a estabilidade financeira das comunidades (Brasil, 2023, p. 01).

Segundo o Ministério do Turismo (MTUR, 2023), o Brasil se evidencia não apenas por suas diversas belezas naturais e riqueza cultural e

gastronômica, mas também por sua pluralidade espiritual. O país engloba uma ampla variedade de tradições religiosas, incluindo o catolicismo, o protestantismo, o espiritismo, as religiões de matriz africana, o budismo, o hinduísmo, as religiões xamânicas, o esoterismo, entre outras. Esta diversidade não apenas fortalece a fé dos brasileiros, mas também integra práticas religiosas ao turismo, oferecendo aos viajantes a oportunidade de explorar templos grandiosos, locais sagrados em meio à natureza ou construções históricas que narram a trajetória do país.

O Rio Grande do Sul se destaca como um importante destino para o turismo religioso no Brasil. Com uma rica diversidade de manifestações religiosas e uma infraestrutura adequada para receber visitantes, o estado atrai milhares de pessoas em busca de experiências espirituais. Destinos como o Santuário de Nossa Senhora do Caravaggio e o Cristo Protetor são exemplos de como a fé pode ser um poderoso motor para o desenvolvimento turístico, gerando empregos e renda para as comunidades locais (Rio Grande do Sul, 2024).

Com o aumento da demanda, o turismo religioso, identificado como um subsegmento do turismo cultural (Scherer *et al.*, 2017), emerge como uma estratégia significativa para fomentar e estabelecer o desenvolvimento local. Sua capacidade de valorizar e promover os elementos tangíveis e intangíveis da cultura, diferenciando-se do turismo puramente consumista, torna-se crucial para unir comunidades e impulsionar o crescimento econômico em regiões que não dispõem tradicionalmente de ofertas de lazer e entretenimento convencionais (Baudrihay, 1997).

Fundamental aqui é a nitidez dos conceitos de cultura: material e imaterial; agora como categorias de análise e apropriação da realidade. A cultura material está associada aos elementos materiais e, portanto, é formada por elementos concretos, por exemplo, obras de arte e igrejas. Já a cultura imaterial está relacionada com os elementos espirituais ou abstratos, por exemplo, os saberes e os modos de fazer. Ainda que os elementos que constituem a cultura material e imaterial sejam bem distintos, ambos são importantes para que possamos conhecer determinada cultura e para o processo de construção e preservação da identidade de um povo.

Aprofundando, ou revelando um viés da cultura é nesse momento que ela se apresenta, como uma mercadoria, um produto ou processo, sendo estes dinâmicos como das experiências proporcionadas e adquiridas, como das materialidades e recursos utilizados na sua aquisição.

De acordo com Bennet (1995):

“O termo cultura pode ser usado para designar um produto ou processo. No primeiro caso, cultura significa o resultado do conjunto de atividades artísticas e culturais, na forma de produtos tangíveis ou não. Nele, a cultura consiste em edifícios, músicas, danças, pinturas, festivais, entre outros produtos. No segundo caso, cultura assume amplitude antropológica, referindo-se ao modo de vida de uma determinada população. Neste sentido, pode-se dizer que existe uma cultura brasileira, pernambucana, paulistana, entre diversas outras”.

Ainda na perspectiva de agregar ao conceito de cultura dentro do binômio Turismo Cultural, precisamos elencar mais duas novas categorias, a do Patrimônio Cultural e a do Patrimônio Imaterial, que transcendem a importância regional/local, constituindo um patrimônio universal.

De acordo com a UNESCO (Convenção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural, 1972), o Patrimônio Cultural é composto por símbolos materiais da Humanidade, tais como monumentos, grupos de edifícios ou sítios que tenham valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, arqueológico, científico, etnológico ou antropológico. Incluem obras de arquitetura, escultura e pintura monumentais ou de caráter arqueológico, e, ainda, obras isoladas ou conjugadas do homem e da natureza. Ainda aqui existem os elementos denominados como Patrimônios Naturais, que são as formações físicas, biológicas e geológicas excepcionais, *habitats* de espécies animais e vegetais ameaçadas e áreas que tenham valor científico, de conservação ou estético excepcional e universal.

O Patrimônio Imaterial contempla os saberes, práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Uma das formas de proteção dessa porção imaterial da herança cultural é a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, adotada pela UNESCO em 2003.

O conceito de patrimônio cultural da International Commission on Monuments and Sites (ICOMOS) é usado para definir a oferta de atrações culturais de uma cidade, região ou país:

Patrimônio cultural é um conceito amplo que inclui bens tangíveis, como ambientes naturais e culturais, incluindo paisagens, locais históricos, sítios e ambientes construídos, assim como bens intangíveis como coleções, práticas culturais passadas e atuais, conhecimento e experiências de vida. Exemplos de patrimônio tangível incluem museus, prédios históricos, sítios religiosos e talvez parques temáticos,

se eles têm um foco patrimonial, enquanto o patrimônio intangível inclui coleções, performances e festivais. Elas não incluem, no entanto, atrações turísticas que não têm um foco cultural ou patrimonial claro e reconhecível (MCKERCHER; DU CROS, 2003, p. 48).

Entendido como um subsegmento do turismo cultural, o turismo religioso de acordo com o Ministério do Turismo (MTUR, 2007, p. 16), configura-se pelas atividades decorrentes da busca espiritual e da prática religiosa em espaços e eventos relacionados às religiões institucionalizadas”.

O turismo religioso representa um segmento significativo dentro do mercado turístico, abrangendo dois dos mais proeminentes fenômenos sociais contemporâneos: às antigas práticas religiosas tanto cristãs quanto não-cristãs. Entre os cristãos, por exemplo, o movimento das cruzadas (1095 – 1291) que entre outros objetivos, promovia a peregrinação ao túmulo de Cristo, uma jornada realizada em condições adversas, permeada por um espírito de sacrifício e purificação. No segundo milênio, a esperança do retorno de Cristo a Jerusalém continuou a fortalecer o desejo de salvação entre muitos fiéis. Jerusalém detém um *status* histórico como cidade sagrada para judeus, muçulmanos e cristãos, sendo um destino central para peregrinações e práticas religiosas na região. O Santo Sepulcro é reverenciado pelos cristãos, o Muro das Lamentações pelos judeus, e a Esplanada das Mesquitas pelos muçulmanos, cada um simbolizando profundas conexões espirituais e históricas com suas respectivas tradições religiosas. (Pereira, *et al.*, 2008).

Segundo os dados da Organização Mundial do Turismo (OMT) citados no Sprint Dados (2023), são 340 milhões de turistas no mundo, viajando a lugares sagrados que possuem templos, igrejas, mesquitas, sinagogas e outros locais de culto, a fim de vivenciarem experiências espirituais e religiosas. Os dados apontam, ainda, que as movimentações desses turistas geram uma receita que gira entre 15 e 18 bilhões de euros.

Dados do Ministério do Turismo brasileiro (MTur) mostram que no Brasil, 18 milhões de viagens são caracterizadas como turismo religioso, movimentando cerca de R\$15 bilhões anualmente. O Turismo Religioso configura-se pelas atividades turísticas decorrentes da busca espiritual e da prática religiosa em espaços e eventos relacionados às religiões institucionalizadas, independentemente da origem étnica ou do credo (Brasil MTur, 2023).

O turismo religioso circula cerca de 15 milhões de pessoas pelos Municípios do País, todos os anos, segundo estimativa do Ministério do Turismo. As viagens – chamadas de peregrinações da fé – que fazem

parte do turismo cultural e, na perspectiva do MTur representam 12% do total. Além disso, entre outros, promove o turismo cívico e o enoturismo. (CNM, 2014, p.01). Observa-se também, que o Turismo Religioso, no âmbito do turismo cultural, gera emprego e renda, capaz de consolidar municípios como destinos turísticos e contribuir para uma expectativa de melhora da qualidade de vida da própria localidade e sua população, quando bem trabalhado.

As festas religiosas são fortes expressões da cultura brasileira. Outras atividades decorrentes da busca espiritual e da prática religiosa, em espaços e eventos relacionados às religiões institucionalizadas, envolvem peregrinações, romarias, rituais, festejos e grandes eventos. Muitas dessas atividades são realizadas em conjunto com o patrimônio histórico ligado à religião existente no País. São elementos que compõem uma rica oferta para o turista religioso. Assim, têm surgido diversos tipos de segmentação do turismo, como o ecoturismo, o turismo de aventura, o turismo rural, o turismo náutico, o turismo social, o turismo de saúde e o turismo religioso que se apresenta como um dos segmentos que mais cresce atualmente no Brasil, conforme a Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - ANPUR.

De acordo com Dias (2003), o turismo religioso é uma viagem em que a fé é o motivo principal, mas que pode traduzir motivos culturais em conhecer outras manifestações religiosas. Dessa forma, o “turismo religioso é aquele empreendido por pessoas que se deslocam por motivações religiosas e/ou para participarem em eventos de caráter religioso”.

Compreende romarias, peregrinações e visitação a espaços, festas, espetáculos e atividades religiosas” (Dias, 2003, p.17).

Os principais elementos da relação do turista com a religião:

Esse turista tem um comportamento e uma visão específica dos passeios, viagens, excursões e do turismo; costuma viajar em grupo e percebe a viagem como forma de estabelecer laços de sociabilidade. Viaja com muita frequência especialmente nos fins de semana, quando percorre distâncias curtas ou médias, fica hospedado na casa de amigos ou parentes e realiza dispêndios modestos ao longo da viagem [...] viaja com os organizadores/operadores informais do turismo que residem no próprio bairro ou fazem parte de sua rede de relações; o uso sistemático de excursões no formato bate e volta (menos de 24 horas) e de curta distância com pernoite no ônibus; os provedores de serviço são totalmente informais (Christoffoli, 2007, p. 42-43).

Já a motivação “Religião ou peregrinação” representou 2,9% das viagens nacionais (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua 2019).

No Estado do Rio Grande do Sul, de acordo com a Secretaria Estadual do Turismo (2024, p. 01) “O turismo com base na fé movimenta famílias inteiras, o ano todo. Compreende peregrinações, romarias, visitas a locais de caráter histórico-religioso, festas e espetáculos de cunho sagrado”. A fé e a espiritualidade fazem parte da nossa cultura, estando entrelaçadas na história e no cotidiano do brasileiro. Igrejas, templos, romarias, feriados religiosos e marchas são algumas das manifestações que motivam o deslocamento de fiéis todos os anos pelo país, evidenciando a diversidade e a profundidade das práticas religiosas que permeiam a vida social e cultural brasileira (Rio Grande do Sul, 2024).

O período reducional (sec. XVII e XVIII) foi o momento de constituição dos 30 Povos Jesuíticos Missioneiros na região entre Paraguai, Argentina e Brasil. Essa região Missioneira e fronteiriça, localizada na Fronteira Oeste do RS (lado Brasileiro) apresenta uma forte identidade religiosa, pregada pelos Jesuítas, que tiveram em seu propósito uma ocupação territorial, onde os elementos da Religiosidade e da Cultura foram a base de todo o processo.

Diante disso, abordar sobre o Turismo Religioso nesse território e buscar instigar políticas que visam alavancar esse potencial que a região da Fronteira e das Missões, além disso integrado com outras regiões dos países limítrofes que também possuem uma formação e elementos religiosos e culturais semelhantes, acaba se tornando uma excelente oportunidade de construir um modelo de Desenvolvimento Territorial. Compreender o quanto foi importante o povoamento dessa região, e qual foi o legado que isso resultou, nos coloca a questão da identidade de um povo como objeto de estudo. Por isso a razão principal, de buscar compreender o passado, mas também as questões culturais e religiosas que provocam na sociedade até hoje. O Turismo se torna uma excelente ferramenta para gerar, além de manterem vivos os elementos culturais e religiosos, também podem desenvolver aspectos socioeconômicos no território, tão carente de políticas públicas de desenvolvimento em níveis mais elevados.

Sendo assim, o tema central deste artigo, delimita-se ao estudo do turismo, em específico ao turismo religioso em região de fronteira, com a intenção de analisar sua motivação e contribuição para o desenvolvimento

local, especialmente sua importância em lugares que não tem atrativos turísticos como belezas naturais.

2 Turismo cultural e religioso, políticas públicas e desenvolvimento

A revisão bibliográfica realizada proporcionou um vislumbre na literatura existente sobre turismo religioso, oferecendo linhas para a construção teórica deste artigo. Durante esse processo, foram identificados e analisados conceitos basilares para a compreensão do processo em questão. Desde as abordagens tradicionais até as perspectivas mais contemporâneas, a pesquisa bibliográfica buscou situar a reflexão em torno dos conceitos que servirão como alicerce para a análise-crítica posterior.

O turismo envolve uma complexa rede de fatores econômicos, sociais, culturais e ambientais. Ele não se limita apenas à movimentação de pessoas e ao lazer, mas também abrange o impacto sobre as comunidades locais, a preservação do patrimônio cultural e natural, e a sustentabilidade dos recursos utilizados. Por este motivo o turismo não pode ser compreendido como o conjunto de ações simples e desconexas, dissociadas de contexto sócio-político-econômico. Para Moesch (2002), o turismo deve ser compreendido como um fenômeno complexo, que engloba uma série de interações entre a produção e os serviços oferecidos aos turistas, os elementos culturais, o patrimônio histórico e natural, as relações sociais e as trocas interculturais. A partir dessas interações, o turismo se configura como um produto consumido por milhões de pessoas. Portanto, o turismo é entendido como uma atividade que se relaciona diretamente com a cultura, o meio ambiente, as relações sociais e as trocas interculturais, e que deve ser analisada de forma ampla e integrada para que se possa compreender seus impactos e potencialidades.

No entendimento de Scherer (2019):

O fenômeno turístico está relacionado às viagens, mas só isso não caracteriza a sua complexidade. Ele é tratado como um fenômeno econômico (Cruz, 2001; Luchiari, 2000; Carvalho, Barbosa, 2006), social (De La Torre, 1992; Moesch, 2002; Banducchi Jr, Barreto, 2001; Cruz, 2001; Almeida, 1998; Urry, 2001), cultural (Yazigi, 2001; Hall, 1995; Goodey, 2002; Barreto, 2003), comunicacional (Almeida, Duarte, 2003), como indústria (Weinberg, 2003; Barbosa, 2002; Naisbitt, 1994) e ainda os que negam veementemente a noção de indústria (Boullón, 2002; Lemos, 1998; Moesch, 2002; Barreto, 2003) como um setor de prestação de serviços (Lemos, 1998). Enfim,

constitui um amplo leque na busca de definições, que sempre dependem do olhar do pesquisador e da disciplina que o aborda (Scherer. 2019, p. 28).

Conforme apontado por Scherer (2019), a epistemologia do turismo envolve uma ampla gama de perspectivas devido à sua quantidade, diversidade, complexidade e natureza multidisciplinar, tornando sua definição uma tarefa desafiadora, uma vez que muitas dessas perspectivas se complementam. Para a autora, a definição do conceito de turismo é uma questão que gera controvérsias, devido à complexidade nas interpretações e definições, decorrente da natureza peculiar do turismo, que é um setor altamente fragmentado, abrangendo diversos segmentos e tipos de negócios. Em outras palavras, o turismo é um setor plurissetorial que inclui desde a agricultura e indústria até o comércio e uma variedade de serviços. Schroeder (2020) compartilha uma visão similar, considerando que as dificuldades na conceituação do turismo são fruto de sua natureza peculiar, como um setor fragmentado que envolve múltiplos segmentos e negócios, desde a agricultura até a indústria, comércio e serviços.

Entre as diversas definições e significados atribuídos ao turismo, Beni (2001) esclarece que o primeiro a oferecer uma definição sob uma perspectiva econômica foi Hermann von Schullern, em 1910. Von Schullern conceituou o turismo como “a soma das operações, principalmente de natureza econômica, que estão diretamente relacionadas com a entrada, permanência e deslocamento de estrangeiros para dentro e fora de um país, cidade ou região” (Beni, 2001, p. 34). Para Beni (2001, p. 36), a definição de turismo pode ser compreendida como “a soma dos fenômenos e das relações resultantes da viagem e da permanência de não-residentes, na medida em que não leva a residência permanente e não está relacionada a nenhuma atividade remuneratória”.

A pesquisadora Luciana Scherer (2019) em sua tese sobre o Turismo e Desenvolvimento Regional: limites e potencialidades para a Região das Missões – RS, apresenta algumas definições sobre o turismo, apresentados no quadro 01.

Quadro 1 - Algumas definições de turismo

Autor, Ano	Definição
Schattenhofen, 1911	Turismo é o conceito que compreende todos os processos, especialmente os econômicos, que se manifestam na chegada, na permanência e na saída do turista de um determinado município, país ou estado.
Glucksmann, 1935	Turismo é a soma das relações que se estabelecem entre pessoas que se encontram de passagem por determinada localidade e as que nela habitam.
Troise, 1942; Cuervo, 1967	Turismo é o conjunto de viagens temporárias de pessoas, motivadas por necessidades de repouso, de cura, espirituais ou intelectuais.
Cuervo, 1967	Turismo é um conjunto bem definido de relações, serviços e instalações que são gerados em virtude de certos deslocamentos humanos.
Fuster, 1973	[...] turismo é de um lado, o conjunto de turistas; do outro, os fenômenos e as relações que esta massa produz em consequência de suas viagens. Turismo é todo o equipamento receptivo de hotéis, agências de viagens, transportes, espetáculos, guias-intérpretes que o núcleo deve habilitar para atender as correntes [...]. Turismo é o conjunto das organizações privadas ou públicas que surgem para fomentar a infraestrutura, a expansão do núcleo, as campanhas de propaganda [...]. Também são os efeitos negativos ou positivos que se produzem nas populações receptoras.
Lundberg, 1974	O turismo é a atividade de transporte, cuidado, alimentação e entretenimento do turista; tem um grande componente econômico, mas suas implicações sociais são bem mais profundas. Estimula o interesse no passado, na arquitetura e na arte [...].
Arrillaga, 1976	O turismo é o conjunto de deslocamentos voluntários e temporais determinados por causas alheias ao lucro; conjunto de bens, serviços e organização que determinam e tornam possíveis estes deslocamentos e as relações e fatos que entre aqueles e os viajantes têm lugar.
Beni, 2001	É a soma dos fenômenos e das relações resultantes da viagem e da permanência não-residentes, na medida em que não leva a residência permanente e não está relacionada a nenhuma atividade remuneratória.
Moesch, 2002	Turismo é uma combinação complexa de inter-relacionamentos entre produção e serviços, em cuja composição inteiram-se uma prática social com base cultural, com herança histórica, a um meio ambiente diverso, cartografia natural, relações sociais de hospitalidade, troca de informações interculturais. O somatório desta dinâmica sociocultural gera um fenômeno, recheado de objetividade/subjetividade, consumido por milhões de pessoas, como síntese: o produto turístico.
OMT, 2003	É o conjunto de atividades que as pessoas realizam durante suas viagens e permanência em lugares distintos dos que vivem, por um período de tempo inferior a um ano consecutivo, com fins de lazer, negócios e outros.

Panosso Netto, 2010	O turismo está relacionado com possibilidade de inclusão social; desenvolvimento de ações para minimizar seus impactos negativos e maximizar os positivos; coleta de dados qualitativos e quantitativos; produção de conhecimentos críticos na busca de sua melhor compreensão; implantação de políticas públicas de turismo; estudos interdisciplinares que envolvam a sociedade em todos os seus aspectos econômicos, políticos, culturais, sociais e ambientais na busca de resolução de algum problema causado pelas viagens; análise e previsão de tendências de desenvolvimento do turismo.
Lohmann e Panosso Netto, 2012	Em uma visão comum entende-se turismo como férias, viagens, descanso, lazer e prazer, fuga da realidade, gerador de emprego e renda, difusor de cultura entre os povos, soma dos fenômenos resultantes das viagens, deslocamento para fora do lugar habitual de residência, atividade econômica, mas elas também não expressam, por si mesmas, a complexidade do fenômeno. Mas turismo significa muito mais do que a simples palavra pode expressar e pode ser visto como o reflexo de práticas sociais e que envolve também representações sociais.

Fonte: Scherer (2019, p. 29-31).

Segundo Fávero (2006, p. 18), o turismo pode ser compreendido como um sistema aberto, subdividido em subsistemas cultural, natural, social e econômico. A autora ainda ressalta que o turismo não deve ser considerado uma atividade isolada, pois está impregnado e interligado com todo o sistema estrutural da localidade onde se desenvolve.

O turismo cultural compreende em si alguns conceitos que acreditamos serem necessários para que nossa abordagem e discussão possam constituir e agregar significados além de viagens e do consumo, indo ainda no sentido da complexidade das identidades em formação no processo do turismo.

É necessário fixar que cultura diz respeito a tudo o que é produzido por determinado grupo de indivíduos que se organizam socialmente. Logo, o conceito dá conta de aspectos estéticos, artísticos, arquitetônicos, religiosos, científicos, filosóficos, gastronômicos, linguísticos, musicais e intelectuais.

Compreender a dimensão do conceito de cultura quando esse se incorpora como adjetivo a atividade de turismo é sem qualquer sombra de dúvida uma tarefa que, tal como o próprio turismo, é complexa e assim não se circunscreve em uma, ou outra disciplina e tão pouco pode ser um conceito multidisciplinar. O turismo cultural é sim uma abordagem que constrói um conceito, ou melhor um signo interdisciplinar, pois trata-se de dar corpo e dimensões ao fazer e fazer-se humano.

Em seguida, busca-se discutir o turismo e suas motivações. Segundo Barreto (2003, p. 15), “o turismo pode ser analisado de diferentes ângulos”. Por um lado, o autor analisa as motivações, destacando que o turismo é realizado pelos turistas que viajam por prazer. Por outro lado, ele complementa que “o turismo é a atividade resultante da interação dos turistas com uma série de prestadores de serviços diretos e indiretos, os quais possibilitam ao turista cumprir seus objetivos, dentro e fora dos equipamentos destinados a esse fim”. Assim, a análise do turismo revela uma diversidade de motivações que impulsionam os turistas a escolher seus destinos. Fatores como escolaridade, personalidade e contexto social influenciam significativamente essas decisões. Além disso, a interação entre turistas e a oferta turística, composta por uma variedade de serviços e produtos, é um elemento fundamental para a compreensão da dinâmica do turismo.

Assim, o turista cultural, devido a sua motivação inicial, acaba por fundir-se ao seu objeto de desejo, seja na busca do prazer, de entretenimento, ou da reafirmação de suas crenças, ou ainda na construção de um ‘eu’ mais adequado a comunidade, ou a sua própria ideia de espiritualidade. No fim essa relação entre a objetividade e a relatividade cultural, acaba por conciliá-las como duas entidades ou pontos de vista equivalentes, com pretensões de uma objetividade absoluta.

O turista cultural/religioso tal qual um antropólogo, aqui fazendo uma transliteração de Wagner Roy, na construção do conhecimento - contato, visitação, estudos... - sobre a cultura do outro, nos remete ao pesquisador que “é obrigado a incluir a si mesmo e seu próprio modo de vida em seu objeto de estudo, e investigar a si mesmo” (Wagner, 2017, p. 25).

O turismo, aparentemente, provoca, através de suas motivações, que a ‘objetividade cultural’ combine-se com a ‘relatividade cultural’. O proposto se estabelece na condição que possuímos também uma cultura (objetividade cultural) e mediante a experiência junto a outra(s) que é (são) tão equivalente(s) culturalmente (relatividade cultural) (Wagner, 2017, p. 26).

Novamente apropriando-se de Wagner: “Um antropólogo *experiencia*, de um modo ou outro, seu objeto; ele o faz através do universo de seus próprios significados, e então se valer dessa experiência carregada de significações para comunicar uma compreensão aos membros de sua própria cultura” (Wagner, 2017, p. 27).

O turismo cultural, podemos reconhecer, possui uma diversidade quase infinita de faces, pois além das possíveis combinações culturais como origens étnicas, matrizes religiosas e etc, encontra ainda novos elementos para as suas variedades, tais como as diferentes regiões geográficas. Hoje, os turistas culturais desejam conhecer e compreender os lugares que visitam, particularmente, o patrimônio material e imaterial de uma região ou país.

Vários são os segmentos do turismo que podem ser abordados dentro da atividade turística, tais como turismo de aventura, turismo rural, turismo cultural, turismo religioso, turismo gastronômico, turismo de saúde, turismo de negócios, entre outros. Cada um desses segmentos tem características e objetivos específicos, atendendo às necessidades e interesses dos diferentes tipos de turistas. Essa diversidade de segmentos do turismo permite que haja uma ampla oferta de opções para os viajantes, aumentando a possibilidade de atração de públicos diversos e contribuindo para o desenvolvimento econômico das regiões turísticas. Este estudo será voltado para o turismo religioso em região de fronteira.

2.1 O turismo religioso em região de fronteira

As fronteiras, mais precisamente entendidas como zonas de contato entre dois domínios territoriais distintos, apresentam um sentido ambíguo, no qual podem considerar-se essas zonas ou regiões, potencialmente, de conflitos; e ao mesmo tempo, lugar de troca entre culturas diferentes (Lemos; Rückert, 2011).

A visão das fronteiras como laboratório da integração, de toda maneira, não é uma novidade. Ainda que sob óticas diferentes, alguns autores vêm analisando essa questão há algum tempo. Nesse sentido, Alvarez (2010, p. 68) afirma que “se o processo de integração emperra nas fronteiras, dificilmente alcançará um estágio mais profundo”. Sausi e Odone (2010, p. 134), por sua vez, ressaltam que “as entidades subnacionais contam com uma maior capacidade de resposta frente às preferências dos cidadãos e [...] [promovem] a aglutinação dos interesses pró-integracionistas”. Para Vigevani *et al.* (2011, p. 147), “a cooperação descentralizada e a participação dos atores locais são aspectos fundamentais para o aprofundamento de um processo de integração regional”. Bento (2015, p. 108), por fim, defende que “as fronteiras passem a ser compreendidas [...] como espaço-laboratório de integração de base entre as populações fronteiriças”.

De acordo com a reportagem vinculada no Zero Hora, de 04 de novembro de 2022, a Rota das Missões, formada por 26 municípios do

Rio Grande do Sul, oferece uma variedade de atividades, como visitas aos Sete Povos das Missões Jesuíticas, além de roteiros para caminhadas e cicloturismo. Segundo Amanda Paim, Coordenadora dos Projetos de Turismo e Economia Criativa do Sebrae, “no turismo, as coisas mais buscadas são as legítimas, autênticas. Se for fazer algo, aquilo tem que refletir a fé da comunidade, a história, a origem, a imigração da região. Não basta construir um monumento, porque não é receita de sucesso nem de visibilidade”. E ainda destaca na reportagem que, “não há pesquisas que tratem do impacto do turismo religioso na economia do Estado”. Assim, é difícil saber o quanto o segmento fatura e a quantidade de visitantes mobilizada por ano, no entanto, existem alguns meios de mensurar a importância da atividade, que pode ser observada na participação de milhares de féis em romarias.

A região de fronteira abordada neste estudo oferece diversas oportunidades de festividades e celebrações religiosas que integram Brasil e Argentina. Neste subcapítulo, toma-se como exemplo a Festa de Nossa Senhora dos Navegantes, realizada no município de Porto Mauá, destacada na imagem 01 que apresenta Nossa Senhora dos Navegantes,

Imagem 01 - Nossa Senhora dos Navegantes



Fonte: Diocese Santo Ângelo (2022)

No Município de Porto Xavier, acontece a romaria ao lendário e místico, Monge, localizada no Cerro Pelado, refere-se de acordo com a lenda, a um monge, habitante dos fins do Século XIX, este local de romaria, a Gruta do Cerro Pelado, atrai centenas de visitantes e peregrinos. A Secretaria de Turismo do Estado, reconhece este, como um “destino que se consolida fortemente pelo turismo religioso, pela celebração da Via Sacra, em suas encostas e por quem busca a paz e a contemplação de uma exuberante paisagem emoldurada pelo Rio Uruguai” (Rio Grande do Sul, 2024).

Imagem 02 – Gruta do Cerro Pelado



Fonte: Rio Grande do Sul, 2024

As festas religiosas de fronteira desempenham um papel fundamental na preservação das tradições culturais e no fortalecimento dos laços entre comunidades de diferentes países, como Brasil e Argentina. Essas celebrações, além de promoverem a fé, incentivam a integração social e cultural, transcendem fronteiras geográficas e são importantes para o turismo local, dinamizando a economia local e regional.

2.2. Políticas públicas e desenvolvimento

A literatura especializada apresenta uma variedade de definições para o termo “política pública”. No entanto, de modo geral, pode-se conceituar

políticas públicas como o conjunto de ações e decisões governamentais que visam atender às demandas e necessidades da sociedade. Essas ações são formuladas e implementadas por meio de processos complexos, que envolvem a participação de diversos atores sociais. As políticas públicas abrangem uma vasta gama de áreas, desde a economia até a cultura, e são essenciais para a promoção do desenvolvimento social e econômico de um país.

Para os autores Rossini *et al.* (2019, p. 488), não existe uma única ou melhor definição do que seja política pública,

Notadamente, não existe uma única ou melhor definição do que seja política pública. Souza (2006, p. 12) elenca diversos autores e as mais variadas definições para o termo: Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell (1936/1958), ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz (Souza, 2016, *apud* Rossini *et al.*, 2019, p. 488).

A literatura sobre políticas públicas apresenta diversas nuances conceituais. Rossini *et al.* (2019) definem políticas públicas como o resultado de processos políticos complexos, que envolvem a tomada de decisões sobre a alocação de recursos e a resolução de conflitos sociais. Teixeira (2002) aprofunda essa análise, ao destacar o papel das políticas públicas na distribuição de poder e na construção da cidadania. Já Treib *et al.* (2020) enfatizam o caráter instrumental das políticas públicas, que são utilizadas pelo Estado para intervir em questões de natureza econômica e social, em resposta às demandas da sociedade.

Scherer (2019) argumenta que as políticas públicas no turismo desempenham um papel fundamental na promoção do desenvolvimento sustentável do setor. Ao estabelecer um marco regulatório e fomentar ações estratégicas, as políticas públicas buscam conciliar os diversos interesses envolvidos no turismo, contribuindo para o bem-estar social, a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico.

As políticas públicas são o principal mecanismo pelo qual os governos intervêm na economia e na sociedade, visando promover o desenvolvimento.

Ao estabelecer diretrizes e prioridades, as políticas públicas moldam o ambiente de negócios, incentivam a inovação, promovem a inclusão social e contribuem para a melhoria da qualidade de vida da população. A seguir, exploraremos os conceitos de desenvolvimento, desenvolvimento local e desenvolvimento endógeno, com o objetivo de compreender como as políticas públicas podem ser utilizadas para impulsionar o desenvolvimento em diferentes contextos.

No entendimento de Schroeder (2020), o termo desenvolvimento é compreendido como um processo que transforma de maneira associada o avanço da estrutura produtiva da economia, a elevação da qualidade de vida da população e a conservação ambiental. Segundo Lago e Rotta (2018), o desenvolvimento é um fenômeno localizado, multidimensional e complexo, caracterizado por transformações profundas na estrutura produtiva, nas relações sociais, nas instituições, na organização política e nas bases culturais de uma sociedade. Além disso, o desenvolvimento implica em uma nova relação dos seres humanos com a natureza.

Para Celso Furtado (1984), a ideia de desenvolvimento pressupõe uma relação dinâmica entre o homem e seu meio, na qual o homem, ao transformar o ambiente, realiza seu potencial. O autor argumenta que a reflexão sobre o desenvolvimento exige uma compreensão profunda da natureza humana, ou seja, uma antropologia filosófica. No entendimento de Dallabrida (2011), o desenvolvimento (local, regional, territorial) pode ser compreendido “como um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentado na potencialização dos recursos e ativos (genéricos e específicos, materiais e imateriais) existentes no local”, de acordo com o autor, com o propósito “à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida de sua população”.

Conforme Scherer (2019), o desenvolvimento endógeno, segundo Moraes (2003), é um processo de crescimento econômico que parte da base para o topo. A autora define esse conceito como “um processo de crescimento econômico que tem seu resultado na expansão da tendência de ‘agregação de valor sobre a produção, assim como da capacidade de absorção da região, onde o resultado é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e ainda da atração de excedentes provenientes de outras regiões’”. Além disso, Scherer (2019), citando Vázquez Barquero (1999), ressalta que o desenvolvimento endógeno é caracterizado por um fenômeno de “baixo para cima”, onde os atores locais desempenham o papel central na elaboração, implementação e controle dos processos.

Para Sachs (1986), a multidisciplinaridade de olhares torna o desenvolvimento objeto de estudo de inúmeras disciplinas e profissionais de diversas áreas, e este continua sendo, ao longo dos anos, um conceito ambíguo, difuso, ou seja, um conceito cujos contornos não estão nitidamente definidos.

As formas como as regiões irão pautar suas estratégias de desenvolvimento regional passam por dois modelos: a partir de forças exógenas e endógenas (Cavalcante, 2018). Henriques (1990) ainda divide esses dois modelos de outra forma, como dois paradigmas distintos: o funcionalista e o territorialista. O funcionalista seria aquele que pauta as estratégias numa lógica de difusão espacial com envio de investimentos para as periferias menos desenvolvidas, que é a lógica do desenvolvimento exógeno. Já o territorialista segue uma linha de estratégia pautada em integração regional, com a mobilização de recursos existentes na própria região, que é a lógica do desenvolvimento endógeno. Ainda, pode-se entender desenvolvimento regional exógeno como aquele pautado em forças externas, por exemplo, os modelos centrados na atração de empresas externas para as regiões periféricas. Já o conceito de desenvolvimento regional endógeno (Amaral Filho, 1995), do ponto de vista espacial ou regional, pode ser entendido como um processo interno de ampliação contínua da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local (Amaral Filho, 1996). Do ponto de vista da relação com os atores o desenvolvimento endógeno é aquele que conta com a participação direta da comunidade local e visa a utilização das potencialidades humanas, econômicas, sociais, culturais e naturais (Cavalcante, 2014).

De forma geral e simplificada, afirma-se que o desenvolvimento regional exógeno vem “de fora para dentro” e “de cima para baixo”, onde a comunidade é mais passiva, enquanto, de forma contrária, o desenvolvimento endógeno vem “de dentro” da própria região e acontece “de baixo para cima”, onde a comunidade participa ativamente do processo de construção. O Turismo Religioso se enquadra bem nessa concepção de trabalhar os valores relacionados aos elementos locais construídos dentro de uma concepção de fé e relacionada aos elementos socioeconômicos que possam ser trabalhados e gerar o desenvolvimento de determinado Território.

Assim, opta-se em preferir a aceção de território expressa por alguns autores, a exemplo de Raffestin (1993), referindo-se a uma

porção de espaço apropriado, delimitado, que resulta de uma produção coletiva, envolvendo relações de poder. Mesmo que não se exclua de todo, o território não se reduz a uma entidade jurídica, nem se reduz à ideia de um enraizamento num lugar. É necessária alguma coisa a mais: os sentimentos de pertencimento (sou daqui) e de apropriação (isso é meu, é a minha terra, meu domínio) (Brunet; Ferras; Théry, 1993). Portanto, o território não é apenas o receptáculo geográfico neutro onde empresas, coletividades e indivíduos atuam, assumindo o papel de ator nos processos socioeconômico-culturais (Beduschi; Abramovay, 2003).

Fuini (2014), resumindo autores referenciais, faz uma síntese sobre a noção de território, ressaltando a ideia de um recorte do espaço geográfico definido por e a partir de relações de poder, controle, apropriação e uso, sendo que essas relações são definidas em termos políticos e político-institucionais, econômicos e socioeconômicos, culturais e simbólico-imateriais. Saquet (2015) complementa, destacando a aceção sobre território como uma construção social, histórica e relacional.

Projetos de pesquisas foram executados recentemente, gerando aportes importantes, que reconhecem e indicam a importância da continuidade e aprofundamento da pesquisa, enfatizando o patrimônio e a identidade territorial como referência no processo de desenvolvimento de territórios ou regiões. Destacam-se os seguintes projetos de pesquisa:

1. Planejamento e Desenvolvimento Regional no RS: uma análise da experiência recente dos Coredes-RS com apoio do Edital CNPq 18/2012, executado entre 2013 e 2014;
2. Estratégias de planejamento e gestão regional RS: O papel do Estado e da sociedade civil na elaboração dos planos estratégicos regionais de desenvolvimento, apoiado pelo Edital 16/2012/FAPERGS/FDRH. Estes, executados em rede por pesquisadores vinculados aos programas PPGDR/UNISC, PROPUR/UFRGS e o PPGDR/UNIJUÍ, e possibilitaram uma análise e avaliação profunda dos planos estratégicos de desenvolvimento, elaborados pelos Coredes em 2009 e 2010 (Felippi; Silveira; Allebrandt, 2015);
3. Projeto de Pesquisa em Rede, apoiado pelo Edital Pró-Integração/Capes 55/2013, desenvolveu estudos sobre experiências de controle social do desenvolvimento regional (Tenório, 2012; Cançado, 2013a; 2013b);

4. Projeto de Pesquisa em Rede, que versa sobre o desenvolvimento regional no RS, enfatizando a gestão e o controle social nos territórios, com a aproximação do construto de gestão social para o controle social das políticas públicas e do desenvolvimento regional, apoiado pela FAPERGS, através do Edital 05/2019/PQG, destacando vários resultados já produzidos (Freitas, Deponti, Silveira, 2020; Silveira, Deponti, Felippi, 2020; Silveira, Deponti, 2020; Rotta, Smolski, 2020; Allebrandt, Et Al, 2020; Rambo, Vianna, 2020);
5. Outros estudos da UNIPAMPA, vem aportando reflexões sobre o planejamento, governança e identidades territoriais das regiões históricas e fronteiriças das Missões Jesuítico-Guaranis. A partir destas linhas de investigação Pinto vem, desde 2006, trabalhando com metodologias e literaturas espanholas e francesas que possibilitam novos olhares sobre os espaços sociais, principalmente no que toca entre às relações entre Patrimônio Cultural, identidades sociais e território (Pinto, Nogueira, Colvero, 2020; Gomes, 2018; Pinto, et al., 2015). Nesta linha destaca-se a experiência formativa e aplicabilidade de novas metodologias de análise no campo do Patrimônio territorial, a partir de modelos de análises das Paisagens Culturais. Tais metodologias foram aplicadas a partir do Projeto Levantamento de Elementos Turísticos-Patrimoniais da Região das Missões Jesuítico-Guaranis (IPHAN, IAPH, URI; 2016). Neste conjunto de pesquisas e ações técnicas no campo da Governança de integração fronteiriça entre Argentina e Brasil, a partir de Comitês Técnicos, Diplomacias com os governos centrais, redes Universitárias e ensino de Pós-Graduação. Ações estas que estão vinculadas ao Grupo de Pesquisa Labpoliter (Laboratório de Políticas Públicas e Territórios Fronteiriços) abrangendo Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai (UNIPAMPA/CNPQ) e ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP-UNIPAMPA).

Esses são apenas alguns exemplos de Pesquisas, que trabalham a questão do Território e podem abordar a Temática do Turismo Religioso, onde a região da Fronteira e a região das Missões apresentam um enorme potencial. Com essa realidade, verifica-se a construção de uma identidade de fronteira e missioneira com significativa diversidade cultural. Cada povo, que possui sua própria identidade, arrisca-se em vê-la ser fluída no contato

com outros povos. Sobre uma sociedade em que vivem vários grupos que se inter-relacionam, Woodward (2014) indaga: “Será que as identidades são fluidas e mutantes? Vê-las como fluidas e mutantes é compatível com a sustentação de um projeto político?”.

Sobre território, Coulert e Pecqueur (1994, p. 470) já reafirmavam que:

“[...] as condições históricas e culturais e as características socioeconômicas das diversas regiões jogam um papel importante, sua diversidade explica em grande parte as diferenças de trajetórias de desenvolvimento [...]”.

As condições históricas, culturais e as características socioeconômicas das diferentes regiões contribuem para um papel crucial no desenvolvimento. A diversidade dessas regiões não apenas contribui para a pluralidade de experiências, mas também explica as peculiaridades das trajetórias de crescimento e evolução socioeconômica, mostrando como os fatores locais moldam oportunidades e desafios enfrentados por cada sociedade.

3 Conclusão

Importante destacar que a complexidade de análise de localidades que, mesmo tendo uma origem Missioneira e Fronteiriça e que, ao longo do tempo trilharam caminhos diferentes de dimensões sociais, culturais, econômicas e matriz produtiva, cabe bem ressaltar que apresentam pontos que são elementos de conexão, no caso essa região apresenta a formação religiosa comum aos países fronteiriços, o que nos faz termos a mesma vertente cultural religiosa. Isso leva a compreender como as Políticas Públicas devem ser contemplativas para esses territórios. As políticas para Regiões de Fronteiras se constroem sem uma devida observação das diferentes realidades observadas no espaço territorial, sem a devida análise comparativa dos preceitos sociais e culturais, sem falar nas diversidades econômicas e produtivas que tais territórios apresentam. Por isso, preservar esse legado Missioneiro Fronteiriço é fundamental para que possamos conectar o Território a um projeto de Desenvolvimento do Turismo Religioso mais amplo.

Referências

- ALVAREZ, G. **Identities migrantes, fronteira e cidadania**. In: SOARES, M.; MATTOS, I. M.; MARTINS, D. C. (Orgs.). *Região e poder: representações em fluxo*. 1a ed. Goiânia: PUC-Goiás, 2010, p. 65-88.
- BARRETO, M. **O imprescindível aporte das ciências sociais para o planejamento e a compreensão do turismo**. Horizontes Antropológicos. v. 9, n. 20, p. 15-29, 2003.
- BAUDRIHAYE, J. A. *El Turismo Cultural: Luces y Sombras*. Madrid: Instituto de Turismo de España - Turespaña, Estudios turísticos, 1997.
- BEDUSCHI, L. C.; ABRAMOVAY, R. **Desafios para a gestão territorial do desenvolvimento sustentável no Brasil**. XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural (SOBER), Anais..., Juiz de Fora – MG, 2003.
- BENI, M. C. **A Política do Turismo**. In: TRIGO, Luiz. *Turismo: Como Aprender, Como Ensinar*. São Paulo: Senac, 2001, vol. 01 p. 177-202.
- BENI, M. C. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: Senac, 1998 e 2002.
- BENI, M. C. **Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão: desenvolvimento regional, rede de produção e clusters**. 1ª. ed. Barueri, São Paulo: 2012.
- BENNETT, O. **Cultural policy in the United Kingdom: collapsing rationales and the end of a tradition**. *Cultural policy*, Amsterdam, v. 1, nº 2, p. 199-216, 1995.
- BRASIL MTur. Ministério do Turismo. **Turismo Religioso: conheça templos e lugares sagrados para visitar no Brasil**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/assuntos/noticias/turismo-religioso-conheca-templos-e-lugares-sagrados-para-visitar-no-brasil>. Acesso em: 05 out 2024.
- BRASIL. IPHAN. **Reconhecimento Internacional**. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/24>. Acesso em: 05 out 2024.
- BRUNET, R.; FERRAS, R. et THÉRY, H. (Orgs.). **Les Mosts de la Géographie. Reclus-la documentation Française collection dynamiques du territoire**. 3 ed., 1993. p. 282.

CANÇADO, A. C. **Gestão Social: aprofundando a discussão. Relatório estágio pós-doutoral em Administração.** Rio de Janeiro: EBAPE/FGV, 2013.

CAVALCANTE, J. **Modelo de Desenvolvimento Exógeno e Endógeno do Turismo Regional na Amazônia.** Revista Multidisciplinar Pey Këyo Científico, 2018.

COULERT, C. & PECQUEUR, B. **Disctricts industriels, systemes productifs, localisés et développement. Actes du Colloque Nouveaux Dynamismes Industriels et Economie du Développement.** Grenoble: IREP, 1994.

DALLABRIDA, V. R. **Governança territorial e desenvolvimento: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança,** 2011. Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea). Code. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo11.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2024.

FÁVERO, I. M. R. **Políticas de turismo: planejamento na Região Uva e Vinho.** Universidade de Caxias do Sul, 2006.

FELIPPI, A. C. T.; SILVEIRA, R. L. L. da; ALLEBRANDT, S. L. (Org.). **Observando o planejamento regional no Rio Grande do Sul: uma análise da experiência recente dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES).** 1ª ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015, v. 1, p. 36-49.

FONTAN KÖHLER, A.; GARCIA DURAND, J.C. **Turismo cultural: conceituação, fontes de crescimento e tendências.** Universidade do Vale do Itajaí. Turismo - Visão e Ação, vol. 9, núm. 2, mayo-agosto, 2007.

FUINI, L. L. **A territorialização do desenvolvimento: construindo uma proposta metodológica.** Interações, Campo Grande, v. 15, n. 1, p. 21-34, jan./jun. 2014.

FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento em época de crise.** 1ª. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1984.

HENRIQUES, J. M. **Municípios e desenvolvimento.** Lisboa: Escher, 1990.

LAGO, I. C., ROTTA, E. Sobre a relação entre Cultura e Desenvolvimento: alguns apontamentos em defesa do conceito

antropológico de cultura, 2018. **Redes**, 23(3), 353-366. Disponível em: <https://doi.org/10.17058/redes.v23i3.12517>. Acesso em: 03 jun. 2023.

LEMOS, B.; RUCKERT, A. A região transfronteiriça Sant'Ana do Livramento-Rivera: cenários contemporâneos de integração/cooperação. **Revista de Geopolítica**, Natal - RN, v. 2, nº 2, p. 49 – 64, jul./dez. 2011.

MARUJO, N. O Estudo acadêmico do Turismo Cultural. Turydes. **Revista de Turismo y Desarrollo Local**. Vol 8, n.18 Jun/Jul., 2015.

MCKERCHER, B.; DUCROS, H. **Testing a cultural tourism typology. The international journal of tourism research**, Chichester, v. 5, nº 1, p. 45-58, jan./fev. 2003.

MOESCH, M. A. **A Produção do saber turístico**. São Paulo: Contexto, 2002.

PEREIRA, *et al.* **Turismo religioso: análise e tendências**, 2008. Disponível em: <https://www.anptur.org.br/anais/anais/files/5/107.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2024.

PINTO, M.; NOGUEIRA, C. R.; COLVERO, R. B. Marcadores culturais, espaços sagrados e as representações identitárias missionárias no prata Latinoamérica. **Revista de estudios Latinoamericanos**, núm. 71, 2020, Julho-Dezembro, pp. 63-91. Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM.

RIO GRANDE DO SUL. SETUR. **Turismo Religioso**. Disponível em: <https://setur.rs.gov.br/turismo-e-espiritualidade>. Acesso em: 28 jul. 2024.

ROSSINI, N., ROTTA, E., and BORKOVSKI, A. **Políticas públicas sociais e desenvolvimento: tecendo relações**. In: ROTTA, E., LAGO, I.C., JUSTEN, A.F., and SANTOS, M., eds. *Conhecimento em rede: desenvolvimento, cooperação e integração regional em território de fronteira – Rede CIDIR: 10 anos* [online]. Chapecó, SC: Editora UFFS, 2019, pp. 487-503. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/46trp/pdf/rotta-9786586545432-36.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2024.

SANTOS, C. R. dos; RUCKERT, A. A. Territorialidade de Fronteira: Uma Contribuição ao Estudo da Questão Fronteiriça no contexto do Mercosul. **Revista Geonorte**. Edição Especial 3. 7 (299-317), 2013.

SAQUET, M. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades. Uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial**. 2ª. edição

REVISADA e ampliada. Rio de Janeiro: Ed. Consequência, 2015.

SAUSI, J.; ODDONE, N. La cooperación transfronteriza entre las unidades subnacionales del Mercosur. **Tendencias**, v. 11, n. 2, p. 131-159, Jul./Dic. 2010.

SCHERER, L. **Turismo e desenvolvimento regional: limites e potencialidades para a região das missões – RS**. 270 f. Tese (doutorado) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Ijuí, 2019.

SCHERER, L.; FERNANDES, S.B.; ALVES, C. C. Cultura, religião e turismo—O caminho das missões, RS. **CULTURA: Revista de Cultura e Turismo**, v. 11, n. 2, p. 136-154, 2017.

SCHROEDER, R. R.. **Caminho das missões: Uma experiência de desenvolvimento nas Missões, Rio Grande do Sul**. 2020. 125 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul. Cerro Largo, 2020.

SPRINT DADOS. **Turismo rural**. Disponível em: <https://www.sprintdados.com.br/turismorural>. Acesso em: 17 set. 2023.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR, v. 200, p. 09, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 02 fev. 2024.

TENÓRIO, F. G. (Org.). **Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. 264 p.

TREIB, R. R. W.; THOMAS, T. R.; ROTTA, E.; LAGO, I. C. **Formas Descentralizadas e Participativas de Gestão do Desenvolvimento e das Políticas Públicas: uma análise à luz dos Coredes**. Anais do Simpósio Latino-Americano de Estudos de Desenvolvimento Regional, IJUÍ - RS - BRASIL, v. 2, n. 1, 2021. Disponível em: <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/slaedr/article/view/21118>. Acesso em: 2 fev. 2024.

VIGEVANI, T. et al. **Actores locales, cooperación descentralizada y fortalecimiento institucional: posibilidades de profundización del Mercosur**. Anuario de la Cooperación escentralizada, v. 6, p. 147-168, 2011.

WAGNER, R. **A Invenção da Cultura** Tradução: Marcela Coelho de Souza e Alexandre Morales. São Paulo: Ubu Editora, 2017.

BRASIL E PARAGUAI: UMA BREVE ANÁLISE COMPARATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Caroline das Chagas Oliveira
Cleber Magalhães Tobias
Leticia Antonia Budeni Benítez
Patrícia Graziele Dallastra

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.337-356

1 Introdução

O desenvolvimento sustentável tornou-se uma prioridade global, pois procura equilibrar o crescimento econômico, a inclusão social e a proteção ambiental para garantir a qualidade de vida das gerações presentes e futuras. As políticas públicas são ferramentas cruciais neste processo, pois direcionam as ações governamentais e sociais para objetivos comuns de sustentabilidade. Neste contexto, a comparação das políticas públicas do Paraguai e do Brasil pode oferecer perspectivas valiosas sobre as diferentes estratégias adotadas e sua respectiva eficácia.

Este artigo enfoca a importância de comparar as políticas públicas de desenvolvimento sustentável do Paraguai e do Brasil, destacando os benefícios e contribuições que esta análise pode oferecer. O objetivo principal deste artigo é identificar, comparar e analisar as políticas públicas de desenvolvimento sustentável adotadas pelo Paraguai e pelo Brasil. Esta análise proporcionará uma melhor compreensão das semelhanças e diferenças nas abordagens de cada país, bem como dos desafios e oportunidades que enfrentam na implementação das suas políticas.

Para atingir este objetivo, será utilizada uma metodologia que inclui análise documental exaustiva, estudos de casos específicos e entrevistas com especialistas em políticas públicas e desenvolvimento sustentável. Esta metodologia proporciona uma base de comparação sólida e multifacetada,

permitindo uma avaliação detalhada e precisa das políticas implementadas em ambos os países.

Por fim, concluiu-se que a análise comparativa se revela interessante e fundamental para cooperação internacional, isso porque o resultado é a integração de políticas públicas entre os países, promovendo o auxílio nos desafios em comum. Ademais, é necessário mencionar a importância da temática abordada, bem como do impacto social que os objetivos para o desenvolvimento sustentável representam não só para sociedade atual, mas também para as gerações futuras.

2 Revisão da literatura

O conceito de desenvolvimento sustentável, introduzido pela primeira vez no Relatório Brundtland de 1987, enfatiza a necessidade de satisfazer as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas necessidades. Este conceito estrutura-se em torno de três pilares fundamentais: crescimento econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental. Cada um destes pilares é interdependente e essencial para alcançar um desenvolvimento equilibrado e duradouro.

A formulação e implementação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável requerem uma abordagem integrada e participativa. Vários intervenientes, incluindo governos, a sociedade civil, o setor privado e organizações internacionais, devem colaborar para conceber e implementar políticas eficazes. A revisão da literatura sobre teorias de políticas públicas destaca a importância da governação multinível, da transparência e da participação comunitária no sucesso das políticas de desenvolvimento sustentável.

Experiências internacionais bem-sucedidas, como as políticas ambientais nos países nórdicos e os programas de desenvolvimento sustentável na Alemanha, fornecem exemplos valiosos de como integrar eficazmente os três pilares do desenvolvimento sustentável nas políticas públicas. Esses exemplos podem servir de parâmetro para avaliar e melhorar as políticas no Paraguai e no Brasil.

2.1 Contextualização do Paraguai e do Brasil

Ressalta-se a relevância em descrever a realidade de cada país, bem como dos seus programas de desenvolvimento sustentável. Essa contextualização permite a compreensão sobre como cada país aborda suas temáticas e trabalha seus objetivos de políticas públicas.

2.1.1. Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA)

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) é a base das políticas ambientais no Brasil, regulamentando o uso sustentável dos recursos naturais e preservação ambiental. A PNMA vem disciplinada pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e recepcionada pela Constituição Federal de 1988, fundamentada nos incisos VI e VII do artigo 23 e no artigo 235 da Constituição, atualizada pela Lei nº 8.028, de 1990. Esta legislação define a PNMA e seus mecanismos de formulação e aplicação, cria o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental. O seu objetivo principal é garantir a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, promovendo um desenvolvimento socioeconômico sustentável e protegendo a dignidade da vida humana. A política se baseia em princípios como a manutenção do equilíbrio ecológico, o uso racional dos recursos naturais e a proteção dos ecossistemas (Brasil, 1981)

Segundo Brasil (1981) a PNMA visa, entre outros objetivos, compatibilizar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, definir áreas prioritárias de ação governamental e estabelecer critérios e padrões de qualidade ambiental. A lei também enfatiza a importância do planejamento e da fiscalização no uso dos recursos ambientais, bem como o incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento de tecnologias voltadas para o uso racional dos recursos naturais. Além disso, a lei prevê a recuperação de áreas degradadas e a educação ambiental em todos os níveis, buscando capacitar a comunidade para a participação ativa na defesa do meio ambiente (Brasil, 1981).

As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente estão formalizadas em normas e planos para orientar as ações dos governos federais, estaduais e municipais, assegurando a preservação da qualidade ambiental e a manutenção do equilíbrio ecológico. A lei também estabelece que as atividades empresariais, sejam públicas ou privadas, devem estar alinhadas com essas diretrizes, garantindo que o desenvolvimento econômico esteja

em harmonia com a proteção ambiental e a sustentabilidade a longo prazo (Brasil, 1981).

2.1.2. Plano Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e Código Florestal

A Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) estabelece o compromisso voluntário do Brasil, conforme a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, de reduzir suas emissões de gases de efeito estufa em 36,1% a 38,9% em relação às projeções até 2020. Criada em 2009 pela Lei nº 12.187, a PNMC visa assegurar que o desenvolvimento econômico e social do país contribua para a proteção do sistema climático global (Brasil, 2009).

De acordo com o Decreto nº 7.390/2010, que regulamenta a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), a linha de base de emissões de gases de efeito estufa para 2020 foi estimada em 3,236 GtCO₂-eq. A meta de redução absoluta estabelecida varia entre 1,168 GtCO₂-eq e 1,259 GtCO₂-eq, correspondendo a uma redução de 36,1% a 38,9% das emissões. Para alcançar essas metas, a lei também prevê o desenvolvimento de planos setoriais de mitigação e adaptação nos níveis local, regional e nacional (Brasil, 2024).

O projeto de lei nº 6539, de 2019 altera a Lei no 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a PNMC, para atualizá-la ao contexto do Acordo de Paris e aos novos desafios relativos à mudança do clima. O projeto propõe que o Brasil irá neutralizar 100% das suas emissões de gases de efeito estufa (GEE) até o ano de 2050, no âmbito da Estratégia Nacional de Longo Prazo. O projeto prevê ainda que as chamadas NDCs (Contribuições Nacionalmente Determinadas) serão definidas com base no mais recente Inventário Brasileiro de Emissões e Remoções Antrópicas de Gases de Efeito Estufa não Controlados pelo Protocolo de Montreal.

Além disso, as NDCs deverão adotar metas progressivas e mais ambiciosas em relação às NDCs anteriores, indicando valores absolutos para as reduções de emissões, por meio de planos setoriais de mitigação e adaptação que detalhem as ações para atingimento das metas traçadas (BRASIL, 2023). Incorpora inciso ao artigo 6º da PNMC (Lei 12.187/2009), de modo a reconhecer as ações realizadas por pessoas físicas ou jurídicas como contribuição perante as responsabilidades assumidas nos âmbitos nacional e subnacional para a proteção do clima. Em trechos

específicos do projeto, adota-se a denominação “comitê interministerial responsável por políticas climáticas” para evitar incertezas devido a mudanças na denominação desse órgão pelo Executivo. O texto também prevê maior participação social, por meio de audiências públicas, na formulação de planos de ação e de políticas públicas climáticas.

A Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, conhecida como o novo “Código Florestal”, estabelece normas para a proteção da vegetação nativa no Brasil, abrangendo áreas como Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal e áreas de uso restrito. A lei trata da exploração florestal, do controle da origem dos produtos florestais e da prevenção de incêndios, além de criar instrumentos econômicos e financeiros para alcançar seus objetivos. Modificada pela Lei 12.727 e regulamentada pelo Decreto 7.830, a legislação se insere em um contexto jurídico mais amplo que inclui a Política Nacional do Meio Ambiente e outras leis e decretos relacionados à conservação e uso sustentável dos recursos naturais.

Uma inovação significativa trazida pela Lei 12.651 é a criação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA). O CAR permite ao governo e órgãos ambientais monitorar a localização e a adequação ambiental de propriedades rurais, enquanto o PRA auxilia os estados na orientação e acompanhamento dos produtores na recuperação de áreas com passivos ambientais.

A lei também reconhece áreas rurais consolidadas em Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal e de Uso Restrito, permitindo que propriedades nessas condições se adequem por meio de boas práticas ou compensação.

Além disso, a nova legislação oferece benefícios específicos para pequenos agricultores e proprietários rurais, como regras diferenciadas para a regularização das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal. As propriedades com até 4 módulos fiscais têm condições especiais para regularizar a Reserva Legal, considerando a dimensão existente até 22 de julho de 2008. Essas medidas visam facilitar a conformidade ambiental e promover a sustentabilidade nas pequenas propriedades rurais.

A Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, conhecida como o novo “Código Florestal”, estabelece diretrizes essenciais para a proteção da vegetação nativa no Brasil, incluindo áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, e aborda aspectos como a exploração florestal e o controle de incêndios. Destaca princípios de desenvolvimento sustentável, transparecendo o compromisso do Brasil com a conservação de suas

florestas e a biodiversidade. A legislação reafirma a importância do papel das florestas na atividade agropecuária, no crescimento econômico e na qualidade de vida da população, promovendo um equilíbrio entre o uso produtivo da terra e a preservação ambiental. (Brasil, 2012)

Uma inovação significativa trazida pela Lei 12.651 é a criação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA). O CAR permite ao governo e órgãos ambientais monitorar a localização e a adequação ambiental de propriedades rurais, enquanto o PRA auxilia os estados na orientação e acompanhamento dos produtores na recuperação de áreas com passivos ambientais. A lei também reconhece áreas rurais consolidadas em Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal e de Uso Restrito, permitindo que propriedades nessas condições se adequem por meio de boas práticas ou compensação (EMBRAPA, 2016).

De acordo com a Embrapa (2016), a nova legislação oferece benefícios específicos para pequenos agricultores e proprietários rurais, como regras diferenciadas para a regularização das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal. As propriedades com até 4 módulos fiscais têm condições especiais para regularizar a Reserva Legal, considerando a dimensão existente até 22 de julho de 2008. Essas medidas visam facilitar a conformidade ambiental e promover a sustentabilidade nas pequenas propriedades rurais (EMBRAPA, 2016).

2.1.3. Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)

Implementada em 2010, a Lei 12.305, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos estabelece princípios, objetivos e instrumentos para a gestão integrada e o gerenciamento ambiental de resíduos sólidos no Brasil. Aplica-se a pessoas físicas e jurídicas responsáveis pela geração e gestão de resíduos, exceto rejeitos radioativos que são regulados por legislação específica. A lei abrange diversos aspectos, como a exploração de resíduos, o controle da origem e a prevenção de incêndios, e define responsabilidades tanto para os geradores quanto para o poder público, além de prever a aplicação de instrumentos econômicos (Brasil, 2010).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos integra-se com outras políticas e leis relacionadas como a PNMA e a Lei de Saneamento Básico. O objetivo é promover a gestão ambientalmente adequada dos resíduos sólidos através de princípios como a prevenção, o poluidor-pagador e a ecoeficiência. Além disso, a lei enfatiza a importância da cooperação entre

diferentes esferas do governo, o setor empresarial e a sociedade, e destaca a necessidade de responsabilidade compartilhada ao longo do ciclo de vida dos produtos (Brasil, 2010).

A lei define conceitos como “coleta seletiva”, “logística reversa” e “responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos” e estabelece que resíduos devem ser geridos de maneira a minimizar impactos ambientais e proteger a saúde pública. Para garantir a implementação eficaz, são previstos instrumentos como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA), que visam orientar e monitorar as ações dos geradores de resíduos e das autoridades responsáveis (Brasil, 2010).

2.1.4. Plano ABC (agricultura de baixa emissão de carbono)

o Plano ABC, oficialmente denominado Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura, foi estabelecido em 2010 em conformidade com a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei Federal 12.167/2009). Este plano é parte da estratégia do governo brasileiro para mitigar as emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) e combater o aquecimento global. A sigla “ABC” resulta da combinação das iniciais das palavras “Agricultura de Baixo Carbono”, originada do termo em inglês *Low Carbon Agriculture* (EMBRAPA, 2024).

O Plano ABC é uma política pública que visa expandir a adoção de tecnologias agropecuárias sustentáveis com alto potencial de mitigação das emissões de GEE. As tecnologias incluídas são a Recuperação de Pastagens Degradadas, Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF), Sistema Plantio Direto (SPD), Fixação Biológica de Nitrogênio (FBN), Florestas Plantadas e Tratamento de Dejetos Animais. Elaborado conforme o artigo 3º do Decreto Federal 7.390/2010, o plano organiza as ações necessárias para cumprir os compromissos internacionais de redução de emissões de GEE assumidos pelo Brasil em 2009, destacando-se como um componente essencial na estratégia de mitigação climática do setor agropecuário (EMBRAPA, 2024).

O objetivo geral do Plano ABC é promover a mitigação da emissão de GEE na agricultura, conforme preconizado na Política Nacional sobre Mudanças do Clima (PNMC) melhorando a eficiência no uso de recursos naturais, aumentando a resiliência de sistemas produtivos e de

comunidades rurais e possibilitar a adaptação do setor agropecuário às mudanças climáticas. Entre as metas estão o aprimoramento contínuo das práticas de manejo na agricultura, com foco na diminuição das emissões de GEE e no aumento da fixação de CO₂ na vegetação e no solo. Além disso, o plano busca incentivar a adoção de Sistemas de Produção Sustentáveis, como a Recuperação de Pastagens Degradadas, Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF), Sistemas Agroflorestais (SAFs), Plantio Direto (SPD), Fixação Biológica do Nitrogênio (FBN) e Florestas Plantadas, que promovem tanto a redução de emissões quanto a melhoria da renda dos produtores (EMBRAPA, 2024).

O plano também visa fomentar o uso de tecnologias para o tratamento de dejetos animais, promovendo a geração de biogás e compostos orgânicos, e a pesquisa em técnicas de adaptação de plantas e sistemas produtivos aos novos cenários de aquecimento atmosférico, com foco em comunidades rurais vulneráveis. Outro objetivo é a redução do desmatamento florestal, associado ao avanço da pecuária e a outros fatores, contribuindo para a preservação ambiental e a sustentabilidade do setor agrícola (EMBRAPA, 2024).

2.1.5. Programa Nacional de Áreas Protegidas (PNAP)

O Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006, estabelece o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), detalhando seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias. O decreto é uma medida do Presidente da República, fundamentada nas competências constitucionais e nos compromissos do Brasil com a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) em 1992. A adesão ao tratado foi formalizada pelo Decreto Legislativo nº 2/1994 e promulgada pelo Decreto nº 2.519/1998 (Brasil, 2006).

Durante a Sétima Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica (COP 7), realizada na Malásia em fevereiro de 2004, os países signatários, incluindo o Brasil, decidiram adotar o Programa de Trabalho para Áreas Protegidas da CDB (Decisão VII/28). Este programa tem como meta estabelecer e manter, até 2010 para áreas terrestres e até 2012 para áreas marinhas, sistemas nacionais e regionais de áreas protegidas que sejam abrangentes, eficazmente administradas e ecologicamente representativas (Ministério do Meio Ambiente, 2024).

Para cumprir o Programa de Trabalho da CDB, o Governo Brasileiro comprometeu-se a elaborar um Plano Nacional. Este plano deve definir princípios, diretrizes e objetivos para reduzir a taxa de perda de biodiversidade através da criação de um sistema de áreas protegidas que seja abrangente, representativo e bem gerido. A meta é integrar esse sistema a paisagens terrestres e marinhas mais amplas até 2015 (Ministério do Meio Ambiente, 2024).

2.1.6. Plano Nacional de Energia (PNE 2050)

Em 16 de dezembro de 2020, o Ministério de Minas e Energia (MME) aprovou o Plano Nacional de Energia 2050. Desenvolvido pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE), com base nas diretrizes estabelecidas pelo MME, esse plano serve como um instrumento de apoio na formulação de estratégias de longo prazo para a expansão do setor energético. O documento apresenta um conjunto de recomendações e diretrizes que devem ser seguidas até o horizonte temporal de 2050.

O PNE 2050 é um conjunto de estudos que dão suporte ao desenho da estratégia de longo prazo do governo em relação à expansão do setor de energia. A estratégia, por sua vez, consiste em um conjunto de recomendações e diretrizes a serem seguidas na definição das ações e iniciativas a serem implementadas ao longo do horizonte de 2050. Estas, por sua vez, precisam ser definidas em um Plano de Ação a ser elaborado em seguida à aprovação do PNE 2050 (Ministério de Minas e Energia, 2020).

Propõe-se que a revisão do PNE deva ser conduzida sempre que houver necessidade de alteração na estratégia de longo prazo do tomador de decisão relevante, sejam por razões ordinárias ou extraordinárias. Em relação ao primeiro aspecto, o MME publicou a Portaria nº 6 de 2020 estabelecendo intervalo de 5 anos para cada ciclo. Já as revisões extraordinárias ocorrerão sempre que houver alterações no contexto com potencial desdobramento sobre a estratégia de longo prazo do tomador de decisão em um período entre revisões ordinárias (Ministério de Minas e Energia, 2020).

Os estudos de demanda do Plano Nacional de Energia 2050 visam projetar cenários de longo prazo para o consumo de energia, antecipando inovações e mudanças que podem impactar a sociedade e seu uso de energia. Esses estudos orientam ações e políticas estratégicas, considerando

diversas fontes energéticas. Um componente crucial é o inventário de recursos, que avalia seu potencial e disponibilidade, fornecendo uma base para os estudos subsequentes de oferta de eletricidade e combustíveis, que guiarão a estratégia de expansão energética do Brasil até 2050 (Ministério de Minas e Energia, 2020).

3 Metodologia do trabalho

Este estudo se trata de uma revisão da literatura sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A metodologia adotada incluiu uma busca baseada em dados relevantes para identificar estudos relacionados ao tema. A pesquisa foi realizada nas seguintes plataformas: Google acadêmico, site das Nações Unidas Brasil e do Governo Nacional do Paraguai. Ademais, o período de coleta de dados se deu entre julho e agosto de 2024.

Para a seleção dos materiais, foram utilizados os descritores: “ODS”, “Objetivos do Desenvolvimento Sustentável” e “PND Paraguai 2030”. Inicialmente, foram identificados os estudos de acordo com o título e posteriormente feita uma leitura dos seus resumos. A seguir, os textos foram revisados para verificar a relevância e adequação ao tema dos ODS.

Os estudos foram avaliados com base em sua contribuição para realização da pesquisa. Como critério de exclusão, foram eliminados os documentos que não estivessem relacionados ao tema e que não se encontrassem disponíveis em sites abertos para acesso livre ao material, permitindo que o estudo estivesse focado no tema proposto.

4 Desenvolvimento do estudo

O estudo foi desenvolvido com etapas baseadas na análise comparativa entre os países, bem como suas políticas públicas são aplicadas. Procurou-se ainda, desenvolver o trabalho de forma que a compreensão fosse efetiva, demonstrando a importância da cooperação internacional e dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

4.1 Brasil

O Brasil desenvolveu um conjunto robusto e diversificado de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável. A Política

Nacional do Meio Ambiente (PNMA), criada em 1981, é a pedra angular das políticas ambientais do país. Esta política regula o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação ambiental, proporcionando um marco legal e regulatório para a gestão ambiental.

O Plano Nacional sobre Mudanças Climáticas (PNMC), lançado em 2008, define estratégias de mitigação e adaptação aos efeitos das mudanças climáticas. Este plano inclui metas específicas para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, preservar as florestas e promover as energias renováveis. O Código Florestal, revisado em 2012, regulamenta o uso e a proteção das áreas florestais, estabelecendo reservas legais e áreas de preservação permanente nas propriedades rurais.

Outras políticas importantes incluem o Plano ABC (Agricultura de Baixa Emissão de Carbono), que promove práticas agrícolas sustentáveis para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, e o Programa Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), que busca a criação e manutenção de Conservação para proteger a biodiversidade e os recursos naturais em o longo prazo. O Plano Energético Nacional (PNE 2050) estabelece diretrizes para a expansão do setor energético com foco na sustentabilidade, promovendo a diversificação da matriz energética e a adoção de energias renováveis.

O Brasil também implementou programas sociais voltados ao desenvolvimento sustentável, como o Bolsa Verde, que oferece assistência financeira a famílias em áreas de conservação em troca da adoção de práticas sustentáveis. Além disso, o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) busca a conservação da Amazônia por meio da criação e gestão de áreas protegidas, aliando a conservação ambiental ao desenvolvimento econômico sustentável das comunidades locais.

4.2 Paraguai

O Paraguai também implementou políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável, embora seu foco seja menos extenso que o do Brasil. A Política Nacional sobre Alterações Climáticas e o Plano Nacional de Desenvolvimento 2030 estabelecem diretrizes para a gestão sustentável dos recursos naturais e a adaptação às alterações climáticas. A Lei de Recursos Hídricos e o Programa Florestal Nacional são exemplos de políticas que promovem a gestão sustentável da água e a conservação das florestas.

A Política Energética Nacional 2040 destaca o papel da energia hidrelétrica e de outras fontes renováveis na matriz energética do país. O Paraguai, com a sua abundância de recursos hídricos, concentrou-se no desenvolvimento da energia hidroelétrica como uma fonte chave de energia renovável. A Usina de Itaipu, uma das maiores hidrelétricas do mundo, é um exemplo emblemático dessa abordagem.

Na esfera social, o Paraguai implementou programas como o Tekoporã, que é um programa de transferência condicional de renda que visa melhorar as condições de vida de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Este programa promove a inclusão social e o acesso a serviços básicos, alinhando-se com os objetivos de desenvolvimento sustentável.

O Paraguai também participa de iniciativas de cooperação regional e internacional para o desenvolvimento sustentável, como a Aliança Energética e Climática das Américas (ECPA) e a Rede de Adaptação às Mudanças Climáticas da América Latina e do Caribe (REGATTA), o que fortalece suas capacidades de gestão e implementação de políticas sustentáveis.

5 Análise comparativa

A partir desse tópico, será realizada a análise comparativa sobre as formas políticas que o Brasil e Paraguai exercem. Com isso, destacam-se as políticas ambientais, sociais e econômicas. Posteriormente, o tema da cooperação internacional é abordado, colocando o MERCOSUL e a UNASUL em destaque.

5.1 Políticas ambientais:

O Brasil e o Paraguai adotaram políticas ambientais que incluem a preservação dos recursos naturais e o combate às mudanças climáticas. O Brasil desenvolveu uma estrutura mais complexa e detalhada, com ênfase na preservação da Amazônia e na mitigação das mudanças climáticas por meio da PNMC e do Código Florestal. O Paraguai, por sua vez, concentrou seus esforços na gestão sustentável dos recursos hídricos e na conservação de suas florestas remanescentes.

A implementação de políticas ambientais no Brasil tem sido mais abrangente e sistemática, abrangendo diversas áreas como agricultura

sustentável, conservação da biodiversidade e transição energética. Em contraste, o Paraguai concentrou-se principalmente na gestão dos seus recursos naturais, especialmente recursos hídricos, e na promoção da energia hidroelétrica como uma importante fonte de energia renovável.

5.2 Políticas sociais:

Ambos os países implementaram programas de inclusão social, saúde e educação sustentável, embora o Brasil mostre uma abordagem mais sistemática e abrangente. As políticas sociais no Brasil estão integradas na estrutura da PNMA e em outros programas nacionais que buscam abordar a desigualdade social e promover o desenvolvimento sustentável no nível comunitário.

O programa Saco Verde do Brasil, por exemplo, combina assistência social com conservação ambiental, fornecendo incentivos financeiros às famílias em áreas de conservação para adotarem práticas sustentáveis. O Paraguai, com o programa Tekoporã, também busca melhorar as condições de vida das famílias em situação de pobreza, promovendo a inclusão social e o acesso a serviços básicos.

5.3 Políticas econômicas:

Em termos de políticas econômicas, o Brasil tem adotado estratégias para fomentar a economia verde e promover as energias renováveis, com iniciativas como o PNE 2050. O Paraguai também aposta nas energias renováveis, especialmente hidrelétricas, mas carece da diversificação presente na matriz energética brasileira.

O Brasil tem promovido a diversificação de sua matriz energética, incorporando fontes de energia renováveis como solar e eólica, além de sua extensa rede hidrelétrica. O Paraguai, por outro lado, tem se concentrado principalmente na energia hidrelétrica, embora também tenha começado a explorar outras fontes renováveis.

5.4 Cooperação internacional

A cooperação internacional é essencial para o desenvolvimento sustentável em ambos os países. O Brasil estabeleceu inúmeras parcerias

internacionais e regionais, enquanto o Paraguai busca fortalecer sua capacidade de gestão por meio de colaborações internacionais.

O Brasil participa ativamente de iniciativas globais como o Acordo de Paris e a Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica. Além disso, colabora com organizações internacionais como o Banco Mundial e a ONU em projetos de desenvolvimento sustentável. O Paraguai também participa de iniciativas regionais como o MERCOSUL e a UNASUL, promovendo a cooperação em questões ambientais e de desenvolvimento sustentável.

5.5 Objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS)

Os ODS têm sido um quadro orientador para políticas públicas para o desenvolvimento sustentável em ambos os países. Consiste nos seguintes objetivos:

Figura 1 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Nações Unidas Brasil

Importante ressaltar que a adoção dos ODS incentivou os governos a alinharem as suas estratégias com objetivos específicos, promovendo uma abordagem holística que integra o crescimento econômico, a inclusão social e a sustentabilidade ambiental. De acordo com os dados do site das Nações Unidas, essa é a distribuição de recursos financeiros que financiam os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil:

Figura 2 - Recursos para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - 2024



Fonte: Nações Unidas Brasil

Já relacionado ao Paraguai, é possível citar as estratégias presentes no Plano Nacional de Desenvolvimento do Paraguai. No documento oficial, consta que o PND Paraguai 2030 consiste em:

Um documento estratégico que facilitará a coordenação de ações nas instâncias setores do Poder Executivo, bem como com diversos níveis de governo, sociedade civil, setores privado e, eventualmente, dos poderes Legislativo e Judiciário. É um instrumento que nos permitirá cumprir o mandato constitucional estabelecido no artigo 177 que estabelece que “Os planos nacionais de desenvolvimento serão indicativos para o setor privado e, claro, conformidade obrigatória para o setor público.” É o produto de um extenso processo de consulta em reuniões e workshops que começou no mês de Novembro de 2013, no qual mais de 2.000 representantes do governo central, governos subnacionais, sociedade civil, setor privado e academia. Este processo de consulta foi realizado em 10 departamentos do país com a participação de autoridades subnacionais, sociedade civil e setor privado local (PND Paraguai 2030, p. 5, 2014).

Diante disso, o objetivo do PND é construir uma nação até 2030 inspirada na visão de que o Paraguai é um país competitivo, estando localizado entre os produtores de alimentos mais eficientes do mundo, com indústrias prósperas e inovador, empregando mão de obra treinada,

fornecendo produtos e serviços com tecnologia, rumo a uma economia do conhecimento, além disso, possui índices de desenvolvimento social na faixa mais alta alto da América do Sul, ainda conectado e aberto aos vizinhos e ao mundo, percebe-se ainda a preservação ambiental, como foco na ideia economicamente sustentável, a fim de garantir elevados níveis de segurança jurídica e cidadã.

Figura 3 – Estratégias do PND Paraguai 2030

LINHAS TRANSVERSAIS				
	Igualdade de oportunidades	Gestão Pública eficiente e transparente	Ordenamento territorial	Sustentabilidade ambiental
EIXOS ESTRATÉGICOS	Redução da pobreza e Desenvolvimento Social	Serviços sociais de qualidade	Desenvolvimento local participativo	Moradia adequada e sustentável
	Crescimento econômico inclusivo	Emprego e segurança social	Regionalização e diversificação produtiva	Valorização do capital ambiental
	Inserção do Paraguai no mundo	Igualdade de oportunidades em um mundo globalizado	Atração e inversões	Integração econômica regional
OBJETIVOS				
OBJETIVOS				

Fonte: Souza (2019)

Dessa forma, o Brasil alinhou suas políticas públicas aos ODS, desenvolvendo planos e programas específicos para atingir as metas estabelecidas. Além disso, o Paraguai também integrou os ODS no seu quadro de políticas públicas, utilizando os objetivos como guia para as suas estratégias de desenvolvimento sustentável.

6 Considerações finais

Desenvolvimento sustentável se refere a um modelo de desenvolvimento econômico, social e político que reconhece e está em sintonia com as questões ambientais. Destaca-se aqui a ideia de um modelo que propõe uma alternativa a questões emblemáticas e que são advindas de modelos econômicos diversos. Dito isso, se faz necessário compreender o

desenvolvimento sob uma nova ótica, e reconhecer a iminência de repensar a lógica de produção e consumo global, tendo como premissa que os recursos naturais são escassos e finitos.

A análise comparativa entre Brasil e Paraguai, como discutido ao longo deste artigo, revela que ambos os países veem no desenvolvimento sustentável uma alternativa necessária para modelos econômicos que, no longo prazo, se mostram insustentáveis. Contudo, essa percepção muitas vezes surge como uma tentativa de remediar danos já causados, ao invés de atuar de forma preventiva. As políticas públicas discutidas, como a Política Nacional de Meio Ambiente e o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) no Brasil, são exemplos de tentativas de mitigação dos impactos ambientais por meio da promoção de práticas sustentáveis. No Paraguai, as iniciativas se concentram na gestão dos recursos hídricos e na conservação das florestas, refletindo suas realidades socioeconômicas e ambientais distintas.

As políticas públicas assumem, nesse contexto, um papel central especialmente em um cenário global em que o desenvolvimento sustentável emerge como uma solução viável. Quando bem estruturadas, essas políticas podem alinhar as dimensões econômica, social e ambiental, criando um caminho para garantir um futuro sustentável para as próximas gerações. Tanto no Brasil quanto no Paraguai, embora os desafios e contextos variem, observa-se uma convergência em direção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, demonstrando o compromisso de ambos os países com a adoção de práticas sustentáveis e equilibradas.

Ao longo deste estudo, ficou claro que, apesar de compartilharem metas globais, cada país adapta suas políticas públicas de acordo com suas necessidades específicas. Dessa forma, o sucesso na implementação do desenvolvimento sustentável vai além das iniciativas governamentais, exigindo também o engajamento da sociedade em geral. A promoção de um consumo sustentável está intrinsecamente ligada à criação de um modelo de produção que respeite os limites do planeta, e também se integra com a ideia de uma responsabilidade social como um todo. Não se pode ficar à espera apenas de uma ação governamental, lembrando que a política pública é um instrumento que exige uma participação da própria comunidade. Nesse sentido, a cooperação entre nações e o intercâmbio de melhores práticas, assim como a participação social são esforços perceptíveis para o início de um processo de mudança.

Por fim, esta análise reforça a importância das políticas públicas como ferramentas essenciais na transição para um modelo de desenvolvimento sustentável. No Brasil, destacam-se a Política Nacional de Meio Ambiente e o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, que buscam garantir a preservação ambiental e o desenvolvimento de tecnologias sustentáveis, com foco na proteção dos pequenos agricultores e proprietários rurais. Já no Paraguai, a gestão sustentável dos recursos hídricos e a preservação das florestas são prioridades. Assim, ao promover uma visão de desenvolvimento que integra economia, sociedade e meio ambiente, Brasil e Paraguai avançam na direção de um futuro mais equilibrado e sustentável, contribuindo para o bem-estar das futuras gerações.

Referências

BRASIL. **Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006.** Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5758.htm. Acesso em: 4 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Dispõe sobre a Política Nacional sobre Mudança do Clima e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 4 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 4 ago. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Política Nacional sobre Mudança do Clima.** Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima.html>. 2009. Acesso em: 4 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 3 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 4 ago. 2024.

BRASIL. NAÇÕES UNIDAS. (org.). **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. 2024**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 13 ago. 2024.

EMBRAPA. **Entenda o Código Florestal**. 2016. Disponível em: <https://www.embrapa.br/codigo-florestal/entenda-o-codigo-florestal>. Acesso em: 3 ago. 2024.

EMBRAPA. **Perguntas e respostas sobre Agricultura de Baixo Carbono**. Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-agricultura-de-baixo-carbono/perguntas-e-respostas>. Acesso em: 3 ago. 2024.

GUNTURIZ, Angélica et al. **El método comparado y el estudio de las políticas sociales** en América Latina y el Caribe. Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales, v. 8, 2019.

LUCCHESI, Martha Abrahão Saad. **Educación superior en América Latina, un estudio comparativo en el cono sur**: Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile, Brasil y el Estado de São Paulo. REencuentro. Análisis de Problemas Universitarios, n. 59, p. 10-18, 2010.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Plano de áreas protegidas**, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/ecossistemas/conservacao-1/areas-prioritarias/plano-de-areas-protegidas>. Acesso em: 04 ago. 2024.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME). **Plano Nacional de Energia 2050**. Brasília: EPE, 2020. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-227/topico-563/Relatorio%20Final%20do%20PNE%202050.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2024.

PARAGUAI. GOVERNO NACIONAL. **Plano Nacional de Desarrollo Paraguay 2030**. 2014. Disponível em: <https://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>. p. 5. Acesso em: 13 ago. 2024.

PERAFÁN, Mireya Valencia et al. Políticas públicas para el Desarrollo Territorial Rural en América Latina: balance y perspectivas. Eutopía: **Revista de Desarrollo Económico Territorial**, n. 17, p. 25-40, 2020.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 8059, de 2023**. Senado Federal. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8059259&ts=1720115367804&disposition=inline>.

Acesso em: 4 ago. 2024.

SOUZA, Greice Caroline Silva. **As razões para a implementação da Agenda 2030 no Paraguai**: uma análise de dois níveis. 2019.

VERGARA-SCHMALBACH, Juan Carlos; MORELOS GÓMEZ, José; LORA GUZMÁN, Harold. Análisis comparativo de las Políticas Públicas en materia ambiental en países Latinoamericanos. **Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales**, v. 10, n. 1, p. 9-20, 2014.

IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DECENAL EN LOS PROGRAMAS DE PRODUCCIÓN SOSTENIBLE DE LA CUENCA LECHERA EN PARAGUAY - BRASIL

Marcela Elizabetch Nowak Kopach
Andrea Elizabeth Gerasinchuk Escalante
Anelia Franceli Steinbrenner
Rogerio Paulo Tovo

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.357-370

1 Introducción

El presente trabajo de investigación se enfoca en el desarrollo de estrategias regionales para la implementación del marco decenal de programas sobre modalidades de producción sostenible en la cuenca lechera de Paraguay y Brasil. Este marco global de acción, adoptado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) en 2012, tiene como objetivo acelerar la transición hacia patrones de producción sostenibles tanto en países desarrollados como en desarrollo.

La necesidad de modificar las modalidades de producción ha estado presente en la agenda del desarrollo sostenible desde la primera Cumbre de la Tierra en 1992. En este contexto, el Marco Decenal se constituye como un instrumento clave para promover la cooperación internacional, identificar conocimientos y recursos necesarios, y facilitar el acceso a asistencia técnica y financiera para la construcción de sistemas de producción sostenibles.

La cuenca lechera de Paraguay y Brasil representa un sector estratégico para la aplicación de este marco, dada su importancia económica y social en ambos países. Sin embargo, la transición hacia modalidades de producción sostenible en este sector enfrenta desafíos particulares que requieren el desarrollo de estrategias regionales adaptadas a sus necesidades específicas.

Esta investigación tiene como objetivo analizar la viabilidad y los elementos clave para el desarrollo de dichas estrategias, con el fin de contribuir a la aceleración del cambio hacia la sostenibilidad en la cuenca lechera de Paraguay y Brasil, en línea con los objetivos del Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Producción Sostenible. Os objetivos específicos son: a) Analizar las necesidades y desafíos actuales en la producción lechera en la cuenca lechera de Paraguay y Brasil, identificando áreas clave para la mejora de la sostenibilidad; b) Diseñar un marco de estrategias regionales adaptadas a las particularidades de la cuenca lechera, considerando las especificidades de cada país y la integración transfronteriza; y c) Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación para medir el impacto y la eficacia de las estrategias implementadas, asegurando la mejora continua en la producción sostenible.

La producción lechera desempeña un papel fundamental en la economía y el sustento de miles de familias en Paraguay y Brasil. Sin embargo, el crecimiento territorial de este sector ha generado preocupaciones, como la degradación de los recursos naturales y el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero. Para abordar estos desafíos, es necesario adoptar modalidades de producción más sostenibles que equilibren la rentabilidad económica con la responsabilidad ambiental.

El marco decenal de programas sobre modalidades de producción y consumo sostenibles (10YFP) es una iniciativa global que busca acelerar el cambio hacia patrones de consumo y producción más sostenibles. Dentro de este marco, el desarrollo de estrategias regionales adaptadas a las necesidades y realidades locales es fundamental para lograr un impacto significativo en la cuenca lechera de Paraguay y Brasil.

Para esta investigación se realizó un estudio de campo utilizando un enfoque mixto que combinó técnicas cualitativas y cuantitativas con la realización de entrevistas a productores lecheros, expertos en sostenibilidad y representantes de organizaciones locales, y se aplicaron encuestas a una muestra representativa de medianos ganaderos.

Los resultados de la investigación revelan tanto los desafíos como las oportunidades que enfrentan los productores lecheros en su transición hacia modalidades de producción más sostenibles. Si bien existe una creciente conciencia sobre la importancia de la sostenibilidad, muchos productores carecen de los conocimientos, recursos y apoyo necesarios para implementar cambios significativos en sus prácticas.

Este estudio propone estrategias regionales basadas en la capacitación, el apoyo técnico y financiero, y la colaboración entre los diferentes actores del sector lechero. Estas estrategias tienen como objetivo empoderar a los productores, especialmente a los medianos ganaderos, para que puedan adoptar prácticas sostenibles de manera rentable y contribuir así a la conservación de los recursos naturales y la mitigación del cambio climático.

Los hallazgos de esta investigación son relevantes no solo para Paraguay y Brasil, sino también para otros países de la región que enfrentan desafíos similares en la producción lechera. Las estrategias aquí propuestas pueden adaptarse y replicarse en otros contextos, fomentando un desarrollo sostenible e inclusivo del sector lechero a nivel regional.

2 Contexto regional

La cuenca lechera en Paraguay y Brasil representa un sector clave para la producción láctea en América del Sur. La implementación de estrategias sostenibles en esta región es crucial, no solo para mejorar la eficiencia y la rentabilidad de los productores, sino también para mitigar los efectos adversos sobre el medio ambiente. La historia de la producción lechera en la región ha estado marcada por la necesidad de adaptarse a cambios económicos y ambientales, lo que resalta la importancia de un enfoque sostenible en los tambos y las industrias procesadoras de leche (Torres, 2021).

En el Paraguay la cuenca lechera se centra en el departamento de Alto Paraná, es un sector muy importante en el desarrollo territorial y económico del país, si bien el consumo de leche per cápita aún es muy bajo según la OMS, cada vez más productores ingresan a este rubro económico.

Paraguay produce anualmente alrededor de 888 millones de litros de leche, de los cuales se industrializan 682 millones de litros (REVISTA CORPORATIVA GLOBAL, 2018).

En Brasil la producción de leche ha estado en aumento totalizando una producción de 24.840 millones de litros para el año 2019 concentradas en las regiones como Minas Gerais, Goiás, y de manera dispersa en Rondônia, Región Sur y Nordeste (OCLA, 2021.).

Los productores de leche en ambos países enfrentan un entorno competitivo. En Paraguay, el 40% del mercado de leche entera está dominado por productos nacionales, y se observa un crecimiento en la

exportación, especialmente hacia Brasil. Sin embargo, la competencia desleal de productos importados, a menudo subsidiados, sigue siendo un desafío significativo para los productores locales.

En 2022, la producción láctea en Brasil se vio afectada por una disminución del 1,6% en comparación con el año anterior, alcanzando los 34,6 mil millones de litros. Esta caída se debió a diversos factores, entre ellos las condiciones climáticas desfavorables y el aumento de los costos de producción. Junto con la reducción en la oferta de leche, también se registró una disminución en el consumo, influenciada por el estancamiento económico, la pérdida de poder adquisitivo de las familias y el incremento en los precios minoristas.

Brasil es un país deficitario en producción de leche, lo que lo convierte en importador neto de productos lácteos. El déficit comercial crece a lo largo del año a medida que empeoran las condiciones de los forrajes y cae la producción interna, aumentando la necesidad de las importaciones de los países regionales productores de leche.

La industria láctea brasileña está compuesta por aproximadamente 1.800 empresas, repartidas casi equitativamente entre cooperativas de productores y compañías privadas. Entre estas últimas, se encuentran multinacionales extranjeras como la suiza Nestlé, la mexicana Lala (Vigor), la neozelandesa Fonterra (DPA) y las francesas Lactalis y Danone, así como empresas brasileñas como Laticínios Bella Vista, Italac, Tirol, Jussara, Frimesa, Davaca y Alvoar Lácteos, esta última surgida de la unión de Embaré, Camponesa y Betânia (Friol, 2023).

Alrededor del 40% de la leche producida en Brasil es recogida por cooperativas y una parte es también transformada y vendida por ellas. Entre las cooperativas locales, destacan por su volumen CCPR, Aurora, CCGL, Cativa, Cemil, Cooperoeste o Centroleite. De la integración de las cooperativas Frisia, Castrolanda y Capal surge UNIAM.

Sin embargo, ha habido un proceso acelerado de adopción de tecnologías por parte del sector; concentración de la producción, búsqueda de economías de escala y ganancias en productividad y competitividad en los dos países bajo estudio.

2.1 Sostenibilidad ambiental en las cuencas lecheras de Paraguay y Brasil

América Latina y el Caribe, incluyendo Paraguay y Brasil, han mostrado un compromiso significativo con el CPS, con iniciativas que abarcan políticas nacionales y programas regionales. En esta región, se han designado puntos focales nacionales en 23 de los 33 países, lo que refleja un esfuerzo coordinado para implementar el 10YFP. Las prioridades regionales incluyen el apoyo a pequeñas y medianas empresas (pymes), la compra pública sostenible y la promoción de estilos de vida sostenibles

La sostenibilidad ambiental en la producción lechera es un aspecto crucial que enfrenta tanto Paraguay como Brasil. La industria láctea está adoptando prácticas que buscan reducir la huella de carbono y mejorar la eficiencia en el uso de biodigestores para generar energía a partir del estiércol del animal vacuno.

Además, la sostenibilidad en el sector lechero implica satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos para las futuras generaciones. Esto se logra a través de un equilibrio entre los aspectos ambientales, económicos y sociales, garantizando una producción estable y saludable.

La cooperación entre el sector público y privado es esencial para fomentar un desarrollo sostenible que beneficie a todos los actores involucrados en la cadena de producción láctea.

La industria láctea está en constante evolución, y en la actualidad, uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta es la implementación de estrategias empresariales enfocadas a la sostenibilidad, en donde permitan que la producción de leche sea más ética y con mayor responsabilidad ambiental.

La sostenibilidad en la producción de lácteos no se limita únicamente a la fase de producción, sino que se extiende al empaquetado y la distribución de los productos, los expertos buscan desarrollar envases más eficientes y sostenibles que reducen el desperdicio de alimentos y minimizan el uso de plásticos no reciclables (Tech, 2023).

2.2 Estándar y calidad de vida de la población de la cuenca lechera

La calidad de vida de la población en las regiones conocidas como cuencas lecheras varía mucho, dependiendo de factores económicos,

sociales y ambientales. Estas regiones se caracterizan por una producción intensiva de leche y, a menudo, tienen características distintas en términos de desarrollo rural.

El sector lácteo es vital para la economía rural y ayuda a prevenir la migración a las zonas urbanas. Las cuencas lecheras son focos de desarrollo comunitario, ya que generan actividad económica y empleo en las zonas rurales (González, 2017).

Otro indicador de la calidad de vida es en relación con la educación y la salud y el estudio muestra que tanto propietarios como empleados tuvieron acceso a la educación y tienen acceso a servicios de salud, ya que el inmueble se encuentra cerca del casco urbano, facilitando también el acceso a escuelas y centros de salud.

El desarrollo de la cuenca lechera también está vinculado a la capacitación de los productores. La falta de formación en prácticas de producción sostenible y en el manejo de recursos limita la capacidad de los productores para mejorar la calidad de sus productos y, por ende, sus ingresos. Iniciativas que promuevan la educación y la capacitación en la industria láctea son cruciales para elevar la calidad de vida en estas comunidades.

En Paraguay son varios los programas de capacitación para la generación de valor en las fincas de los productores de leche a nivel familiar.

La comunidad también desempeña un papel de vigilancia sobre las prácticas de producción. Cuando los miembros de la comunidad están informados y capacitados, pueden identificar y señalar prácticas insostenibles o dañinas para el medio ambiente. Esto fomenta una mayor responsabilidad entre los productores y asegura que las decisiones tomadas sean sostenibles a largo plazo (CEPAL, 2022).

La cuenca lechera en Paraguay ha mostrado un crecimiento sostenido en la producción de leche, alcanzando aproximadamente 846 millones de litros en 2022, con un crecimiento anual moderado de entre el 3% y el 5%. Sin embargo, el consumo de leche per cápita en Paraguay es bajo, con solo 135 litros al año, lo que está por debajo de la recomendación de la FAO de 180 litros. En contraste, Brasil tiene un consumo per cápita de aproximadamente 160 litros, lo que sugiere que hay un margen significativo para mejorar el acceso y la aceptación de productos lácteos en Paraguay.

2.3 Gestión ambiental y sostenible de los recursos naturales en la producción lechera

La gestión ambiental y sostenible de los recursos naturales en la producción lechera es esencial para garantizar la viabilidad a largo plazo de esta actividad económica y minimizar los impactos negativos sobre el medio ambiente.

La sostenibilidad en la producción lechera implica integrar aspectos económicos, sociales y ambientales. Según el World Council for Economic Development, el desarrollo sostenible debe considerar la eficiencia económica, la equidad social y la responsabilidad ambiental, lo que incluye el cambio climático, el uso del suelo y la biodiversidad (Reyes, Mercado, S. F.).

Las buenas prácticas en la producción de leche incluyen la sanidad animal, el cuidado del ambiente y la gestión adecuada de los recursos naturales. Estas prácticas aseguran que los procesos de producción sean sostenibles y que se minimicen los impactos negativos en el medio ambiente. Por ejemplo, la nutrición del ganado es un aspecto clave, donde se están desarrollando dietas más sostenibles que reducen el impacto ambiental y mejoran la eficiencia productiva.

Iniciativas como la Global Dairy Agenda for Action (GDAA) ha desarrollado un marco para la sostenibilidad en ganaderías de vacuno de leche basado en 11 criterios: Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, Nutrientes del Suelo, Residuos, Agua, Suelos, Biodiversidad, Desarrollo de Mercados, Economía Rural, Condiciones de Trabajo, Seguridad y Calidad de Productos, y Cuidado Animal.

Entre los criterios de la dimensión ambiental, es posible identificar las prácticas de gestión ambiental que se realizan en la propiedad en relación con la gestión de los residuos orgánicos, a través del tratamiento de residuos, que separa el estiércol en seco y líquido y reutiliza los residuos animales, los residuos secos para los lechos de los animales y el líquido se utiliza en el cultivo.

La sostenibilidad ambiental en la ganadería lechera intensiva puede generar desafíos ambientales como la degradación del suelo y la contaminación del agua. Las iniciativas de sostenibilidad son esenciales para mitigar estos impactos.

En este sentido, la innovación es fundamental a través de inversiones en capacitación de productores e innovación tecnológica para aumentar la

productividad y mejorar la calidad de vida, ofreciendo oportunidades para un desarrollo más sostenible y rentable.

3 Metodología del trabajo

Para el desarrollo de estrategias regionales para la implementación del marco decenal de programas sobre modalidades de producción sostenible en la cuenca lechera de Paraguay y Brasil, se utilizó una metodología cualitativa.

El enfoque cualitativo permite obtener una comprensión más amplia y detallada del objeto de estudio, facilitando la integración de datos. Esto es esencial para abordar la complejidad de las modalidades de producción sostenible en la cuenca lechera.

Se llevó a cabo una observación directa en las fincas lecheras para identificar las prácticas actuales y las necesidades de los productores. Esto ayudó a contextualizar los datos recolectados posteriormente.

Se realizaron entrevistas con productores lecheros, expertos en sostenibilidad y representantes de organizaciones locales. Las entrevistas incluyeron: preguntas cerradas para obtener datos específicos sobre prácticas y desafíos y preguntas abiertas que permiten explorar en profundidad las percepciones y experiencias de los participantes.

Se aplicaron también encuestas a un grupo representativo de productores lecheros para recolectar datos sobre sus prácticas, desafíos y necesidades en la transición hacia la sostenibilidad.

La muestra fue representativa de la población objetivo. Se seleccionó a todos los productores lecheros de tamaño mediano en la región, invitándolos a participar a través de asociaciones locales.

El estudio fue tanto descriptivo como explicativo: descriptivo para detallar las prácticas actuales de producción lechera y su alineación con los objetivos de sostenibilidad y explicativo para entender las razones detrás de las prácticas actuales y los obstáculos que enfrentan los productores.

El análisis de los datos incluye datos cualitativos para la interpretación de las respuestas de las entrevistas y observaciones para identificar patrones y tendencias, y a su vez para el análisis de los datos de las encuestas para evaluar la situación actual y las necesidades de los productores.

4 Desarrollo del estudio

4.1 - Producción lechera en la cuenca lechera de Paraguay y Brasil

El análisis revela que los desafíos en la producción lechera en la cuenca de Paraguay y Brasil son complejos y multifacéticos. En Paraguay, la falta de infraestructura adecuada y la limitada capacitación de los productores no solo afecta la eficiencia de la producción, sino que también impiden la adopción de prácticas sostenibles.

En particular, la atención de sistemas de refrigeración y transporte adecuados ha llevado a pérdidas significativas de leche y problemas de calidad. Además, la capacitación insuficiente limita la capacidad de los productores para implementar técnicas modernas que podrían mejorar la sostenibilidad.

En Brasil, la variabilidad en la implementación de prácticas sostenibles refleja una falta de estandarización y acceso desigual a tecnologías avanzadas, lo que genera disparidades en la sostenibilidad y eficiencia entre regiones. La contaminación del agua y la degradación del suelo son consecuencias directas de estas barreras.

Las soluciones deben incluir inversiones en infraestructura, programas de capacitación adaptados a las necesidades locales, y políticas que fomenten una adopción uniforme de prácticas sostenibles. Comparar estos desafíos con ejemplos internacionales puede ofrecer lecciones valiosas, como el éxito de programas de subsidios y asociaciones tecnológicas en otros países.

Es fundamental establecer mecanismos sólidos de monitoreo y evaluación para garantizar la efectividad de las estrategias implementadas y permitir ajustes basados en los resultados obtenidos y la retroalimentación recibida.

4.2 Estrategias regionales adaptadas a las particularidades de la cuenca lechera

La adopción de estrategias regionales que se ajustan a las características específicas de la cuenca lechera, teniendo en cuenta las particularidades de cada país y fomentando la integración transfronteriza, puede lograrse a través de un enfoque integral que contempla los aspectos productivos, socioeconómicos y ambientales.

Dada la interdependencia entre las áreas de la cuenca lechera, es crucial considerar la infraestructura de movilidad y las redes logísticas para el desarrollo de la actividad a escala regional. Además, se debe promover el ordenamiento territorial y ejecutar acciones y proyectos en áreas específicas, definidas según su potencialidad de desarrollo y las características de sus recursos naturales.

En el contexto de Paraguay y Brasil, es esencial identificar las características específicas de la cuenca lechera en cada país, así como las políticas agrícolas, regulaciones ambientales y socioeconómicas pertinentes. Esto permitirá diseñar estrategias adaptadas a cada contexto nacional, al mismo tiempo que se considera la integración transfronteriza y las posibles sinergias y oportunidades de colaboración entre ambos países.

La implementación de estas estrategias también puede involucrar el fomento de prácticas sostenibles, como el tratamiento adecuado de los residuos y la promoción de la economía circular en la producción lechera. Asimismo, la cooperación entre actores locales, la capacitación de productores y técnicos, y el establecimiento de alianzas estratégicas pueden contribuir a la implementación efectiva de las estrategias regionales.

En resumen, la implementación de las estrategias regionales para la cuenca lechera en Paraguay y Brasil requerirá un enfoque integral que considere las particularidades de cada país, la interdependencia regional y la promoción de prácticas sostenibles, con el objetivo de lograr un desarrollo conjunto y sostenible de la región.

4.3 Mecanismos de monitoreo y evaluación para medir el impacto y la eficacia de las estrategias

Para lograr este objetivo, el primer paso será diseñar un conjunto de indicadores relevantes que se alineen con nuestros objetivos estratégicos. Estos indicadores podrían abarcar métricas de rendimiento ambiental, como la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, métricas de rendimiento social, como el desarrollo de la comunidad local, y métricas económicas, como la rentabilidad y la productividad.

Una vez establecidos estos indicadores, implementaremos un sistema de monitoreo para recopilar datos a lo largo del tiempo. Este sistema nos permitirá hacer un seguimiento del progreso de nuestras estrategias y determinar si estamos alcanzando nuestras metas.

Finalmente, la realización de evaluaciones periódicas para analizar los datos recogidos y evaluar la eficacia de nuestras estrategias. Este proceso de evaluación nos permitirá identificar áreas de mejora y ajustar nuestras estrategias según sea necesario, asegurando así la mejora continua en la producción sostenible de la cuenca lechera.

Una vez definidos estos indicadores, se procederá a implementar un sistema de monitoreo robusto que permita la recopilación de datos de manera continua y sistemática. Este sistema no solo facilitará el seguimiento del progreso hacia nuestras metas, sino que también proporcionará información valiosa para la toma de decisiones informadas y la identificación de áreas que requieran ajustes.

Además, se realizarán evaluaciones periódicas para analizar los datos recopilados. Este proceso de evaluación es esencial para determinar la eficacia de las estrategias implementadas y para identificar oportunidades de mejora. A través de un análisis crítico de los resultados, podremos ajustar nuestras estrategias según sea necesario, garantizando así un enfoque de mejora continua en la producción sostenible de la cuenca lechera.

Es fundamental que el proceso de monitoreo y evaluación sea participativo, involucrando a las partes interesadas, incluidos productores, comunidades locales y autoridades. Esto no solo fortalecerá la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también fomentará un sentido de propiedad y compromiso hacia las estrategias implementadas.

Por último, se recomienda la utilización de tecnologías innovadoras, como plataformas digitales y herramientas de análisis de datos, para facilitar la recopilación y el análisis de información. Esto permitirá una gestión más eficiente y efectiva del monitoreo y la evaluación, asegurando que las estrategias de producción sostenible se mantengan alineadas con los objetivos establecidos y se adapten a las condiciones cambiantes del entorno.

5 Consideraciones finales

Tras analizar las necesidades y desafíos actuales en la producción lechera en la cuenca de Paraguay y Brasil, se ha llegado a la conclusión de que los obstáculos son complejos y multifacéticos, lo que requiere un enfoque integral para abordarlos de manera efectiva.

En Paraguay, la falta de infraestructura adecuada y la limitada capacitación de los productores emergen como barreras críticas que afectan

tanto la eficiencia operativa como la adopción de prácticas sostenibles. Por otro lado, en Brasil, la variabilidad en la implementación de prácticas sostenibles refleja una falta de estandarización y un acceso desigual a tecnologías avanzadas, lo que genera disparidades en la sostenibilidad y eficiencia entre diferentes regiones.

Para abordar estos desafíos, se proponen soluciones que incluyen inversiones en infraestructura, programas de capacitación adaptados a las necesidades locales y políticas que fomenten la adopción uniforme de prácticas sostenibles. Estas medidas son fundamentales para crear un entorno propicio que permita a los productores lecheros mejorar su competitividad y sostenibilidad.

El diseño de un marco de estrategias regionales debe considerar las particularidades de la cuenca lechera, integrando las especificidades de cada país y fomentando la cooperación transfronteriza. Es esencial identificar las características únicas de la cuenca lechera en cada nación, así como las políticas agrícolas, regulaciones ambientales y factores socioeconómicos pertinentes. La implementación de estas estrategias también puede involucrar el fomento de prácticas sostenibles, la colaboración entre actores locales y el establecimiento de alianzas estratégicas que fortalezcan la capacidad de respuesta ante los desafíos comunes basadas en los siguientes puntos:

- Agricultura de precisión: Utilizar tecnologías avanzadas para optimizar el uso de recursos y minimizar el impacto ambiental
- Sistemas silvopastoriles: Combinar la producción de leche con la conservación de bosques, mejorando la biodiversidad y el bienestar animal.
- Mejoramiento genético y automatización: Aumentar la eficiencia de la producción y reducen el uso de recursos.
- Manejo de nutrientes: Implementar balances de nutrientes para optimizar el uso de fertilizantes y minimizar la contaminación.
- Recuperación de agua: Las granjas lecheras están adoptando tecnologías para reutilizar el agua, esencial dado que el 87% de la leche es agua.

Para medir el impacto y la eficacia de las estrategias implementadas, se establecerá un conjunto de indicadores relevantes que abarcarán métricas de rendimiento ambiental, social y económico. Se implementará un sistema de monitoreo para recopilar datos de manera continua a lo largo del tiempo, seguido de evaluaciones periódicas que permitan analizar

la eficacia de las estrategias. Este proceso de evaluación no sólo identificará áreas de mejora, sino que también facilitará los ajustes necesarios para optimizar los resultados.

La participación activa de las partes interesadas será fundamental para asegurar la efectividad de las estrategias propuestas. Involucrar a productores, comunidades locales, autoridades y organizaciones no gubernamentales en el proceso de monitoreo y evaluación garantizará que las estrategias sean pertinentes y adaptadas a las realidades locales. Además, el uso de tecnologías innovadoras, como plataformas digitales y herramientas de análisis de datos, permitirá una gestión más eficiente y efectiva del monitoreo y la evaluación.

En resumen, la implementación de estrategias regionales para la cuenca lechera en Paraguay y Brasil requerirá un enfoque integral que considere las particularidades de cada país, la interdependencia regional y la promoción de prácticas sostenibles. Este enfoque no solo busca mejorar la sostenibilidad de la producción lechera, sino también contribuir al desarrollo económico y social de las comunidades involucradas, con el objetivo de lograr un desarrollo conjunto y sostenible de la región.

Referencias

CEPAL. s. f. ****Participación ciudadana: Análisis de casos ambientales****. Recuperado el 11 de agosto de 2024. Disponible en: <https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/participacion-ciudadana-analisis-de-casos-ambientales>. Acceso en: 11 ago. 2024.

FRIOL, Camilo. 2023. ****La producción de leche en Brasil: la evolución hacia la profesionalización****. Campo Galego. Recuperado el 15 de agosto de 2024. Disponible en: <https://www.campogalego.es/la-produccion-de-leche-en-brasil-la-evolucion-hacia-la-profesionalizacion/>. Accede en: 15 ago. 2024.

GONZÁLEZ, Javier. 2017. ****Situación del sector lácteo en Paraguay****. Recuperado el 11 de agosto de 2024. Disponible en: <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/abc-rural/situacion-del-sector-lacteo-en-Paraguay---ing-javier-gonzalez--1603424.html>. Accede en: 11 ago. 2024.

OBSERVATORIO DE LA CADENA LÁCTEA ARGENTINA. 2021. ****La producción de leche y su geografía****. BRASIL: la producción de leche y su geografía. Recuperado el 11 de agosto de 2024. Disponible

en:<https://ocla.org.ar/noticias/18849835-brasil-la-produccion-de-leche-y-su-geografia>. Accede en: 11 ago. 2024.

REVISTA CORPORATIVA GLOBAL. s. f. **Paraguay produce más de 800 millones litros de leche al año**. 06 jul. 2018. Recuperado el 11 de agosto de 2024. Disponible en:<https://corporativaglobal.com/paraguay-produce-mas-800-millones-litros-leche-al-año/>. Accede en: 11 ago. 2024.

REYES, Mercado, Ernesto. s.f. **Hacia una producción lechera sostenible**. Recuperado el 15 de agosto de 2024. Disponible en:<https://www.blog.especialistasennovillas.es/posts/sostenibilidad-medioambiental.asp>. Accede en: 15 ago. 2024.

TECH®, Redacción THE FOOD. 2023. **Estrategias para una producción de lácteos más sostenible**. THE FOOD TECH - Medio de noticias líder en la Industria de Alimentos y Bebidas. Recuperado el 11 de agosto de 2024. Disponible en:<https://thefoodtech.com/industria-alimentaria-hoy/lacteos-y-sostenibilidad-estrategias-para-una-produccion-mas-etica-y-responsable/>. Accede en: 11 ago. 2024.

TORRES, Cesar. 2021. **El espacio productivo de la cuenca lechera central argentina y sus paradigmas históricos de desarrollo**. EUTOPÍA, Revista de Desarrollo Económico Territorial, v. 20, p. 32-51.

COOPERATIVISMO NA AGRICULTURA FAMILIAR E PISCICULTURA COMO INSTRUMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

Darlan Ariel Prochnow

Laiane Flores

Luiza Motta Klockner

Pedro Luís Büttgenbender

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.371-391

1 Introdução

O tema das dietas sustentáveis vem sendo muito discutido nas últimas décadas, especialmente nos países europeus. Por outro lado, no Brasil são poucos os estudos desta temática até o momento. A necessidade de pesquisas nesta área surge a partir de dados que apontam a pecuária e a agricultura como responsáveis por 70% do consumo de água doce no planeta, visto que a maior parte é usada para irrigar cereais, oleaginosas e leguminosas, como a soja, girassol, linhaça, algodão, etc., que são, por sua vez, usadas como alimentos e proteínas na alimentação do gado. Além disso, a água doce é utilizada para hidratar o gado, limpar salas de ordenha e abatedouros. Em relação ao uso da terra, estudos apontam que as carnes, principalmente a de gado, utilizam em torno de 27 a 49 m² para produzir um quilo do produto (Porto, 2007; Triches, 2020).

Portanto, a pegada de carbono da dieta brasileira supera em cerca de 30% a pegada de uma dieta humana que poderia atender, ao mesmo tempo, os requisitos nutricionais de uma dieta saudável e o propósito global de contenção da elevação da temperatura média do planeta (Garzillo *et al.*, 2021). Diante disso, buscam-se alternativas mais sustentáveis na produção de proteína animal, com menor emissão de gases do efeito estufa, sem comprometer a viabilidade econômica.

Uma destas alternativas trata-se da piscicultura, ou seja, a criação de peixes em espaço confinado e controlado. No Brasil, esta atividade, especialmente a produção de tilápias, vem obtendo um importante crescimento nos últimos anos. Contudo, ainda segue com baixa inserção nos mercados nacionais e internacionais, tendo em vista seu potencial de apoio ao desenvolvimento territorial sustentável (Carneiro *et al.*, 2022; Schulter & Vieira Filho, 2017).

Neste sentido, Santos, Sieber e Falcon (2014) alertam que projetos que incentivam a piscicultura seguindo o modelo tradicional e tecnicista dificilmente contribuirão para que essa atividade se estabeleça no sistema familiar de produção. Desta forma, uma das alternativas encontradas pelos agricultores familiares é o cooperativismo. Na cooperativa, a união de esforços permite o desenvolvimento de iniciativas conjuntas que facilitam a produção e o processamento dos peixes.

Este é o caso da cooperativa Ijuí Peixes, situada no município de Ijuí, no Rio Grande do Sul. Fundada no ano de 2001, conta com 85 agricultores associados, os quais são encarregados pela produção dos peixes em suas propriedades. A cooperativa possui equipamentos para realizar o abate e processamento dos peixes. Os principais produtos comercializados são o peixe congelado, peixe fresco e o filé de tilápia. Constitui, portanto, uma alternativa de sustentabilidade na produção de proteína animal, com importantes repercussões no território em que se insere.

Com base nestas considerações, o presente estudo objetivou analisar como as práticas sustentáveis de uma cooperativa formada por agricultores familiares, que atua no ramo da piscicultura, repercutem no desenvolvimento territorial sustentável. Além desta introdução, a estrutura do artigo contempla a fundamentação teórica, os procedimentos metodológicos, resultados e discussão, bem como as considerações finais.

2 Piscicultura e consumo consciente

O desafio alimentar para o século XXI é bastante complexo e vai além do planejamento da saudabilidade das dietas. É imprescindível notar que a alimentação vem tomando uma dimensão que influencia a nossa própria existência no planeta. Neste sentido, as expectativas são que em 2050 nosso planeta conte com mais que 9 bilhões de habitantes e, desta forma, o sistema alimentar, se reproduzido no modelo atual, não dará

conta desse incremento populacional, considerando o uso indiscriminado dos recursos naturais como água, solo e energia fóssil (Triches, 2020).

Os estudos dos impactos ou das pegadas de carbono da alimentação requerem a disponibilidade de estudos representativos do consumo alimentar da população e, como resultado, indicadores que quantifiquem as pegadas dos alimentos individuais que compõem a alimentação. Assim, esses indicadores calculados com a metodologia de avaliação do ciclo de vida de produtos, contabilizam o uso dos recursos naturais e a carga de poluentes lançados no meio ambiente por quilo de alimento, como o coeficiente da pegada de carbono do alimento, que quantifica a quantidade de emissões atmosféricas de gases do efeito estufa (Garzillo *et al.*, 2021).

Nesta linha, o estudo de Poore e Nemecek, publicado na revista *Science* (2018), reuniu dados abrangendo cinco indicadores ambientais, em 38.700 fazendas e 1600 unidades de processamento. Como resultado, este estudo mostra o nível da pegada de carbono de 15 tipos de alimentos, seja em modo de produção de baixo, médio e alto impacto na emissão dos gases de efeito estufa. A Figura 1 representa os resultados deste estudo.

Figura 1 - Pegada de carbono por tipo de alimento



Fonte: Poore; Nemecek, 2018.

Com base nos resultados representados pela Figura 1, é possível compreender as críticas à cadeia da carne bovina, produto que se destaca como o de maior impacto na emissão de gases estufa e, portanto, com a maior pegada de carbono. No caso do Brasil, estes dados geram forte preocupação, visto que segundo Triches (2020) a cultura alimentar do brasileiro é baseada na carne, e o país se destaca como um dos grandes consumidores, produtores e exportadores mundiais de carne bovina.

As avaliações do impacto ambiental das dietas que abrangem a população em geral, bem como estratos sociodemográficos específicos, são relevantes porque identificam tanto os pontos críticos a se mudar na alimentação, quanto os grupos populacionais nos quais as políticas públicas devem focar para reduções substanciais dos impactos ambientais (Garzillo *et al.*, 2021).

Desta forma, alternativas à produção da carne bovina são essenciais para a redução da emissão de gases do efeito estufa. Neste sentido, Garnett (2014) alerta para os benefícios do consumo de peixes e frutos do mar, sendo que há muitas evidências científicas que apontam os benefícios para a saúde no que é relativo ao seu conteúdo de proteínas, micronutrientes e, destacadamente, ácidos graxos ômega 3 – de melhor biodisponibilidade do que em outras fontes –, relacionados a efeitos protetores que têm demonstrado contra doenças cardíacas e outras patologias.

De acordo com a *Food and Agriculture Organization* - FAO (2020), os peixes e os produtos da pesca são reconhecidos como um dos alimentos mais saudáveis e menos impactantes para o meio ambiente natural.

O consumo de carne de peixes no Brasil está aquém do desejado. Segundo Lopes *et. al.* (2016), as razões para o baixo consumo de peixes pelos brasileiros são, principalmente devido a questões socioeconômicas, preço final que o peixe chega aos consumidores como também a alta competitividade com o preço da carne bovina, visto que na região Centro-Oeste os custos dos insumos são mais baixos em relação aos demais estados brasileiros.

O Brasil produziu 887.029 toneladas de peixes de cultivo em 2023, com crescimento de 3,1% sobre o resultado do ano anterior (860.355 toneladas), aponta levantamento exclusivo da Associação Brasileira da Piscicultura (Peixe BR). A tilápia ampliou a participação na produção brasileira de peixes de cultivo, em 2023, com 579.080 toneladas – crescimento de 5,28% em relação ao ano anterior. Com esse resultado,

a espécie passou a representar 65,3% do total nacional (Anuário do Peixe BR, 2024).

Ainda, conforme o referido relatório, a região Sul lidera com folga a produção nacional de peixes de cultivo (296.200 toneladas), representando 33,4% do total. Em seguida vêm o Nordeste (170.933 t), com 19,3%; Sudeste (165.950 t), com 18,7%; Norte (143.096 t), com 16,1%; e Centro-Oeste (110.850 t), com 12,5%. Todas as regiões cresceram em 2023, exceto o Norte, com recuo de 1,5%. Destaque para o Sul, que incrementou o cultivo em 7,4%, e o Sudeste, com aumento de 4,1% (Anuário do Peixe BR, 2024, p. 12).

Importante salientar que o Rio Grande do Sul sofreu forte impacto das chuvas, conforme destaca o relatório produzido pela Emater/RS em maio/2024, que provocou danos à infraestrutura básica (estradas, casas, cidades), bem como à produção primária de modo geral, havendo relatos de perda de peixes na piscicultura por transbordamento. Também houve danos em açudes, cujas estruturas de contenção foram comprometidas pelo excesso de chuvas e pela elevação do nível dos rios, resultando em perdas na produção de peixes (Emater RS/SDR, 2024).

Os peixes e os produtos derivados da pesca e aquicultura são destacados por seu alto valor nutricional comparados a outros alimentos de origem animal (Lopes *et al.*, 2016). Desta forma, o consumo de peixes é considerado uma forma eficaz de alcançar nutrientes essenciais para uma alimentação adequada, onde seus componentes conseguem atuar na prevenção e manutenção de diversas doenças crônicas. Tais alimentos desempenham um papel fundamental para uma dieta saudável, proporcionando que uma grande variedade de produtos com alto valor nutricional, sejam consumidos *in natura* ou em sua forma processada, fornecendo inclusive o ômega-3, vitaminas e sais minerais (Fritsch *et. al.*, 2010; Silva, 2016).

2.1 Cooperativas de Agricultura Familiar e o desenvolvimento sustentável

Nas reuniões de Estocolmo (1972) e Rio (1992), nasce a noção de que o desenvolvimento tem, além da perspectiva ambiental, uma dimensão social. Estava implícita a ideia de que a pobreza é geradora de problemas ambientais e, por isso, a sustentabilidade deve contemplar a igualdade social e a qualidade de vida da geração atual e das próximas. Desta forma,

a solidariedade com as próximas gerações desperta a dimensão ética. Neste sentido, o Relatório Brundtland (1987) abriu um grande debate na academia a respeito do significado de desenvolvimento sustentável (Nascimento, 2012).

Assim sendo, a ideia de desenvolvimento sustentável alcança espaço no Relatório Brundtland (1987), tendo presente um conjunto de políticas habilitadas a conquistar melhores índices na renda nacional, assim como oportunizar acesso democrático a segurança, saúde e a educação. Para além, limitar os impactos provocados pelo aumento da produção e do consumo sobre o meio ambiente. Esse processo evidenciou a expressão “desenvolvimento sustentável” em substituição ao termo “ecodesenvolvimento”, mesmo que os dois expressem o mesmo conceito normativo (Romeiro, 2012).

Deste modo, o desenvolvimento sustentável, segundo o Relatório Brundtland, passa a ter como perspectiva o atendimento das necessidades das gerações presentes, sem afetar as necessidades das futuras gerações. Portanto, para ser sustentável o desenvolvimento precisa ser ao mesmo tempo: economicamente viável, eficiente, contemplar a inclusão social e ser equilibrado ecologicamente (Deponi, 2001).

Como forma de contemplar a produção sustentável de alimentos, seguindo as recomendações do Relatório Brundtland, Veiga (1996) defende a agricultura familiar como modelo sustentável de produção de alimentos, destacando que:

A agricultura patronal, com suas lavas de bóias-frias e alguns poucos trabalhadores residentes vigiados por fiscais e dirigidos por gerentes, engendra forte concentração de renda e exclusão social, enquanto a agricultura familiar, ao contrário, apresenta um perfil essencialmente distributivo, além de ser incomparavelmente melhor em termos sócio-culturais. Sob o prisma da sustentabilidade (estabilidade, resiliência e equidade), são muitas as vantagens apresentadas pela organização familiar na produção agropecuária, devido à sua ênfase na diversificação e na maleabilidade de seu processo decisório. A versatilidade da agricultura familiar se opõe à especialização cada vez mais fragmentada da agricultura patronal (Veiga, 1996, p. 395).

Nos últimos 20 anos, o Brasil presenciou o surgimento de uma nova categoria sociopolítica no meio rural. Como resultado de uma série de fatores, a agricultura familiar surgiu das lutas por reconhecimento e direitos representada por um conjunto de atores, especialmente pelos movimentos sindicais do campo. Estes movimentos surgiram como resposta aos efeitos dos processos de globalização, abertura comercial, crise

econômica e enfraquecimento da capacidade de intervenção do Estado, sendo legitimados por diversos estudos que citavam o protagonismo da agricultura familiar no sustento da produção e na geração de emprego e renda em inúmeros países. Deste modo, esses movimentos passaram a reivindicar políticas públicas diferenciadas para o desenvolvimento rural (Niederle; Fialho; Conterato, 2014).

Na literatura, a definição de agricultura familiar envolve seu processo histórico, tendo o agricultor familiar como personagem de diversas lutas e reivindicações em busca de melhores condições de vida, seja por meio de reforma agrária ou de políticas públicas que o auxiliassem na inserção produtiva, tecendo canais de comercialização. Posto que, diante da dificuldade na concepção de uma definição teórica, que não apresente ressalvas, o Estado buscou formular um conceito que possibilitasse operacionalizar as políticas públicas para a categoria agricultura familiar (Wiese; Millanés; Bovo, 2020).

A Lei Federal nº 11.326/2006 estabelece no Brasil as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Segundo o texto desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Deste modo, a agricultura familiar no Brasil é oriunda de estabelecimentos rurais que variam de tamanho de acordo com a região de localização, mas que, em suma, são formados por pequenos produtores. Esses mesmos estabelecimentos, segundo o IBGE (2017), compreendem 84,4% do total de empreendimentos rurais em todo território nacional. O mesmo censo agropecuário menciona que esses pequenos estabelecimentos abrangem cerca de 24,3% de todo território cultivado (IBGE, 2017).

A partir da década de 1990, diversos estudos sobre a agricultura familiar foram publicados na literatura brasileira, tanto de um ponto de vista teórico-conceitual, como do ponto de vista empírico. Estes estudos mostraram que o espaço rural não é apenas representado pelo setor

agropecuário, mas é também um espaço multissetorial e multifuncional, sendo que a agricultura familiar se encontra no centro dessa compreensão (Nascimento *et al.*, 2021).

Santos (2001) indica que a agricultura familiar só se viabiliza a partir de uma economia solidária, combinada com o uso de novas tecnologias e diversificação dos meios tradicionais de produção. As formas coletivas de produção e comercialização se apresentam como alternativas concretas mediante a prática de cooperação, associativismo e parceria. Neste sentido, Kunzler e Badalotti (2017) apontam que a oportunidade de agregar valor aos produtos agrícolas, pode gerar aumento da renda dos agricultores cooperados, uma vez que o mercado se move na tendência de valorização dos produtos diferenciados, de forma especial os orgânicos e aqueles com características de artesanal ou colonial.

A questão da sustentabilidade da agricultura familiar é sistêmica, quer dizer, envolve muitos aspectos que são responsáveis pela continuidade das unidades socioprodutivas. Dentre eles podem se destacar as dimensões econômicas (renda, mão de obra, tecnologia, gestão), socioculturais (sucessão, relações de poder, mão de obra) e ambientais (uso e conservação dos recursos). A sustentabilidade das unidades socioprodutivas, nessa perspectiva, tem se mostrado um grande desafio para grande parte da agricultura familiar brasileira (Souza, 2023, p. 15).

Wiewiórska *et al.* (2020), também relatam a mudança da qualidade de vida dos agricultores familiares ao associarem-se à uma cooperativa, sendo esse um dos elementos importantes para dimensionar a sustentabilidade da agricultura familiar. Ainda, Schneider (2015), destaca que os empreendimentos cooperativos tendem a ser uma organização que se estrutura não somente em busca do lucro, mas também fomenta a apropriação individual dos membros e o bem comum. O empreendimento cooperativo visa satisfazer de forma equitativa, as necessidades de todas as pessoas que participam, buscando contribuir para a sua dignidade e o seu bem-estar material, social e humano.

Corroborando com o exposto, e buscando conceituar sustentabilidade, Saquet *et al.* (2010) salienta que:

A sustentabilidade é pensada para além da proteção da natureza, incorporando o território, ou seja, a sustentabilidade política, econômica, cultural e ambiental. A natureza é um patrimônio territorial e precisa ser gerida pela sociedade local articulada a outros grupos sociais com capacidade de autogestão, valorizando a natureza, a ajuda mútua, o pequeno comércio, a autonomia, o trabalho manual

do agricultor, os saberes populares, a cooperação, os marginalizados, o patrimônio cultural-identitário, a biodiversidade, as microempresas, enfim, a vida (Saquet *et al.*, 2010, p. 241).

Na busca pela promoção do desenvolvimento sustentável, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) baseado na Declaração do Milênio do início do século XXI, propõe a Agenda 2030, como um plano de ação global para um 2030 mais sustentável, dispondo de 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os ODS representam um notável avanço no que diz respeito à proteção ambiental, crescimento econômico, desenvolvimento social e promoção dos direitos humanos. Especialmente o Objetivo 2, dispõe de incentivos para produção de alimentos mais saudáveis e diversificados, por meio de práticas sustentáveis (ONU, 2022).

De acordo com Tomé *et. al.* (2019), as cooperativas exercem um papel importante na sociedade, como gerar empregos, reduzir os resíduos sólidos e diminuir os impactos no meio ambiente em prol do desenvolvimento sustentável. Sobre a participação do cooperativismo nas delineações dos ODS, Büttgenbender *et. al.* (2021), ressaltam que as prioridades acolhidas pelo cooperativismo tendem a circular em torno das garantias dos princípios cooperativistas, à governança, ao avanço sustentável do planeta e às definições dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável as quais as cooperativas, por fundamento, são aptas em colocar em prática nos territórios onde operam

Nesta direção, a Aliança Cooperativa Internacional - ACI (2019) buscou fomentar a ação das cooperativas na consecução dos ODSs, delimitando quatro plataformas de ação instituídas como norte central das organizações cooperativas no mundo pelos próximos anos até a agenda de 2030. Ficaram assim estabelecidas: i) melhorias e acesso a bens e serviços essenciais para toda a população; ii) erradicação da pobreza em todos os sentidos e contextos sociais; iii) proteção ao ambiente e à biodiversidade dominante na natureza; e iv) construção de um sistema alimentar mais saudável, acessível e sólido (ACI, 2019).

Desta forma, o cooperativismo se destaca como um sistema fundamentado na união de pessoas que buscam suprir necessidades e desejos compatíveis. Têm por fundamento os princípios da participação, democracia, solidariedade, independência e autonomia, tornando o cooperativismo uma alternativa socioeconômica aos agricultores familiares (Moraes; Schwab, 2019).

Conforme Muniz *et. al* (2017), a proposta da cooperativa cria possibilidades nos espaços estratégicos no âmbito ambiental, social, cultural, político e econômico. Visa melhorar a produção, escoamento, beneficiamento, comercialização, geração de renda e trabalho, atuando na melhoria da qualidade de vida, fortalecendo o desenvolvimento rural sustentável.

Isso ocorre porque as cooperativas têm se mostrado como a única solução para grupos produtivos coletivos que, além da produção para o consumo próprio, necessitam comercializar seus excedentes como forma de inserção produtiva e para o incremento de sua renda. A cooperativa atua de forma diferente da associação, que é a forma jurídica mais usada pelos empreendimentos econômicos solidários no Brasil, e que não possuem natureza jurídica apropriada para a realização de atos comerciais. Na cooperativa, o comércio é pautado pela sua natureza jurídica e esse é um de seus principais propósitos (Silva *et al.*, 2021).

Nota-se, portanto, que as organizações cooperativas, quando fiéis e coerentes com a natureza de suas organizações e leais aos aspectos que lhes são peculiares, contribuem de forma relevante nos processos de sustentabilidade, uma vez que motivam os associados a preservarem o seu patrimônio, a sua propriedade, seja industrial, seja rural, seja de serviços, de forma a poder continuar a servir não apenas às necessidades das gerações atuais, mas também das gerações futuras. Isso é especialmente válido para as cooperativas que atuam na produção rural e industrial familiar (Schneider, 2015).

3 Procedimentos metodológicos

A pesquisa tem natureza aplicada e abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva, por possuir como objetivo principal a descrição das características que envolvem o processo de institucionalização de práticas sustentáveis na agricultura familiar, investigando as opiniões, atitudes e crenças de dirigente da cooperativa objeto de estudo (Gil, 2014).

Como estratégia de pesquisa foi adotado o estudo de caso. Para Yin (2001, p. 32) o estudo de caso “é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Como técnicas de coleta de dados, utilizou-se entrevista em profundidade e observação não participante.

A entrevista em profundidade é uma entrevista não estruturada, direta, pessoal, em que um respondente de cada vez é sondado por um entrevistador altamente qualificado a revelar motivações, crenças, atitudes e sentimentos sobre um determinado assunto (Malhotra, 2019). O sujeito entrevistado foi o presidente da cooperativa. O áudio da entrevista foi transcrito para posteriormente ser feita a análise de conteúdo por categorias, que, conforme, Bardin (2011), se caracteriza pela exploração do material e sua posterior interpretação por meio de categorias definidas *a priori* ou *a posteriori*. Nesta pesquisa, as categorias escolhidas *a priori* para a análise se referem às dimensões da sustentabilidade, econômica, ambiental e social com base em Elkington (1997). Estas dimensões são exemplificadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Dimensões do desenvolvimento sustentável

ECONÔMICA	Supõe o aumento da eficiência da produção e do consumo com limitação crescente do uso de recursos naturais, com destaque para recursos permissivos como as fontes fósseis de energia e os recursos vulneráveis e mal distribuídos, como a água e os minerais. Refere-se aquilo que alguns pesquisadores denominam como ecoeficiência, que supõe uma permanente inovação tecnológica que nos conduza a sair do ciclo fóssil de energia (carvão, petróleo e gás) e a aumentar a desmaterialização da economia.
SOCIAL	Supõe que todos os cidadãos disponham do mínimo necessário para uma vida digna e que ninguém absorva bens, recursos naturais e energéticos que sejam prejudiciais a outros. Isso denota erradicar a pobreza e definir o padrão de desigualdade admissível, delimitando limites mínimos e máximos de acesso a bens materiais.
AMBIENTAL	Supõe que o modelo de consumo e produção seja compatível com a base material em que se espelha a economia, como subsistema do ambiente natural. Trata-se, desta forma, de produzir e consumir de forma a garantir que os ecossistemas possam preservar sua autorreparação ou capacidade de resiliência.

Fonte: Elkington, 1997; Nascimento, 2012; Sachs, 2002.

A observação adotada é do tipo não participante ou simples, onde o pesquisador permanece alheio à comunidade ou processo ao qual está pesquisando, tendo um papel de espectador do objeto observado (Gil, 2014). A observação foi realizada no local onde se encontra a sede da cooperativa, no município de Ijuí/RS. Como forma de registro, foram

feitas e armazenadas fotos em aparelho celular, acerca dos ambientes externos e internos da sede da cooperativa.

4 Desenvolvimento do estudo

A cooperativa tida como unidade de análise localiza-se no município de Ijuí, no estado do Rio Grande do Sul. Os 85 associados são agricultores familiares que criam os peixes em suas propriedades e, na cooperativa, encontram a estrutura adequada para o abate e processamento da carne. A partir do processamento da carne, são gerados produtos de maior valor agregado, como filés de tilápia, resultando em retorno econômico aos associados.

Os peixes são criados em cativeiro, dentro de açudes. A despesca ocorre cerca de 18 meses após o início de todo o processo. Os peixes são transportados vivos para o abatedouro, que se localiza na sede da cooperativa, em um tanque de água limpa, que serve para limpar e mantê-los frescos. Uma vez neste local, os peixes são retirados do caminhão e colocados no gelo. Esse processo é conhecido como insensibilização, quando todo o sangue vai para a cabeça do animal e os sinais vitais pouco a pouco param. Os tipos de peixes produzidos na região são: o Capim, o Cabeça Grande, o Prateada, a Tilápia e a Húngara. Todos com, aproximadamente, três quilos, às vezes passando desse peso. Todos os meses são produzidos dois mil quilos de peixes que são comercializados na feira de produtores rurais e nos mercados do município.

Na Figura 2 é possível observar o prédio sede da cooperativa, local onde é realizado o processamento da carne dos peixes, bem como são realizadas reuniões e outras atividades envolvendo a diretoria e associados da referida cooperativa.

Figura 2 - Prédio sede da cooperativa



Fonte: Dados da pesquisa, 2024.

A construção do prédio sede, visto na Figura 2, foi feita com base nas normas da vigilância sanitária. Parte do custo da construção foi bancada por recursos do programa RS Rural. Neste prédio foram instaladas uma fábrica de gelo, para conservação da carne de peixe, assim como equipamentos para o abate e processamento da carne, destacando-se os equipamentos utilizados na produção do filé de tilápia.

Conforme apontamentos da entrevista com o gestor da cooperativa e das observações, as práticas sustentáveis institucionalizadas na dimensão econômica são: controle de qualidade sobre os produtos e serviços; instalações e equipamentos que atendem as necessidades de trabalho; e acompanhamento periódico dos níveis de produtividade da cooperativa. A importância da estrutura da cooperativa, para seus associados, pode ser percebida na fala do presidente, conforme segue:

[...] o processo de produção do pescado pode ser considerado hoje uma coisa normal. Mas no começo foi uma grande inovação a indústria na cooperativa. Nós erramos acostumados a abater (os peixes) na taipa do açude. No começo houve uma certa resistência por parte dos associados, mas com o passar do tempo o pessoal foi se enquadrando

e viu que era bom pra gente e também para o consumidor final [...] (relato do presidente da cooperativa).

O controle de qualidade da produção passa por alguns cuidados, como a alimentação dos peixes, qualidade da água, temperatura de armazenamento da carne, entre outros. Estes cuidados são importantes para que o produto final esteja adequado às exigências dos consumidores. Segundo o presidente da cooperativa, essa atenção garante que “os peixes tenham procedência, sejam inspecionados e possam ser comercializados tanto em feiras como em mercados”.

Foi observado que as instalações e os equipamentos atendem as condições de qualidade no processo produtivo, o prédio da cooperativa possui ar condicionado e paredes isotérmicas, para manter a qualidade da carne dos peixes processados. Quanto aos níveis de produtividade, este pode ser observado nos processos de abate, processamento e comercialização. No entanto, a cooperativa não consegue acompanhar a produção de todos os associados, visto que muitos residem em localidades distantes da cooperativa.

Figura 3 - Ambiente interno (local de processamento da carne de peixe)



Fonte: Dados da pesquisa, 2024.

Na dimensão social, as práticas sustentáveis institucionalizadas são: realização de reuniões de planejamento e assembleias; satisfação

dos associados pela remuneração recebida pelo trabalho da cooperativa; aceitando em seu quadro social a participação de grupos sociais minoritários. As reuniões, assembleias e confraternizações acontecem em local anexo ao prédio da cooperativa. A satisfação dos associados da cooperativa se dá pelo valor agregado gerado aos produtos, através do processamento da carne e venda em feiras e mercados do município.

Mesmo com boas práticas na dimensão social, o presidente alerta para algumas situações que envolvem os associados, em relação à participação dos mesmos:

Muitas vezes o pessoal (em relação aos associados) só vê a cooperativa quando vai fazer o abate. Nós temos que trabalhar um pouco mais para que o pessoal atue mais na cooperativa, e não apenas no momento em que precisa dela. Participar das decisões e busca de recursos, porque sempre tem coisas novas e exigências surgindo [...]

Já na dimensão ambiental, as práticas sustentáveis institucionalizadas são: atendimento de normas e regulamentos internos relacionados às questões ambientais; separação do lixo para coleta e/ou reciclagem; preservação das nascentes de água; utilização de forma racional de agrotóxicos e demais produtos nocivos ao meio ambiente.

Especialmente em relação às normas da cooperativa, os associados devem manter a qualidade da água, preservando nascentes, evitando uso de agrotóxicos e outros produtos que geram degradação ambiental. Inclusive, foi observado o cuidado da cooperativa com algumas nascentes de água próximas ao seu prédio. Existe um sistema de filtragem dos resíduos gerados pelo processamento dos peixes, para que estes resíduos não atinjam as nascentes de água.

Relacionando as práticas sustentáveis da cooperativa, com o conceito de desenvolvimento sustentável e os princípios do cooperativismo, percebe-se que existe potencial deste empreendimento em atender os preceitos de viabilidade econômica, respeito ao meio ambiente e gestão social, como apontado no estudo de Schneider (2015).

Assim, a cooperativa de agricultores familiares engaja-se no cumprimento dos requisitos de sustentabilidade, diferenciando-se das cooperativas agrícolas tradicionais, que limitam-se a operar no recebimento e comércio de mercadorias de baixo valor agregado, como a soja e o trigo, cereais que concorrem no comércio internacional às custas da intensificação do desmatamento, da degradação ambiental, da contaminação da água e dos solos, e da própria contaminação humana, principalmente de trabalhadores e famílias rurais (Porto, 2007).

5 Considerações finais

Esta pesquisa teve como objetivo analisar como as práticas sustentáveis de uma cooperativa do ramo da piscicultura repercutem no desenvolvimento sustentável. Como unidade de análise, o estudo compreendeu uma cooperativa de agricultores familiares, localizada no município de Ijuí, no Rio Grande do Sul. A cooperativa investigada trabalha no setor da piscicultura, possuindo estrutura para o abate e processamento da carne de peixe, produção de filés de tilápia, entre outros processos que agregam valor aos peixes criados nas propriedades dos associados.

Em relação à dimensão econômica da sustentabilidade, é notável, pela fala do presidente e observações, que a criação do empreendimento cooperativado deu-se pela necessidade dos agricultores criadores de peixes em processar sua produção, de modo a possuir certificações, especialmente da Vigilância Sanitária e, desta forma, atender mercados e feiras. Com isso, os agricultores familiares associados conseguem agregar valor à sua produção e permanecer na atividade rural, atendendo à dimensão social da sustentabilidade.

Em se tratando das práticas sociais da cooperativa, o presidente chamou a atenção para a falta de envolvimento de boa parte dos associados no dia a dia da cooperativa, uma vez que estes buscam a cooperativa apenas no momento de beneficiar sua produção, ficando assim ausentes das demais atividades, como reuniões e assembleias.

Com relação às práticas que envolvem questões ambientais, a cooperativa possui uma gama de atividades a serem desempenhadas visando o cuidado ao meio ambiente. Boa parte destas atividades são determinadas por entidades federais, principalmente pelo produto final, ou seja, a carne de peixe, tratar-se de um alimento perecível. Como a cooperativa estudada trabalha com a piscicultura, ou seja, produtos com baixa pegada de carbono se comparado às atividades tradicionais da agricultura e pecuária, denota-se que a cooperativa familiar atende, de melhor forma, aos requisitos de sustentabilidade, especialmente em relação à dimensão ambiental.

Desta forma, a pesquisa apresenta a limitação de investigar o caso único de uma cooperativa de agricultura familiar. Contudo, novos estudos de caso são fundamentais para que se compreenda, de forma mais abrangente, como cooperativas deste setor desempenham suas atividades, em consonância com os requisitos de sustentabilidade ambiental, social e econômica. Além disso, novos estudos sobre o cooperativismo na agricultura

familiar podem buscar entender o comportamento dos associados, em relação ao contexto empreendedor, capital social e outros elementos que tornam esse tipo de empreendimento mais presente em determinados territórios, e praticamente ausente em outros.

Referências

- ACI. Alianza Cooperativa Internacional. **Las cooperativas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible**: Debate sobre el desarrollo después de 2015. Disponível em: <https://ica.coop/es/llamado-recogida-fondos-%20serie-iniciativas-cooperativas-ods>. Acesso em: 29 jul. 2024.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA PISCICULTURA. **Anuário Peixe BR da Piscicultura 2024**. São Paulo, 2024. Disponível em: <https://www.peixebr.com.br/anuario-2024/>. Acesso em: 21 jul. 2024.
- ASSOCIAÇÃO RIOGRANDENSE DE EMPREENDIMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL – EMATER/RS. **Relatório de perdas referente às chuvas e cheias extremas no Rio Grande do Sul - maio de 2024**. Boletim Evento Adverso. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos/202406/relatorio-sisperdas-evento-enchentes-em-maio-2024.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BRASIL. **Lei Nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília-DF, Presidência da República, 2006. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em: 10 jul. 2020.
- BUTTENBENDER, P. L. *et al.* O cooperativismo e suas prioridades internacionais e nacionais nas perspectivas do seu fortalecimento e dos ODS. **Revista Estratégia e Desenvolvimento – RED**, v. 04, n. 01, UNIPAMPA, 2021. Disponível em: <https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/RED/article/view/106913>. Acesso em: 29 jul. 2024.
- CARNEIRO, C. J.; BRUM, A. L.; THESING, N. J.; PROCHNOW, D. A. Cadeia produtiva da piscicultura: um olhar para a evolução da tilapicultura no Brasil. **Revista Perspectiva**, v. 46, n. 175, p. 25-34, 2022.
- DEPONTI, C. **Indicadores para avaliação da sustentabilidade em contextos de desenvolvimento rural local**. Porto Alegre, Monografia

(Especialização) - UFRGS, 2001.

ELKINGTON, J. **Cannibals with forks: the triple bottom line of 21st Century Business**. Capstone: Oxford, 1997.

FAO, FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **The state of world fisheries and aquaculture**. Sustainability in action. Roma, 2020. 244p. Disponível em: <https://www.fao.org/publications/sofia/2020/en/>. Acesso em: 21 jul. 2024.

FRITSCH, D. A., ALLEN, T. A., DODD, C. E., JEWELL, D. E., SIXBY, K. A., LEVENTHAL, P. S., BREJDA, J., & HAHN, K. A. **A multicenter study of the effect of dietary supplementation with fish oil omega-3 fatty acids on carprofen dosage in dogs with osteoarthritis**, 2010. DOI: 10.2460/javma.236.5.535

GARNETT, T. **What is a sustainable healthy diet?** A discussion paper. Reino Unido: Food Climate Research Network; 2014.

GARZILLO, J. M. F.; MACHADO, P. P.; LEITE, F. H. M.; STEELE, E. M.; POLI, V. F. S.; LOUZADA, M. L. C. *et al.* Pegada de carbono da dieta no Brasil. **Revista de Saúde Pública**, v. 55, p. 90, 2021.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2014. 6. ed.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Área destinada à colheita, quantidade produzida e valor da produção da lavoura permanente, 2017. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/1613>. Acesso em: 26 jul. 2024.

KUNZLER, L. L.; BADALOTTI, R. M. Cooperação alternativa como estratégia de viabilização da agricultura familiar: o caso da Cooperativa Central Sabor Colonial. **Desenvolvimento em Questão**, [S.l.], v. 15, n. 39, p. 320-352, 2017.

LOPES, I. G.; OLIVEIRA, R. G.; RAMOS, F. M. Perfil do consumo de peixes pela população brasileira. **Biota Amazônia**, v. 6, n. 2, p. 62 - 65, 2016.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de Marketing: uma orientação aplicada**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2019.

MORAES, J. L. A.; SCHWAB, P. I. O papel do cooperativismo no fortalecimento da agricultura familiar. **Estudos do CEPE**, v. 49, p. 67-79, 2019.

MUNIZ, C. C. S; SILVA, J. F. da; COSTA, E. K. O; JÚNIOR, A. B. S; SILVA, E. T. D. **Perfil socioeconômico e os benefícios da Cooperativa Mista dos Agricultores entre os rios Caeté e Gurupi - Coomar, em Santa Luzia do Pará.** Pará. In: Congresso Internacional das Ciências Agrárias- Cointer – PDVAgro. 2017.

NASCIMENTO, E. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, p. 51-64, 1 jan. 2012.

NASCIMENTO, C. A. do et al.. A lei da agricultura familiar e a transitoriedade da pluriatividade no Sul Rural do Brasil. In: **Anais do 59º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER) & 6º Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo (EBPC).** Anais...Brasília (DF) UnB, 2021.

NIEDERLE, P. A.; FIALHO, M. A. V; CONTERATO, M. A. A pesquisa sobre agricultura familiar no Brasil: aprendizagens, esquecimentos e novidades. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, v. 52, supl. 1, p. 9-24, 2014.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 26 jul. 2024.

POORE, J.; NEMECEK, T. Reducing food's environmental impacts through producers and consumers. **Science**, v. 360, n. 6392, p. 987-992, 2018.

PORTO, M. F. Agrotóxicos, saúde coletiva e insustentabilidade: uma visão crítica da ecologia política. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, p. 17-20, 2007.

ROMEIRO, A. R. Desenvolvimento sustentável: uma perspectiva econômico-ecológica. **Estudos Avançados**, v. 26 (74), 2012.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTOS, M. J. dos. Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 225-238, dez. 2001.

SANTOS, I. A. F. dos.; SIEBER, S. S.; FALCON, D. R. Piscicultura de base familiar como estratégia para o desenvolvimento rural: experiências

no estado de Pernambuco. **Revista Extensão Rural**, DEAER-CCR-UFSM, Santa Maria, v. 21, n. 1, 2014.

SAQUET, M. A. *et al.* Agroecologia como estratégia de inclusão social e desenvolvimento territorial. In: **Geografia Agrária, Território e Desenvolvimento**. 1. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

SILVA, A. F. H. **Benefícios do consumo regular de pescado para a saúde humana**, 2016. Disponível em: <https://bdigital.ufp.pt/handle/10284/5725>. Acesso em: 21 jul. 2024.

SILVA, P. S. G.; NETO, D. F. da S.; FERNANDES, M. C. T.; TORRES, F. de L. A importância do cooperativismo para as estratégias de construção de mercados: o caso da rede de cooperativas da agricultura familiar do RN-UNICAFES/RN.. In: **Anais do 59º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER) & 6º Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo (EBPC)**. Anais...Brasília (DF) UnB, 2021.

SCHULTER, E. P.; VIEIRA FILHO, J. E. R. **Evolução da piscicultura no brasil**: diagnóstico e desenvolvimento da cadeia produtiva de tilápia (Texto para Discussão, No. 2328). Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

SCHNEIDER, J. O. Cooperativismo e desenvolvimento sustentável. **Otra Economía**, v. 9, n. 16, p. 94-104, 2015.

SOUZA, A. D. de. **A Producooper e a sustentabilidade da agricultura familiar no município de Jaguaruna - SC**. Universidade Federal de Santa Catarina, Campus Curitibanos, Engenharia Florestal, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/245668>. Acesso em: 26 jul. 2024.

TOMÉ, I. M. *et al.* Sustentabilidade e cooperativismo: um estudo sobre a região sudoeste da região

metropolitana de São Paulo. **Revista Metropolitana de Sustentabilidade**, v. 9, n. 1, p. 20-31, 2019.

TRICHES, R. M. Dietas saudáveis e sustentáveis no âmbito do sistema alimentar no século XXI. **Saúde em debate**, v. 44, n. 126, p. 881-894, 2020.

VEIGA, J. E. da. Agricultura familiar e sustentabilidade. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 13, n. 3, p. 383-404, 1996.

WIESE, A. F.; MILLANÉS, O. A. G.; BOVO, M. C. As cooperativas

de agricultura familiar e o desenvolvimento local: um estudo em dois municípios do Paraná. **Perspectivas Contemporâneas**, v. 15, n. 3, p. 153-176, 2020.

WIEWIÓRSKA, A. W.; GAJEWSKA, A.K.; & SULEWSKI, P. Between the social and economic dimensions of sustainability in rural areas—in search of farmers' quality of life. **Sustainability**, 12(1), 148, 2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

RAÍZES COMPARTILHADAS: A INFLUÊNCIA GUARANI NA AGRICULTURA E A APROXIMAÇÃO ENTRE PESQUISA E EXTENSÃO DO RIO GRANDE DO SUL E MISIONES

Deise Anelise Froelich
Marjorie Bier Krinski Corrêa
Airton Adelar Mueller
Ivann Carlos Lago

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.393-418

1 Introdução

Herança da história e das características culturais dos povos missioneiros, de modo especial os guaranis e os espanhóis e portugueses que chegaram à região, os territórios das Missões no Rio Grande do Sul, sul do Brasil, e da Província de Misiones, na Argentina, ainda carregam pontos em comum.

Muito do que ainda se produz reflete essa história, a exemplo da ervamate, do milho, da mandioca e da pecuária, além da vocação cooperativista existente neste território. A característica de um povo que era nômade faz com que as áreas próximas à Bacia do Rio da Prata ainda preservem características produtivas e identidade cultural alimentar semelhantes. Mesmo com o declínio das Reduções Jesuíticas e importantes mudanças que ocorreram nos sistemas agrários e nos modos de produção houveram oportunidades de interação entre ambos os lados do Rio Uruguai nas últimas décadas, embora se reconheça que ainda há muito para se evoluir no sentido da integração e do intercâmbio de conhecimentos.

Num contexto em que o Estado passa a agir como ator principal da modernização da agricultura e se utiliza da ciência e da tecnologia como estratégias de desenvolvimento, surgiram, a partir da década de 50, institutos de pesquisa e extensão rural em ambos os países.

Em diferentes momentos ocorreram aproximações entre estes institutos que atualmente carregam a proposta comum de promover o desenvolvimento rural sustentável. Pode-se citar como exemplo o intercâmbio de conhecimentos entre técnicos e agricultores do Rio Grande do Sul, através da extensão rural pública, com profissionais de Misiones, através do Instituto de Pesquisa Agropecuária (Inta).

Entre os resultados esteve o intercâmbio e fomento à produção de hortaliças em escala, a partir de visita realizada por argentinos ao Encontro Estadual de Hortigranjeiros de Santa Rosa (RS), no Brasil. Os dois países também se aproximaram através da pesquisa, com o estabelecimento de relações entre Inta e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

Como muitas das iniciativas que dependem de interesses de gestão e de integração internacional e inter-territórios, a relação institucional acabou enfraquecendo.

A proposta deste artigo é justamente retomar a história que nos aproxima, resgatar oportunidades de aproximação que ocorreram entre as regiões do Rio Grande do Sul e Misiones, no setor agrícola, e avaliar de que forma essa integração, se consolidada for, pode contribuir no atendimento a pautas sociais importantes como a segurança e soberania alimentar e a produção sustentável, com a adoção do intercâmbio de conhecimentos e fomento a boas práticas de produção.

Num primeiro momento é apresentado um resgate das raízes guaraníticas que unem Brasil e Argentina, seguindo com a análise sobre sua influência na evolução dos sistemas agrários no território em estudo. Na sequência é explicitada a abordagem metodológica adotada para a análise apresentada. Segue-se com a apresentação de políticas voltadas ao meio rural e a cooperação transfronteiriça, aprofundando-se na relação entre pesquisa e extensão rural públicas no Brasil e na Argentina, de modo especial no território gaúcho e de Misiones.

2 Referencial teórico

2.1 Práticas agrícolas tradicionais dos Guaranis

O primeiro sistema agrário identificado na região, iniciado no século V, remete ao povo guarani, grupo nativo mais importante do Sul do Continente. Neste processo de ocupação do território das Missões,

segundo Tesche (2006), os guaranis teriam chegado pela inflexão do Rio Uruguai e se estabelecido pelas vias de acesso do Rio Ijuí. Se estabeleceram em áreas de floresta, com solos férteis. No sistema de coivara, abriram clareiras na mata para cultivar alimentos para subsistência nas áreas mais férteis da floresta. Já nas áreas de campo, dedicavam-se à caça e à coleta de frutas, raízes e erva-mate.

As práticas agrícolas dos Guaranis, profundamente enraizadas em sua cosmovisão e modo de vida nômade, revelam uma complexa e sofisticada abordagem do manejo da terra. Conforme enfatizado por Ribeiro (1995), a agricultura Guarani é caracterizada por uma notável capacidade de adaptação ao ambiente, utilizando técnicas de cultivo que promovem a sustentabilidade e a conservação dos recursos naturais. Os Guaranis empregavam um sistema de roça itinerante, também conhecido como agricultura de corte e queima (*slash-and-burn*). Este método envolvia a derrubada de vegetação em pequenas parcelas de terra, seguida pela queima da biomassa residual. O processo não apenas liberava nutrientes essenciais para o solo, mas também preparava o terreno para o plantio de culturas diversificadas (Clastres, 1974). A criticidade de Ribeiro (1995) à percepção colonial dessas práticas como “primitivas” é contrabalanceada pela análise de Heckenberger *et al.* (2003), que argumentam que tais sistemas são, de fato, altamente eficientes e ecologicamente equilibrados.

A rotação de culturas era outro elemento fundamental das práticas agrícolas guaranis. Diferente dos sistemas monoculturais que predominam na agricultura moderna, os Guaranis alternavam o cultivo de várias plantas, tais como milho, mandioca e feijão. Esta prática não apenas prevenia o esgotamento dos nutrientes do solo, mas também reduzia a incidência de pragas e doenças (Altieri, 1995). A argumentação de Altieri sobre a agroecologia como ciência sustentável ressoa com a observação de Ribeiro (1995) de que os Guaranis, intuitivamente, aplicavam princípios agroecológicos muito antes de serem formalmente definidos. Esta conexão entre conhecimentos tradicionais e práticas sustentáveis destaca a relevância das técnicas Guaranis para os desafios contemporâneos na agricultura.

A diversidade de culturas cultivadas pelos Guaranis refletia tanto uma adaptação ao meio ambiente quanto uma estratégia de segurança alimentar. Em consonância com a análise de Meggers (1971), a mandioca era a cultura principal devido à sua resistência a condições adversas e alta produtividade. Este tubérculo não apenas fornecia uma fonte estável de carboidratos, mas também podia ser transformado em diversos produtos alimentícios, aumentando sua utilidade na dieta Guarani. O milho, outra

cultura crucial, era cultivado em consórcio com feijões e abóboras, formando uma tríade agrícola que otimiza a utilização do solo e dos nutrientes. Este consórcio, segundo Hecht (2003), exemplifica uma complexa interação ecológica onde cada planta desempenha um papel complementar: o milho fornece suporte para o feijão subir, enquanto a abóbora cobre o solo, reduzindo a evaporação da água e a competição com ervas daninhas. Hecht, ao dialogar com Altieri (1995), reafirma a visão de que tais práticas refletem um profundo conhecimento ecológico e uma gestão holística do agroecossistema.

Além das culturas principais, os Guaranis também cultivavam uma variedade de plantas medicinais e aromáticas, integrando-as ao seu sistema agrícola. Balée (1994) destaca que esta diversidade não apenas atendia às necessidades nutricionais e de saúde da comunidade, mas também contribuía para a resiliência do sistema agrícola como um todo. A presença de múltiplas espécies vegetais em uma mesma área promovia uma microdiversidade vital para a estabilidade ecológica. Esta prática de cultivar uma ampla gama de plantas mostra uma interconexão entre cultura, saúde e sustentabilidade ambiental, evidenciando uma abordagem integrada à gestão dos recursos naturais.

O manejo do solo entre os Guaranis refletia um entendimento sofisticado dos ciclos naturais e da importância de manter a fertilidade do solo a longo prazo. Um aspecto crucial deste manejo era a adição de cinzas resultantes da queima controlada, que atuavam como fertilizantes naturais, enriquecendo o solo com potássio, fósforo e outros minerais essenciais (Denevan, 2001). A crítica de Denevan ao desmatamento descontrolado e às práticas agrícolas destrutivas contrasta com o manejo cuidadoso e intencional praticado pelos Guaranis. Outra técnica relevante era o uso de coberturas vegetais, como folhas e restos de culturas, para proteger o solo da erosão e desidratação. Conforme notado por Posey (1985), estas práticas não apenas conservavam a umidade do solo, mas também promoviam a decomposição orgânica, melhorando a estrutura e a fertilidade do solo. Esta observação é corroborada por Diegues (2000), que argumenta que tais práticas são essenciais para a sustentabilidade dos sistemas agrícolas em áreas tropicais.

A crítica de Posey ao modelo de desenvolvimento agrícola convencional é ecoada por Altieri (1995), que defende a necessidade de uma abordagem mais integrada e sustentável, inspirada nas práticas tradicionais. Os Guaranis, ao aplicarem técnicas como a rotação de culturas, o consórcio de plantas e o manejo de solo com coberturas vegetais, demonstravam

uma profunda compreensão dos princípios ecológicos e uma capacidade de gestão sustentável dos recursos naturais. A análise desses autores revela uma crítica contundente aos modelos agrícolas hegemônicos que frequentemente ignoram ou subestimam o valor das práticas tradicionais. A análise de Clastres (1974) e Altieri (1995) sugere que a sustentabilidade e a resiliência dos sistemas agrícolas Guaranis podem oferecer lições valiosas para a agricultura contemporânea, especialmente em um contexto de mudanças climáticas e crises de segurança alimentar.

Enquanto Ribeiro (1995) e Hecht (2003) destacam a eficiência e a sofisticação ecológica das práticas Guaranis, a análise de Denevan (2001) e Posey (1985) enfatiza a necessidade de reconhecer e integrar esses conhecimentos nos sistemas agrícolas modernos. Esta integração, conforme argumentado por Altieri (1995), poderia promover uma agricultura mais sustentável e resiliente, capaz de enfrentar os desafios do século XXI. Dessa forma, as práticas agrícolas tradicionais dos Guaranis, caracterizadas por métodos de cultivo diversificados, rotação de culturas e manejo sustentável do solo, não apenas refletem um profundo conhecimento ecológico, mas também oferecem um modelo alternativo e crítico ao paradigma agrícola dominante. A preservação e valorização desses conhecimentos são essenciais para a construção de sistemas agrícolas mais sustentáveis e justos.

2.2. O passado que nos une: a contribuição dos Guaranis e a evolução dos sistemas agrários nos territórios missioneiros do Rio Grande do Sul e de Misiones

A influência guarani na agricultura do RS e de Misiones é um fenômeno que merece uma análise profunda e crítica, especialmente no contexto das práticas agrícolas adaptadas e transmitidas pelas populações locais. As práticas agrícolas tradicionais dos Guaranis, moldadas por séculos de interação com o meio ambiente e com outras culturas, continuam a desempenhar um papel significativo na formação das técnicas agrícolas modernas dessas regiões. O diálogo entre autores como Ribeiro (1995), Hecht (2003), e Altieri (1995) revela uma compreensão complexa e multifacetada dessa influência, destacando tanto os aspectos positivos quanto os desafios enfrentados na preservação e adaptação desses conhecimentos.

A adaptação das práticas Guaranis pelas populações locais no Rio Grande do Sul e em Misiones é um exemplo claro de como o conhecimento

indígena pode ser integrado de forma eficaz em sistemas agrícolas contemporâneos. Conforme destacado por Ribeiro (1995), muitas das técnicas agrícolas empregadas pelos agricultores modernos nessas regiões têm suas raízes em práticas tradicionais Guaranis. Estas práticas, que incluem o uso de roças itinerantes, rotação de culturas e consórcios agrícolas, foram modificadas ao longo do tempo para se adequarem às necessidades e condições atuais. Ribeiro argumenta que essa adaptação é um testemunho da resiliência e da eficácia das práticas indígenas, que continuam a oferecer soluções viáveis para a agricultura sustentável.

Contudo, vale destacar períodos históricos determinantes. O sistema hispânico, baseado no extrativismo mineral, traz importantes mudanças na forma como os guaranis viviam. Estabelecido entre 1557 e 1626, a partir da colonização espanhola, emprega força militar em busca de minérios, levando à exploração dos guaranis através das chamadas “encomiendas”. Os homens das aldeias eram obrigados a trabalhar nas minas para extração de minérios e requisitados para o serviço militar.

A produção ainda era no sistema de coivara, no entanto, houve intensificação da coleta de erva-mate. Conforme resgata Tesche (2006), a exploração espanhola sobre os guaranis gera revolta, o que gera a morte de mais de meio milhão de guaranis.

A partir de 1586 com a chegada dos padres jesuítas, estratégica para a ocupação dos territórios, a dominação pela força física é substituída pela catequização dos indígenas que passam a ser reunidos em Reduções, onde são incentivados a produzir e se inserir no mercado de modo a gerar impostos à Coroa.

Se forma, a partir de então, o sistema agrário das Reduções. Tais povoados se estabeleceram ao longo do Rio da Prata, contemplando parte dos territórios do Paraguai, Argentina e Brasil.

A Primeira Redução surgiu em 1603 em Assunção, no Paraguai, e, com o tempo, a proposta avançou à margem esquerda do Rio Uruguai, atual RS, sendo instalada a partir de 1626 a Redução de São Nicolau. Até 1634 já eram 17 reduções neste território.

Tesche (*op. cit*) destaca que esta primeira fase dos sistemas jesuíticos foi interrompida com as constantes guerras entre Portugal e Espanha e ataques dos bandeirantes paulistas em buscas de riqueza. Refugiados novamente no outro lado do rio, aproximando novamente historicamente o território do Rio Grande do Sul e de Misiones, guaranis deixaram para

trás gado, equinos e ovinos, além das estruturas montadas como estâncias. Com isso, os animais passaram a se reproduzir livremente.

A partir dos anos 1680, com o apoio da Coroa Espanhola, os jesuítas retornam e fundam os chamados Sete Povos das Missões, com verdadeiras cidades encravadas na floresta. O sistema agrário passou a contar com novos instrumentos trazidos pelos jesuítas, a exemplo do arado de boi, facão e enxada. Tesche resgata que “para formar os Sete Povos das Missões, os jesuítas instalam as reduções nas áreas de campo sujo para caçar o gado que tinha se reproduzido livremente”.

Segue a produção de alimentos de subsistência, extrativismo da erva-mate e produção de algodão, processado nas tecelagens das reduções.

O Tratado de Madri, em 1750, entrega o território dos Sete Povos a Portugal e a Colônia de Sacramento, atual Uruguai, à Espanha. A rebelião diante deste Tratado culminou na Guerra Guaranítica, que reduziu a população de 600 mil guaranis para menos de 300 mil.

Uma década depois, jesuítas e guaranis começam a reconstruir as reduções.

Em 1763 ocorre um ataque dos guaranis ao Exército português na Colônia de Sacramento, sendo responsabilizados os jesuítas. O medo crescente que essas reduções se transformassem em repúblicas independentes, conforme resgatado por Tesche (2006), fez com que a Coroa Espanhola expulsasse os jesuítas e colocasse militares, “provocando o declínio das reduções”.

Em 1801, os portugueses conquistam o território do Povo dos Sete Povos das Missões e passam a administrar as reduções em estado de decadência. As florestas tomam conta das cidades abandonadas, contudo, os sistemas agrários subsequentes foram impactados pelo legado dos guaranis. Nos locais em que ocorria o extrativismo de erva-mate e madeira na floresta, os colonos imigrantes desenvolveram sistemas com base na agricultura, que Tesche (2006) classifica como o Sistema Agrário na Área de Floresta. O grande rebanho resultante das reduções, com gado, cavalos e ovelhas que passaram a se reproduzir livremente nos campos nativos, dá espaço ao sistema baseado na pecuária, evoluindo das sesmarias às estâncias, no Sistema classificado pelo autor como Sistema Agrário na área de campo.

Como forma de sustento, os guaranis refugiados, os caboclos e os mestiços se dedicam ao extrativismo de erva-mate e madeira. Este extrativismo de madeira também servirá para abrir a mata em áreas que posteriormente serão transformadas em lavouras pelos imigrantes europeus

que chegaram no início do século XX, vindos do Vale do Taquari e do Vale dos Sinos, em direção ao noroeste gaúcho e parte da província de Misiones. Nos locais em que ocorria o extrativismo de erva-mate e madeira, os colonos imigrantes desenvolveram sistemas com base na agricultura. O grande rebanho resultante das reduções, dá espaço ao sistema baseado na pecuária.

Com o tempo, profundas mudanças ocorreram, embora muitos conhecimentos permaneceram (e outros se perderam), numa evolução de sistemas baseados na produção de subsistência à ampla produção comercial.

Hecht (2003) contribui para essa discussão ao enfatizar a importância da transmissão de conhecimentos agrícolas entre gerações. Segundo o autor, a preservação das práticas agrícolas tradicionais depende em grande parte da capacidade das comunidades de transmitir esses conhecimentos aos jovens. Esta transmissão ocorre tanto de maneira formal, através de programas educacionais e de extensão rural, quanto de maneira informal, por meio da prática cotidiana e da oralidade. Hecht observa que, em Misiones, Argentina, iniciativas como o Instituto Tecnológico de Agropecuária (ITA) têm desempenhado um papel crucial na promoção do intercâmbio de conhecimentos entre as gerações, fortalecendo assim a continuidade das práticas agrícolas sustentáveis. A crítica de Hecht ao sistema educacional convencional, que muitas vezes desvaloriza os conhecimentos tradicionais, ressalta a necessidade de integrar essas práticas nos currículos agrícolas modernos.

Altieri (1995) amplia essa discussão ao examinar casos específicos de práticas agrícolas sustentáveis derivadas da influência Guaraní. O autor argumenta que os sistemas agroecológicos adotados em várias comunidades do Rio Grande do Sul e Misiones ainda são diretamente inspirados nas técnicas tradicionais Guaraníes. Estes sistemas, que incluem o uso de policultivos, a adição de matéria orgânica ao solo e a implementação de técnicas de controle biológico de pragas, não apenas melhoram a produtividade agrícola, mas também promovem a sustentabilidade ambiental. A análise de Altieri sugere que a incorporação de práticas indígenas pode oferecer uma alternativa viável aos sistemas agrícolas intensivos e degradantes que predominam na agricultura moderna.

A influência Guaraní também é evidente na forma como as comunidades locais abordam a gestão de recursos naturais. Heckenberger *et al.* (2003) argumentam que as práticas de manejo sustentável do solo e da água, que são comuns entre os agricultores do Rio Grande do Sul

e Misiones, refletem uma adaptação dos métodos tradicionais Guaranis. Estas práticas, que incluem o uso de técnicas de conservação de solo, como terraços e coberturas vegetais, demonstram um entendimento profundo dos ciclos ecológicos e da importância de manter a fertilidade do solo a longo prazo. A crítica de Heckenberger ao modelo de desenvolvimento agrícola convencional, que frequentemente ignora os conhecimentos tradicionais, destaca a necessidade de uma abordagem mais holística e integrada.

Outra preocupação é o avanço dos interesses do mercado em detrimento de práticas consideradas sustentáveis, o que leva à dissipação de muitos aprendizados reverberados por gerações.

3 Metodologia

Para a realização do estudo, o percurso metodológico adotado utilizou-se de instrumentos da pesquisa qualitativa, na perspectiva de exploração dos fenômenos em profundidade, com a análise de múltiplas realidades subjetivas, de maneira dinâmica e não necessariamente linear, de acordo com o que indicam Sampieri, Collado e Lúcio (2013, p. 33).

A análise também se vale de elementos da História Comparada, preconizada pelo historiador francês March Bloch (Barros, 2023), que ao resgatar aspectos históricos de sociedades próximas no espaço e no tempo, sob a influência de forças e condições culturais semelhantes, procura comparar similaridades e possíveis divergências dentro do ambiente em que ocorrem essas semelhanças. A partir disso, busca-se aproximar as informações compiladas em uma contextualização dos fenômenos promovendo a interação entre os dados e indicando possíveis pontos e origens comuns, além de analisar influências recíprocas, o que se buscou delinear neste artigo ao se apresentar o contexto e a aproximação da pesquisa e da extensão rural argentina e brasileira, com ênfase nos territórios de Misiones (AR) e do Rio Grande Sul (BR).

4 Políticas públicas e cooperação transfronteiriça

Abordar a cooperação transfronteiriça, por meio do intercâmbio de conhecimentos e de políticas públicas, torna-se relevante para entender como práticas agrícolas tradicionais podem ser preservadas e promovidas, baseando-se em pautas sociais como a segurança e soberania alimentar e a resiliência e sustentabilidade dos sistemas. A análise dessa cooperação

revela um campo rico de interações que abrange desde a transferência de conhecimentos até a implementação de políticas que visam a sustentabilidade agrícola.

A cooperação entre Misiones (AR) e o noroeste gaúcho (BR), embora tenha enfrentado desafios significativos, tem sido fundamental para manter vivas as tradições agrícolas dos Guaranis, adaptando-as às necessidades modernas e promovendo um intercâmbio de práticas sustentáveis que beneficiam ambos os lados da fronteira.

A influência das políticas públicas na preservação e na promoção das práticas agrícolas tradicionais é um aspecto que não pode ser subestimado. Conforme apontado por Denevan (2001), as políticas governamentais têm o poder de apoiar ou minar as práticas agrícolas tradicionais. O autor argumenta que a falta de reconhecimento e apoio oficial às práticas indígenas frequentemente resulta em sua erosão e substituição por métodos agrícolas intensivos e insustentáveis. No entanto, Heckenberger et al. (2003) contrapõem essa visão ao destacar exemplos de políticas bem-sucedidas que têm promovido a sustentabilidade e a conservação dos conhecimentos tradicionais. Eles citam programas de extensão rural que incorporam práticas indígenas, como a rotação de culturas e a adoção de policultivos, demonstrando que políticas públicas bem elaboradas podem ser aliadas na promoção da agricultura sustentável.

Para fortalecer o intercâmbio de conhecimentos e práticas sustentáveis, é necessário desenvolver políticas públicas que incentivem a cooperação transfronteiriça de maneira sistemática e contínua. Hecht (2003) sugere que programas de capacitação e treinamento, focados em práticas agrícolas sustentáveis, devem ser ampliados e institucionalizados. Isso inclui não apenas a formação de agricultores, mas também a capacitação de técnicos e extensionistas que possam atuar como multiplicadores de conhecimento. Hecht argumenta que a criação de redes de cooperação, que envolvam instituições de pesquisa, universidades e organizações de agricultores, é essencial para garantir a continuidade e o sucesso dessas iniciativas.

Altieri (1995) acrescenta que a promoção da agroecologia, se conectada com as pautas sociais, como um princípio orientador para as políticas agrícolas pode ser uma estratégia eficaz para fortalecer a cooperação transfronteiriça. Ele defende que a adoção de princípios agroecológicos, como a diversidade de culturas, o uso sustentável dos recursos naturais e a integração de práticas tradicionais, pode criar sistemas agrícolas mais

resilientes e produtivos. O autor também argumenta que as políticas públicas devem incentivar a pesquisa e o desenvolvimento em agroecologia, além de fornecer apoio financeiro e técnico aos agricultores que adotam essas práticas. Essa abordagem não apenas promove a sustentabilidade ambiental, mas também contribui para a segurança e a soberania alimentar das comunidades.

Posey (1985) complementa essa discussão ao enfatizar a importância da valorização da diversidade cultural e biológica nas políticas públicas. Ele argumenta que a proteção e promoção das práticas agrícolas tradicionais estão intrinsecamente ligadas à preservação da diversidade cultural. Sugere ainda que as políticas públicas devem reconhecer e apoiar a diversidade de sistemas de conhecimento, incentivando a integração de práticas indígenas nas estratégias de desenvolvimento agrícola. Ele critica o modelo de desenvolvimento agrícola convencional, que frequentemente promove a homogeneização e a monocultura, e defende uma abordagem que valorize e preserve a diversidade.

A cooperação transfronteiriça entre o Rio Grande do Sul e Misiones, impulsionada por políticas públicas bem elaboradas, tem o potencial de criar um modelo exemplar de sustentabilidade agrícola. Conforme observado por Heckenberger et al. (2003), a integração de práticas tradicionais e modernas, através do intercâmbio de conhecimentos e da implementação de políticas de apoio, pode promover a resiliência dos sistemas agrícolas e a segurança alimentar das comunidades. Denevan (2001) reforça essa perspectiva ao destacar que a sustentabilidade a longo prazo depende da capacidade de integrar conhecimentos tradicionais com inovações modernas, criando sistemas agrícolas que sejam ao mesmo tempo produtivos e sustentáveis.

As políticas públicas e a cooperação transfronteiriça desempenham um papel crucial na preservação e promoção das práticas agrícolas tradicionais no Rio Grande do Sul e em Misiones. O diálogo entre autores como Hecht (2003), Altieri (1995), Denevan (2001), Heckenberger et al. (2003), Posey (1985) e Ribeiro (1995) revelam uma compreensão profunda e crítica das dinâmicas envolvidas nessa cooperação. A análise desses autores sugere que a integração de práticas tradicionais e modernas, apoiada por políticas públicas eficazes, pode oferecer uma solução viável e sustentável para os desafios enfrentados pela agricultura contemporânea. A promoção de iniciativas de cooperação, a transmissão de conhecimentos agrícolas entre gerações e a valorização da diversidade cultural e biológica são

elementos essenciais para fortalecer o intercâmbio de práticas sustentáveis e promover a resiliência dos sistemas agrícolas.

4.1 Pesquisa e extensão rural pública no Brasil e na Argentina

Brasil e Argentina têm em comum a significativa presença do setor agrícola em sua formação histórica, econômica e social. Essa característica vai impactar também na forma como políticas de desenvolvimento foram estruturadas em ambos os países, especialmente durante o século XX.

Os sistemas nacionais de extensão rural e de pesquisa agrícola se conformam com planos de desenvolvimento que vinham sendo implantados em diferentes pontos da América Latina, com vistas à modernização da agricultura, especialmente no período Pós-Guerra, que trouxe consigo aumento na taxa de natalidade e redução significativa nas taxas de mortalidade. Campos e Sanches Júnior (2017, p. 107) destacam que o crescimento da população promoveu um acelerado processo de urbanização, que culminou no aumento da demanda por alimentos e, por consequência, a subida de preços.

Na concepção do ideário desenvolvimentista, era necessário avançar na qualificação técnica na área agrícola das nações, responsável pela produção de alimentos. Diante disso, inicia um processo de transferência massiva de tecnologias mecânicas, químicas e biológicas dos ditos países ricos para os países pobres, através da conhecida Revolução Verde. Maquinários, fertilizantes, sementes, produtos químicos eram difundidos para o aumento da produtividade. Na América Latina, contudo, foram encontradas dificuldades para a efetividade desta transferência. Era preciso adaptar ao contexto local, econômico, geográfico e cultural. Faltava *know-how* tecnológico, áreas experimentais eram incipientes, não existiam institutos sólidos de pesquisa e extensão, além do contexto ser de limitada capacidade industrial dos países receptores, conforme destacam Campos e Sanches Júnior (*op.cit.*).

A partir da década de 50, institutos de pesquisa e de extensão passaram a ser instalados ao redor do mundo, com base em resultados obtidos em pesquisas realizadas em países de clima temperado e na experiência de fundações como a Rockefeller e a Fundação Ford.

Vivia-se a época de “ouro” do capitalismo, com a expansão dos mercados mundiais e de interesses econômicos. Por outro lado, o movimento era de crescente êxodo rural e de intensificação da urbanização,

que agravavam as situações anteriormente citadas de necessidade de ampliação da produção de alimentos.

A difusão de tecnologias agrícolas passou a contar com participação decisiva do Estado, o que pode ser exemplificado pela criação entre as décadas de 50 e 70, do Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (Inta), na Argentina, assim como da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (Abcar) e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), no Brasil.

O Inta nasce de um contexto de reação à redução da produção agrícola e ao declínio da participação argentina no comércio internacional que se inicia com “A Grande Depressão”, no final dos anos 20, e se estende até a década de 70. Para reverter a situação, de acordo com Campos e Sanches Júnior (2017), o Estado buscou intervir com medidas na produção de bens de serviços, gestão monetária e fiscal e no mercado de trabalho.

Diante da defasagem tecnológica e produtiva, além de desafios como o boicote norte-americano que enfraqueceu a participação argentina no mercado mundial, a falta de insumos e o choque de correntes nacionalistas, surge a necessidade de adaptação às transformações tecnológicas mundiais no setor da agricultura.

Foi a partir da década de 50, com a ascensão do militar Pedro Eugenio Aramburu, que novas práticas econômicas e proposições para a agricultura argentina passaram a ser adotadas, através do conhecido “*Plan Prebisch*”, construído pelo então diretor da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), o economista Raul Prebisch.

Campos e Sanches Júnior (*op cit*, p. 124) explicam que o Plano apontava a necessidade de avançar no modelo tecnológico da agricultura pampeana e em práticas de manejo do solo e procedimentos de cultivo, sendo que recomendou a criação de “um organismo estatal capaz de ofertar tecnologia adequada para o setor agrícola com o objetivo de recolocá-lo em níveis de paridade frente ao mercado internacional”.

Com isso, seguindo as premissas de Prebisch, foi criado em 4 de dezembro de 1956, através do Decreto de Lei nº 21.680, o Inta, que era percebido como uma saída para a crise em que a agricultura argentina se encontrava. O novo instituto passa a congrega a pesquisa e a experimentação com a extensão rural, coordenado pelo Governo, com o intuito de construir uma política única de tecnologia agropecuária em todo o país.

Conforme resgatam Campos e Sanches Júnior (2017, p. 125), no primeiro momento uma das principais tarefas a serem realizadas pelo Instituto foi a elaboração e difusão de um corpo de recomendações de técnicas agrônômicas junto a produtor e qualificação do quadro técnico com apoio do sistema universitário.

O Brasil do Pós-Guerra também buscava se estruturar com base na industrialização e a partir da década de 50 percebe-se a modernização da agricultura como uma possível estratégia para alavancar seu “progresso”. Inserido nesta proposta, Mussoi (op. cit, p. 28) destaca que se avaliarmos as origens e patrocínios “da extensão rural no Brasil e na América Latina, pode-se afirmar que se tratou de um procedimento estratégico que visava a uma preparação prévia para a introdução da Revolução Verde, como processo de modernização da agricultura”.

A oferta do serviço de extensão rural no Brasil iniciou oficialmente com a criação da Associação de Crédito e Assistência Rural de Minas Gerais, em 1948. A proposta era levar assistência técnica e orientação às famílias rurais de forma articulada com o crédito supervisionado, considerado basilar para elevar os padrões de vida destas populações. Na década de 50, vários outros estados manifestaram interesse em criar associações semelhantes e a aceleração dos serviços de extensão rural nos estados sulinos levou à criação da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), na intenção de disseminar as tecnologias de maneira coordenada pelo Governo brasileiro em todo o território brasileiro, numa proposta semelhante com o que ocorreu na Argentina.

A Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (Ascar), existente no Rio Grande do Sul, surgiu em 2 de junho de 1955, sendo que culminou à época da assinatura de um convênio entre os governos brasileiro e norte-americano, de acordo com o Manual Referencial para as Ações Sociais da Emater/RS-Ascar (2006). Em seus primórdios, atendendo ao propósito de modernização e seguindo as premissas preconizadas pela ABCAR, adotou o modelo difusionista, o que marcou profundamente a ação extensionista e seus efeitos nos diferentes momentos históricos.

Bechara (1954), ao orientar sobre a extensão agrícola, alertou para os primeiros resultados do trabalho em território brasileiro, que indicavam que a preocupação geral dos serviços oferecidos vinha sendo a produção e “muito pouco o produtor”. Neste sentido, o autor (*op.cit*) relata que os resultados das fazendas experimentais mostravam que pouco adiantava oferecer acesso ao crédito e uma assistência médica a fim de cura, sem unir

o trabalho ao caráter educacional. Ainda era preciso qualificar os métodos de trabalho dos extensionistas rurais.

O modelo clássico de difusão de inovações (ROGERS, 1966), adotado pela extensão rural brasileira, inspirou-se no modelo norte-americano, buscando fazer com que os agricultores superassem o atraso tecnológico em que estariam imersos, por meio da adoção das novas ideias apresentadas pela extensão. O trabalho inicial tinha como foco a ampliação da produção e da produtividade, o que os tornaria, segundo Wagner (2011, p. 19), “aptos à utilização de insumos externos, como adubos, fertilizantes, agrotóxicos, medicamentos, equipamentos, entre outros”. Neste contexto o serviço de extensão rural partia do pressuposto de que o principal problema que levava à baixa produtividade das terras e baixo nível de vida das pessoas que viviam no meio rural seria a falta de orientação adequada.

Na sequência ocorrem dois subperíodos determinantes na história política brasileira, que vão impactar diretamente nos rumos da agricultura. Estes são divididos por Wanderley (2011), entre o período dos governos militares, de 1964 a 1985, marcado pelo forte apoio do Estado à modernização e à afirmação capitalista da agricultura brasileira, e outro, iniciado com a redemocratização do país, a partir de 1985, quando os movimentos sociais e suas demandas se fortalecem, assim como a emergência de uma pluralidade de sujeitos de direito passa a ser reconhecida.

Nos anos 60, quando do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, coordenado pelo ministro Furtado, os objetivos a serem atendidos pela agricultura remetiam ao aumento da produção de alimentos, correção de deficiência no setor de exportações e produção de matéria-prima para o mercado interno, concepção essa que foi incorporada pelas políticas do movimento militar em 1964, visualizando a agricultura como retardatária. A pauta macroeconômica nunca deixou de dar prioridade à industrialização, além de ter fortalecido a urbanização.

No Brasil, este contexto foi alicerçado de um lado pela pesquisa, através do Departamento Nacional de Pesquisa e Experimentação Agropecuária (DNPEA), criado em 1962, e de outro, por meio da extensão rural, representada pela ABCAR. O modelo favorece ações de crédito e de extensão rural, bem como a atuação de institutos de pesquisa agropecuária em diferentes estados, com vistas à consolidação da política de modernização da agricultura.

Na lógica do Governo Militar, a ciência e tecnologia passaram a ser vistas como estratégias para modernizar a agricultura a ponto de absorver

insumos modernos produzidos por uma indústria que se expandia às custas de empréstimos internacionais.

Reconhecida como área estratégica, a agricultura passa a receber investimentos no Governo de Médici, quando é formulado o 1º Plano Nacional de Desenvolvimento, compreendendo o triênio 1971-1974. É neste período que surge a Embrapa, que segundo Campos e Sanches Júnior (2017), resulta de reformas de pesquisa agrícola que ocorriam desde o final dos anos 1950, amadurecida em discussões realizadas na ABCAR e com a formação de um Grupo de Trabalho capitaneado pelo então Ministro da Agricultura, Luís Fernando Circe Lima.

O grupo tinha como finalidade construir propostas de reformulação das políticas para o setor agrícola no Brasil e indicou a necessidade de investimentos em ciência e tecnologia agrícola a partir da criação de uma empresa pública eficiente e autônoma, vinculada ao Ministério da Agricultura, que veio a ser a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Criada em 7 de dezembro de 1972, pela Lei nº. 5851, e instalada definitivamente em 26 de abril de 1973, a estrutura era composta por 11 institutos e 70 estações experimentais incorporadas do DNPEA, que precisaram se adaptar ao Plano Nacional de Desenvolvimento e ao Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Foram criados centros nacionais de pesquisa, com temas que se adequavam às demandas territoriais. No RS, já naquela época, foram instalados a Embrapa Trigo e a Embrapa Clima Temperado, em atuação ainda hoje.

A união entre pesquisa e extensão, que existia na Argentina através do Inta, se fortalece no Brasil com ABCAR e Embrapa, tornando-se estratégica para levar ciência e tecnologia ao campo.

Com o II Plano Nacional de Desenvolvimento, de 1975 a 1979, à agricultura é atribuído um papel de expansão do Produto Interno Bruto (PIB) e uma capacidade empresarial. Neste momento, começa a conversão, de uma forma mais clara, da agricultura de subsistência aos alicerces históricos que expandiram a produção de commodities.

A partir dos anos 1980, com os questionamentos reverberados por movimentos sociais em relação ao pacote tecnológico da Revolução Verde, que deixou marcas como êxodo rural, degradação ambiental, concentração de terra e contaminação por agrotóxicos, mudanças passaram a ser implantadas na extensão rural e na pesquisa no período de redemocratização do país.

A redução da intervenção do Estado, na nova ordem neoliberal da década de 90, afetou pequenos e médios produtores, com a redução de recursos. Com o aumento da pobreza, no entanto, na segunda metade da década de 90 foi preciso direcionar a atenção do Estado à agricultura familiar e novas políticas públicas passaram a ser criadas. Em 1996, por exemplo, surgiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), resultado de um processo histórico de mobilização e de conquista social. A construção do Plano Safra e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) foram marcos importantes e, ainda hoje, são exemplos da perenidade de políticas públicas que contam com as capacidades estatais e a participação popular em seus alicerces.

Este espaço mais central dado à agricultura no Brasil tomou ainda mais força a partir dos anos 2000, quando, segundo Grisa, Kato, Flexor e Zimmermann (2017), criou-se um ambiente político institucional propício à formação de um escopo político e de uma burocracia que colocaram a agricultura familiar e o desenvolvimento rural na agenda política do país.

Nesse período, agências de pesquisa e extensão rural passaram a protagonizar, junto com movimentos sociais, o embasamento e a execução de políticas públicas voltadas ao meio rural.

4.2 Rio Grande do Sul e Misiones: aproximações através da pesquisa e da extensão rural

No âmbito do Mercosul, acordos entre Embrapa e Inta também são frequentes, com esforços empreendidos já na década de 90 (EMBRAPA, 1996), para maior integração de capacitação de pessoal e com vistas a evitar paralelismo entre as pesquisas agropecuárias desenvolvidas pelos órgãos oficiais. Ao longo dos anos, também a Emater/RS-Ascar passou a promover intercâmbios de conhecimento com a Instituição argentina, de modo a ampliar informações técnicas junto aos públicos assistidos.

As iniciativas de cooperação entre o Rio Grande do Sul e Misiones, como aquelas promovidas pelo Instituto Tecnológico de Agropecuária (Inta), têm desempenhado um papel crucial na troca de conhecimentos e técnicas agrícolas. Conforme destacado por Hecht (2003), essas iniciativas facilitam o compartilhamento de métodos de cultivo e práticas de manejo do solo que são adaptadas às condições climáticas e geográficas específicas das duas regiões. O autor argumenta que tais programas de intercâmbio não apenas ajudam a disseminar práticas sustentáveis, mas também

fortalecem os laços culturais e sociais entre as comunidades agrícolas. Esse ponto de vista é apoiado por Altieri (1995), que sugere que o intercâmbio de práticas tradicionais, muitas das quais são fundamentadas em princípios agroecológicos, pode oferecer soluções inovadoras para os desafios enfrentados pela agricultura moderna.

Um exemplo prático dessa dinâmica é o Mercado Público e a Feira Encontro Estadual de Hortigranjeiros, de Santa Rosa, no Rio Grande do Sul, onde agricultores de Misiones aprenderam técnicas de produção de hortaliças em escala durante visitas de intercâmbio. Esse evento é citado por Ribeiro (1995) como um marco na transferência de conhecimento agrícola entre as duas regiões. A feira não apenas facilitou a disseminação de técnicas agrícolas inovadoras, mas também deu visibilidade à importância de criar espaços para o diálogo e a troca de experiências entre agricultores de diferentes regiões. Ribeiro (*op. cit.*) argumenta que eventos como esse são essenciais para construir uma rede de apoio e cooperação que possa sustentar práticas agrícolas sustentáveis a longo prazo.

O ambiente político institucional estabelecido a partir dos anos 2000 fortalece algumas iniciativas de aproximação entre Brasil e Argentina no setor agropecuário, inclusive entre Inta e Embrapa e Inta e Emater/RS-Ascar, nomenclatura adotada pela Ascar a partir de 1977.

Através de um Acordo de Cooperação Técnica e Científica, estabelecido entre Inta e Emater/RS-Ascar, no ano de 2008, onde os argentinos buscavam mais informações sobre a atividade leiteira, manejo da água, agroindustrialização, associativismo e piscicultura. Já os brasileiros demonstravam interesse em conhecer mais sobre as áreas de fruticultura e sistemas agrossilvipastoris, conforme informações do Governo do Estado do RS (2008).

Em maio de 2008, conforme nota publicada pelo Governo do Rio Grande do Sul, em sua página oficial, é fomentada a aproximação das regiões em temas correlatos como a agroecologia e o desenvolvimento sustentável, pautas que ganham força em todo o mundo neste período.

No ano seguinte, conforme publicação da Revista Cultivar (2009), o modelo de produção de hortigranjeiros no noroeste gaúcho, assim como o interesse em avançar na agroindustrialização chama a atenção e promove uma nova integração entre técnicos e agricultores de ambos os países. A frequência de aproximação no setor agrícola recebeu atenção da imprensa nacional.

A parceria entre as instituições oficiais de pesquisa de Brasil e Argentina, Embrapa e Inta, entra numa nova fase a partir de 2010 (EMBRAPA, 2010), quando se buscou o fortalecimento do Programa Embrapa-Labex, concebido na década de 90, como uma forma de avançar na cooperação científica com a presença física de seus pesquisadores além das fronteiras brasileiras. O documento assinado por ambas as instituições previa intercâmbio científico em áreas como biotecnologia, engenharia genética e Organismos Geneticamente Modificados (OGMs), recursos e melhoramento genéticos animais e vegetais, agricultura familiar, sistemas de produção, controle biológico, sanidade vegetal, recursos naturais e sustentabilidade ambiental.

O Inta se inspirou no sucesso do modelo adotado pelo Brasil, que participava através de representantes de seu corpo técnico de pesquisas relevantes para as instituições parceiras, em laboratórios e grupos de pesquisa de excelência no exterior, a exemplo dos Estados Unidos, França, Holanda, Reino Unido Alemanha e Coreia do Sul.

A troca de conhecimentos científicos permitiu que o INTA também avançasse nesse sentido, instalando o primeiro laboratório virtual no exterior, na Coreia do Sul, e se tornando um modelo frequentemente consultado por outros órgãos internacionais.

A produção da erva-mate, comum na história de Misiones e do Rio Grande do Sul há aproximadamente 16 séculos, voltou a ser pauta de um intercâmbio de conhecimento técnico e científico promovido em 2016. As ações da pesquisa oficial estiveram em pauta no Seminário Erva-Mate XXI (EMBRAPA, 2016), promovido pela Embrapa Florestas, em Curitiba (PR), com o apoio da Emater/RS-Ascar e do Inta, entre outras instituições.

Em 2022, as instituições de pesquisa e extensão rural buscam uma nova aproximação (EMATER/RS-ASCAR, 2022) em atividades de pesquisa, assistência técnica, extensão rural e capacitação técnica, contudo, não houveram avanços formais.

Nas últimas décadas, para além da cooperação científica, a Argentina avançou como um dos principais parceiros comerciais do Brasil, sendo a principal origem das importações brasileiras no setor agrícola.

A convergência de interesses e de características comuns e complementares destes países também está sob o pilar que faz com que, segundo o MAPA (2022), Brasil e Argentina representam juntos 63% do território, 60% da população e 62% do PIB da América do Sul, sendo que se integradas suas economias, conformariam a sexta maior potência

mundial. Ambos os países também são importantes players mundiais no mercado de alimentos e estratégicos para o fortalecimento de acordos do Mercosul com outros países. Mais um motivo que torna importante a aproximação da pesquisa agropecuária e da extensão rural oficial.

Ainda é preciso avançar em algumas questões, quando a intenção é trabalhar de forma planejada e continuada, atendendo a pautas sociais e globais importantes, como a segurança alimentar e sistemas agroalimentares sustentáveis e resilientes.

Na análise de Denevan (2001), embora a modernização tenha trazido muitos benefícios, como o aumento da produtividade e a introdução de novas tecnologias, ela também ameaçou a continuidade das práticas tradicionais. A pressão para adotar métodos agrícolas intensivos e a desvalorização dos conhecimentos de povos tradicionais, como os indígenas, segundo ele, ainda têm levado à erosão das práticas sustentáveis. No entanto, Denevan argumenta que a resiliência das comunidades locais e a crescente conscientização sobre a importância da sustentabilidade estão criando oportunidades para a revitalização das práticas tradicionais.

Posey (1985) oferece uma perspectiva complementar ao discutir a importância da diversidade cultural e biológica na promoção da sustentabilidade agrícola. O autor argumenta que a diversidade de culturas e práticas agrícolas tradicionais, como as dos Guaranis, contribui para a resiliência dos sistemas agrícolas e para a segurança alimentar. Ele enfatiza que a manutenção dessa diversidade é crucial para enfrentar os desafios das mudanças climáticas e das crises alimentares.

Assim, a influência guarani na agricultura moderna do Rio Grande do Sul e Misiones pode ser um exemplo notável de como os conhecimentos tradicionais podem ser adaptados e transmitidos para promover práticas agrícolas sustentáveis. O diálogo entre autores como Ribeiro (1995), Hecht (2003), Altieri (1995), Heckenberger *et al.* (2003), Denevan (2001), e Posey (1985) revela uma compreensão profunda e crítica dessa influência, destacando tanto os benefícios quanto os desafios associados à preservação e adaptação desses conhecimentos. A análise desses autores sugere que a integração das práticas tradicionais nos sistemas agrícolas modernos pode oferecer uma alternativa viável e sustentável ao modelo agrícola dominante, promovendo a resiliência e a sustentabilidade dos sistemas agrícolas e contribuindo para a segurança alimentar das comunidades.

Por outro lado, levar em conta os resultados da pesquisa científica e aproveitar das potencialidades da ampliação da abrangência deste

conhecimento, através da extensão rural oficial, é necessário para que propostas mais sustentáveis recebam notoriedade e novos caminhos de intercooperação sejam abertos.

5 Considerações finais

O resgate de fatos marcantes que aliaram a pesquisa agropecuária e a extensão rural de modo transfronteiriço, reconhecendo também o passado e a identidade cultural que une os territórios missioneiros de Brasil e Argentina, possibilita reforçar a importância de reaproximar tais instituições para o fomento à ciência, à produção sustentável e a organização de cadeias locais. Por outro lado, é necessário que arranjos importantes sejam realizados para além do intercâmbio de conhecimentos. Assim, num passo futuro, podem ser estabelecidas relações sólidas, planejadas e continuadas, que contribuam com sistemas resilientes e sustentáveis, ao mesmo tempo que seja favorecido o comércio internacional de insumos e de produtos resultantes da agricultura local, por exemplo, de forma mais célere e motivadora para aqueles que vivem nos territórios do RS e de Misiones.

Propostas que surgem fora das fronteiras nacionais, podem impactar e até mesmo contribuir significativamente com uma nação, desde que se reconheça que a fronteira pode ser muito além de uma demarcação física. Deve ser vista como espaço de integração e de estabelecimento de relações sólidas, culturais, educacionais, científicas e comerciais. Essa concepção ganha ainda mais força na atualidade, com o avanço das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), que fazem com que pessoas de diferentes territórios interajam a todo momento, impactando o outro lugar sem sair de onde está.

Esses impactos são significativos também para o setor agropecuário, visto que os países do Mercosul são importantes produtores e exportadores de bens primários. Investir em ciência e tecnologia quando se fala de pesquisa agropecuária e extensão rural, que permite que o conhecimento chegue e seja construído junto a quem produz, é passo primordial se a intenção é seguir avançando em sistemas agroalimentares resilientes e eficientes e que contribuam com a segurança e soberania alimentar de toda a população.

A criação de Inta, Ascar e Embrapa, a partir da década de 1950, foram acontecimentos que marcaram decisivamente a estruturação da pesquisa

agropecuária e da extensão rural e, por consequência, o desenvolvimento do setor agropecuário na Argentina e Brasil ao longo do século XX. De certa forma se reconheceu, a partir deste período, que a ciência e a tecnologia poderiam ser chaves para destravar o desenvolvimento.

A fundação dos institutos é fruto de uma reestruturação de políticas nacionais, que passaram a contemplar a agricultura como estratégica em seus planos de desenvolvimento, embora relacionada à era da industrialização e da “modernização”.

Paralelamente, através da história, se percebe o fomento industrial ocorrer de forma convergente à modernização agrícola, nos países que possuem vocação agrícola, o que mostra que para além da produção primária, esse contexto pode impactar em diversos setores. Isso ainda ocorre nos tempos atuais com o amplo acesso ao crédito através de políticas de Estado, como o Plano Safra no Brasil.

Diante de resultados já obtidos e outros ainda desejáveis, que pouco avançaram, pode-se afirmar que uma maior aproximação entre órgãos de pesquisa e extensão rural de Brasil e Argentina, de modo especial entre o estado do Rio Grande do Sul e a Província de Misiones, que possuem características predominantes da agricultura familiar, seria profícua.

Contudo, os acordos de cooperação técnica ainda estão muito atrelados a períodos de curto prazo, que coincidem com determinadas gestões governamentais. Percebem-se muitos desafios na pesquisa agropecuária e na extensão rural pública diante de cada troca de governo, que significa mudanças nas linhas de gestão e rupturas de atuação destes institutos. Ainda precisamos aprender a planejar e agir a longo prazo para que os resultados sejam mais profundos e efetivos.

Se o colapso ambiental, sanitário, econômico e social que se vive em diferentes pontos do mundo é resultado de um modelo de desenvolvimento, é preciso aproveitar dos potenciais dos instrumentos oficiais que ainda existem, a exemplo da Embrapa, Emateres e Inta, para propor caminhos diferentes. Caso o Estado reconheça que essa é uma prioridade, é preciso lembrar que o prioritário se concretiza com recursos e capacidades estatais que sejam colocadas à disposição.

A evolução científica e tecnológica é basilar para ampliar a eficiência na utilização de recursos naturais – que são base de toda a produção agropecuária e produção de alimentos – contribuindo para maior perenidade das gerações vindouras. De outro lado, a base da sequência da jornada se faz com o legado das gerações antepassadas, diante disso, temos muito a

aprender e aproveitar das raízes históricas e culturais compartilhadas pelo Brasil e pela Argentina.

Referências

ALTIERI, Miguel A. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável**. Porto Alegre: UFRGS, 1995.

ARGENTINA. Decreto de Lei nº 21.680/1956. **Crease El Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária**. Buenos Aires: 4 de dezembro de 1956. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto_ley-21680-1956-77763/texto. Acesso em: 28 jun. 2024.

BALÉE, William. **Footprints of the Forest: Ka'apor Ethnobotany - The Historical Ecology of Plant Utilization by an Amazonian People**. New York: Columbia University Press, 1994. Disponível em: <https://portal.sbpnet.org.br/livro/povostradicionais6.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2024.

BARROS, José D'Assunção. **História Comparada: da contribuição de Marc Bloch à constituição de um moderno campo historiográfico**. In: História Social, 2023, p.7–21. Disponível em: <https://doi.org/10.53000/hs.v11i13.207>. Acesso em: 25 jun. 2024.

BECHARA, Miguel. **Extensão Agrícola**. São Paulo: Secretaria da Agricultura, Departamento da Produção Vegetal, 1954.

CAMPOS, Cristina de; SANCHES JÚNIOR, Jefferson de Lara. **Argentina, Brasil e as transformações na agricultura no século XX: um estudo a partir da criação do Instituto Nacional de Pesquisa Agropecuária (Inta) e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)**. In: Revista de História Comparada - Programa de Pós-Graduação em História Comparada-UFRJ. Rio de Janeiro: UFRJ, v. 11, n. 1, p. 102-128, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/RevistaHistoriaComparada/article/view/7683>. Acesso em: 25 jun. 2024.

CAVLAK, Iuri; PORTO, Jadson Luís Rebelo; NORONHA, Andrius Estevam (org.). **Faces da Fronteira: desafios e perspectivas de regiões lindeiras**. Macapá: UNIFAP, 2017.

CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o estado: pesquisas de antropologia política**. São Paulo: Cosac Naify, 1974.

DENEVAN, William M. **Cultivated Landscapes of Native Amazonia**

and the Andes. Oxford: Oxford University Press, 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/261824951_Cultivated_Landscapes_of_Native_Amazonia_and_the_Andes_by_William_M_Denevan. Acesso em: 26 jun. 2024.

DIEGUES, Antônio Carlos. **Etnoconservação da natureza:** enfoques alternativos. São Paulo: Hucitec, 2000.

EMATER/RS-ASCAR. **Emater/RS-Ascar aproxima parceria com Instituto de Tecnologia Agroecúaria da Argentina.** Disponível em: <https://www.emater.tche.br/site/noticias/detalhe-noticia.php?id=34280>. Publicado em 30 de junho de 2022. Acesso em: 03 ago. 2024.

EMBRAPA. **Na Argentina, o Inta se adequa aos novos tempos.** Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/17912561/na-argentina-o-inta-se-adequa-aos-novos-tempos>. Publicado em 1º de setembro de 1996. Acesso em: 03 ago. 2024.

EMBRAPA. **Embrapa e Inta começam nova etapa de cooperação.** Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/18127851/embrapa-e-inta-comecam-nova-etapa-de-cooperacao>. Publicado em 6 de julho de 2010. Acesso em: 03 ago. 2024.

EMBRAPA. **Melhoramento genético, produção na Argentina e compostos de interesse em pauta no Seminário Erva Mate XXI.** Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/17519154/melhoramento-genetico-producao-na-argentina-e-compostos-de-interesse-em-pauta-no-seminario-erva-mate-xxi>. Publicado em 27 de outubro de 2016. Acesso em: 03 ago. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DO RS. **Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável unem Emater/RS-Ascar e Inta.** Porto Alegre: Site do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/agroecologia-e-desenvolvimento-sustentavel-unem-emater-rs-ascar-e-inta>. Publicado em 2 de maio de 2008. Acesso em: 03 ago. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DO RS. **Direção da Emater/RS conhece trabalho do Instituto Nacional de Tecnologia.** Porto Alegre: Site do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/direcao-da-emater-rs-conhece-trabalho-do-instituto-nacional-de-tecnologia>. Publicado em 4 de agosto de 2008. Acesso em: 03 ago. 2024.

GRANATO, Leonardo. Os trinta anos do Mercosul: apontamentos para um balanço. **AUSTRAL - Revista Brasileira de Estratégia e Relações**

Internacionais, v. 10, n. 19, p. 9-29, jan./jul. 2021.

GRISA, Cátia; KATO, Karina Yoshie Martins; FLEXOR, Georges Gérard; ZIMMERMANN, Sílvia Aparecida. **Capacidades estatais para o desenvolvimento rural no Brasil: análise das políticas públicas para a agricultura familiar**. Goiânia: Sociedade e Cultura, v.10, nº1, 2017, p.13-38.

HECKENBERGER, Michael J. *et al.* **Amazonia 1492: Pristine Forest or Cultural Parkland?**. Science, v. 301, p. 1710-1714, 2003. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/9087814_Amazonia_1492_Pristine_Forest_or_Cultural_Parkland . Acesso em: 25 jun. 2024.

HECHT, Susanna B. **The Last Unfinished Page of Genesis: European Colonization and the Transformation of the Tropical World**. In: Sloan, Allan; Wilson, Douglas (Eds.). *New Histories of the Anagarian World*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 54-80. Disponível em: <https://d2cu82y6eo7f22.cloudfront.net/2020/01/16190111/04HG32-Hecht.pdf> . Acesso em: 27 jun. 2024.

MEGGERS, Betty J. **Amazonia: Man and Culture in a Counterfeit Paradise**. Chicago: Aldine-Atherton, 1971. Disponível em: https://etnolinguistica.wdfiles.com/local--files/biblio%3Amegggers-1971-amazonia/Megggers_1971_Amazonia_ManAndCultureInAnCounterfeitParadise.pdf . Acesso em: 23 jun. 2024.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO – MAPA. **Relatório Agronegócio Argentina**. Brasília (DF): Secretaria de Comércio e Relações Internacionais. Departamento de Temas Técnicos, Sanitários e Fitossanitários, 1ª edição, ano 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/adidos-agricolas/argentina>. Acesso em: 27 jul. 2024.

PIRES, Elson L. S. **Governança de territórios em desenvolvimentos desiguais: uma análise crítica**. São Paulo: Cultura Acadêmica Digital, 2022. Disponível em: https://drive.google.com/drive/search?q=parent:1Zk2bvGaU85i9DggOemNaJwyeOclA8jz_%20Mercosul . Acesso em: 15 jul. 2024.

POSEY, Darrell Addison. **Indigenous Knowledge and Development: An Ideological Bridge to the Future**. In: *Biodiversity Conservation: Traditional Knowledge and Modern Concepts*. London: Routledge, 1985. p. 118-124. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/>

chapters/mono/10.4324/9780203220191-16/indigenous-knowledge-development-ideological-bridge-future-darrell-posey-kristina-plenderleith . Acesso em: 21 jun. 2024.

REVISTA CULTIVAR. Técnicos do INTA e agricultores argentinos visitam RS. **Revista Cultivar**. Disponível em: <https://revistacultivar.com.br/noticias/tecnicos-do-inta-e-agricultores-argentinos-visitam-rs>. Publicado em 11 de novembro de 2009. Acesso em: 03 ago. 2004.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROGERS, Everett Mitchell. **Elementos de cambio social: diffusion de innovaciones**. Colombia: Ediciones Tercer Mundo y Facultad de Sociologia, 1966.

SAMPIERI, Roberto Hernandez; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria del Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2013. 624 p.

TESCHE, Rubens W. **Evolução e diferenciação dos sistemas agrários na Região das Missões do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (Dissertação de Mestrado), 2006.

WAGNER, Saionara Araújo. (Org.). **Métodos de Comunicação e participação nas atividades de extensão rural**. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011. 68 p.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **Um saber necessário – Os Estudos Rurais no Brasil**. Campinas (SP): Editora da Unicamp, 2011.

CAPACITAÇÃO E PLANEJAMENTO EM DESASTRES CLIMÁTICOS: UM ESTUDO EM PREFEITURAS DO RIO GRANDE DO SUL

Rodrigo Severo
Sandra Cristina Franchikoski
Karine M. Balzan
Thiago Beniz Bieger

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.419-436

1 Introdução

A crescente ocorrência de desastres ambientais destaca a necessidade de uma preparação eficiente por parte das administrações municipais. No Rio Grande do Sul (RS), um estado marcado por sua diversidade climática e geográfica, essa preparação se torna ainda mais importante. Esse estudo com delimitação geográfica em municípios do RS, estuda como as prefeituras do Estado se preparam e se capacitam para enfrentar esses eventos adversos. O problema central que norteia esta pesquisa é: como as prefeituras do RS têm se preparado e capacitado para enfrentar desastres ambientais? A resposta a essa questão é vital para entender as lacunas e necessidades das administrações municipais na implementação de políticas eficazes de mitigação e resposta a desastres.

O objetivo geral é analisar essas preparações e capacitações, por meio de um referencial teórico que ofereça uma contribuição significativa para a discussão sobre desastres ambientais. Ainda, destaca os fundamentos legais e constitucionais que sustentam as políticas e práticas de gestão de desastres.

O artigo está estruturado em cinco seções: na introdução se apresenta a contextualização do tema, a importância da preparação para desastres ambientais, especialmente no estado do RS, e a formulação do problema de pesquisa. Nela também estão definidos os objetivos gerais do estudo, bem como a metodologia adotada. Na seção seguinte foi realizada

uma revisão do referencial teórico sobre desastres ambientais, visando identificar os principais conceitos e teorias relevantes para a compreensão do tema. A terceira seção apresenta os aspectos metodológicos, e a quarta seção empírica é dedicada à identificação e mapeamento das principais ações realizadas pelas prefeituras do RS para enfrentar desastres ambientais. Foram analisadas políticas públicas, programas e iniciativas locais voltadas para a preparação e resposta a desastres, destacando as melhores práticas e os desafios enfrentados. Avançando, a seção seguinte se propõe a conduzir uma avaliação crítica dos desafios e oportunidades na implementação das políticas de preparação e capacitação das prefeituras gaúchas. A análise foi baseada em dados coletados por meio da base de informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foram examinados aspectos como recursos financeiros, capacitação técnica e infraestrutura disponível. E por fim, as conclusões e recomendações que apresentam uma síntese das principais descobertas.

Com base na revisão bibliográfica e na análise dos dados, foram propostas recomendações práticas para aprimorar a capacidade e o planejamento das prefeituras do RS no enfrentamento de desastres ambientais. As recomendações visam fortalecer as políticas públicas locais, promover a resiliência das comunidades e assegurar uma resposta eficaz aos eventos adversos. Com essa estrutura, o estudo é abrangente, abordando desde a fundamentação teórica até a aplicação prática, com foco em melhorar a preparação das prefeituras do RS para desastres ambientais.

2 Referenciais teóricos

Os desastres climáticos no RS têm evidenciado uma profunda interconexão entre a dignidade da pessoa humana e a preservação ambiental, revelando a necessidade urgente de reconfiguração do estado brasileiro e de suas políticas públicas. A crise climática não só afeta a qualidade de vida das pessoas, comprometendo a dignidade humana, mas também coloca em xeque a capacidade da sociedade de responder de forma eficaz. O modelo atual de gestão, que se mostrou insuficiente para lidar com as violações de direitos e a inação diante da tragédia climática, demanda uma resposta integrada e colaborativa. A flexibilização da autonomia federativa em prol do bem comum se torna essencial, já que nenhum ente federado consegue enfrentar sozinho os impactos devastadores. O federalismo cooperativo, portanto, emerge como um mecanismo crucial para unir esforços e

promover a reconstrução e a resiliência necessárias para preservar tanto a dignidade humana quanto o meio ambiente.

Nesse contexto, o federalismo climático representa uma nova abordagem para enfrentar a crise ambiental e proteger a dignidade das pessoas afetadas. A união de forças entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, em busca de uma resposta coordenada e eficaz, refletem a necessidade de uma abordagem integrada e solidária para a proteção ambiental e a promoção da justiça social. A colaboração entre os diferentes níveis de governo e a sociedade civil é fundamental para desenvolver políticas públicas que não apenas mitiguem os impactos dos desastres climáticos, mas também assegurem a dignidade e a qualidade de vida das populações vulneráveis. Assim, a resposta à crise climática no RS exemplifica a importância de um federalismo cooperativo e climático para enfrentar os desafios contemporâneos e promover um futuro sustentável e justo.

A gestão de desastres ambientais é uma área interdisciplinar que abrange a preparação, resposta, recuperação e mitigação de eventos adversos. Para uma gestão eficaz, é essencial que os governos adotem uma visão abrangente, destacando a importância do planejamento e da coordenação entre diferentes níveis de governo. Essa preparação inclui a criação de planos de contingência, treinamentos regulares e exercícios simulados, garantindo que as administrações municipais estejam prontas para responder rapidamente e de maneira coordenada em caso de desastres.

Os limites do crescimento econômico devido à exploração excessiva dos recursos naturais foram uma das questões centrais debatidas durante a Cátedra doutoral internacional RED CIDIR 2024. As discussões ressaltaram que o desenvolvimento sustentável exige um equilíbrio entre crescimento econômico e conservação ambiental. Este conceito é fundamental para entender a necessidade de políticas públicas que incentivem práticas sustentáveis e reduzam o impacto ambiental, especialmente no RS, um estado que enfrenta desafios ambientais significativos.

Portanto, é essencial que as políticas públicas promovam práticas economicamente viáveis, ambientalmente sustentáveis e socialmente inclusivas. Este referencial teórico é necessário para a análise das políticas de preparação e resposta a desastres, pois destaca a necessidade de soluções integradas que atendam a múltiplos objetivos.

2.1 Desastres ambientais: causas e consequências

Os desastres ambientais, sejam naturais ou provocados pela ação humana, resultam em danos significativos ao meio ambiente, infraestrutura e sociedade. Suas causas podem ser divididas em fenômenos naturais e atividades humanas. Entre os fenômenos naturais, destacam-se os climáticos, como tempestades, furacões e inundações, resultantes de variações climáticas extremas; os geológicos, como terremotos e erupções vulcânicas, causados por atividades tectônicas; e os hidrológicos, como secas e inundações fluviais, provocados por anomalias nos padrões de precipitação e fluxo de água.

As atividades humanas que contribuem para desastres ambientais incluem o desmatamento, que reduz a capacidade de absorção de água e aumenta o risco de erosão e deslizamentos de terra; a urbanização descontrolada, que pode obstruir cursos d'água naturais e piorar a qualidade do ar; a industrialização, que emite poluentes e gases de efeito estufa, exacerbando a frequência e a severidade dos desastres; e a agricultura intensiva, que pode contaminar solos e cursos d'água, degradando o solo.

As consequências dos desastres ambientais são amplas e graves. No meio ambiente, deslizamentos de terra e erosão podem destruir a camada fértil do solo, tornando áreas agrícolas improdutivas; incêndios florestais, desmatamento e poluição podem levar à extinção de espécies e à destruição de habitats naturais; enchentes e vazamentos industriais podem contaminar rios e lençóis freáticos, comprometendo a qualidade da água potável. No plano social, os desastres podem deslocar populações, resultando em migrações forçadas e aumento de vulnerabilidade em áreas urbanas; aumentar a propagação de doenças infecciosas devido à contaminação da água e ao colapso de infraestruturas sanitárias; causar mortes e ferimentos graves. No plano econômico, desastres podem destruir infraestruturas críticas, resultando em custos elevados para reconstrução; devastar colheitas, levando a perdas econômicas significativas e à insegurança alimentar; e paralisar a economia local, resultando em desemprego e perda de renda para muitas famílias.

Os planos de desenvolvimento urbano bem elaborados dizem respeito à construção de resiliência a um leque de perigos, e aos riscos que eles produzem individualmente ou combinados, pois atuam nas causas de base do risco (a pobreza como a vulnerabilidade aos riscos climáticos) nos diferentes elementos de uma estratégia de desenvolvimento urbano” (Jansen; Vieira, 2022).

Entender as causas e consequências dos desastres ambientais é fundamental para a implementação de políticas públicas eficazes que mitiguem seus impactos. A preparação e capacitação das prefeituras do RS para enfrentar esses eventos adversos são essenciais para proteger vidas humanas, preservar o meio ambiente e garantir o desenvolvimento econômico sustentável. Ao analisar as causas dos desastres e suas consequências, é possível desenvolver estratégias de prevenção e resposta que promovam a resiliência das comunidades e a sustentabilidade ambiental.

Em setembro de 2015, representantes dos 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), reunidos em Nova York, adotaram o documento “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” e se comprometeram a tomar medidas ousadas e transformadoras para promover o desenvolvimento sustentável nos próximos 15 anos. A Agenda 2030 é um guia para a comunidade internacional e um plano de ação para colocar o mundo em um caminho mais sustentável e resiliente até 2030. O plano indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os ODS, e 169 metas para erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta. Trata-se de um guia para governos, sociedade, empresas e universidades, no espírito de uma parceria global que deve orientar as escolhas necessárias para melhorar a vida das pessoas, agora e no futuro (TJCE, 2024).

Um dos ODS relevantes para a questão dos desastres ambientais é o ODS 13: “Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos”. Em sua Meta 13.3, destaca-se que o Brasil deve “melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mudança do clima, seus riscos, mitigação, adaptação, impactos, e alerta precoce” (IPEA, 2024).

As políticas públicas urbanas são o conjunto das práticas efetivas de ação governamental estatal voltado para as estruturas e processos urbanos. Políticas públicas urbanas são voltadas para os processos de produção, transformação e apropriação do ambiente construído, incluindo infraestruturas e estruturas físicas, os serviços e equipamentos urbanos, sua localização relativa no território e as práticas sociais aos quais se articulam e dos quais não podem ser separadas (Alvim, 2010).

Uma gestão de risco de desastres abrangente deve incluir prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, articulando decisões administrativas, organizacionais e operacionais com a participação da sociedade. Essa abordagem integrada e contínua é fundamental para melhorar a capacidade de resposta das prefeituras do RS.

2.2 Fundamentos teóricos e constitucionais

A urbanização e a industrialização transformaram profundamente a vida humana, trazendo avanços sociais e tecnológicos, mas também geraram externalidades ambientais negativas que impactam diretamente a qualidade de vida. Esse cenário ressalta a necessidade de um marco jurídico eficaz para mitigar os riscos ambientais associados ao progresso industrial. No Brasil, a política urbana é orientada pelos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e pelo Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001). O Estatuto da Cidade estabelece o Plano Diretor como um instrumento crucial para a política urbana municipal, incorporando mecanismos tributários, financeiros, jurídicos e políticos que visam equilibrar o desenvolvimento urbano com a proteção ambiental.

A dignidade da pessoa humana e a preservação do meio ambiente estão profundamente interligadas, uma vez que um ambiente saudável é fundamental para garantir uma vida digna para todos. O respeito à dignidade humana requer que se assegure a todos um ambiente livre de poluição e degradação, que possa comprometer a saúde e o bem-estar. A CF/88 ao consagrar a dignidade da pessoa humana como um princípio fundamental, exige políticas que protejam o meio ambiente como um bem essencial para a qualidade de vida e a saúde pública. Garantir a preservação ambiental, portanto, é um imperativo moral e jurídico, refletindo um compromisso não apenas com a dignidade humana presente, mas também com as futuras gerações. Políticas ambientais sustentáveis são essenciais para assegurar que recursos naturais indispensáveis, como água potável, ar limpo e solo fértil, permaneçam disponíveis para as próximas gerações, assegurando a dignidade humana de forma contínua e intertemporal.

Neste contexto, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 06, visa garantir a disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos. Entre suas metas, a 6ª define que, até 2030, o Brasil deverá ampliar a cooperação internacional e o apoio ao desenvolvimento de capacidades para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados à água e ao saneamento, incluindo, entre outros, a gestão de recursos hídricos, a coleta de água, a dessalinização, a eficiência no uso da água, o tratamento de efluentes, a reciclagem e as tecnologias de reuso (IPEA, 2024).

Além disso, o ODS 12 busca assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis. A meta 12.2 determina que tanto as Nações Unidas quanto o Brasil devem “até 2030, alcançar a gestão sustentável e o uso

eficiente dos recursos naturais”. Essas metas reforçam a necessidade de políticas públicas que promovam a sustentabilidade ambiental, garantindo que os recursos essenciais sejam utilizados de maneira eficiente e estejam disponíveis para todos, agora e no futuro (IPEA, 2024).

Assim, ao implementar e promover essas metas, o Brasil reafirma seu compromisso com a dignidade humana e a preservação ambiental, assegurando que o desenvolvimento sustentável seja uma realidade para as atuais e futuras gerações.

No direito tributário, os tributos são usados para promover a preservação ambiental. Tributos ambientais incentivam a proteção ambiental e a sustentabilidade por meio de Normas Tributárias Indutoras (NTI), que aplicam incentivos fiscais e penalidades para comportamentos que impactam negativamente o meio ambiente. Esses tributos internalizam os custos ambientais não contabilizados pelo mercado, como a poluição e o uso excessivo de recursos naturais, promovendo práticas sustentáveis e justiça ambiental (Rotta; Severo, 2023).

São as Políticas Públicas Tributárias (PPT) que desempenham um papel fundamental na consecução dos objetivos do Estado, especialmente ao promover o desenvolvimento social. O papel dos tributos como instrumentos de políticas públicas tem sido amplamente reconhecido ao longo do tempo, não apenas pela sua função arrecadatória, mas também pela capacidade de induzir comportamentos desejáveis na sociedade. Nesse contexto, os tributos ambientais (verdes), instrumento das PPT, emergem como uma alternativa complementar promissora para a defesa do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável (Pimenta, 2020).

A criação de políticas públicas que tenham por objetivo preservar o meio ambiente, são de extrema relevância e, na área fiscal, cabe mencionar o termo “Tributação Verde”, que pode ser caracterizado como “Qualquer atitude capaz de promover, por meio da tributação, a preservação do meio ambiente, consistente na aplicação de medidas tributárias voltadas à sustentabilidade” (Diniz; Araújo; Souza Neto, p.126, 2020).

A CF/88 estabelece a cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos. O artigo 3º define como objetivo do Estado a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional e reduzindo as desigualdades sociais e regionais, confirmando a ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) 10 que se propõe a reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. Uma de suas metas para o Brasil a ODS 10.2 é “até 2030, empoderar e promover

a inclusão social, econômica e política de todos, de forma a reduzir as desigualdades, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, nacionalidade, religião, condição econômica ou outra” (Brasil, 2021).

O artigo 170 da CF/88, que trata da ordem econômica, baseia-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, visando assegurar a todos uma existência digna conforme os ditames da justiça social, observando princípios como a função social da propriedade, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades e a busca do pleno emprego, concordando com a ODS 8ª que cuida do trabalho decente e crescimento econômico, buscando “Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos” (IPEA, 2024).

O artigo 23 da CF/88 estabelece a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição, promovendo uma responsabilidade compartilhada. O artigo 24 da CF/88 estabelece a competência concorrente para legislar sobre proteção ambiental, permitindo que diferentes níveis de governo criem normas específicas para suas realidades regionais.

O inciso VI do artigo 170 da CF/88, trata da ordem econômica, garantindo que a atividade econômica seja conduzida de maneira sustentável, incentivando práticas empresariais que minimizem o impacto ambiental. O artigo 174 da CF/88 destaca o papel do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, incluindo a defesa do meio ambiente. E, o artigo 186 da CF/88 vincula a função social da propriedade rural à utilização adequada dos recursos naturais e à preservação ambiental.

O artigo 200 da CF/88 atribui ao Sistema Único de Saúde (SUS) a competência de colaborar na proteção do meio ambiente. O artigo 216 da CF/88 reconhece os sítios ecológicos e científicos como parte do patrimônio cultural brasileiro. E, o artigo 225 da CF/88 é o dispositivo central sobre a proteção do meio ambiente, estabelecendo o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Esses artigos da CF/88 demonstram o compromisso do Brasil com a proteção ambiental, envolvendo diferentes níveis de governo e atribuindo responsabilidades ao Poder Público e à coletividade, fornecendo uma base legal robusta para políticas públicas voltadas à sustentabilidade.

O Brasil adotou o modelo de federalismo cooperativo, no qual a matriz normativa estabelece bases para a cooperação entre os entes federados. Nesse modelo, a União, os estados e os municípios devem trabalhar juntos, não por escolha, mas pela dinâmica constitucional. Cada esfera de governo possui competências distintas e objetivos comuns, permitindo uma atuação descentralizada e integrada, considerando as peculiaridades de cada território.

Em matéria ambiental, o artigo 23 da CF/88 estabelece a competência comum entre todos os entes federados para a proteção do meio ambiente e o combate à poluição. O artigo 24 da CF/88 estabelece a competência concorrente entre a União, estados e Distrito Federal para legislar sobre a proteção ambiental. A União elabora normas gerais, enquanto os estados legislam de forma suplementar e residual, e os municípios criam normas de aplicabilidade local.

É necessária uma gestão de riscos contínua e integrada, onde todas as etapas do processo influenciam umas às outras. Esse enfoque é essencial para garantir que as ações de prevenção e mitigação de desastres sejam baseadas em conhecimento sólido e planejamento estratégico, um aspecto crítico destacado na análise das preparações e capacitações das prefeituras gaúchas (Freitas, 2020).

3 Metodologia do trabalho

A metodologia adotada se apoiou em três abordagens principais: revisão bibliográfica, análise telemática e análise documental. Cada uma dessas abordagens foi utilizada para alcançar os objetivos do estudo.

A revisão bibliográfica do referencial teórico sobre desastres ambientais, visou identificar os principais conceitos e teorias relevantes para a compreensão do tema. A identificação e mapeamento das ações das prefeituras visou identificar e mapear as principais ações das prefeituras do RS para o enfrentamento dos desastres ambientais. Essa análise foi realizada com base em dados de pesquisa do IBGE sobre a preparação e a capacitação das prefeituras, complementada por informações de websites oficiais, relatórios e publicações municipais. Os resultados permitiram a elaboração de quadros com principais ações e iniciativas adotadas por diferentes municípios (Quadros 01, 02 e 03).

A avaliação crítica dos desafios e oportunidades na implementação dessas ações se concentra em identificar as principais dificuldades, como

limitações financeiras, falta de infraestrutura e capacitação técnica, além de apontar oportunidades para melhorar as políticas e práticas atuais, com base nos dados coletados pelo IBGE.

As propostas de recomendações baseadas na revisão bibliográfica tiveram como objetivo sugerir recomendações baseadas na revisão bibliográfica para aprimorar a capacidade e planejamento dos municípios gaúchos. A síntese das principais descobertas da revisão de literatura e análise documental permitiu a elaboração de recomendações práticas para aprimorar a capacidade de resposta e planejamento das prefeituras.

A análise documental foi utilizada para examinar a base de informações do IBGE¹ dos municípios gaúchos. Este método permitiu uma compreensão dos recursos disponíveis, das políticas existentes e da implementação prática das estratégias de preparação e resposta a desastres. A análise detalhada dos conteúdos dos documentos permitirá identificar padrões, lacunas e áreas de melhoria, proporcionando percepções fundamentais para a análise das políticas públicas municipais.

4 A preparação e capacitação das prefeituras para enfrentar desastres ambientais

A análise dos dados revela um cenário preocupante sobre a preparação e resposta das prefeituras do RS frente aos desastres ambientais, especialmente enchentes e inundações. A falta de infraestrutura de prevenção e mitigação, aliada à ausência de planejamento estratégico e políticas públicas específicas, aponta para uma necessidade urgente de melhorias.

¹ Para fins deste estudo, foram selecionados os dados dos 497 municípios gaúchos. Do questionário, filtramos as questões que se referem a enchentes ou inundações graduais e bruscas (IBGE, 2020).

Quadro 01 – Questão nº 10.5 do bloco de perguntas do questionário do IBGE – Gestão de Riscos e de Desastres: “O que está sendo feito no município para evitar ou minimizar os danos causados por enchentes ou inundações graduais?”

10.5 O que está sendo feito no município para evitar ou minimizar os danos causados por enchentes ou inundações graduais? (admita múltipla marcação)”. (“Nº” – número de municípios) (“%” – respondeu)	Sim		Não		Não respondeu	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
10.5.1 Barragem à montante para equalização das cheias	6	1,2	185	37,2	306	61,6
10.5.2 Construção de canais de macrodrenagens	22	4,4	169	34	306	61,6
10.5.3 Construção de parque	7	1,4	184	37	306	61,6
10.5.4 Construção de reservatórios de amortecimento de cheias	7	1,4	184	37	306	61,6
10.5.5 Desassoreamento de corpos hídricos	71	14,3	120	24,1	306	61,6
10.5.6 Retificação de rios, aumento da calha ou desvio de cursos d’água	24	4,8	167	33,6	306	61,6
10.5.7 Realocação da população que vive em área de risco	36	7,2	155	31,2	306	61,6
10.5.8 Revegetação	33	6,6	158	31,8	306	61,6
10.5.9 Revitalização de rios ou bacias	24	4,8	167	33,6	306	61,6

Fonte: elaborado pelos autores, com dados IBGE (2020).

4.1 Preparações e medidas estruturais

Conforme se observa no Quadro 01, os dados indicaram uma baixa adoção de medidas estruturais fundamentais para a prevenção e mitigação de enchentes. Apenas seis municípios relataram a construção de barragens para a equalização das cheias, enquanto a grande maioria (185 municípios) não adotou essa prática, e outros 306 não responderam. A situação é semelhante para canais de macrodrenagem e reservatórios de amortecimento de cheias, com poucos municípios investindo nessas infraestruturas. O desassoreamento de corpos hídricos, embora mais comum, ainda é insuficiente. A baixa adoção de medidas como retificação de rios e aumento da calha também evidencia a necessidade de alternativas ou suporte técnico e financeiro para os municípios, aumentando sua vulnerabilidade às enchentes (IBGE, 2020).

A construção de canais de macrodrenagem, essencial para o direcionamento de grandes volumes de água durante períodos de chuva intensa, foi confirmada por apenas 22 municípios. Esta baixa implementação reflete uma fragilidade no sistema de drenagem urbano e rural, aumentando a vulnerabilidade a enchentes. Além disso, apenas sete municípios construíram reservatórios de amortecimento de cheias. A prática de desassoreamento de corpos hídricos foi adotada por 71 municípios, enquanto 120 não adotaram essa prática e 306 não responderam. Medidas de engenharia, como a retificação de rios e o aumento da calha, foram implementadas por 24 municípios. A realocação de populações que vivem em áreas de risco foi reportada por 36 municípios. A revegetação de áreas degradadas, uma medida sustentável que ajuda a estabilizar o solo e reduzir a velocidade do escoamento superficial, foi adotada por 33 municípios (IBGE, 2020).

4.2. Capacitação e mecanismos de resposta

A capacitação e a existência de mecanismos de resposta são vitais para a gestão eficaz de desastres. O mapeamento de áreas de risco é realizado por 41,6% dos municípios, enquanto 58,4% ainda não realizaram essa identificação. Programas habitacionais para a realocação de populações de baixa renda em áreas de risco estão presentes em apenas 15,1% dos municípios. Mecanismos de controle e fiscalização para evitar a ocupação de áreas suscetíveis a desastres são insuficientes, presentes em apenas 18,1% dos municípios. O Plano de Contingência, instrumento básico para resposta rápida e eficaz em emergências, existe em 50,9% dos municípios. Projetos de engenharia específicos para mitigar riscos de desastres são implementados por apenas 5,4% dos municípios. O sistema de alerta antecipado de desastres, crucial para a preparação e evacuação tempestiva, está presente em apenas 9,1% dos municípios. A manutenção de um cadastro de risco, que ajuda a identificar e monitorar áreas e populações vulneráveis, é inexistente em 90,5% dos municípios (IBGE, 2020).

4.2.1. Planejamento e instrumentos de gestão

no Quadro 02, pode-se observar que o planejamento urbano e a existência de instrumentos legais específicos são fundamentais para a prevenção de desastres. No entanto, apenas 28,2% dos municípios possuem um Plano Diretor que contempla a prevenção de enchentes e inundações.

A Lei de Uso e Ocupação do Solo, essencial para o ordenamento territorial e a mitigação de riscos, abrange a prevenção de enchentes em apenas 25,8% dos municípios. Ainda mais preocupante é o fato de que somente 2,2% dos municípios possuem uma lei específica para a prevenção de enchentes. Em relação à prevenção de escorregamentos e deslizamentos de encostas, apenas 10,7% dos municípios possuem um Plano Diretor, e 14,1% têm uma Lei de Uso e Ocupação do Solo com essa finalidade. A existência de leis específicas para a prevenção de escorregamentos é rara, com apenas 0,6% dos municípios reportando sua existência. Além disso, apenas 13,5% dos municípios possuem um Plano Municipal de Redução de Riscos, enquanto 86,5% não dispõem de tal instrumento. A implantação de obras e serviços específicos para a redução de riscos de desastres é escassa, com somente 6,2% dos municípios relatando a existência de um plano para tais intervenções (IBGE, 2020).

Quadro 02 - Questão nº 17 do bloco de perguntas do questionário do IBGE – Gestão de Riscos e de Desastres: “O município possui como instrumento de planejamento?”.

17 - O município possui como instrumento de planejamento: (admite múltipla marcação)	Sim		Não	
(“No” – número de municípios) (“%” – respondeu)	Nº	%	Nº	%
17.1 Plano Diretor que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas	140	28,2	357	71,8
17.2 Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas	128	25,8	369	74,2
17.3 Lei específica que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas	11	2,2	486	97,8
17.4 Plano Diretor que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas	53	10,7	444	89,3
17.5 Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas	70	14,1	427	85,9
17.6 Lei específica que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas	3	0,6	494	99,4
17.7 Plano Municipal de Redução de Riscos	67	13,5	430	86,5
17.8 Carta geotécnica de aptidão à urbanização	16	3,2	481	96,8
17.9 Plano de implantação de obras e serviços para redução de riscos de desastres	31	6,2	466	93,8
17.10 Nenhum dos instrumentos	245	49,3	252	50,7

Fonte: elaborado pelos autores, com dados IBGE (2020).

4.2.2. Planos de contingência e sistemas de alerta

A existência de planos de contingência e sistemas de alerta antecipado é vital para a resposta rápida e eficaz em situações de emergência. No entanto, apenas metade dos municípios tem um plano de contingência, e apenas 9,1% possuem sistemas de alerta antecipado de desastres (IBGE, 2020).

Sem esses instrumentos, a coordenação das ações de resposta a desastres pode ser desorganizada e menos eficaz, resultando em maiores danos e perdas. A manutenção de um cadastro de risco, essencial para monitorar áreas e populações vulneráveis, é inexistente na maioria dos municípios, o que compromete a eficácia das ações de prevenção e mitigação. Portanto, os dados revelam uma necessidade urgente de investimento em infraestrutura, planejamento estratégico e políticas públicas específicas para a prevenção e mitigação de desastres ambientais nos municípios do RS. A implementação de mapeamentos de áreas de risco, programas habitacionais, mecanismos de fiscalização, planos de contingência, projetos de engenharia, sistemas de alerta e cadastros de risco são passos essenciais para construir comunidades mais resilientes e preparadas para enfrentar os desafios impostos pelas enchentes e outros eventos climáticos extremos. O fortalecimento dessas áreas é fundamental para a proteção das populações e a minimização dos impactos dos desastres naturais no estado, promovendo um desenvolvimento urbano mais seguro e sustentável para as futuras gerações.

Quadro 03 - Questão nº 18 do bloco de perguntas do questionário do IBGE – Gestão de Riscos e de Desastres: “Em relação à gestão de riscos de desastres decorrentes de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas, o município possui?”.

18 - Em relação à gestão de riscos de desastres decorrentes de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas, o município possui: (admita múltipla marcação)	Sim		Não	
("Nº" – número de municípios) ("% – respondeu)	Nº	%	Nº	%
18.1 Mapeamentos de áreas de risco de enchentes ou inundações	207	41,6	290	58,4

18.2 Programa habitacional para realocação de população de baixa renda em área de risco (reassentamento em empreendimento de habitação de interesse social, pagamento de aluguel social ou similar, indenização de benfeitoria, compra de uma nova moradia, auxílio financeiro específico)	75	15,1	422	84,9
18.3 Mecanismos de controle e fiscalização para evitar ocupação em áreas suscetíveis aos desastres	90	18,1	407	81,9
18.4 Plano de Contingência	253	50,9	244	49,1
18.5 Projetos de engenharia relacionados ao evento	27	5,4	470	94,6
18.6 Sistema de alerta antecipado de desastres	45	9,1	452	90,9
18.7 Cadastro de risco	47	9,5	450	90,5
18.8 Nenhum dos itens	140	28,2	357	71,8

Fonte: elaborado pelos autores, com dados IBGE (2020)

4.2.3. Proposições

As prefeituras do RS mostram uma preparação e capacitação insuficientes para enfrentar desastres ambientais, conforme evidenciado pela baixa adoção de medidas estruturais e não-estruturais, a carência de planejamento estratégico e a falta de políticas públicas específicas. Os dados indicam uma necessidade urgente de investimentos em infraestrutura de prevenção, desenvolvimento de instrumentos legais e de planejamento, além de capacitação e implementação de mecanismos de resposta eficazes.

Para melhorar a resiliência dos municípios, é essencial:

- Investir em infraestrutura – Implementar barragens, canais de macrodrenagem, reservatórios de amortecimento e práticas de desassoreamento.
- Desenvolver planejamento estratégico – Criar e atualizar Planos Diretores, Leis de Uso e Ocupação do Solo, e Planos Municipais de Redução de Riscos que contemplem medidas preventivas.
- Capacitar e implementar mecanismos de resposta – Estabelecer programas habitacionais, mecanismos de fiscalização, sistemas de alerta antecipado, e planos de contingência.

O fortalecimento dessas áreas é fundamental para a proteção das populações e a minimização dos impactos dos desastres naturais,

promovendo um desenvolvimento urbano mais seguro e sustentável para as futuras gerações. Assim, as prefeituras poderão desenvolver estratégias integradas e sustentáveis para enfrentar os desafios impostos pelas crises climáticas.

5 Conclusão

A análise dos dados do IBGE revela que as prefeituras do Rio Grande do Sul (RS) estão insuficientemente preparadas e capacitadas para enfrentar desastres ambientais, especialmente enchentes e inundações. A maioria dos municípios não adota medidas estruturais essenciais, como barragens, canais de macrodrenagem e reservatórios de amortecimento de cheias, evidenciando uma fragilidade no sistema de drenagem que aumenta a vulnerabilidade às enchentes.

No âmbito do planejamento urbano e legislação, poucos municípios possuem Planos Diretores ou Leis de uso e ocupação do solo que incluam medidas preventivas contra enchentes e deslizamentos. A escassez de leis específicas para a prevenção desses desastres dificulta a implementação de políticas eficazes. Além disso, apenas uma pequena parcela dos municípios tem um Plano Municipal de Redução de Riscos, essencial para a gestão integrada de desastres.

A capacitação e a existência de mecanismos de resposta também são insuficientes. A maioria dos municípios não possui mapeamento de áreas de risco, programas habitacionais para realocação de populações em áreas de risco, mecanismos de fiscalização, sistemas de alerta antecipado e planos de contingência. A falta de cadastros de risco e projetos de engenharia específicos agrava a preparação inadequada.

Para melhorar a resiliência dos municípios, é crucial investir em infraestrutura de prevenção, como barragens, canais de macrodrenagem, reservatórios de amortecimento e desassoreamento de corpos hídricos. É necessário desenvolver e atualizar Planos Diretores, leis de uso e ocupação do solo e Planos municipais de redução de riscos que incluam medidas preventivas. Também é essencial implementar programas habitacionais, mecanismos de fiscalização, sistemas de alerta antecipado e planos de contingência.

O fortalecimento dessas áreas é importante para proteger as populações e minimizar os impactos dos desastres naturais, promovendo um desenvolvimento urbano mais seguro e sustentável para as futuras

gerações. As prefeituras precisam adotar estratégias integradas e sustentáveis para enfrentar os desafios impostos pelas enchentes e outros eventos climáticos extremos, garantindo a proteção das populações e a preservação dos recursos naturais.

Referências

ALVIM, Angélica Tanus Benatti; CASTRO, Luiz Guilherme Rivera (Ed.). Avaliação de políticas urbanas: contexto e perspectivas. São Paulo: SciELO; Editora Mackenzie, 2010.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF)**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 jul. 2024

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho 7ª Região. **Redução das desigualdades é finalidade do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 ONU**. 2021. Disponível em: https://www.trt7.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4704:reducao-das-desigualdades-e-finalidade-do-objetivo-de-desenvolvimento-sustentavel-10-da-onu&catid=261&Itemid=1170. Acesso em: 2 ago. 2024.

DINIZ, Melissa Ferreira Alves; ARAÚJO, Clara Skarlleth Lopes de; SOUZA NETO, Sebastião Casimiro de. Tributação verde: uma análise acerca da possibilidade de vinculação de impostos à realização de políticas públicas ambientais. Ponta Grossa: **Revista Antinomias**, v. 1, n. 1, p. 120-134, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://antinomias.com.br/index.php/revista/article/view/7/6>. Acesso em: 27 jul. 2024.

FREITAS, Leonardo Esteves de; NUNES, Flavio Souza Brasil. Potencial de SIG participativos na Gestão de Riscos de Desastres e Emergências em Saúde. **Saúde em Debate**, [S. l.], v. 44, n. especial 2 jul, p. 214–229, 2020. Disponível em: <https://saudeemdebate.emnuvens.com.br/sed/article/view/3237>. Acesso em: 2 ago. 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. MUNIC 2020 - Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Gestão de Riscos. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141&t=downloads>. Acesso em: 20 mai. 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de**

Desenvolvimento Sustentável. ODS 06. Trabalho Decente e Crescimento Econômico. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods6.html>. Acesso em: 5 ago. 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. ODS 08.** Trabalho Decente e Crescimento Econômico. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods8.html>. Acesso em: 5 ago. 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. ODS 10.** Trabalho Decente e Crescimento Econômico. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods10.html>. Acesso em: 5 ago. 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. ODS 12.** Trabalho Decente e Crescimento Econômico. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods12.html>. Acesso em: 5 ago. 2024.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. ODS 13.** Ação Contra a Mudança Global do Clima. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods13.html>. Acesso em: 5 de agosto de 2024.

JANSEN, Giane Roberta; VIEIRA, Rafaela. **Análise da integração da gestão de risco de desastres à política de desenvolvimento territorial local.** Interações (Campo Grande), [S. l.], v. 23, n. 2, p. 555–574, 2022. Disponível em: <https://interacoesucdb.emnuvens.com.br/interacoes/article/view/3197>. Acesso em: 2 ago. 2024.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. **Direito tributário ambiental.** Rio de Janeiro: Forense, 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ROTTA, Edemar; SEVERO, Rodrigo. Políticas públicas tributárias e normas tributárias indutoras. In: NASCIMENTO, Anderson Rafael (org.). **Revista brasileira de Políticas Públicas e Internacionais (RPPI).** V. 8. Paraíba: Ed. UFPB, 2023. p. 94-114. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rppi/article/view/67361>. Acesso em: 20 maio 2024.

TJCE. **Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.** O que é a Agenda 2030 da ONU. Disponível em: <https://www.tjce.jus.br/agenda2030/o-que-e-a-agenda-2030-da-onu/#::~:~:text=A%20Agenda%202030%20%C3%A9%20um,dentro%20dos%20limites%20do%20planeta>. Acesso em: 05 de agosto de 2024.

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA REGIÃO DA FRONTEIRA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA

Rafael Rodrigo Wolfart Treib

Cláudia Elizandra Lemke

Márcia Maria Rodrigues Sá

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.437-456

1 Introdução

A Rede Interuniversitária de Cooperação para o Desenvolvimento e Integração Regional (RED CIDIR) foi criada no ano de 2006 para auxiliar o intercâmbio dos conhecimentos e práticas das instituições de ensino e das universidades do Brasil, Argentina e Paraguai, com a inserção posterior do Uruguai. Estes conhecimentos buscam relacionar, discutir e cooperar sobre a região da fronteira, o território das missões jesuítico-guaranis e o desenvolvimento regional, das ciências e das relações internacionais (Rotta; Lago; Justen; Santos, 2019). Neste sentido, a Cátedra Doutoral Internacional RED CIDIR 2024 procura integrar os projetos, os objetivos propostos pela rede em conjunto com as universidades, as suas pesquisas e os estudantes dos seus cursos de Pós-graduação *stricto sensu* (Programas de Mestrado e Doutorado).

Logo, a formação de professores desperta inúmeras discussões científicas em pesquisas de graduação, pós-graduação *stricto sensu* (Programas de Mestrado e Doutorado) e *lato sensu* (especializações); assim como em eventos, congressos, seminários, simpósios de âmbito nacional e internacional da rede, dentre as quais, algumas vezes a temática relaciona-se com o currículo, os saberes profissionais docentes e as práticas pedagógicas do professor. Nas construções e discussões presentes na Cátedra Doutoral Internacional da RED CIDIR 2024 dos Programas de Pós-Graduação da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí) - Brasil; da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) - Brasil; Universidad Gastón Dachary (UGD) - Argentina; Universidad Católica

- Campus Itapúa (UCI) - Paraguai perpetuou-se a temática reflexiva da formação de professores e as regiões de fronteira, propondo-se assim uma pesquisa descrita neste artigo com o objetivo de revisar sistematicamente a literatura sobre a formação de professores na região da Fronteira.

Neste sentido, podemos pontuar que a formação continuada de professores, parte fundamental e indispensável da formação profissional docente, também possui um número elevado de pesquisas, principalmente quando compreendemos que esta é prevista na legislação, neste caso brasileira, por meio da Lei nº 9.394/96 denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em seu artigo 67 tratando da necessidade do aperfeiçoamento dos saberes da prática pedagógica posteriormente a formação inicial (magistério e/ou graduação), promovendo: “[...] a valorização dos profissionais de educação, assegurando-lhes: aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico para esse fim” (Brasil, 1996).

No contexto latino-americano, países como Argentina, Paraguai e Uruguai também têm demonstrado um crescente interesse em políticas públicas e iniciativas que visam fortalecer a formação continuada de seus docentes, embora com especificidades e desafios próprios, como as experiências desses por uma formação mais conectada com as demandas da sala de aula e alinhada com as novas tecnologias, quanto divergências, relacionadas às formas de organização e gestão das ações de formação, aos recursos disponíveis e aos mecanismos de avaliação dos resultados.

A educação básica, primeiro nível da educação formal, constitui o alicerce para o desenvolvimento integral dos indivíduos, e a escola desempenha um papel fundamental na formação de cidadãos críticos e participativos. No Brasil, a educação pública, embora tenha raízes históricas, ganhou maior destaque a partir da Constituição de 1988 e da LDB de 1996, no entanto, a complexidade dos desafios contemporâneos, como as desigualdades socioeconômicas, a diversidade cultural e o avanço das tecnologias digitais, exige uma constante reavaliação das práticas pedagógicas e das políticas educacionais nesse nível de ensino.

As pesquisas na área da educação básica são cada vez mais relevantes para compreender os processos de ensino e aprendizagem, identificar os fatores que influenciam o desempenho dos estudantes e propor soluções inovadoras para os desafios enfrentados pelas escolas. A educação básica na América Latina está inserida nas temáticas deficitárias, como demonstrado nas avaliações internacionais das últimas décadas divulgadas pela

Organização das Nações Unidas (ONU), portanto, a questão educacional brasileira, inserida no contexto do Mercosul e das fronteiras internacionais, apresenta uma série de desafios e nuances que demandam um olhar atento e soluções inovadoras a serem pesquisadas.

Deste modo, apresentamos uma pesquisa sobre a formação de professores na região de fronteira como fundamental para compreender as especificidades e desafios da educação, em que a revisão sistemática da literatura permite mapear as principais pesquisas já realizadas, identificar lacunas de conhecimento e construir um arcabouço teórico sólido para minha investigação. Ao analisar as características da formação inicial e continuada de professores nessas regiões, podemos apresentar a diversidade cultural, linguística e social presente nas fronteiras, além de gerar percepções valiosas para a formação de professores mais qualificados e preparados para atuarem em um cenário educacional complexo e em constante transformação.

O artigo em tela estrutura-se em cinco partes fundamentais: i) introdução com a apresentação do objetivo, problema e justificativa da pesquisa; ii) Regiões da fronteira e formação de professores com referenciais conceituais; iii) procedimentos metodológicos; iv) resultados e discussões com a análise das publicações; e por fim v) considerações finais.

2 Regiões da fronteira e formação de professores

A fronteira é definida como lugar geográfico, em que o dicionário Aurélio Buarque de Holanda (1998, p. 381) descreve como: “Fronteira: substantivo feminino. 1. Extremidade dum país ou região do lado onde confina com outro; limite, raia. 2. Região adjacente a essa extremidade”. Compreende-se assim, que a fronteira é um espaço que limita e separa, apontando direções, e ao mesmo tempo que implica na territorialidade e na geopolítica, o conceito de fronteira avança para os domínios da construção simbólica de pertencimento, identidade e a referência imaginária da diferença, conforme expõe Leenhardt (2002). Para Pereira (2002), nas regiões da Fronteira há grandes interações culturais resultantes da circulação de pessoas com etnicidades diferentes, caracterizando-se como espaços de socialização. Logo, as cidades de fronteiras tornam-se espaços em que há integração das diferentes identidades culturais, separadas por demarcações.

Atualmente, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) é constituído por dez países, dos quais quatro são países membros-plenos: Argentina,

Brasil, Paraguai e Uruguai, e seis são países-associados: Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname. No que se refere à Venezuela e Bolívia, vale destacar que a Venezuela entrou no bloco em 2012, e desde 2017 encontra-se em suspensão, por romper “a ordem democrática”, com base no Protocolo de Ushuaia, de 1998. Por outro lado, a Bolívia encontra-se em fase de adesão desde o ano de 2015 (DRI, 2023). O Mercosul, como bloco econômico que integra países com diferentes realidades socioculturais e linguísticas, apresenta desafios e oportunidades únicas para a formação de professores.

As regiões de fronteira, em particular, são marcadas por uma grande diversidade cultural, fluxos migratórios e desafios socioeconômicos que exigem dos docentes competências específicas para lidar com a diversidade e promover a inclusão. A formação inicial e continuada de professores nessas regiões deve considerar as particularidades do contexto fronteiriço, promovendo o desenvolvimento de habilidades para trabalhar com diferentes culturas, línguas e realidades, além de fomentar a cooperação entre os sistemas educacionais dos países membros do bloco.

No contexto da fronteira entre Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai, essa definição se amplia e se complexifica. A fronteira sul não é apenas uma linha divisória, mas um espaço de interações complexas, marcado por processos históricos de colonização, migrações, trocas comerciais e culturais com a dinâmica histórica que moldou identidades locais e regionais, gerando um mosaico cultural rico e diversificado, gerando a presença tanto da língua portuguesa quanto da língua espanhola.

O Brasil possui fronteiras terrestres com 9 países da América do Sul (Figura 1), dentre os quais destacamos em nossa pesquisa: Argentina, Uruguai e Paraguai por possuírem fronteiras com os estados do Rio Grande do Sul (RS) e Paraná. As fronteiras do Brasil, longe de serem delimitações estáticas, são o resultado de complexos processos históricos, geopolíticos e socioculturais. Ao longo dos séculos, essas linhas divisórias foram construídas, redefinidas e disputadas, refletindo as dinâmicas de poder entre diferentes nações e grupos sociais. A análise das fronteiras brasileiras revela não apenas a extensão territorial do país, mas também as relações de força e as disputas por recursos naturais, mercados e influências ideológicas que moldaram a identidade nacional.

A escolha desses países se justifica pela necessidade de aprofundar os estudos sobre a formação de professores em contextos fronteiriços, contribuindo para a construção de um campo de conhecimento mais

robusto e capaz de subsidiar a formulação de políticas públicas mais eficazes.

As reformas educacionais implementadas nas últimas décadas, como a LDB de 1996, trouxeram novas perspectivas para a formação de professores, que estabeleceu a necessidade de uma formação inicial e continuada de qualidade, com base em conhecimentos teóricos e práticos. Conforme Pimenta (2004), a lei representou um avanço significativo para a área, ao enfatizar a importância da pesquisa e da produção de conhecimento na formação docente, mas atualmente enfrenta desafios como a falta de recursos, a precarização das condições de trabalho e a resistência de parte das instituições formadoras em adaptar seus cursos às novas exigências.

A partir de 2020, com a pandemia da COVID-19, a formação de professores passou por uma transformação acelerada, com a intensificação do uso das tecnologias digitais no ensino e na aprendizagem. A emergência do ensino remoto exigiu que os docentes se adaptassem rapidamente a novas ferramentas e metodologias, o que evidenciou a necessidade de uma formação continuada mais flexível e acessível.

Figura 1. Mapa Fronteiras do Brasil



Fonte: Toda matéria (2024) disponível em: <https://www.todamateria.com.br/fronteiras-do-brasil/>

Para Nóvoa (1999), a formação continuada deve ser compreendida como um processo permanente de aprendizagem, que ocorre ao longo de toda a carreira docente. Neste sentido, a pandemia intensificou o debate sobre a valorização da profissão docente com questões como a sobrecarga de trabalho, a falta de recursos e a falta de reconhecimento social da profissão docente. Assim, é fundamental que as políticas públicas valorizem a profissão docente e invistam na formação continuada, garantindo que os professores tenham as condições necessárias para exercer sua função com qualidade, pois conforme Tardif (2002), a formação continuada deve ser pensada como um processo de construção coletiva do conhecimento, que envolva os professores, as escolas e as instituições formadoras.

A formação de professores nas regiões de fronteira do Brasil apresenta particularidades históricas e socioculturais que a diferenciam dos demais contextos nacionais, marcada pela influência de diferentes culturas e idiomas, resultando em uma diversidade de práticas pedagógicas. Segundo Libâneo (2013), a formação inicial de professores, em geral, tem sido objeto de debates e transformações ao longo do tempo, buscando adaptar-se às demandas sociais e às novas concepções de educação, o que, no entanto, nas regiões de fronteira, essa adaptação se torna ainda mais complexa, exigindo dos docentes uma formação que contemple as especificidades culturais e linguísticas das comunidades locais.

Diversos estudos apontam para a necessidade de uma formação inicial e continuada que prepare os professores para atuarem em contextos fronteiriços: Silva (2018) em sua pesquisa sobre a formação de professores na região de fronteira Brasil e Paraguai, destaca a importância de uma formação que promova a interculturalidade e o respeito à diversidade cultural; Santos (2020), sobre a formação de professores indígenas nas regiões de fronteira, evidencia a necessidade de uma formação que valorize os conhecimentos tradicionais e as práticas pedagógicas ancestrais. Esses estudos corroboram a ideia de que a formação de professores nas regiões de fronteira deve ser pensada de forma contextualizada, considerando as especificidades de cada região e as demandas da comunidade escolar.

3 Procedimentos metodológicos

Esta pesquisa qualitativa (Gil, 2019) com a realização de uma revisão sistemática de literatura dos estudos publicados sobre formação de professores na região da Fronteira disponíveis nas bases de dados de acesso aberto com as fases: i) necessidade de revisão; ii) identificação e seleção das

pesquisas que compõem a revisão; iii) apresentação e análise dos resultados (Kitchenham, 2004). Para auxiliar na revisão, foram definidas as seguintes questões: i) Qual o ano com maior número de publicações? ii) As pesquisas concentram-se em sua maioria na formação inicial e/ou continuada? iii) Qual a área de formação inicial (graduação) concentrada nos estudos encontrados? iv) Em qual nível de ensino da Educação Básica (educação infantil, anos iniciais, anos finais e/ou ensino médio) tratam os estudos de formações iniciais e/ou continuadas encontradas?

A pesquisa buscou base de dados de acesso aberto, concentrando-se em: i) SciELO; ii) Portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Os descritores utilizados foram “Formação de professores” + “Fronteira”, ambos combinados.

Ressaltamos que não foi delimitado um período inicial, apenas o final realizado em 30 de julho de 2024, data da busca realizada. Como critérios de inclusão foram buscados os trabalhos disponíveis nas bases de dados abertas citadas acima; foco em artigos científicos; estudos que expusessem em seu título, palavras-chaves e/ou resumo a combinação dos descritores da pesquisa. Como critérios de exclusão temos os estudos que não estavam disponíveis em bases de acesso livre na íntegra; estudos como dissertações e teses; e pesquisas posteriores à data de nossa busca.

Ao total, o corpus da revisão possui 62 estudos distribuídos no Quadro 1 com a apresentação do seu ID (identificação) como A1, A2, A3...A62; o título; o autor e/ou autores; ano de publicação; e o link para acesso na íntegra do artigo.

Quadro 1. Corpus da revisão sistemática de literatura

ID	Título	Autor(es)	Ano	Acesso
A1	Tecnologias da informação e comunicação e formação de professores: sobre rede e escolas	Alonso, Katia Morosov	2008	LINK
A2	O desafio da interculturalidade na formação de professores indígenas	Antônio Hilário Aguilera Urquiza, Adir Casaro Nascimento	2010	LINK
A3	O desenvolvimento dos cursos de formação de professores primários na fronteira oeste paranaense: a primeira escola normal secundária pública	Denise Kloeckner Sbardelotto, Adair Ângelo Dalarosa	2012	LINK
A4	O lugar da experiência, da cultura e da aprendizagem multimídia na formação de professores	Mônica Fantin	2012	LINK
A5	A formação de professores na perspectiva multicultural: do reconhecimento da polissemia à defesa da perspectiva crítica	André Luiz Sena Mariano	2013	LINK
A6	Vida e resistência: formar professores pode ser produção de subjetividade?	Dias, Rosimeri de Oliveira	2014	LINK
A7	Formação docente nos espaços sócio dialógicos fronteiriços: contribuições da análise dialógica do discurso	Farias-Marques, Maria do Socorro de Almeida ; Alvarez, Isaphi Marlene Jardim	2015	LINK
A8	“Vendo o que não se enxergava”: condições epistemológicas para construção de conhecimento coletivo e reflexivo da língua(gem) em contexto escolar	Pires-Santos, Maria Elena ; Lunardelli, Mariangela Garcia ; Jung, Neiva Maria ; Silva, Regina Coeli Machado e;	2015	LINK
A9	Concepções de ensino e currículo de zoologia no Brasil	Lenz, Guilherme ; Richter, Elivelto ; da Costa Güllich, Roque Ismael ; do Espírito Santo Hermel, Érica	2017	LINK
A10	“Portunhol Selvagem”: trans linguagens em cenário translíngue/transcultural de fronteira	Maria Elena Pires Santos	2017	LINK
A11	A formação de professores	Aline de Souza Janerine, Ana Luiza de Quadros	2018	LINK

A12	A formação de professores (as) em ciências biológicas	José Firmino de Oliveira Neto, Aline Neves Vieira de Santana, Marilda Shuvartz	2018	LINK
A13	Acessibilidade cultural: articulações e reflexões na formação de professores em uma ação de extensão	Paloma Rodrigues Rodrigues	2018	LINK
A14	A pesquisa em educação matemática na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental: considerações a partir dos resumos do VI SIPEM	Paulo Wichnoski	2018	LINK
A15	Arqueologia experimental guarani na formação de professores(as) em ciências humanas: uma experiência na cidade missioneira de São Borja	Viviane Pouey Vidal	2018	LINK
A16	Currículo relacional na Amazônia: a desnaturalização da orfandade educativa na diversidade	Marina Graziela Feldmann, Maria Nazaré Corrêa da Silva	2018	LINK
A17	Forma escolar e os manuais de didática da história no Brasil	Osvaldo Rodrigues	2018	LINK
A18	Memória e história da interiorização da UFPA	Edilza Joana Oliveira Fontes	2018	LINK
A19	No novo da memória, atravessamentos do sensível: tornar-se	Luciana Esmeralda Ostetto	2018	LINK
A20	TDIC na Formação de Professores em Ciências e Matemática	Cristiane da Cunha Alves, Valmir Heckler	2018	LINK
A21	A experiência formativa internacional no Projeto Paulo Freire de Mobilidade Acadêmica para Estudantes de Programas Universitários de Formação de Professores da Organização de Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI)	Leonardo Priamo Tonello	2019	LINK
A22	Escolas complementares na região fronteira do ex-Contestado (1928-1938)	Márcia Marlene Stentzler, Liane Maria Bertucci	2019	LINK

A23	Formação de professores de ciências exatas numa perspectiva inclusiva	Josiane Pereira Torres, Enicéia Gonçalves Mendes	2019	LINK
A24	O estágio de docência na Licenciatura em Educação do Campo - Ciências da Natureza: um panorama a partir dos espaços educativos escolares	Brenda Sarmiento de Andrade, Bruna Sarmiento de Andrade, Marilisa Bialvo Hoffmann, Saul Benhur Schirmer	2019	LINK
A25	PET Ciências: Meio ambiente e Formação de Professores	Rafaela Scheid	2019	LINK
A26	Pedagogía hospitalaria: trayectorias de desarrollo intelectual, conquistas profesionales y desafíos de futuro	Aldo González Ocampo, Olga Rumeu Lizasoáin	2019	LINK
A27	Por um ensino de História antirracista	Melina Kleinert Perussatto, Fábio Araújo, Taíse Staudt	2019	LINK
A28	A biograficidade em curso: como os Professores se tornam Professores	Denise Figueira-Oliveira, Maylta Brandão Do Anjos, Giselle Rôças	2020	LINK
A29	A formação de professores da educação básica a partir do programa escolas interculturais de fronteira (PEIF) na região fronteira Brasil-Paraguai	Mara Lucinéia Marques Correa Bueno, Kellcia Rezende Souza	2020	LINK
A30	A importância do Programa de Residência Pedagógica na formação de professores no Instituto Federal Farroupilha, Campus São Vicente do Sul	Eliane Barcelos dos Santos, Miriele Martins, Maria Rosângela Silveira Ramos, Helena Iracy Cerquiz Santos Neto, Catiane Mazocco Paniz	2020	LINK
A31	Debate como uma estratégia na formação de professores de Química: com a palavra os licenciandos	Vivian dos Santos Calixto	2020	LINK
A32	Extensão universitária, educação física e produção docente	Renato Sarti, Mariana Gatto Lemos de Souza dos Santos	2020	LINK
A33	Leitura e escrita em espaços coletivos: primeiros passos da ação	Mariana Cortéz, Edwin Alexander Sanabria Ospina	2020	LINK

A34	Modelos de formação de professores de História: um estudo comparado entre a Universidade Federal da Fronteira Sul (Brasil) e a Universidade do Minho (Portugal)	Halferd Carlos Ribeiro, Maria Glória Parra Santos Solé	2020	LINK
A35	Práticas corporais na formação continuada de professoras: sentidos da experiência	Ehrenberg, Mônica Caldas ; Ayoub, Eliana	2020	LINK
A36	A escola como espaço de formação de professores em comunidade: O movimento de pensar o desenvolvimento de projetos investigativos em Ciências	Karlene Tatiana Kolling	2021	LINK
A37	A formação de professores para o ensino na área de Ciências da Natureza e a Base Nacional Comum Curricular	Lisete Funari Dias, Maira Ferreira, Aline Souza da Luz, Julio Cesar Bresolin Marinho	2021	LINK
A38	A química dos agrotóxicos: a construção de histórias em quadrinhos na formação de professores de química na educação do campo	Nycollas Stefanello Vianna	2021	LINK
A39	As avaliações externas, a formação de professores e as políticas públicas: experiências da primeira década de um grupo de pesquisa em Educação em Ciências	Luíz Caldeira Brant de Tolentino-Neto, Jaiane de Moraes Botton	2021	LINK
A40	Campos de silêncio sobre questões curriculares nas escolas de fronteira bilíngue no Brasil	Janaína Moreira Pacheco de Souza, Luiz Antônio Gomes Senna	2021	LINK
A41	Desenvolvimento de uma proposta de formação de professores sobre a Pesquisa em Sala de Aula na Educação Infantil	Carla Hax Hartleben, Fernanda Trombetta, Marcus Eduardo Maciel Ribeiro	2021	LINK
A42	Estágio Supervisionado na Formação de Professores a partir de trabalhos apresentados em edições do ENPEC	Jolúcia Santos de Jesus, Kaique Nascimento Martins, Andrei Steveen Moreno-Rodríguez, Elisa Prestes Massena	2021	LINK
A43	Formação inicial de professores de pedagogia na região de fronteira	Maria Elena Aquino Dutra, Maria Luzia da Silva Santana	2021	LINK

A44	Formação de professores em comunidade: uma experiência com docentes que ensinam matemática nos anos iniciais	Simone Mumbach, Charles dos Santos Guidotti	2021	LINK
A45	Formação de Professores e Educação Ambiental: desafios e conquistas no contexto imposto pela Pandemia de Covid-19	Rafael Alberto Moretto, Joyce Ingrid de Lima, Maria Vitória Guidorzi, Heloísa Canato Affonso	2021	LINK
A46	Leitura e escrita em espaços coletivos: primeiros passos da ação	Mariana Cortéz, Edwin Alexander Sanabria Ospina	2021	LINK
A47	Pandemia, negacionismo científico, pós-verdade: contribuições da Pós-graduação em Educação em Ciências na Formação de Professores	Roberta Chiesa Bartelmebs, Tiago Venturi, Robson Simplício de Sousa	2021	LINK
A48	PIBID e a formação de professores de química: um relato de experiência	Natany Dayani de Souza Assaí, Sidney Lopes Sanchez, Silvia Fernanda de Souza Lordani, Patrícia Ferreira Concato de Souza, Márcia Inês Schabaram Mikuska	2021	LINK
A49	Tejidos de Clío construídos em regiões que transformam o espaço ao longo do tempo: relações entre o ensino e a história regional	Loaiza Zuluaga, Yasaldez Eder ; Pantoja Suárez, Paula Tatiana .	2021	LINK
A50	A divulgação científica no Ensino de Ciências e a Formação de Professores: a solução pode ser a BNCC?	Márcio Rodrigo Vilela Duarte, Vivian dos Santos Calixto, Fernando César Ferreira	2022	LINK
A51	A formação de professores a partir das vivências do ensino remoto: desafios, expectativas e possibilidades	Caroline Tavares de Souza Clesar, Lúcia Maria Martins Giraffa	2022	LINK
A52	Diferentes Culturas e Gênero na Ciência: Discussões para a Formação de Professores	Andressa Soares Bento, Fábio André Sangiogo	2022	LINK
A53	Momentos de interlocução e aprendizagem entre pares: formação de professores em tempos de pandemia	Mayara Luza Chiapinoto, Eduarda Souza Rochembach, Janaína Chaves Ortiz, Ana Paula Härter Vaniel, Ademar Antonio Lauxen	2022	LINK

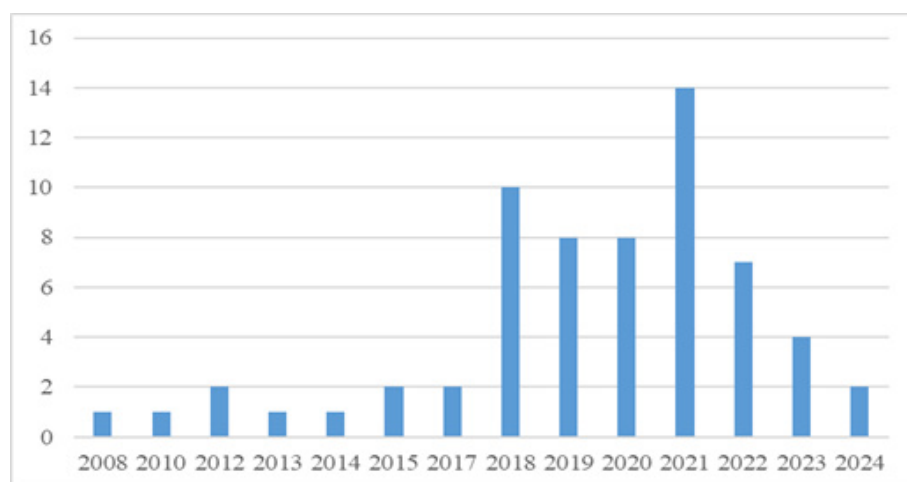
A54	O letramento digital e as políticas de inclusão digital na formação inicial de professores de língua espanhola	Lesly Diana Pimentel Yong, Kári Lúcia Forneck	2022	LINK
A55	Recursos Educacionais Abertos nas Práticas Didáticas dos Professores de Biologia	Giana Somavilla, Karla Marques da Rocha, Mara Denize Mazzardo	2022	LINK
A56	Amplitude conceitual acerca do ensino híbrido na educação brasileira: inovação, modalidade ou “nome fantasia”?	Fabiana Diniz Kurtz, Denilson da Silva	2023	LINK
A57	Estágio curricular supervisionado: um relato de experiência sobre o ensino do ciclo da matéria orgânica	Bez C, Carla Afonso da Silva, Almir Paulo dos Santos, Moisés Marques Prsybyciem	2023	LINK
A58	Estágio supervisionado na formação de professores/as de Química: análise da produção científica de Teses e Dissertações (2018-2022)	Gilmara Barbosa de Jesus, Carolina Fernandes	2023	LINK
A59	Experimentos investigativos na formação de professores de ciências e biologia no ensino remoto	Graciele Carvalho de Melo, Patrícia Aguirre Martins, Renata da Silva Adonias Nunes, Eliziane da Silva Dávila	2023	LINK
A60	Formação Continuada na perspectiva de um Grupo Colaborativo: Compreensões emergentes no discurso de Professores de Biologia	Kamilla Zabotti, Lourdes Aparecida Della Justina	2023	LINK
A61	Aprendizagem Colaborativa Internacional Online entre universidades brasileiras e argentinas	Marcos Baptista López Dalmau, Kelly Cristina Benetti Tonani Tosta, Mônica Scóz Mendes, Graciela Peralta	2024	LINK
A62	Contexto migratório internacional e educação escolar fronteira: discussão sobre estudos acadêmicos stricto sensu fronteira	Tavano, Patrícia Teixeira ; Oliveira, Marco Aurélio Machado de	2024	LINK

Fonte: Dados da pesquisa (2024).

4 Discussões e resultados

Diante da complexidade da educação em regiões de fronteira, este estudo busca contribuir para o avanço do conhecimento sobre a formação de professores nessas áreas. Nosso objetivo é identificar os principais focos das pesquisas já realizadas, compreendendo quais aspectos da formação inicial e continuada têm sido mais explorados pela comunidade científica. Inicialmente procuramos demonstrar a distribuição de uma linha do tempo das publicações encontradas (Gráfico 1).

Gráfico 1. Distribuição de artigos por ano



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Conforme a distribuição do Gráfico 1, os anos com maiores publicações foram 2021 com 14 trabalhos, seguido de 2018 com 10 publicações, e por fim 2019 e 2020, ambos com 8 pesquisas. O aumento significativo em 2021 pode estar relacionado a diversos fatores, como a intensificação dos debates sobre a educação nas fronteiras, o impacto da pandemia de COVID-19 na educação e o crescente reconhecimento da importância da formação de professores para o desenvolvimento dessas regiões. Os resultados desta pesquisa corroboram os achados de Silva (2018) e Santos (2020), que já apontavam para uma crescente atenção à formação de professores em contextos fronteiriços.

Quando focamos na área de formação inicial (graduação) concentrada nos estudos encontrados, destacamos que as referências da formação de professores do componente curricular de Ciências para os

anos finais do Ensino Fundamental e Ciências da Natureza (Biologia) para os docentes que atuam no Ensino Médio. Portanto, compreendemos que existe a necessidade de uma formação mais interdisciplinar e contextualizada. A formação de professores em regiões de fronteira deve considerar as relações entre ciência, tecnologia e sociedade, bem como as especificidades culturais e históricas da região.

Deste modo, ao investigar os artigos percebemos duas linhas: a primeira de formação continuada com o fortalecimento das práticas pedagógicas e busca por outros saberes profissionais docentes e, a reestruturação dos projetos curriculares de modo interdisciplinar, e apesar do crescente interesse na promoção da interdisciplinaridade na formação inicial de professores, pesquisas como as de Silva (2018) evidenciam na região da fronteira dificuldades em articular os componentes curriculares, de modo que é necessário uma formação voltada a construção integrada dos conhecimentos e, uma formação profissional docente aprimorada as competências que a interdisciplinaridade exige ao docente.

A análise dos artigos de 2018 a 2021 revela um crescente interesse em investigar a formação continuada de professores, com destaque para o desenvolvimento de competências digitais em ambientes virtuais. Observa-se uma tendência de valorização da dimensão pedagógica da tecnologia, com estudos que exploram modalidades como a educação a distância, a pesquisa-ação e a formação docente coletiva. Essa tendência é corroborada por Silva (2018) e Santos (2020), que enfatizam a necessidade de oferecer aos professores oportunidades de formação que os capacitem a integrar as tecnologias digitais em suas práticas pedagógicas.

Os estudos analisados demonstram a necessidade de uma formação continuada que seja contextualizada e que leve em consideração as especificidades dos diferentes contextos educativos. A integração entre a formação presencial e a distância, defendida por Souza (2019), é fundamental para garantir uma aprendizagem significativa e duradoura. A pesquisa-ação e a formação docente coletiva emergem como estratégias promissoras para o desenvolvimento profissional dos professores, uma vez que permitem a construção de conhecimentos a partir da prática e a colaboração entre os pares, procurando promover a reflexão crítica sobre a prática pedagógica, proporcionando aos professores identificar necessidades, buscar soluções para os desafios enfrentados no cotidiano escolar.

A formação docente é um processo contínuo que exige a atualização constante dos conhecimentos e habilidades dos professores. A formação docente coletiva, ao promover a troca de experiências e a construção colaborativa de conhecimentos, contribui para o desenvolvimento profissional dos docentes, como evidenciado pelos estudos de Oliveira (2021) e Almeida (2022). A valorização de abordagens que integram teoria e prática, como a pesquisa-ação, e a consideração das demandas dos estudantes, especialmente da geração Z, são fundamentais para garantir uma formação de qualidade e que responda aos desafios da educação contemporânea.

Desta forma, a análise da literatura revela a emergência de abordagens baseadas em competências como um caminho promissor para a formação continuada de professores. Essas abordagens visam desenvolver competências para atuarem em um contexto educacional complexo e desafiador, como a resolução de problemas, o trabalho em equipe e a utilização de tecnologias digitais. A formação baseada em competências busca preparar os professores para atender às demandas da geração Z, que apresenta características e expectativas de aprendizagem distintas das gerações anteriores, como afirmam Oliveira (2021) e Almeida (2022).

Logo, apesar dos avanços na área da formação continuada, ainda existem desafios: a falta de tempo para formação e/ou planejamento específico; recursos financeiros para participação nos programas de formação; a resistência ou desconhecimento de algumas práticas pedagógicas; tempo para conciliar a formação e as demandas em sala de aula. Em vista disso, as perspectivas futuras apontam para a necessidade de uma formação personalizada, flexível e conectada às demandas da sociedade com o uso das tecnologias digitais da informação e comunicação; a valorização da pesquisa-ação; a revisão e ampliação das políticas públicas destinadas à formação continuada de modo a garantir o acesso de todos os professores a oportunidades de desenvolvimento profissional.

Com relação aos níveis das pesquisas encontradas, nota-se a dificuldade em apresentar estudos que envolvam a formação profissional docente na Educação Infantil com profundidade e abrangência. A maioria das pesquisas se concentra em analisar os aspectos gerais da formação inicial, deixando de lado a especificidade da formação continuada e as demandas concretas da prática pedagógica na Educação Infantil. Essa lacuna na pesquisa demonstra a necessidade de aprofundar os estudos sobre a formação docente nesse nível de ensino, considerando as particularidades

do desenvolvimento infantil e as exigências da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) no Brasil, por exemplo.

Diante do exposto, a revisão da literatura revela uma concentração significativa de estudos sobre a formação de professores de Ciências no nível fundamental, e de Ciências da Natureza no nível médio, com um claro direcionamento para o desenvolvimento de competências para o século XXI e para o uso de tecnologias em sala de aula. No entanto, a análise aprofundada das pesquisas demonstra uma lacuna em relação à discussão sobre como os professores podem efetivamente adquirir e desenvolver essas competências ao longo de suas trajetórias profissionais. Além disso, a temática da diversidade cultural e interculturalidade, embora presente em alguns estudos, ainda é pouco explorada, evidenciando a necessidade de pesquisas que investiguem a formação de professores para atuarem em contextos socioculturais complexos.

5 Considerações finais

A análise da produção científica sobre a formação de professores nas regiões de fronteira revelou um crescente interesse na temática, com destaque para o ano de 2021, em que os estudos apontam para a necessidade de uma formação que promova a interdisciplinaridade, a conexão entre teoria e prática e o desenvolvimento de competências digitais. A formação continuada emerge como um aspecto crucial nesse processo, com a valorização de modalidades como a pesquisa-ação e a formação colaborativa, no entanto, os desafios para a implementação de ações de formação continuada são evidentes, como a falta de tempo e recursos, a resistência a mudanças e a dificuldade em conciliar a formação com as demandas do trabalho em sala de aula.

As pesquisas analisadas demonstram a importância de considerar as especificidades dos contextos locais e as necessidades dos professores na oferta de formação continuada. A formação baseada em competências, que visa desenvolver nos docentes as habilidades necessárias para atuarem em um mundo em constante transformação, emerge como uma abordagem promissora, mas, os estudos indicam que ainda há um longo caminho a percorrer para que a formação inicial e continuada de professores atendam às demandas da educação contemporânea.

Em suma, a formação de professores nas regiões de fronteira apresenta desafios e oportunidades, como a intensificação dos debates

sobre a educação nessas regiões, o avanço das tecnologias digitais e as novas demandas da sociedade exigem uma constante atualização e qualificação dos docentes. É fundamental que as políticas públicas e as instituições de ensino superior invistam em programas de formação continuada que promovam a reflexão crítica, a colaboração e o desenvolvimento de competências essenciais para a prática docente.

Os resultados desta pesquisa evidenciam a necessidade de uma articulação mais estreita entre a formação inicial e continuada de professores nas regiões de fronteira. É imprescindível que os cursos de formação inicial preparem os futuros docentes para os desafios da profissão e os incentivem a buscar a formação continuada de forma autônoma e colaborativa. Ademais, as instituições de ensino superior devem promover pesquisas que investiguem a relação entre a formação inicial e a prática docente, com o objetivo de identificar as competências e habilidades essenciais para o exercício da profissão em contextos de fronteira.

Referências

- ALMEIDA, M. E. Formação docente coletiva em ambientes virtuais: desafios e possibilidades. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, SP, v. 52, n. 2, p. e22206, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/dSsTzcBQV95VGCF6GJbtpLy/?format=pdf>. Acesso em: 30 jun. 2024.
- BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **LDB - Lei nº 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm . Acesso em: 05 jun. 2024.
- DRI, W. I. de O. **Políticas de Formação Continuada de Professores - Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (2010 - 2020): uma análise a partir do programa de apoio ao setor educativo do MERCOSUL (PASEM)**. Campinas, SP : [s.n.], 2023. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNICAMP-30_1fcf7c72f4a136f567c8285bfa7e52c1. Acesso em: 29 jun. 2024.
- FERREIRA, A. B. de H. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.
- KITCHENHAM, B. Procedures for Performing Systematic Reviews. Keele, UK, **Keele University**, v. 33, n. 2004, 2004. Disponível em: <https://www.inf.ufsc.br/~aldo.vw/kitchenham.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2024.

LIBÂNEO, J.C. **Pedagogia e pedagogos, para quê?** São Paulo: Cortez, 2013.

MARQUES, V. Fronteiras do Brasil. Toda Matéria, [s.d.]. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/fronteiras-do-brasil/>. Acesso em: 03 jun. 2024.

NÓVOA, A. **Professores:** direitos e deveres. Lisboa: Dom Quixote, 1999.

OLIVEIRA, M. A. Pesquisa-ação e formação de professores em tempos de pandemia: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Educação**, Brasília, DF, v. 26, n. 90, p. e90123, 2021. Disponível em: <https://periodicoscientificos.itp.ifsp.edu.br/index.php/rifp/article/view/966>. Acesso em: 11 jun. 2024.

PEREIRA, J. H. V. **Currículo, identidade e diversidade ética e nacional**. In: 25 Reunião anual da Anped, 2002, Caxambu/MG. Anais 2002 -Educação: manifestos, lutas e utopias, 2002. p. 01-12. Disponível em: <http://25reuniao.anped.org.br/texced251.htm#gt12>. Acesso em: 21 jul. 2024.

PIMENTA, S. G. **Formação de professores:** caminhos da pesquisa. São Paulo: Cortez, 2004.

ROTTA, E., LAGO, I.C., JUSTEN, A.F., SANTOS, M., eds. **Conhecimento em rede:** desenvolvimento, cooperação e integração regional em território de fronteira – Rede CIDIR: 10 anos [online]. Chapecó, SC: Editora UFFS, 2019, 580 p. ISBN: 978-65-5019-011-8. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786586545432>. Acesso em: 18 jun. 2024.

SANTOS, M. C. A formação de professores indígenas nas regiões de fronteira: desafios e perspectivas. **Educação e Sociedade**, 41(153), 113-132, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/bitstream/2011/15638/1/Tese_FormacaoIncicialProfessores.pdf. Acesso em: 18 jun. 2024.

SILVA, A. B. A formação de professores na região de fronteira Brasil-Paraguai: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Educação**, 23(75), e7511, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/346804961_A_formacao_de_professores_da_educacao_basica_a_partir_do_programa_escolas_interculturais_de_frenteira_PEIF_na_regiao_frenteirica_Brasil-Paraguai. Acesso em: 18 jun. 2024.

SOUZA, K. R. **Direito à educação nos países membros do Mercosul: um estudo comparado**. 2017. 346f. Tese (Doutorado em Educação Escolar), Universidade Estadual Paulista, Araraquara -SP, 2017. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/download/14261/9900/45751>. Acesso em: 18 jun. 2024.

SOUZA, J. A. Políticas públicas para a formação de professores nas regiões de fronteira do Brasil: avanços e desafios. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, MG, v. 35, n. 1, p. e35119, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/i/2019.v35/>. Acesso em: 18 jun. 2024.

TARDIF, M. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis: Vozes, 2002.

EDUCAÇÃO COMO UM DOS PILARES PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: PERSPECTIVA INTERFRONTEIRIÇA ENTRE BRASIL E ARGENTINA

Rafaéla Pavéglio Gomes

Andrés Villalba

Edemar Rotta

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.457-482

1 Introdução

Brasil e Argentina são países muito próximos, a divisão entre eles é apenas o Rio Uruguai. A cultura e o modo de vida são muito parecidos devido às suas origens históricas e da mesma forma apresentam dimensões possíveis de serem interligadas, sendo elas: educacional, econômica, comercial, turismo, defesa, ciência e tecnologia, entre outras. Nesse sentido, é possível pensar e propor estratégias para trabalhar de forma integrativa entre os dois países em relação ao desenvolvimento sustentável.

Castro (2007, p.13) chama atenção para o fato de que as legislações dos dois países “apontam a importância de assegurar educação de qualidade, a criação de igualdade de oportunidades, a formação para o exercício da cidadania, o respeito à diversidade, a responsabilidade ética e social, o princípio democrático da gestão escolar etc.”

No Brasil a educação escolar é dividida em duas etapas: Educação Básica e Ensino Superior. Diferentemente da lei argentina, a LDB não enumera as modalidades de ensino; elas aparecem ao longo da lei e são: Educação de Jovens e Adultos (EJA), educação profissional, educação especial, educação artística, educação rural, educação intercultural bilíngue, educação hospitalar e educação no contexto de privação de liberdade. Sendo os seguintes níveis: 1º nível: educação inicial; 2º nível: educação primária; 3º nível: educação secundária; 4º nível: educação superior.

A Lei nº 9.795/99 regulariza,

§ 3º As ações de estudos, pesquisas e experimentações voltar-se-ão para: I - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à incorporação da dimensão ambiental, de forma interdisciplinar, nos diferentes níveis e modalidades de ensino; II - a difusão de conhecimentos, tecnologias e informações sobre a questão ambiental; III - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à participação dos interessados na formulação e execução de pesquisas relacionadas à problemática ambiental; IV - a busca de alternativas curriculares e metodológicas de capacitação na área ambiental; V - o apoio a iniciativas e experiências locais e regionais, incluindo a produção de material educativo; VI - a montagem de uma rede de banco de dados e imagens, para apoio às ações enumeradas nos incisos I a V. (Brasil, 1999, Art. 8º).

Na Argentina, o sistema educacional é organizado em três níveis principais: educação inicial, educação primária e educação secundária, seguidos pelo ensino superior. A educação é obrigatória dos 4 aos 18 anos, abrangendo a educação inicial, primária e parte da secundária. A educação inicial inclui crianças de 45 dias até 5 anos de idade, sendo o último ano obrigatório. A educação primária dura seis anos e é seguida pela educação secundária, que também tem seis anos de duração e está dividida em dois ciclos: básico e orientado. Além desses níveis, o sistema educativo argentino também oferece modalidades como a educação técnico-profissional, a educação artística, a educação especial e a educação intercultural bilíngue. A educação superior é composta por universidades e instituições de ensino técnico. A legislação educacional é regida pela Lei de Educação Nacional nº 26.206, que estabelece os princípios e as diretrizes do sistema educacional argentino.

Desse modo, esse estudo tem como objetivo relacionar a educação como um dos pilares para o desenvolvimento sustentável na região fronteira. Identificando de que forma a educação exerce essa função. Para contemplar o objetivo, houve estudo das leis que regulamentam a educação ambiental, metodologias para serem trabalhadas em escolas ampliando seu público alvo que é a comunidade em geral, principais conteúdos a serem abordados.

É importante destacar que ambos os países apresentam comprometimento com a educação. Esse trabalho justifica-se pela proximidade e relação muito forte que sempre teve entre Brasil e Argentina tanto historicamente quanto educacional e comercial. Sendo suas culturas interligadas. Diante desse contexto, se faz necessário um trabalho em

conjunto entre estes países visando a sustentabilidade para garantir uma boa qualidade de vida às suas populações atuais e futuras gerações.

Essa pesquisa baseou-se em pesquisas bibliográficas, levantamento de Leis que contemplem a educação ambiental e a sustentabilidade. Vivências e muito diálogo, reflexão e análise entre os autores que produziram esse estudo. Sendo que ambos são professores de áreas e países diferentes. A pesquisa documental, por sua vez, recorre à legislação vigente e aos documentos normativos dos dois países, auxiliando a reflexão sobre a educação ambiental e a sustentabilidade.

Para melhor compreensão, este artigo foi organizado a partir das seguintes seções: Educação e desenvolvimento sustentável, Educação ambiental no Brasil e na Argentina, Perspectiva interfronteiriça na região do rio Uruguai, Proposta pedagógica para o desenvolvimento sustentável na região e Considerações finais. Cada seção foi dividida em subtítulos para melhor entendimento sobre o assunto.

Educação e desenvolvimento sustentável

A educação tem um papel muito importante no desenvolvimento do ser humano. Ela tem o poder de transformar opiniões, atitudes entre outros. Dessa forma, é preciso buscar estratégias de conscientização para preservação do meio ambiente. Possibilitando maior desenvolvimento sustentável.

2.1. Conceito de desenvolvimento sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável é amplamente atribuído à Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, também conhecida como Comissão Brundtland. Em 1987, essa comissão publicou o relatório intitulado “Nosso Futuro Comum”, que definiu o desenvolvimento sustentável da seguinte maneira: “O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.

Essa definição enfatiza a importância de manter tanto o equilíbrio das necessidades sociais quanto econômicas e ambientais, garantindo que as ações e decisões tomadas no presente não prejudiquem a capacidade das futuras gerações de atender às suas próprias necessidades.

A Comissão Brundtland argumentou que o desenvolvimento sustentável requer a integração de preocupações ambientais, como conservação dos recursos naturais, proteção da biodiversidade e redução da poluição, com considerações econômicas e sociais, bem como o crescimento econômico, a erradicação da pobreza, a equidade social e a melhoria da qualidade de vida para todos. Essa definição teve um impacto significativo nas discussões globais sobre desenvolvimento e sustentabilidade, tornando-se uma referência amplamente aceita e influenciando a formulação de políticas e estratégias em todo o mundo.

2.2. O papel da educação no desenvolvimento sustentável

A educação está presente em todos os lugares de diferentes maneiras. Sempre quando este tema é abordado logo se pensa em escola. Não está errado, pois ela tem um papel fundamental na formação do ser humano. Normalmente é neste lugar que acontecem as primeiras interações sociais na busca do desenvolvimento motor e intelectual de cada indivíduo.

A educação ao longo dos anos passou, tem passado e com certeza passará por diversas mudanças. Porque a educação é vida, movimento, ela deve acompanhar as transformações sociais. Dessa forma, é possível destacar que os homens primitivos utilizavam para sua sobrevivência elementos da natureza já nos dias atuais é possível observar uma enorme quantidade de plásticos e demais elementos prejudiciais no ambiente ao seu redor.

Sustentabilidade é agir no presente com o objetivo de um futuro melhor. Capaz de suprir as necessidades da atual geração garantindo uma qualidade de vida às futuras gerações.

Nessa perspectiva Moacir Gadotti (2001, p. 89) aborda:

O desenvolvimento sustentável tem um componente educativo formidável: a preservação do meio ambiente depende de uma consciência ecológica e a formação da consciência depende da educação. É aqui que entra em cena a ecopedagogia. Ela é uma pedagogia para a promoção da aprendizagem do sentido das coisas a partir da vida cotidiana. Encontramos o sentido ao caminhar, vivenciando o contexto e o processo de abrir novos caminhos; não apenas observando o caminho. É, por isso, uma pedagogia democrática e solidária. Encontramos essa preocupação com a cotidianidade desde os primeiros escritos de Paulo Freire: É nesse sentido que se pode afirmar que o homem não vive autenticamente enquanto não se acha integrado com a sua realidade. Criticamente integrado com ela. E que vive uma vida inautêntica

enquanto se sente estrangeiro na sua realidade. Dolorosamente desintegrado dela. Alienado de sua cultura (Gadotti, 2001, p. 89).

Pessoas não nascem conscientes, constroem sua identidade através de sua interação com o mundo. É essencial conscientizarmos as crianças para termos adultos conscientes. Educação sustentável deve ser trabalhada desde a educação infantil por meio de projetos que possibilitem às crianças vivências e ao mesmo proporcionem um comprometimento em levar para suas famílias o seu aprendizado.

Para Gadotti (2001, p. 93), “os conteúdos curriculares têm que ser significativos para o aluno, e só serão significativos para ele, se esses conteúdos forem significativos também para saúde do planeta, para o contexto mais amplo”. Nesse sentido, vale lembrar que crianças não são tabulas rasas, elas chegam na escola com um certo conhecimento e cabe aos professores embasados neste conhecimento inicial adaptar suas aulas e seus conteúdos de forma a valorizar o conhecimento trazido pelas crianças e oportunizá-las com momentos de trocas de saberes levando em consideração a importância de inserir a sustentabilidade nas suas práticas educativas.

O livro *Educar para a sustentabilidade: uma contribuição à década da educação para o desenvolvimento sustentável*, de Moacyr Gadotti (2008, p. 34) aborda,

Quais são os objetivos da Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável? O documento afirma textualmente (edição brasileira, maio de 2005): o objetivo maior da Década é integrar princípios, valores, e práticas de desenvolvimento sustentável em todos os aspectos da educação e do ensino. Esse esforço educacional deve encorajar mudanças no comportamento para criar um futuro mais sustentável em termos da integridade do meio ambiente, da viabilidade econômica, e de uma sociedade justa para as atuais e as futuras gerações [...]. O programa Educação para o Desenvolvimento Sustentável exige que se reexamine a política educacional, no sentido de reorientar a educação desde o jardim da infância até a universidade e o aprendizado permanente na vida adulta, para que esteja claramente enfocado na aquisição de conhecimentos, competências, perspectivas e valores relacionados com a sustentabilidade (UNESCO, 2005, p.57).

Para o sistema educativo argentino, a educação sustentável está integrada por princípios e práticas que promovem o desenvolvimento sustentável em todos os níveis de ensino. A Lei de Educação Nacional nº 26.206 destaca a importância da educação ambiental como ferramenta fundamental para a formação de cidadãos conscientes e responsáveis com o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. Essa abordagem busca

incentivar mudanças de comportamento, promovendo a preservação dos recursos naturais e a justiça social para as gerações atuais e futuras. Além disso, os currículos escolares, desde a educação inicial até o ensino superior, são orientados para a aquisição de conhecimentos, competências e valores relacionados à sustentabilidade. A educação para o desenvolvimento sustentável na Argentina também visa fortalecer a capacidade dos alunos de tomarem decisões informadas e de participarem ativamente na criação de uma sociedade mais equitativa e ambientalmente responsável. Esse compromisso é consistente com as metas globais estabelecidas pela UNESCO para a Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável, promovendo a reorientação de políticas educacionais para a sustentabilidade em todos os níveis de ensino.

Nesse sentido é importante na formação de professores enfocar sobre o desenvolvimento sustentável. Ninguém detém todo o saber, somos seres em construção sendo preciso estar sempre se atualizando e adequando quando necessário conteúdos e metodologias. Normalmente as crianças têm a tendência de levar mais sério tudo que o docente fala e faz principalmente os menores. Um exemplo claro, é quando teimam com seus pais e dizem, mas, a minha professora não faz assim. Esta fala comprova a importância da influência do docente na vida dos educandos. Ela tem nas mãos o poder de mudar hábitos, conscientizar.

A escola não deve ser apenas o lugar de aprender matemática e português. Mas, sim o lugar de se discutir temas da atualidade que são relevantes a vida, cultura e identidade. “Ensinar exige compreender que a educação é uma forma de intervenção no mundo” (Freire, 1996, p. 38).

Na Carta da Ecopedagogia, em defesa de uma pedagogia da Terra, Gadotti (2001, p. 126) menciona que:

A cultura da sustentabilidade deve nos levar a saber selecionar o que é realmente sustentável em nossas vidas, em contato com a vida dos outros. Só assim seremos cúmplices nos processos de promoção da vida e caminharemos com sentido. Caminhar com sentido significa dar sentido ao que fazemos, compartilhar sentidos, impregnar de sentido as práticas da vida cotidiana e compreender o sem sentido de muitas outras práticas que aberta ou solapadamente tratam de impor-se e sobrepor-se a nossas vidas cotidianamente (Gadotti, 2001, p. 126).

Nesta mesma perspectiva Gadotti (2008, p. 46) explica:

“sustentável” é mais do que um qualificativo do desenvolvimento econômico. Ele vai além da preservação dos recursos naturais e da viabilidade de um desenvolvimento sem agressão ao meio ambiente. Ele implica um equilíbrio do ser humano consigo mesmo e com o

planeta, e, mais ainda, com o próprio universo. A sustentabilidade que defendemos refere-se ao próprio sentido do que somos, de onde viemos e para onde vamos, como seres humanos (Gadotti, 2008, p. 46).

Portanto, podemos dizer que a educação é um dos pilares para o desenvolvimento sustentável. O tema sustentabilidade deve ser trabalhado desde a educação infantil e perpetuar ao longo da vida.

2.3. Benefícios da educação ambiental na perspectiva interfronteiriça entre Brasil e Argentina

A educação ambiental na perspectiva interfronteiriça entre Brasil e Argentina, onde as comunidades compartilham a floresta e o comércio, pode trazer uma série de benefícios significativos. Aqui estão algumas possíveis vantagens:

Conscientização e compreensão mútua: A educação ambiental pode promover a conscientização sobre a importância da floresta e do meio ambiente compartilhados, aumentando a compreensão mútua entre as comunidades brasileiras e argentinas. Isso pode levar a um maior respeito, cooperação e diálogo entre os grupos, facilitando a resolução de conflitos e a tomada de decisões conjuntas.

Conservação ambiental: Através da educação ambiental, as comunidades podem adquirir conhecimentos sobre a importância da conservação da floresta e dos recursos naturais. Isso pode levar a práticas de conservação mais eficazes, como manejo sustentável dos recursos, a proteção da biodiversidade e prevenção da degradação ambiental.

Desenvolvimento econômico sustentável: A educação ambiental pode destacar as oportunidades de desenvolvimento econômico sustentável, como o ecoturismo, a produção agrícola orgânica e a comercialização de produtos sustentáveis. Isso pode estimular a criação de empregos locais e o crescimento econômico das comunidades, ao mesmo tempo em que promovem a proteção dos recursos naturais.

Comércio justo e responsável: Através da educação ambiental, as comunidades podem compreender a importância do comércio justo e responsável. Isso inclui a consideração de práticas comerciais que levem em conta a sustentabilidade ambiental e social, garantindo que o comércio entre Brasil e Argentina seja realizado de forma ética, respeitando os direitos dos trabalhadores e evitando a exploração dos recursos naturais.

Cooperação transfronteiriça: A educação ambiental pode fomentar a cooperação entre as comunidades fronteiriças, incentivando o intercâmbio de conhecimentos, experiências e boas práticas. Isso pode levar a parcerias e projetos conjuntos que abordem questões ambientais comuns, promovendo a sustentabilidade regional.

María Teresa Gutiérrez é uma pesquisadora reconhecida na área de educação ambiental na Argentina. Ela aborda a importância da formação educacional para a promoção de práticas sustentáveis, enfatizando a necessidade de integrar a conscientização ambiental no currículo escolar. Sugere que as práticas educativas devem ser interativas e contextualizadas, estimulando a participação ativa dos alunos em projetos relacionados ao meio ambiente.

Em poucas palavras, a educação ambiental na perspectiva interfronteiriça entre Brasil e Argentina pode trazer benefícios como conscientização, cooperação, conservação ambiental, desenvolvimento econômico sustentável, comércio justo e responsável, bem como a promoção da cooperação transfronteiriça. Esses benefícios contribuem para a sustentabilidade ambiental, social e econômica das comunidades envolvidas, fortalecendo laços entre ambas.

3 Educação ambiental no Brasil e na Argentina

É importante destacar que “a educação ambiental nasce como um processo educativo que conduz a um saber ambiental materializado nos valores éticos e nas regras políticas de convívio social e de mercado, que implica a questão distributiva entre benefícios e prejuízos da apropriação e do uso da natureza” (Sorrentino, 2005, p. 288).

3.1. Abordagem da educação ambiental nas políticas educacionais

É possível perceber mudanças climáticas se pararmos e fizermos a comparação de uma década para outra. A cada ano as próprias estações do ano estão caracterizadas diferentes. Num ano o inverno é mais rigoroso, no outro mais tardio. Diante desses e tantos outros fatores influenciados pela ação humana, é essencial que seja realizado um trabalho educacional e social sobre educação ambiental. Nesta perspectiva, Souza (2013, p.01) destaca que

a Educação Ambiental deve ser um processo participativo, onde o educando assume o papel de elemento central do processo de ensino/aprendizagem pretendido, participando ativamente no diagnóstico dos problemas ambientais e busca de soluções, sendo preparado como agente transformador, através do desenvolvimento de habilidades e formação de atitudes, através de uma conduta ética, condizentes ao exercício da cidadania. Deve-se buscar valores que conduzam a uma convivência harmoniosa com o ambiente e as demais espécies que habitam o planeta, auxiliando o cidadão a analisar criticamente o princípio antropocêntrico, que tem levado à destruição inconstante dos recursos naturais e de várias espécies (Souza, 2013, p. 01).

Dessa forma, entende-se que a educação ambiental deve ser estendida a todas as pessoas, independentes da faixa etária ou da classe social pertencente. Ela deve ser abordada todos os anos de forma permanente e contínua.

A Constituição Federal Brasileira (1988) em seu artigo 225 assegura que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente (Brasil, 1988).

De acordo com o Art. 225 da Constituição Federal é obrigatório a oferta de educação ambiental. Para melhor compreensão é preciso entender que educação ambiental não é apenas tarefa para o professor de ciências ou biologia. Mas, sim da comunidade escolar como um todo. É muito interessante trabalhar projetos relacionados ao meio ambiente de forma interdisciplinar pois, assim todos interagem, trocam saberes e ficam conectados com as práticas abordadas.

É importante ressaltar que a aprendizagem só será significativa se tiver participação, interação e acima de tudo o conhecimento adquirido ser repassado a outras pessoas. Se o conhecimento ficar apenas para o indivíduo não terá sentido. Para que tais atitudes surtam efeito é preciso que seja uma corrente.

A Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, orienta:

Art. 8º § 3º As ações de estudos, pesquisas e experimentações voltar-se-ão para: I - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à incorporação da dimensão ambiental, de forma interdisciplinar, nos diferentes níveis e modalidades de ensino; II - a difusão de

conhecimentos, tecnologias e informações sobre a questão ambiental; III - o desenvolvimento de instrumentos e metodologias, visando à participação dos interessados na formulação e execução de pesquisas relacionadas à problemática ambiental; IV - a busca de alternativas curriculares e metodológicas de capacitação na área ambiental; V - o apoio a iniciativas e experiências locais e regionais, incluindo a produção de material educativo; VI - a montagem de uma rede de banco de dados e imagens, para apoio às ações enumeradas nos incisos I a V. (Brasil, 1999).

Na Lei está muito clara a importância da formação continuada de professores sobre educação ambiental. Sempre é muito significativa essa troca de conhecimento entre os profissionais da educação. São necessárias reflexões sobre as práticas educativas garantindo assim, um ensino de qualidade a todos e consequentemente a comunidade em que estão inseridos.

Gutiérrez destaca a necessidade de formar educadores capacitados para lidar com temas de sustentabilidade, garantindo que eles possam guiar os alunos de forma eficaz. Embora não focados exclusivamente no contexto Brasil-Argentina, suas ideias podem ser adaptadas para propostas interfronteiriças, considerando as semelhanças e desafios comuns entre os dois países.

Importante destacar que na Argentina, a educação ambiental é regulada por várias leis e normativas que promovem sua implementação nas escolas e instituições educacionais. A seguir, apresento uma das principais leis e referências bibliográficas relacionadas à educação ambiental na Argentina: Lei Nacional de Educação Ambiental Nº 25.675: Esta lei, promulgada em 2002, estabelece as bases para educação ambiental em todo país. Ela define os princípios, objetivos e diretrizes para implementação da educação ambiental em todos os níveis educacionais.

3.2. Desafios e oportunidades para a integração da educação ambiental nas escolas

A qualidade de vida do ser humano está relacionada ao meio em que ele vive. É preciso conscientizar as crianças, jovens e adultos para que usufruam da natureza de maneira que não comprometam as futuras gerações. Para que nos próximos anos também possam ser atendidas as necessidades humanas, havendo assim, condições de viver no planeta Terra.

Para melhor entendimento, temos a Lei 9.795/99, que orienta:

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (Brasil, 1999).

A compreensão do mundo está relacionada primeiramente na compreensão do seu próprio mundo. A ideia central para integração da educação ambiental nas escolas está relacionada a articular a teoria com a prática. Sem esquecer de realizar “ação-reflexão-ação” (Freire, 1996). Desta forma, as escolas devem refletir suas ações e com base nelas propor novas ações, que essa avaliação seja constante no intuito de aprimorar a educação ambiental.

Um dos principais desafios da escola tendo a educação como uma prática social é oportunizar aos educandos vivências para uma mudança cultural focada na sustentabilidade promovendo assim uma conscientização pública. Uma das oportunidades que a escola tem é trabalhar com temas geradores (sócio ambientais) a partir deles problematizar, contextualizar e ler o mundo que o cerca com o objetivo de encontrar coletivamente soluções para os problemas ambientais.

Godinho *et al.* (2008) aborda:

A principal função do trabalho dentro da escola com o tema Meio Ambiente é construir para a formação de cidadãos conscientes, aptos a decidirem e a atuarem na realidade socioambiental de modo comprometido com a vida, com o bem estar de cada um e da sociedade, local e global. Para isso é necessário que, mais informações e conceitos, a escola se proponha a trabalhar com atitudes, com formação de valores, com o ensino e a aprendizagem de habilidades e procedimentos. Esse é o grande desafio da educação. (Godinho et al, 2008) .

Dessa forma, é importante que as escolas estejam todas capacitadas para trabalhar com os alunos e respectivamente abranger a comunidade sobre a importância da preservação do meio ambiente não pensando somente no presente, mas, também nas futuras gerações.

4 Perspectiva interfronteiriça na região do rio Uruguai

A importância de uma perspectiva ambiental na região fronteiriça entre Argentina e Brasil na região do rio Uruguai, que integra a província de Misiones e os estados brasileiros do sul é no sentido de contribuir na sua preservação pois essas fronteiras são ricas em recursos naturais com vastas áreas para produção. Ressaltando também que os animais precisam de um

lugar seguro para transitar evitando assim que mais espécies sejam extintas. Nesse sentido, Hennessy (1981), enfoca que esse fator “poderia auxiliar a resolver os problemas de escassez de alimentos para humanos, além de fomentar o estabelecimento de um campo monetariamente lucrativo para indústrias nacionais e multinacionais”.

Esta área compartilhada por ambos os países apresenta uma grande diversidade de ecossistemas, como florestas, rios e biodiversidade única. Também as relações culturais e comerciais da fronteira são de um carácter muito especial. A abordagem ambiental nessa região é fundamental para a preservação desses recursos naturais e a promoção do desenvolvimento sustentável.

Uma perspectiva ambiental na região fronteira aplicada no desenvolvimento permite:

- Conservação da biodiversidade: Através da implementação de estratégias de preservação, é possível conservar a rica biodiversidade presente na região. Isso envolve a proteção de espécies ameaçadas de extinção, a promoção de áreas protegidas e a adoção de práticas sustentáveis de uso dos recursos naturais;
- Preservação dos recursos hídricos: A região do rio Uruguai é caracterizada por rios e cursos d'água importantes. Uma perspectiva ambiental adequada visa garantir a qualidade e quantidade da água, evitando a poluição e o esgotamento dos recursos hídricos;
- Promoção do turismo sustentável: Com sua beleza natural e diversidade, a região fronteira possui um grande potencial turístico. A abordagem ambiental visa o desenvolvimento do turismo sustentável, promovendo práticas responsáveis e conscientes que preservem o meio ambiente e beneficiem as comunidades locais;
- Integração e cooperação transfronteira: Uma perspectiva ambiental compartilhada entre Argentina e Brasil fomenta a integração e a cooperação entre os dois países. Isso inclui a troca de conhecimentos e experiências, a implementação de projetos conjuntos e a tomada de decisões colaborativas para conservação e uso sustentável dos recursos naturais.

Em suma, a perspectiva ambiental na região fronteira entre Argentina e Brasil na região do rio Uruguai desempenha um papel fundamental na preservação da biodiversidade, dos recursos hídricos e no

desenvolvimento sustentável. Essa abordagem promove a integração e a cooperação entre os dois países, visando ao bem-estar das comunidades locais e à proteção do meio ambiente.

4.1. Características da região do rio Uruguai

A região do rio Uruguai, compreendida pela Província de Misiones na Argentina e o Sul do Brasil, é caracterizada por sua rica biodiversidade e paisagens naturais impressionantes. A seguir, são brevemente descritas algumas das características geográficas desta região:

- Selva Paranaense: a região abriga uma parte significativa das selvas de Misiones (Argentina) e do Brasil. Esta floresta subtropical é reconhecida por sua vegetação exuberante, com uma ampla variedade de árvores, plantas e espécies animais, incluindo aves e mamíferos;
- Rio Uruguai: assim como o rio Paraná no lado do Paraguai, o rio Uruguai é importante via fluvial que atravessa a região. Serve como fronteira natural entre Argentina e Brasil e oferece paisagens impressionantes e oportunidades recreativas, como navegação, pesca e turismo fluvial;
- Saltos del Moconá: Localizados no rio Uruguai, os Saltos del Moconá são um sistema de quedas d'água únicas no mundo. Eles se caracterizam por sua peculiar formação geológica, em que as quedas atravessam o rio transversalmente, criando um espetáculo impressionante;
- Terreno montanhoso e colinas: A região apresenta um terreno montanhoso e colinas que compõem uma paisagem cênica. As elevações e relevos oferecem mirantes naturais de onde se pode apreciar vistas panorâmicas dos arredores;
- Reservas e parques naturais: Tanto Argentina quanto Brasil estabeleceram áreas protegidas na região para conservar sua rica biodiversidade. Entre elas estão: o Parque Nacional Iguazú na Argentina e o Parque Nacional da Araucária no Brasil.

É assim que a região do rio Uruguai entre Argentina e Brasil, compreendendo a Província de Misiones e o Sul do Brasil, destaca-se por sua biodiversidade, seu rio imponente, suas quedas d'água únicas e suas paisagens montanhosas. Essas características tornam a região um local de grande interesse natural e turístico.

4.2. Oportunidades de colaboração entre Brasil e Argentina na educação ambiental

Existem diversas oportunidades de colaboração entre Brasil e Argentina na área da educação ambiental. Ambos os países compartilham uma rica biodiversidade e enfrentam desafios semelhantes em relação à conservação ambiental e ao desenvolvimento sustentável. A seguir, são descritas algumas das oportunidades de colaboração:

- Intercâmbio de conhecimentos e experiências: Brasil e Argentina podem colaborar através do intercâmbio de conhecimentos e experiências na área da educação ambiental. Isso envolve compartilhar boas práticas, pesquisas, metodologias de ensino, materiais educativos e estratégias de engajamento comunitário;
- Desenvolvimento conjunto de programas e projetos: Os dois países podem trabalhar em parceria para desenvolver programas e projetos de educação ambiental abordando questões transfronteiriças. Isso inclui a identificação de temas comuns, como conservação da biodiversidade, gestão de recursos hídricos e mudanças climáticas, e o desenvolvimento de iniciativas conjuntas para sensibilizar e educar a população;
- Cooperação em áreas protegidas e parques nacionais: Brasil e Argentina possuem uma variedade de áreas protegidas e parques nacionais em suas fronteiras. A colaboração na gestão dessas áreas pode envolver a troca de informações sobre monitoramento ambiental, manejo de ecossistemas, educação para a conservação e turismo sustentável;
- Realização de eventos e conferências conjuntas: A organização de eventos e conferências conjuntas sobre educação ambiental pode promover o diálogo e o intercâmbio de ideias entre profissionais, educadores e estudantes dos dois países. Esses eventos podem abordar temas atuais, compartilhar resultados de pesquisas e fortalecer as redes de educação ambiental;
- Cooperação em iniciativas de educação ambiental transfronteiriças: É possível desenvolver projetos e programas de educação ambiental que envolvam comunidades e escolas localizadas em áreas fronteiriças. Essas iniciativas podem promover a conscientização sobre a importância da cooperação ambiental e a conservação dos recursos naturais compartilhados.

Essas são apenas algumas das oportunidades de colaboração entre Brasil e Argentina na educação ambiental. Através de parcerias estratégicas e trocas de conhecimento, é possível fortalecer a educação ambiental em ambos os países e promover ações conjuntas para conservação do meio ambiente e desenvolvimento sustentável.

4.3. Experiências e projetos transfronteiriços existentes

Entre Argentina e Brasil sempre existiram experiências de cooperação conjunta, principalmente no âmbito comercial. Consequentemente, essas experiências se estenderam para outras áreas, como a cultura e também a educação. Neste último caso, a cooperação no setor educacional adquire maior relevância a partir da formação do MERCOSUL. Um dos projetos destacados pelo Mercosul para integrar as escolas é o Programa de Escolas Interculturais Bilíngues, que está em desenvolvimento desde 2005. As universidades de ambos os países também aprofundaram suas relações internacionais por meio de pesquisas binacionais e intercâmbio de professores e estudantes. Atualmente, as universidades dos dois países realizam cursos integrados de pós-graduação que são complementados por conferências internacionais regionais com temas voltados para o desenvolvimento sustentável do meio ambiente em seus três pilares: natureza, economia e sociedade.

5 Proposta pedagógica para o desenvolvimento sustentável na região

Neste trabalho busca-se apresentar uma proposta educativa inovadora. Esta proposta pedagógica tem como objetivo promover a conscientização e ações práticas relacionadas ao desenvolvimento sustentável nas escolas da região, em parceria com as universidades locais. A proposta busca engajar os alunos do ensino fundamental, estimulando seu senso de responsabilidade ambiental e social, ao mesmo tempo em que promove a integração entre educação e pesquisa acadêmica.

Esta proposta pedagógica também busca integrar a educação ambiental e o desenvolvimento sustentável de forma prática e significativa nas escolas da região. A parceria com as universidades fortalece o vínculo entre educação e pesquisa, enriquecendo o processo educacional e

estimulando os alunos a se tornarem agentes ativos na construção de um futuro mais sustentável.

5.1 Metodologia e abordagem pedagógica

Neste trabalho propomos um plano de aula caracterizado por estratégias, conceitos e princípios enfocados ao meio ambiente.

Quadro 1: Estratégias e princípios enfocados ao meio ambiente

Estratégias	Princípios enfocados ao meio ambiente
Integração curricular	Promover a integração da temática do desenvolvimento sustentável em diferentes disciplinas curriculares, como ciências, geografia, matemática, língua portuguesa e artes. Estabelecer conexões entre os conteúdos curriculares e os desafios e soluções relacionados à sustentabilidade na região. Incentivar a realização de projetos interdisciplinares, nos quais os alunos possam explorar e abordar problemas ambientais e sociais locais.
Visitas e Parcerias	Estabelecer parcerias entre as escolas e as universidades locais para promover visitas técnicas e intercâmbio de conhecimentos. Realizar visitas a áreas protegidas, parques naturais, centros de pesquisa e outras instituições relacionadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável. Convidar professores e pesquisadores universitários para palestras e oficinas nas escolas, compartilhando seus conhecimentos e experiências.
Projetos de pesquisa	Incentivar os alunos a desenvolverem projetos de pesquisa sobre questões ambientais locais, em parceria com as universidades. Estimular a investigação científica, coleta de dados, análise de informações e apresentação de resultados. Proporcionar orientação e suporte aos professores e pesquisadores universitários durante o processo de pesquisa.
Ações práticas	Promover ações práticas de sustentabilidade nas escolas, como a implementação de práticas de reciclagem, economia de energia, reutilização de materiais e redução do desperdício. Estimular a participação dos alunos em atividades de plantio de árvores, limpeza de áreas naturais, conscientização comunitária e outras ações que contribuam para a preservação ambiental.
Eventos e Mostras	Organizar eventos, feiras e mostras para compartilhar e celebrar os resultados dos projetos desenvolvidos pelos alunos. Convidar a comunidade escolar e sociedade local para participar e conhecer as iniciativas sustentáveis realizadas nas escolas.

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

5.2 Objetivos e conteúdos educativos para a educação ambiental

Para melhor atuação dos professores e comunidade escolar nas abordagens em educação ambiental é preciso primeiramente a compreensão do que é educação ambiental e ter o conhecimento dos documentos que regem esse ensino. Um desses documentos está associado a Política Nacional de Educação Ambiental, Lei nº 9.795/1999, que orienta:

Art. 5º São objetivos fundamentais da educação ambiental: I - o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos; II - a garantia de democratização das informações ambientais; III - o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social; IV - o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania; V - o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade; VI - o fomento e o fortalecimento da integração com a ciência e a tecnologia; VII - o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade (Brasil, 1999, Art. 5º).

Nessa mesma perspectiva, é preciso conhecer os princípios que regem a educação ambiental para assim, construir o plano de trabalho dentro das habilidades e competências exigidas. Para melhor entendimento a Lei nº 9.795/1999 esclarece,

Art. 4º São princípios básicos da educação ambiental: I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo; II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o socioeconômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade; III - o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade; IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais; V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo; VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo; VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais; VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural (Brasil, 1999, Art. 4º)

Em concordância com estes objetivos e princípios temos os conteúdos que devem ser trabalhados nas escolas. Entre as principais

abordagens destacam-se: consumo, recursos naturais, efeito estufa, crise ambiental, tipos de lixo, coleta seletiva, reciclagem, sustentabilidade, entre outros. É importante ressaltar que esses conteúdos podem ser trabalhados de forma interdisciplinar através de projetos que abranjam não só a comunidade interna da escola, mas também externa. Tornando assim a aprendizagem mais significativa com o envolvimento de todos.

5.3 Estratégias de ensino e aprendizagem

É muito importante que os países da área fronteira trabalhem nas escolas a importância da educação ambiental. Nessa perspectiva, no Brasil tem a Lei nº 9.795/99 que orienta como devem ser as práticas educativas, Art. 10. A educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades do ensino formal. § 1º A educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino.

Nesse sentido, a lei deixa claro que o ensino de educação ambiental não deve ser trabalhado isoladamente em apenas um componente curricular, mas, que a mesma seja de forma interdisciplinar para assim, proporcionar aprendizagem significativa através de interações com pessoas e o meio ambiente.

Dentro dessa perspectiva, Brasil (2007) aborda:

A educação ambiental é, aliás, um excelente campo para tentar novas abordagens de ensino e aprendizagem. Em primeiro lugar, ela é um tema que motiva os alunos – ela está nos jornais, na televisão, na vida de todos nós. Em segundo lugar, é uma área em que, efetivamente, é possível fazer diferença no mundo – mesmo em pequena escala, as ações têm resultados relevantes na vida da comunidade. Além disso, educação ambiental envolve atividades fora dos muros da escola: coleta de dados, observações e entrevistas. Os alunos não precisam ficar presos na sala de aula ou nos livros didáticos. Finalmente, a educação ambiental não é uma disciplina rígida e bem-estabelecida como a matemática ou o português, com seus currículos monolíticos e provas em vestibulares – isso abre espaço para tentarmos novas abordagens educacionais (Brasil, 2007, p.157).

Com certeza este trabalho pode ser em parceria entre os países da Argentina e do Brasil, buscando intercâmbios, realizando feiras, seminários, entre outros. Envolvendo debates, trocas de ideias e percepções na busca de estratégias para preservação do meio ambiente. Afinal somos irmãos e

responsáveis por cuidar e preservar a natureza que Deus nos presenteou. Juntos somos mais fortes!

Nessa mesma linha Brasil (1999) estabelece,

Art. 1o Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (Brasil, 1999, art. 2º).

A Lei nº 9.795/99 destaca muito bem que a qualidade de vida do ser humano está associada ao bem estar social. Esse é dos motivos pelos quais é preciso urgentemente maior conscientização dos povos, na busca de preservar o ambiente para as atuais gerações pensando a importância deste trabalho em conjunto para que no futuro continue existindo vida no planeta Terra. Tornando esses territórios sustentáveis.

Nesta perspectiva, Brasil (2007) aborda:

Se há uma característica humana que permaneceu inalterada através dos séculos é a nossa incondicional paixão por histórias. Adoramos contá-las, ouvi-las e aprender por meio delas. O que atrairia mais público: um filme sobre a dramática história de vida de Galileu Galilei ou um documentário sobre as formulações matemáticas que ele criou? Em termos pedagógicos, nossa paixão pela narrativa tem um lado muito positivo: contar histórias é uma excelente forma de ensinar e aprender. Entretanto, a narrativa tradicional segue uma trajetória linear: as ações têm começo, meio e fim. Os fenômenos da natureza, entretanto, não se encaixam no modelo tradicional do contador de histórias. Andy Anderson, professor da Michigan State University, alerta que, especialmente em educação ambiental, é preciso preparar os alunos para fazerem a transição entre o raciocínio narrativo é aquele baseado em modelos científicos. Mas o que quer dizer isso? Narrativas são lineares e centradas em personagens e cenários particulares, enquanto modelos científicos são baseados em princípios gerais, ciclos e processos não-lineares. O desperdício de energia, a extinção de espécies, a poluição dos mares, o aquecimento global – todos esses fenômenos têm suas versões lineares, narrativas, mas queremos que os alunos possam ir além, entendendo seus aspectos sistêmicos. Cada um desses problemas envolve uma complexa e interdependente rede de relações, quase impossível de ser capturada e modelada sem a ajuda das tecnologias digitais (Brasil, 2007, p. 160).

Dessa forma, é possível perceber que os professores têm nas mãos diversas técnicas de ensino e abordagens. O que diferencia um do outro é a didática, a forma com que cada um realiza seu trabalho. Destacando que os profissionais da educação não sabem tudo, eles estão sempre na

busca por mais conhecimentos e aprendem muito no processo de ensino e aprendizagem na troca com os alunos e demais membros da comunidade escolar.

A orientação de Brasil (2007) é no sentido que,

As ações de educadores ambientais devem propor a criação e promover a ocupação de espaços possíveis, onde os princípios participativos possam se expressar na perspectiva construtivista de novos saberes e práticas que estimulem a organização coletiva e espaços colaborativos de ruptura da armadilha paradigmática. Como, por exemplo, a construção participativa do projeto político pedagógico da escola; a constituição de grêmios estudantis; associações de pais e mestres; conselhos escolares/comunidade; COM-VIDAS¹⁹; implantação de agendas 21 escolares e comunitárias. A construção desses espaços já se constitui em si em ação educativa para a educação ambiental, já que propicia a articulação de um movimento coletivo em que, trazendo as questões socioambientais como temas geradores, se problematiza a realidade remetendo a uma reflexão e um desvelamento do que se apresenta, alimentando uma ação crítica, porque consciente e com a intenção de mudar a realidade em um processo de construção da sustentabilidade socioambiental (Brasil, 2007, p. 92).

Portanto, novamente é possível afirmar que a educação é um dos pilares para o desenvolvimento sustentável. Pois, nela se desenvolvem valores, competências, habilidades, comportamentos por meio de estudos, reflexões, observação, debates, experiências, entre outros. Nessa mesma linha de pensamento Paulo Freire (1996) argumenta que “O ato de aprender envolve a construção e a reconstrução constante do objeto de conhecimento, num movimento que considera a experiência, a autonomia, a reflexão, o diálogo, a construção coletiva, a criatividade e a abertura ao novo”.

5.4 Avaliação e monitoramento do processo educativo

Assim como as ações são importantes a avaliação e o monitoramento do processo educativo também são necessários principalmente através de registros, pois esse processo precisa ser constante. Nesse sentido Brasil, 2007 explica que,

Registro tem o significado de sistematizar a trajetória metodológica dos projetos, seus objetivos, o contexto em que foram formulados e realizados, os atores envolvidos e a avaliação – o que não deu certo e o que precisa melhorar. O registro é fundamental para sedimentar a ação educativa e criar referências. Esse conjunto de ações, pensado não isoladamente no âmbito de uma disciplina, pode criar bases para

um modo de estreitar a relação da escola com o conjunto da sociedade inserindo o conhecimento na dinâmica vivida fora da sala de aula. Afinal, o que faz a educação um parâmetro para a qualidade de vida é o fato de que ela promove o processo permanente de entendimento e comunicação com a vida (Brasil, 2007, p. 99-100).

Nesse sentido, é possível perceber que desde o nascimento até o fim da vida o ser humano está em processo educacional. Pois, ele acontece dentro e fora da escola. Esse fato tem um lado bom que é a comunicação, divulgação das suas aprendizagens para as demais pessoas. Multiplicando-se saberes, teremos pessoas mais conscientes engajadas na luta pela preservação do meio ambiente. Na mesma visão, Giotto (2004) orienta que:

Cabe à educação contribuir para a formação de pessoas capazes de se defrontarem com os problemas do seu ambiente cultural e natural, por meio de uma educação dinâmica e dialética numa perspectiva globalizadora dos problemas e das soluções a serem enfrentadas. [...] Para que a educação tenha resultados, precisa sempre partir da premissa de que o homem é um ser humano em constante transformação e não uma máquina e de que é na ampliação dos conhecimentos e na busca da harmonia constante que ele se realiza (Giotto, 2004, p.121).

Sendo assim, é possível afirmar que a educação assim como o meio ambiente está em constante transformação. E como todo processo precisa ser avaliado e monitorado para que continuem com os fatores que estão dando certo e haja reflexão sobre o que melhorar. Alguns pontos a serem avaliados são: consumo de produtos no dia-a-dia; descarte do lixo; relação com as plantas; preservação de espécies; gestão de riscos ambientais; dentre outros.

6 Considerações finais

O presente trabalho buscou evidenciar a importância da educação como um dos pilares para o desenvolvimento sustentável na região fronteira entre Brasil e Argentina, especialmente na região do rio Uruguai, que integra a província de Misiones e os estados brasileiros do sul. A proximidade geográfica e cultural entre os dois países oferece uma oportunidade única para promover a conscientização e ações práticas relacionadas à preservação do meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável.

A partir da análise do conceito de desenvolvimento sustentável, baseado na definição da Comissão Brundtland, destacou-se a importância de equilibrar as necessidades presentes e futuras, considerando aspectos

ambientais, sociais e econômicos. A educação, nesse contexto, é uma poderosa ferramenta para promover a conscientização, a formação de valores e atitudes sustentáveis, bem como a participação ativa na preservação do meio ambiente.

A proposta pedagógica apresentada visa integrar a educação ambiental e o desenvolvimento sustentável no ambiente escolar, em parceria com as universidades locais. Por meio de estratégias interdisciplinares, visitas técnicas, projetos de pesquisa e ações práticas, os alunos serão estimulados a compreender a importância da sustentabilidade em suas vidas cotidianas e como agentes transformadores da realidade.

É fundamental que a educação ambiental seja trabalhada de forma contínua e integrada em todas as etapas da educação formal, promovendo a conscientização, a compreensão integrada do meio ambiente e o desenvolvimento de uma consciência crítica sobre os problemas ambientais e sociais.

A perspectiva interfronteiriça entre Brasil e Argentina oferece diversas oportunidades de colaboração na área da educação ambiental. O intercâmbio de conhecimentos, experiências e ações conjuntas podem fortalecer a conservação da biodiversidade, a gestão sustentável dos recursos naturais e a promoção do desenvolvimento equilibrado entre as comunidades.

No entanto, existem desafios a serem superados, como a necessidade de um trabalho educativo constante, o envolvimento de toda a comunidade escolar, a integração de temas socioambientais e a conscientização pública. É preciso haver um comprometimento efetivo dos governos, instituições educacionais e da sociedade em geral para promover uma educação ambiental eficaz e transformadora.

Segundo o trabalho acadêmico: “Educação como um dos pilares para o desenvolvimento sustentável” de Rafaéla Pavéglio Gomes e Andrés Villalba, a cooperação interfronteiriça entre Brasil e Argentina desempenha um papel fundamental na promoção da educação ambiental na região fronteiriça do Rio Uruguai. Ambos os países compartilham uma proximidade geográfica e histórica, o que torna suas culturas e modos de vida semelhantes. Além disso, suas legislações destacam a importância de uma educação de qualidade, igualdade de oportunidades, formação cidadã, respeito à diversidade e gestão escolar democrática.

Através da conformação do MERCOSUL, a cooperação na área educacional ganhou maior relevância. Um exemplo de projeto destacado

do Mercosul é o Programa de Escolas Interculturais Bilíngues, que promove a integração das escolas e a troca de experiências entre Brasil e Argentina desde 2005. As universidades também estreitaram seus laços por meio de pesquisas conjuntas, intercâmbio de professores e estudantes, bem como cursos integrados de pós-graduação focados no desenvolvimento sustentável.

A educação ambiental é um dos pilares para o desenvolvimento sustentável na região fronteira, pois desempenha um papel crucial na formação de uma consciência ecológica. Através da educação, é possível sensibilizar as comunidades locais sobre a importância da preservação do meio ambiente compartilhado, incentivando a conservação da biodiversidade, a gestão sustentável dos recursos naturais e a prevenção da degradação ambiental.

Além disso, a educação ambiental promove a conscientização sobre a problemática ambiental e social, estimulando o desenvolvimento de uma cidadania ativa e responsável na preservação do equilíbrio ambiental. Essa consciência compartilhada entre Brasil e Argentina permite a cooperação transfronteiriça na busca por soluções conjuntas para os desafios ambientais, fortalecendo os laços entre as comunidades e favorecendo um desenvolvimento mais sustentável na região.

Assim, a cooperação interfronteiriça na educação ambiental desempenha um papel crucial na promoção do desenvolvimento sustentável na região do Rio Uruguai, contribuindo para a preservação dos recursos naturais, a proteção da biodiversidade e o fortalecimento da consciência ambiental e cidadã das comunidades envolvidas. Isso se traduz em uma abordagem compartilhada e colaborativa na busca por um futuro mais sustentável e equilibrado para as gerações presentes e futuras.

Levando em consideração as pesquisas bibliográficas, planos de ensino dos dois países e vivências pedagógicas este artigo apresenta recomendações para futuras pesquisas e ações que poderão ser desenvolvidas, sendo elas:

Ampliar a pesquisa sobre a eficácia de programas de educação ambiental na perspectiva interfronteiriça entre Brasil e Argentina. Investigar o impacto desses programas na conscientização ambiental das comunidades locais, na adoção de práticas sustentáveis e na conservação dos recursos naturais.

Desenvolver estudos comparativos entre as políticas de educação ambiental dos dois países, identificando as semelhanças e diferenças, e

propondo estratégias de cooperação para fortalecer a educação ambiental na região fronteira.

Realizar pesquisas sobre a percepção e participação dos estudantes na educação ambiental, buscando compreender seus interesses, motivações e expectativas em relação às questões ambientais. Promovendo intercâmbios e capacitações entre professores e educadores ambientais de ambos os países, proporcionando oportunidades de troca de experiências e boas práticas pedagógicas.

Estimular a criação de redes de colaboração entre escolas, universidades, instituições de pesquisa e organizações não governamentais dos dois países, para promover ações conjuntas em prol do desenvolvimento sustentável na região. Incentivar a realização de projetos de pesquisa participativa, envolvendo as comunidades locais no diagnóstico de problemas ambientais e na busca de soluções, fortalecendo assim o vínculo entre academia e sociedade.

Desenvolver materiais educativos e recursos pedagógicos inovadores, adaptados à realidade da região fronteira e que estimulem a participação ativa dos estudantes nas questões ambientais. Fomentar a integração da educação ambiental com outras áreas do conhecimento, como ciência, tecnologia, saúde e cultura, buscando uma abordagem transdisciplinar que abarque a complexidade dos desafios ambientais.

Estabelecer parcerias com empresas e organizações privadas para promover ações de responsabilidade social e ambiental, envolvendo os estudantes em projetos práticos de sustentabilidade. Avaliar constantemente os resultados das ações de educação ambiental na região fronteira, com base em indicadores de impacto ambiental, social e econômico, buscando aprimorar continuamente as estratégias de intervenção.

Essas recomendações visam fortalecer a educação ambiental na região fronteira entre Brasil e Argentina, contribuindo para a formação de cidadãos conscientes, comprometidos com a preservação do meio ambiente e engajados na construção de um desenvolvimento sustentável e equitativo para as gerações presentes e futuras.

Em conclusão, a educação ambiental desempenha um papel crucial na construção de um futuro sustentável para as comunidades fronteiriças entre Brasil e Argentina na região do rio Uruguai. A conscientização, a cooperação e ações práticas são fundamentais para a preservação do meio ambiente e para garantir a qualidade de vida das gerações presentes e futuras. O compromisso com a educação e a sustentabilidade é uma

responsabilidade compartilhada que deve ser promovida através de uma perspectiva interfronteiriça, colaborativa e integradora.

Referências

ARGENTINA. **Ley Nacional de Educación Ambiental** N° 25.675/2002. Disponível em: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/93971/norma.htm>. Acesso em: 2 set. 2024.

ARGENTINA. **Ley de Educación Nacional** N.º 26.206/2006. Boletín Oficial, Buenos Aires, 14 de dezembro de 2006. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26206-139394>. Acesso em: 2 set. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Ambiental** - Lei nº 9.795/1999, 1999. Ministério do Meio Ambiente. Ministério da Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm. Acesso em: 2 set. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, 2016.

BRASIL. **Vamos cuidar do Brasil: conceitos e práticas em educação ambiental na escola** / Brasília: Ministério da Educação, Coordenação Geral de Educação Ambiental: Ministério do Meio Ambiente, Departamento de Educação Ambiental: UNESCO, 2007. 248 p.

BRUNDTLAND, G. H., Khalid, M., Agnelli, S., Al-Athel, S. A., Chidzero, B., Fadika, L. M., et al. Our common future; by world commission on environment and development. Oxford: Oxford University Press, 1987.

CARBONARA, Vanderlei; CANDIDO, Celso. **Filosofia e Ensino** um diálogo transdisciplinar. Editora Unijuí. Brasil, 2004. Disponível em: [Filosofia-e-Ensino.pdf \(ufrj.br\)](#). Acesso em: 19 jul. 2023.

CASTRO, Marcelo L. Ottoni de. **BRASIL E ARGENTINA: estudo comparativo das respectivas leis gerais sobre educação**. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.senado.gov.br/conleg/textos_discussao.htm. Acesso em: 2 set. 2024.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa** / Paulo Freire. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GADOTTI, Moacir. **Educar para a sustentabilidade: uma contribuição**

à década da educação para o desenvolvimento sustentável / Moacir Gadotti. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2008.

GADOTTI, Moacir. **Pedagogia da terra: Ecopedagogia e educação sustentável**. Editora CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. 2001. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101010031842/4gadotti.pdf>. Acesso em: 2 set. 2024.

GODINHO, Edna Maria Oliveira. CRUZ, Renatha Cândida da. ANDRADE, Walniscleia de Assis. OLIVEIRA, Maria Aparecida. Educação Ambiental nas práticas escolares dificuldades e desafios no Ensino Fundamental, 2008. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/educacao-ambiental-nas-praticas-escolares-dificuldades-e-desafios-no-ensino-fundamental/12416/>. Acesso em: 3 set. 2024.

GUTIÉRREZ, Maria Teresa. **Educación ambiental y desarrollo sustentable: un enfoque desde la escuela**. Ediciones Octaedro, 2009.

GUTIÉRREZ, Maria Teresa. **La educación ambiental en la formación docente: una propuesta para la sustentabilidad**. Editorial Noveduc, 2011.

GUTIÉRREZ, Maria Teresa. **Aprendizaje y enseñanza en contextos de educación ambiental**. Universidad de Buenos Aires, 2013.

HENNESSY, Alistair. The frontier in Latin American history. In: **Les phénomènes de frontière dans les pays tropicaux: Table ronde organisée en l'honneur de Pierre Monbeig [en ligne]**. Paris: Éditions de l'IHEAL, 1981. Disponível em: <http://books.openedition.org/ihéal/1387>. Acesso em: 03 jan. 2022.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. **Plano Nacional de Educación Ambiental (PLANEAA)**, 2017. Disponível em: <http://www.ambiente.gob.ar/wp-content/uploads/Plan-Nacional-de-Educaci%C3%B3n-Ambiental-PLANEAA.pdf>. Acesso em: 4 set. 2024.

Ministerio de Educación. Resolución N° 485/2010. **Programa Nacional de Educación Ambiental**, 2010. Disponível em: http://portal.educacion.gov.ar/dnps/eje10/programa_educ_ambiental/. Acesso em: 4 set. 2024.

SORRENTINO, Marcos. **Educação ambiental como política pública**. Educação e Pesquisa. 2ª ed. São Paulo: 2005.

SOUZA, Francisco Herculano Carneiro de. Educação Ambiental e Política Pública. **Revista Educação Ambiental**. Manaus/AM, 2013. Disponível em: <http://revistaea.org/artigo.php?idartigo=1702>. Acesso em: 02 set. 2024.

TRIBUTOS VERDES: UMA ALTERNATIVA COMPLEMENTAR ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS NO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Rodrigo Severo
Tárcio Ricardo Thomas
Fábio Marcelo Matos de Lima
Calita Corrêa Fang

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.483-504

1 Introdução

O papel dos tributos como instrumentos de políticas públicas tem sido amplamente reconhecido ao longo do tempo, não apenas pela sua função arrecadatória, mas também pela capacidade de induzir comportamentos desejáveis na sociedade. Nesse contexto, os tributos ambientais (verdes), instrumento das Políticas Públicas Tributárias (PPT), emergem como uma alternativa complementar promissora para a defesa do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. O tema “Os tributos verdes como uma alternativa complementar às políticas públicas na defesa do meio ambiente e no desenvolvimento sustentável” aborda essa potencialidade, investigando como esses mecanismos podem contribuir para a proteção ambiental e o crescimento econômico sustentável.

Este estudo explora como os tributos podem ser uma alternativa complementar às políticas públicas na defesa do meio ambiente e no desenvolvimento sustentável. O problema central da pesquisa é entender como os tributos ambientais podem ser efetivamente integrados às estratégias de políticas públicas para alcançar esses objetivos. O objetivo geral é analisar como os tributos podem atuar como uma alternativa complementar às políticas públicas na defesa do meio ambiente e no desenvolvimento sustentável, identificando mecanismos tributários eficazes e suas contribuições para a proteção ambiental e crescimento econômico sustentável. E, para alcançar esse objetivo, realizou-se uma revisão da literatura sobre os principais tipos de tributos ambientais e suas aplicações

em políticas públicas de sustentabilidade ambiental e desenvolvimento econômico; identificando os principais tipos de tributos ambientais e suas aplicações em políticas públicas de sustentabilidade ambiental e desenvolvimento econômico; possibilitando conduzir uma avaliação crítica dos desafios e oportunidades na implementação de tributos ambientais, considerando aspectos políticos, econômicos e sociais identificados na literatura especializada; e ao final, são apresentadas recomendações para aprimorar a eficácia dos tributos como instrumento complementar às políticas públicas, visando maximizar benefícios ambientais e econômicos.

A metodologia adotada tem abordagem com enfoque qualitativo e fins exploratórios, combinando métodos bibliográficos, telemáticos e documental para alcançar seus objetivos. A metodologia é aplicada em três seções principais para determinar o estágio cognitivo de conhecimento, compreensão e análise, realizando-se uma revisão abrangente da literatura acadêmica existente sobre tributação ambiental, PPT e desenvolvimento sustentável, com o objetivo de identificar lacunas na literatura que o estudo pretende preencher. Além disso, é conduzida uma análise documental, examinando leis e políticas públicas de tributos ambientais em diversas regiões, dada a natureza global do tema.

Este estudo pretende contribuir para o debate sobre a função extrafiscal dos tributos e sua eficácia na promoção de políticas públicas voltadas para a sustentabilidade, oferecendo uma base teórica e prática para a implementação de tributos ambientais como instrumentos complementares de desenvolvimento socioeconômico e proteção ambiental.

O artigo está estruturado em quatro seções: A primeira apresentando a introdução ao tema da pesquisa. Num segundo momento a apresentação dos tributos ambientais e as PPT, com base no referencial teórico. Na terceira seção a metodologia da pesquisa. E na sequência passa-se a análise das aplicações dos tributos ambientais na sustentabilidade ambiental e no desenvolvimento econômico; as políticas públicas ambientais e o desenvolvimento sustentável; e por fim, as propostas de recomendações, baseadas na revisão bibliográfica, para aprimorar a eficácia dos tributos como instrumentos complementares às políticas públicas, visando maximizar os benefícios ambientais e econômicos. E, ao final, as conclusões.

2 Tributos ambientais, Políticas Públicas Tributárias e Normas Tributárias Indutoras

Nesta seção são apresentados conceitos de referência para as discussões que o artigo se propõe expor, como é o caso dos tributos ambientais, ou tributos verdes como reconhecidos por alguns autores, e ainda, sobre políticas públicas tributárias que promovem ações por meio da função extrafiscal dos impostos, bem como as normas tributárias indutoras que induzem comportamentos sociais desejáveis promovidos pelas respectivas políticas públicas tributárias.

2.1 Tributos ambientais (verdes) e a proteção ambiental

Os Tributos ambientais referem-se a algumas espécies tributárias que visam promover a proteção ambiental e a sustentabilidade através de estímulos ou desestímulos, por meio de Normas Tributárias Indutoras (NTI) que por meio de incentivos fiscais e/ou penalidades para comportamentos que impactam negativamente no meio ambiente. Esses tributos são projetados para internalizar os custos ambientais que não são contabilizados no mercado, como a poluição e o uso excessivo de recursos naturais. O objetivo é reduzir as externalidades negativas e incentivar práticas mais sustentáveis, ao mesmo tempo que promove a justiça ambiental e social.

Nas palavras de Castilho (2016, p. 140):

Ao analisar o comportamento humano, nota-se que o homem, embora tenha consciência de que os recursos naturais tendem a acabar, sobretudo pelas suas próprias atitudes impensadas e capitalistas, seus atos para preservação do meio ambiente não se regulam pela sua consciência apenas. Desta forma, interpreta-se que o ser humano é resistente em colaborar para a sustentabilidade, o que justifica a ideia da preservação ambiental pela criação de benefícios e incentivos fiscais, uma vez que, qualquer ato que deixe menos oneroso ou isente de pagamentos de tributos é um estímulo para qualquer cidadão.

De acordo com a obra de Pimenta (2020) os tributos ambientais possuem principal finalidade de promover a proteção ambiental e incentivar comportamentos sustentáveis. Esses tributos são projetados para internalizar os custos ambientais das atividades econômicas, ou seja, fazer com que os agentes econômicos assumam a responsabilidade pelos impactos ambientais que suas atividades causam. Pimenta (2020) destaca que, ao contrário dos tributos tradicionais, que têm como foco a arrecadação

fiscal, os tributos ambientais visam alterar comportamentos através da carga tributária. Eles podem incluir impostos sobre emissões de poluentes, uso de recursos naturais, e consumo de produtos prejudiciais ao meio ambiente. A ideia central é criar um sistema de incentivos e penalidades que encoraje práticas empresariais e comportamentos individuais mais sustentáveis.

Nesse contexto, Castilho (2016, p. 140), orienta no sentido de que “o tributo verde se conceitua como um tributo extrafiscal, uma vez que sua aplicabilidade se respalda pelo caráter indutor comportamental dos contribuintes à prática da sustentabilidade, isto é, não é uma tributação com função meramente arrecadatória”. Os tributos ambientais ajudam a financiar políticas e projetos voltados para a proteção ambiental, promovendo uma mudança positiva nos padrões de consumo e produção. Esse conceito é um exemplo de como as PPT podem ser usadas para alcançar objetivos ambientais e sociais, alinhando-se com princípios de justiça ambiental e desenvolvimento sustentável, como denota-se com o princípio da “defesa do meio ambiente” recentemente introduzidos pela Reforma Tributária (RT) por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 132/2023.

A criação de políticas públicas que tenham por objetivo preservar o meio ambiente, são de extrema relevância e, na área fiscal, cabe mencionar o termo “Tributação Verde”, que pode ser caracterizado como “Qualquer atitude capaz de promover, por meio da tributação, a preservação do meio ambiente, consistente na aplicação de medidas tributárias voltadas à sustentabilidade” (Diniz; Araújo; Souza Neto, 2020, p. 126). Sendo capaz de induzir a proteção do meio ambiente e de estimular comportamentos sustentáveis, onerando, através de tributos, os potenciais poluidores ambientais.

2.2 Políticas Públicas Tributárias e a promoção de políticas públicas

As Políticas Públicas Tributárias (PPT) desempenham um papel fundamental na consecução dos objetivos do Estado, especialmente ao promover o desenvolvimento social. Essas políticas não apenas se baseiam no Sistema Tributário Nacional (STN), que inclui a Constituição Federal de 1988 (CF/88) e o Código Tributário Nacional (CTN), mas também são estratégias deliberadas para impulsionar mudanças socioeconômicas positivas.

O STN vai além de apenas orientar os tributos. Ele constitui um subsistema constitucional, parte da CF/88 matéria tributária, que visa concretizar garantias e princípios constitucionais, assegurando a proteção dos direitos fundamentais no exercício das competências tributárias, tanto na instituição quanto na arrecadação dos tributos. O objetivo é proporcionar maior segurança jurídica aos contribuintes diante do “poder de tributar”, alinhando-se aos objetivos do Estado e aos princípios constitucionais tributários.

Os objetivos do Estado brasileiro são construir uma sociedade justa, garantindo o desenvolvimento nacional promovendo o bem de todos, tendo a dignidade da pessoa humana como um dos seus fundamentos. Nesse contexto, os tributos têm não apenas uma função fiscal, mas também extrafiscal, contribuindo para esses objetivos. A política tributária é uma ação estatal com objetivos próprios, e as PPT podem ser estudadas autonomamente no campo das políticas públicas. Elas emergem de problemas que são inseridos na agenda política, resultando em programas ou ações que promovem o bem de todos.

Torna-se importante compreender o impacto social das PPT, que vão além da arrecadação de tributos. As PPT, muitas instituídas como Políticas de Estado, visam alcançar objetivos públicos, como a proteção do meio ambiente. Por exemplo, um tributo que desestimula ou estimula o uso de um meio de produção que protege o meio ambiente é uma ação direta em prol do bem público. A reforma tributária introduz medidas como o princípio da “defesa do meio ambiente” e o Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA) progressivo que poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo, do valor, da utilização e do impacto ambiental. Essas políticas, tratadas como autônomas e complementares às políticas públicas tradicionais, são inovadoras e capazes de impulsionar o desenvolvimento sustentável. A análise dessas PPT e sua eficácia na promoção do bem público é essencial para validar sua implementação e impacto.

O princípio da “Defesa do meio ambiente”, introduzido pela RT através de emenda à CF/88 (art. 145, §3º), assume características de PPT e função do Estado. Junto com outros princípios que buscam a preservação do meio ambiente.

A CF/88, em seu artigo 1º, destaca a cidadania e a dignidade humana como fundamentos principais. No artigo 3º, estabelece que o objetivo do Estado é criar uma sociedade livre, justa e solidária, promovendo o desenvolvimento nacional e reduzindo desigualdades sociais e regionais.

O artigo 170 trata da ordem econômica, que deve valorizar o trabalho humano e a livre iniciativa, garantindo uma existência digna e justiça social. Isso inclui a função social da propriedade, a defesa do meio ambiente, a redução das desigualdades e a busca pelo pleno emprego. Ou seja, o Estado deve regular, fiscalizar e incentivar a atividade econômica, e com a RT, poderá usar Normas Tributárias Indutoras (NTI) para fortalecer a defesa ambiental e promover PPT conforme a EC nº 132/2023.

Este estudo foca no desenvolvimento promovido pelas PPT e pelas NTI regulamentadas pelo Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 68/2024, com base nas mudanças introduzidas pela EC nº 132/2023. Essas NTI influenciam(rão) o comportamento dos contribuintes no consumo, as empresas quando optarem por esse ou aquele modelo de produção o que impactarão o desenvolvimento.

Em geral, as PPT são políticas públicas de Estado, pois são normas duradouras, elaboradas por diversos atores sociais e com princípios que vão além das políticas de governo, que podem ser temporárias e focadas em problemas específicos. As PPT atendem as necessidades de interesse público e se consolidam na agenda pública com o objetivo de resolver problemas e promover o bem-estar social.

A extrafiscalidade dos impostos se refere ao uso dos tributos com finalidades além da arrecadação, como objetivos sociais e econômicos. As NTI atuam junto com as normas tributárias para promover comportamentos desejados e políticas públicas. Doutrina e jurisprudência reconhecem essas funções das NTI (Rotta; Severo, 2023). Assim, a extrafiscalidade pode ser uma solução para o déficit financeiro do Estado, usando os tributos para atingir objetivos públicos, mesmo antes de arrecadá-los. As NTI são encontradas em todo o ordenamento jurídico e já desempenham funções como no caso das imunidades, não-incidências, isenções e incentivos fiscais.

Sobre a função extrafiscal dos tributos, Becker (2007, p. 623) esclarece que “a principal finalidade de muitos tributos não será a de um instrumento de arrecadação de recursos para o custeio das despesas públicas, mas a de um instrumento de intervenção estatal no meio social e na economia privada”. As funções fiscal e extrafiscal dos tributos coexistem nas normas tributárias indutoras, podendo prevalecer uma ou outra, sem que haja norma exclusivamente fiscal.

A função extrafiscal não abandona a arrecadação, mas adiciona uma nova função às normas tributárias, seguindo os princípios que regem

o poder de tributar. Além disso, a extrafiscalidade deve alinhar-se às diretrizes, programas e objetivos do Estado e da sociedade, conforme os preceitos dos artigos 3º e 170 da CF/88 (Rotta; Severo, 2023).

Pimenta, Lima e Moura (2017, p. 92) afirmam que a associação de subsistemas constitucionais distintos – tributário, social e econômico – confirma a extrafiscalidade nas normas tributárias indutoras. No entanto, a doutrina conclui que o uso de instrumentos tributários para fins interventivos ou regulatórios exige a observância integrada dos princípios e regras de cada subsistema.

Assim, a defesa do meio ambiente está diretamente ligada aos tributos, que visam lidar com externalidades negativas, como a emissão de poluentes e o consumo de produtos que prejudicam a saúde a longo prazo. E, o papel do Estado é intervir para proteger a sociedade, criando sanções ou oferecendo incentivos, como renúncias fiscais e subsídios, para proteger pessoas e o meio ambiente (Bifano, 2024).

Além do que estabelece o parágrafo terceiro do artigo 145 da CF/88, a EC nº 132/2023, em seu artigo 153, introduz o inciso VIII, que permite à União criar o Imposto Seletivo (IS) sobre bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Diferente do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o IS, assim como o IPI, busca organizar condutas e incentivar comportamentos que protejam a saúde e o meio ambiente (Bifano, 2024).

2.3 Normas Tributárias Indutoras (NTI) e a indução de comportamentos na defesa do meio ambiente

As Normas Tributárias Indutoras (NTI) são como recomendações alternativas que não penalizam atos ilícitos, mas atuam como estímulos ou desestímulos para influenciar o comportamento dos contribuintes. Essas normas, situadas entre o Direito Tributário e o Direito Econômico, promovem objetivos sociais e econômicos. Diferentemente das exações que buscam neutralidade, os tributos extrafiscais são projetados para provocar mudanças significativas no comportamento dos contribuintes (Leão, 2015, p. 42-43).

Corroborando essa visão a afirmação de Zilveti (2005, p. 26) de que “a indução é a antítese da neutralidade”, indicando que as PPT têm como objetivo alinhar a conduta dos contribuintes com fins sociais e econômicos. Lobo Torres (1986) complementa, destacando que a extrafiscalidade é

um estímulo consciente e deliberado do legislador, com uma dimensão finalística e intervencionista.

A extrafiscalidade, portanto, reflete a intenção deliberada do legislador de usar regras tributárias, nesse caso, para fins que vão além da arrecadação, induzindo comportamentos específicos dos contribuintes. De certa forma, todo tributo tem algum efeito indutor, que é considerado na decisão do contribuinte.

No prefácio da obra de Leão (2015, p. 12-13), Shoueri questiona a aceitabilidade de NTI com viés arrecadatário que respeitem a capacidade contributiva, mas discriminem contribuintes para induzi-los a comportamentos contrários à ordem econômica. Ele conclui que o efeito indutor deve ser examinado quanto à proporcionalidade, pois normas tributárias que violam garantias constitucionais e servem apenas para aumentar a arrecadação desviam de sua finalidade extrafiscal. É essencial verificar se a norma atinge sua eficácia indutora e não apenas seu objetivo final.

Assim, para alcançar a finalidade indutora da norma, o legislador pode utilizar a técnica do agravamento, onerando mais severamente o sujeito passivo da obrigação tributária. Esse agravamento pode ocorrer pela criação de um novo tributo ou pela majoração de um tributo existente, visando desestimular comportamentos indesejados (Rotta; Severo, 2023). Nabais (2012) confirma essa visão ao afirmar que a extrafiscalidade engloba normas jurídico-fiscais de tributação (imposto e agravamento de impostos) e de não tributação (benefícios fiscais), cuja função principal não é a obtenção de receitas, mas também a prossecução de objetivos econômicos-sociais.

As NTI aparecem em todo o ordenamento jurídico, considerando o valor axiológico protegido, incluindo não-incidências, isenções e incentivos fiscais, previstos na legislação, além das imunidades na CF/88, que são regras negativas de competência ligadas aos objetivos constitucionais dos Governos. Exemplos dessas normas incluem isenções para o desenvolvimento regional ou para prevenir desequilíbrios concorrenciais, incentivando micro e pequenas empresas; alíquotas diferenciadas no Imposto Territorial e Predial Urbano (IPTU) progressivo e no Imposto Territorial Rural (ITR) para incentivar o uso urbano ou desincentivar a subutilização de áreas produtivas, em conformidade com a função social da propriedade; alíquotas diferenciadas no Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA) e IPTU baseadas na utilização ou localização do

imóvel; e iniciativas como IPTU verde, IPVA verde e ICMS verde, que reduzem alíquotas para promover a sustentabilidade (Rotta; Severo, 2023).

3 Metodologia do trabalho

A abordagem com enfoque qualitativo e com fins exploratórios combinou métodos telemáticos, bibliográficos e documentais para alcançar seus objetivos. A metodologia aplicada foi para determinar o estágio cognitivo de conhecimento, compreensão e análise.

Por meio do método telemático e documental, utilizou-se da coleta indireta de dados em alguns documentos legais tributários que possuem como valor axiológico a defesa do meio ambiente. A definição dos territórios teve como referência uma pesquisa telemática, por meio de uma amostragem aleatória simples, identificando alguns instrumentos legais tributários que induzem comportamentos direcionados à defesa do meio ambiente. Já aqueles instrumentos legais que não demonstraram uma indução de comportamentos direcionados à defesa do meio ambiente não foram utilizados na composição do quadro de coletas.

Essa metodologia permitiu uma análise abrangente e comparativa das PPT que implementam tributos ambientais no Brasil, oferecendo uma visão significativa de como essas políticas podem complementar as políticas ambientais tradicionais, impactando positivamente mudanças sociais e econômicas futuras.

4 Desenvolvimento do estudo

A pesquisa procura abordar aspectos fundamentais para responder a lacuna do conhecimento identificado. E para tanto, nesta seção, são expostas as aplicações dos tributos ambientais na sustentabilidade ambiental e no desenvolvimento econômico; a relação entre as políticas públicas tributárias e o desenvolvimento sustentável; as evidências fático-jurídicas à teoria do Desenvolvimento sustentável; e por fim, algumas propostas de recomendações para aprimorar a eficácia das PPT e dos tributos ambientais (verdes).

4.1 Aplicações dos tributos ambientais na sustentabilidade ambiental e no desenvolvimento econômico

Os tributos ambientais, ora também conhecidos como “tributos verdes”, possuem incidência em diversas áreas relacionadas à proteção do meio ambiente e ao incentivo de práticas sustentáveis. Conforme Souza (2013) os governos podem utilizar-se de impostos corretivos, tributos e de instrumentos de mercado para promover a proteção ambiental e estimular investimentos verdes, buscando a sustentabilidade do meio ambiente.

Os tributos ambientais, com um valor axiológico de defesa do meio ambiente, podem incluir impostos sobre emissões de carbono (CO₂), aplicados sobre a emissão de gases de efeito estufa para incentivar a redução de emissões e a adoção de tecnologias mais limpas; taxas sobre a poluição do ar e da água, cobradas de empresas que emitem poluentes para reduzir a contaminação ambiental; incentivos fiscais para energias renováveis, com redução ou isenção de tributos para a produção e consumo de energia solar, eólica, biomassa, entre outras fontes; impostos sobre produtos prejudiciais ao meio ambiente, aplicados a itens como plásticos de uso único, pesticidas e produtos químicos perigosos; incentivos fiscais para veículos elétricos e híbridos, promovendo sua adoção através da redução ou isenção de tributos; tributos sobre construções não sustentáveis, que impõem impostos adicionais a construções que não seguem práticas sustentáveis ou não utilizam materiais ecologicamente corretos; e incentivos para construções verdes, oferecendo benefícios fiscais para edificações que adotam práticas de eficiência energética, uso de materiais sustentáveis e sistemas de captação de água da chuva.

Assim, as PPT utilizando das NTI, por meio de tributos ambientais, podem desempenhar um papel crucial no desenvolvimento econômico, garantindo a preservação do meio ambiente de forma equilibrada e sustentável. Essas normas, conforme Novais (2022) não possuem caráter sancionatório, não incidindo sobre atos ilícitos, mas ao serem aplicadas, incentivam comportamentos positivos e desestimulam práticas prejudiciais, promovendo simultaneamente o crescimento econômico e a sustentabilidade ambiental.

As isenções e incentivos fiscais, como exemplificado nas NTI, podem estimular o desenvolvimento de regiões menos favorecidas e prevenir o desequilíbrio concorrencial. Isso contribui para um crescimento econômico mais equitativo e inclusivo. Por exemplo, a isenção de impostos

para empresas que adotam práticas sustentáveis ou que operam em áreas subdesenvolvidas pode atrair investimentos e fomentar o desenvolvimento local, gerando emprego e renda. As alíquotas diferenciadas no IPTU progressivo e no ITR, que incentivam a utilização adequada dos imóveis urbanos e desestimulam a subutilização de áreas produtivas, promovem a função social da propriedade, garantida pela CF/88. Essa abordagem não só aumenta a eficiência econômica das propriedades, mas também contribui para o desenvolvimento urbano ordenado e sustentável, evitando a degradação ambiental.

Tributos como o “IPTU verde”, “IPVA verde” e “ICMS verde”, oferecem reduções de alíquotas para práticas sustentáveis, e incentivam a adoção de tecnologias limpas e renováveis. Por exemplo, a redução do IPTU para imóveis que instalam painéis solares não apenas reduz a pegada de carbono, mas também incentiva o mercado de energia renovável, gerando novas oportunidades de negócios e inovação tecnológica.

Essas medidas, ao induzirem comportamentos desejáveis, criam um ambiente econômico favorável ao crescimento sustentável. Empresas e indivíduos são encorajados a adotar práticas que respeitem o meio ambiente, o que, por sua vez, protege os recursos naturais e assegura um desenvolvimento econômico equilibrado a longo prazo. Além disso, a justiça tributária, ao garantir que os tributos sejam proporcionais à capacidade contributiva e ao impacto ambiental, assegura que o ônus tributário seja distribuído de maneira justa, reforçando a coesão social.

Em resumo, as PPT por meio de NTI, que apresentam tributos ambientais, contribuem para o desenvolvimento econômico sustentável ao alinhar os interesses econômicos com a preservação ambiental. Pois ao incentivar práticas sustentáveis e desestimular atividades nocivas, essas políticas não só promovem o crescimento econômico, mas também asseguram a proteção e a regeneração do meio ambiente, criando um ciclo virtuoso de desenvolvimento sustentável.

4.2 Políticas Públicas Tributárias e Desenvolvimento sustentável

As PPT identificadas promovem a defesa do meio ambiente por meio de tributos ambientais. A RT incorpora a “defesa do meio ambiente” como um princípio fundamental dos tributos, conforme a EC nº 132/2023. As NTI previstas no PLC nº 68/2024, regulamentam esses

dispositivos, incentivando comportamentos sustentáveis e contribuindo para o desenvolvimento econômico sustentável.

O STN, após a RT, reforça a proteção ambiental, conforme o parágrafo terceiro do artigo 145 da CF/88, que impõe a observância do princípio da “defesa do meio ambiente”. Rodrigues (2010) afirma que a dinâmica das políticas públicas utilizadas pelos governantes pressupõe uma análise sobre como as decisões são tomadas e outra sobre o poder que o Governo desempenha para prevenir determinadas situações em benefício da coletividade. O desenvolvimento de uma sociedade depende de políticas públicas eficazes, priorizando a ciência, cultura, meio ambiente, democracia e direitos humanos. Antes da EC nº 132/2023, a tributação já era um instrumento importante para a preservação ambiental, utilizando tributos extrafiscais, benefícios fiscais para práticas sustentáveis e taxas pela exploração de recursos naturais.

A reforma eleva a “defesa do meio ambiente” a princípio geral do STN, oportunizando a inclusão desse tema na agenda pública, especialmente em momentos de calamidade, como as recentes catástrofes climáticas. Grupos internos e externos ao Governo, frente às calamidades recentes enfrentadas pelo Brasil, buscam formular políticas públicas que atendam a essas necessidades, reforçando a importância da ciência e da academia. E, é nesse sentido que as PPT podem ser uma alternativa complementar às políticas públicas “tradicionais”.

Uma vez que, pode-se por meio do princípio da “defesa do meio ambiente” vincular tributos às externalidades negativas, como poluição e consumo de itens prejudiciais à saúde. E, de acordo com Adams *et. al* (2020) a complexidade dos problemas socioambientais é multiescalar colocando desafios que demandam ações coordenadas entre o Estado e a sociedade em direção a um desenvolvimento sustentável e socialmente justo. Assim, o Estado intervém para proteger a sociedade, criando sanções ou concedendo incentivos fiscais, protegendo pessoas e o ambiente.

4.3 Evidências fático-jurídicas à teoria do desenvolvimento sustentável

Na busca por atingir o objetivo geral da pesquisa, analisa-se como os tributos podem atuar como uma alternativa complementar às políticas públicas “tradicionais” na defesa do meio ambiente e no desenvolvimento sustentável, identificando mecanismos tributários eficazes e suas

contribuições para a proteção ambiental e o crescimento econômico sustentável. As evidências fático-jurídicas permitiram identificar e mapear tributos ambientais, por meio da análise de documentos governamentais no Brasil e oportunizaram compreender o funcionamento desses tributos ambientais, examinando como os tributos ambientais contribuem para a sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento econômico.

Os dispositivos legais fornecidos apresentam várias evidências fático-jurídicas que mostram como as normas tributárias podem(rão) promover o desenvolvimento sustentável. O parágrafo 3º do artigo 145 da CF/88 estabelece que o STN deve observar os princípios da simplicidade, transparência, justiça tributária, cooperação e defesa do meio ambiente. Este artigo cria uma base jurídica sólida para a integração das preocupações ambientais no sistema tributário, promovendo transparência e justiça, que são essenciais para o desenvolvimento sustentável.

Outro caso é previsto no inciso II do parágrafo 6º do artigo 155 da CF/88, ao permitir que impostos sobre propriedade de veículos automotores tenham alíquotas diferenciadas com base no tipo, valor, utilização e impacto ambiental. Esta variação de alíquotas incentiva a aquisição e uso de veículos mais sustentáveis, contribuindo para a redução de emissões poluentes e promovendo um comportamento ambientalmente responsável entre os consumidores.

Já o inciso VIII do artigo 153 da CF/88 concede à União a competência para instituir impostos sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Este dispositivo legal permite a criação de tributos que desincentivam atividades prejudiciais ao meio ambiente, incentivando práticas empresariais mais sustentáveis e responsáveis.

No artigo 1º da lei estadual nº 7.531/81 e a lei estadual nº 9.860/93, ambos do Rio Grande do Sul (RS) introduzem o ICMS ecológico, que destina um percentual das receitas do ICMS aos municípios que possuem mananciais de abastecimento e unidades de conservação ambiental. Este incentivo financeiro encoraja os municípios a adotarem práticas de conservação ambiental, promovendo a sustentabilidade local.

O inciso XII do parágrafo 1º do artigo 106 da lei complementar municipal de Santa Rosa no RS prevê a isenção do IPTU para imóveis que possuem telheiros cobertos por placas geradoras de energia elétrica. Este incentivo fiscal promove a instalação de painéis solares, estimulando o uso

de energia renovável e reduzindo a dependência de fontes de energia não sustentáveis.

E, o programa IPTU Verde de Santa Maria/RS, estabelecido pelos artigos 1º, 2º e 4º da lei municipal nº 6.662/2022, oferece redução do IPTU para imóveis que adotarem medidas de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente. Este programa incentiva práticas sustentáveis, como captação de água da chuva, reuso de água e uso de energia solar e eólica, promovendo a sustentabilidade urbana e contribuindo para a mitigação das mudanças climáticas.

Por fim, no inciso II do artigo 28 da Lei municipal de Pelotas no RS nº 6.178/2014 concede isenção de IPTU para imóveis declarados de interesse ambiental, desde que devidamente conservados. Esta medida incentiva a preservação de áreas de interesse ambiental, promovendo a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais, alinhando-se com os objetivos de desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, as normas tributárias descritas, ao promoverem isenções e incentivos fiscais ligados à sustentabilidade, demonstram como é possível alinhar objetivos econômicos com a preservação do meio ambiente por meio do instrumento dos tributos, ratificando a existência factual das PPT e suas NTI. Tais dispositivos incentivam práticas sustentáveis, desde a produção de veículos menos poluentes até a conservação de áreas ambientais e o uso de energias renováveis. Estas medidas não apenas promovem a sustentabilidade, mas também asseguram um desenvolvimento econômico equilibrado e justo, em conformidade com os princípios constitucionais de justiça tributária e defesa do meio ambiente.

Quadro 01 – Coleta de dados que demonstram evidências fáticas de PPT

L	Território	Indução de comportamento (NTI)	Benefício	Fundamento Legal	Transcrição do dispositivo legal
01	Brasil	Defesa do meio ambiente		Art. 145, §3º, CF/88	Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: [...] § 3º O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente.
02	Brasil	Produção de veículos sustentáveis	Variação de alíquota conforme o impacto ambiental	Art. 155, §6º, II, CF/88	Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: [...] III - propriedade de veículos automotores. [...] § 6º O imposto previsto no inciso III: [...] II - poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo, do valor, da utilização e do impacto ambiental;
03	Brasil	Produção de bens e serviços prejudiciais ao ambiente	Imposto Seletivo - incidência alíquotas variáveis	Art. 153, VIII, CF/88	Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: [...] VIII - produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar.
04	RS	ICMS ecológico	Partilha na receita	Art. 1º da L. 860/93	Art. 1º - Antes da aplicação do índice a que se refere o Art. 1º da LEI Nº 7.531 , de 03 de setembro de 1981, o montante do imposto a ser distribuído aos municípios sofrerá a dedução de 2,57% (dois inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento), a ser distribuído aos municípios com mananciais de abastecimento e com unidades de conservação ambiental.
05	Santa Rosa/RS/ Brasil	Instalação de painéis solares	Isenção no valor do IPTU	Art. 106, §1º, XII, da LCM 34/2006.	Art. 106. Poderão usufruir do benefício de isenção do pagamento de tributos municipais, a partir da data de comprovação da sua regularidade fiscal e atendimento dos requisitos estabelecidos nessa seção e suas regulamentações, as seguintes situações ou contribuintes: § 1º Em se tratando de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana: [...] XII - o valor venal do telheiro coberto por placas geradoras de energia elétrica, atendidos os requisitos de regulamento definidos por decreto.

06	Santa Maria/RS	Reuso de água, energia solar, construções sustentáveis preservação	Redução do IPTU	Art. 1º, 2º e 4º da LM 6.662/2022	Art. 1º - Fica instituído no âmbito do município de Santa Maria - RS, o Programa IPTU VERDE, cujo objetivo é fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida benefício tributário ao contribuinte. Art. 2º - Será concedido benefício tributário, consistente em reduzir o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), aos proprietários de imóveis residenciais, não edificados (terrenos) e comerciais que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente. [...] § 2º As medidas adotadas deverão ser: I - Imóveis residenciais, não edificados (terrenos) ou comerciais (incluindo condomínios horizontais e verticais): a) Sistema de captação da água da chuva; b) Sistema de reuso de água; c) Sistema de aquecimento hidráulico solar; d) Sistema de aquecimento elétrico solar; e) Construções com material sustentável; f) Utilização de energia passiva; g) Sistema de utilização de energia eólica; h) Sistema de Energia Solar (fotovoltaica); i) Preservação de vegetação nativa em imóveis não edificados (terrenos); j) Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos. Art. 4º A título de incentivo, será concedido o desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) de 4% para cada item descrito nas alíneas contidas no §2 - do art. 2 - desta lei. Parágrafo Único: A soma dos descontos referidos no caput deste artigo não poderá ultrapassar 20% sobre o valor devido de IPTU.
07	Pelotas/RS	Imóveis declarados de interesse ambiental	Isenção no valor do IPTU	Art. 28, II da 6.178/2014.	Art. 28 - Desde que cumpridas às exigências da legislação, ficam isentos do imposto os imóveis: [...] II - Declarados de interesse ambiental, se devidamente conservados, conforme parecer do órgão municipal competente.

Fonte: Autores, 2024.

Conforme o quadro acima, pode-se destacar os seguintes aspectos:

- L01) A CF/88, através da EC 132/23, destaca a importância de observar princípios da defesa do meio ambiente no STN. Esse fundamento estabelece um ambiente normativo favorável à implementação de PPT ambientais, embora ainda esteja em fase de regulamentação.
- L02) A possibilidade de variar alíquotas de impostos sobre veículos automotores conforme o impacto ambiental incentiva a produção de veículos sustentáveis. Essa medida ainda precisa ser regulamentada, mas tem potencial para reduzir emissões e promover práticas mais ecológicas na indústria automotiva.

- L03) O “Imposto Seletivo” visa desestimular práticas prejudiciais ao meio ambiente, ajustando as alíquotas de acordo com o impacto ambiental. Essa ferramenta pode ser eficaz na proteção ambiental e na promoção de práticas empresariais mais sustentáveis, mas ainda depende de regulamentação específica.
- L04) O ICMS ecológico premia municípios que preservam o meio ambiente, incentivando práticas sustentáveis locais e garantindo recursos adicionais para conservação ambiental.
- L05) A isenção de IPTU para imóveis com painéis solares é uma medida que incentiva a geração de energia sustentável. No entanto, a falta de regulamentação impede sua aplicação prática, destacando a necessidade de ação governamental para efetivar essa política e promover a adoção de energias renováveis.
- L06) O Programa IPTU VERDE incentiva práticas sustentáveis em propriedades, oferecendo reduções no IPTU para medidas como captação de água da chuva, energia solar e preservação de vegetação. Isso promove a sustentabilidade urbana e a conservação ambiental.
- L07) A isenção de IPTU para imóveis de interesse ambiental incentiva a preservação desses espaços. Isso pode ajudar a proteger áreas ecologicamente sensíveis e promover a sustentabilidade urbana.

4.4 Propostas de recomendações para aprimorar a eficácia das PPT e dos tributos ambientais (verdes)

A CF/88, através da EC nº 132/23, destaca a importância de observar os princípios da defesa do meio ambiente no STN. Embora essa base normativa seja favorável, a eficácia depende de uma regulamentação eficiente e rápida.

A variação das alíquotas de impostos sobre veículos automotores conforme o impacto ambiental tem grande potencial para promover a produção de veículos sustentáveis. Regular essa medida pode reduzir significativamente as emissões de gases de efeito estufa e incentivar a indústria automotiva a adotar práticas mais ecológicas.

O “Imposto Seletivo” ajusta as alíquotas de acordo com o impacto ambiental das práticas empresariais, desestimulando atividades prejudiciais ao meio ambiente. A regulamentação específica deste imposto é essencial para garantir sua eficácia na proteção ambiental e promoção de práticas sustentáveis.

A isenção de IPTU para imóveis com painéis solares é uma medida que incentiva a geração de energia sustentável. No entanto, a falta de regulamentação impede sua aplicação prática. O governo deve agir para regulamentar essas isenções, promovendo a adoção de energias renováveis e aumentando a geração de energia limpa.

O Programa IPTU VERDE, que oferece reduções no IPTU para práticas sustentáveis, deve ser expandido. Medidas como a captação de água da chuva, o uso de energia solar e a preservação de vegetação nativa promovem a sustentabilidade urbana e a conservação ambiental. Ampliar e divulgar o programa pode aumentar significativamente a adesão dos proprietários a essas práticas.

A isenção de IPTU para imóveis de interesse ambiental deve ser incentivada e amplamente aplicada. Essa medida ajuda a proteger áreas ecologicamente sensíveis, promovendo a sustentabilidade urbana e a conservação de espaços naturais importantes.

5 Conclusões

Os tributos ambientais (verdes), que incluem imunidades, não-incidências, isenções, incentivos fiscais e alíquotas diferenciadas baseadas no impacto ambiental, representam uma forma eficaz de PPT. Esses tributos são projetados para induzir comportamentos sustentáveis entre consumidores e empresas, promovendo a adoção de práticas que minimizem o impacto ambiental. As Normas Tributárias Indutoras (NTI), partindo de valores axiológicos protegidos pelo legislador ou pelo constituinte, ao estabelecerem regras e incentivos específicos, alinham-se aos objetivos constitucionais de justiça tributária e defesa do meio ambiente, criando um quadro normativo que incentiva a sustentabilidade.

A análise dos dispositivos legais fornecidos demonstra que os tributos ambientais são implementados com o intuito de incentivar práticas sustentáveis. Isenções de IPTU para imóveis com instalações de energia solar, redução de IPTU para imóveis que adotarem medidas de conservação ambiental e variação de alíquotas de impostos sobre veículos

com base no impacto ambiental são exemplos claros de como os tributos ambientais incentivam práticas sustentáveis. Essas medidas promovem a adoção de tecnologias limpas e a conservação dos recursos naturais, contribuindo para um desenvolvimento urbano sustentável.

Além disso, os tributos ambientais desincentivam atividades prejudiciais ao meio ambiente. O Imposto Seletivo sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais ao meio ambiente é um exemplo de como esses tributos podem desincentivar atividades que causam danos ambientais, promovendo uma mudança de comportamento entre produtores e consumidores. Isso é fundamental para a proteção ambiental a longo prazo, pois incentiva práticas empresariais responsáveis e ambientalmente conscientes.

Os tributos ambientais promovem o princípio da defesa do meio ambiente, introduzido recentemente pela Reforma Tributária. Ao estabelecer alíquotas diferenciadas e isenções com base no impacto ambiental, esses tributos asseguram que o ônus tributário seja distribuído de maneira a estimular práticas sustentáveis. Isso significa que aqueles que têm maior capacidade de pagar e que causam maior impacto ambiental são responsabilizados de forma proporcional, promovendo uma distribuição mais justa dos tributos.

Por fim, a implementação de tributos ambientais fomenta o desenvolvimento econômico sustentável. Incentivando o desenvolvimento de novas tecnologias e práticas empresariais que são economicamente viáveis e ambientalmente sustentáveis, esses tributos promovem a inovação e o crescimento econômico alinhado com a proteção ambiental. Isso cria um ciclo virtuoso onde a economia cresce de forma sustentável, beneficiando tanto o meio ambiente quanto a sociedade como um todo.

Portanto, pode-se afirmar que os tributos ambientais promovidos por meio de PPT são, de fato, alternativas complementares às políticas públicas ambientais. Eles desempenham um papel crucial na proteção ambiental e no crescimento econômico sustentável, alinhando os objetivos econômicos com a necessidade urgente de preservação do meio ambiente.

Referências

ADAMS, Cristina; BORGES, Zilma; MORETTO, Evandro Mateus.; FUTEMMA, Célia. Governança ambiental no Brasil: acelerando em direção aos objetivos de desenvolvimento sustentável ou olhando pelo

retrovisor? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 25, n. 81, 2020. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/81403>. Acesso em: 5 ago. 2024.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2007.

BIFANO, Elidie Palma. **PLP 68 e as percepções sobre esse novo capítulo do Imposto Seletivo**. CONJUR, 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mai-08/plp-68-e-as-percepcoes-sobre-esse-novo-capitulo-do-imposto-seletivo/>. Acesso em: 24 mai. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

CASTILHO, Ana Flávia de Andrade Nogueira. A extrafiscalidade no Brasil. **Revista Jurídica Luso Brasileira**, v. 4, a. 2, Lisboa, 2016. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2016/4/2016_04_0135_0159.pdf. Acesso em: 27 jul. 2024.

DINIZ, Melissa Ferreira Alvez; ARAÚJO, Clara Skarlleth Lopes de; SOUZA NETO, Sebastião Casimiro de. Tributação verde: uma análise acerca da possibilidade de vinculação de impostos à realização de políticas públicas ambientais. Ponta Grossa: **Revista Antinomias**, v. 1, n. 1, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://antinomias.com.br/index.php/revista/article/view/7/6>. Acesso em: 27 jul. 2024.

LEÃO, Martha Toribio. **Controle da extrafiscalidade**. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

NABAIS, José Casalta. **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2012.

NOVAIS, Ana. **Os impostos ambientais enquanto instrumento de proteção ambiental**. 2022. Dissertação (Mestrado). Instituto Politécnico de Lisboa, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipl.pt/handle/10400.21/15310>. Acesso em: 03 ago. 2024.

PELOTAS. **Lei n.º 6.178/2014, de 03 de dezembro de 2014**. Dispõe sobre o Imposto de Propriedade Territorial e Urbana - IPTU no Município de Pelotas/RS. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/pelotas/lei-ordinaria/2014/618/6178/lei-ordinaria-n-6178-2014-dispoe-sobre-o-imposto-de-propriedade-territorial-e-urbana-iptu-e->

da-outras-providencias. Acesso em: 25 jul. 2024.

PIMENTA, Daniel de Magalhães; LIMA, Livia Ribeiro de; MOURA, Rafael Braga de. O alcance e os limites da extrafiscalidade” In: LOBATO, Valter de Souza. **Extrafiscalidade: Conceito, interpretação Limites e Alcance**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. **Direito tributário ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

ROTTA, Edeimar; SEVERO, Rodrigo. Políticas públicas tributárias e normas tributárias indutoras. In: NASCIMENTO, Anderson Rafael (org.). **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais (RPPI)**. V. 8. Paraíba: Ed. UFPB, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rppi/article/view/67361>. Acesso em: 20 mai. 2024.

SANTA ROSA. **Lei nº 34, de 28 de dezembro de 2006**. Instituiu o Código Tributário Municipal. Disponível em: <https://www.camarasantarosa.rs.gov.br/proposicoes/Lei-Complementar/2006/1/0/1097>. Acesso em: 25 jul. 2024.

SANTA MARIA. **Lei nº 6.662, de 26 de Julho de 2022**. Instituiu o Programa denominado IPTU VERDE no Município de Santa Maria/RS. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/lei-ordinaria/2022/667/6662/lei-ordinaria-n-6662-2022-institui-o-programa-denominado-iptu-verde-no-municipio-de-santa-maria-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25 jul. 2024.

SANTA MARIA. **Decreto n.º 91, de 11 de Agosto de 2023**. Dispõe sobre a regulamentação dos procedimentos para aplicação da Lei nº 6662, de 26 de julho de 2022, que Institui o Programa denominado IPTU VERDE no Município de Santa Maria/RS. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-maria/decreto/2023/10/91/decreto-n-91-2023-dispoe-sobre-a-regulamentacao-dos-procedimentos-para-aplicacao-da-lei-n-6662-de-26-de-julho-de-2022-que-institui-o-programa-denominado-iptu-verde-no-municipio-de-santa-maria-e-da-outras-providencias-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25 jul. 2024.

SOUZA, Kellen Rocha de. **Economia verde e decoupling: uma aplicação para o setor canavieiro do Brasil**. 2013. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2013. Disponível em: <https://>

www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-08042013-102900/publico/Kellen_Rocha_de_Souza_versao_revisada.pdf. Acesso em: 27 set. 2024.

TORRES, Ricardo L. **Sistemas Tributários**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

ZILVETI, Fernando Aurelio. **Princípios de Direito Tributário e a Capacidade Contributiva**. Quartier Latin, São Paulo, 2004.

INTERNACIONALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: PERSPECTIVAS DO BRASIL E PARAGUAI

Varlei Machado da Rosa

Erik Luís Sott de Santis

Ingrid Carolina Torres Villagra

Esmilce Celeste González Vigo

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.505-521

1 Introdução

A globalização e o conhecimento compartilhado entre diversas culturas, intensificou o processo de internacionalização do ensino superior na construção de saberes entre instituições universitárias. Conforme explica Knight (2015), a internacionalização tem ligação direta com aspectos culturais e estratégicos para a formação e extensão universitária. Dessa forma, o processo de internacionalização segue o comprometimento através de ações “[...] que trabalhem aspectos internacionais e comparativos, mediante o ensino, a pesquisa e as missões de serviço do ensino superior” (Bady *et al.*, 2020, p. 5).

Nesse aspecto, conforme entrevista para o Jornal Extra Classe em 2014, a professora Knight afirma que a internacionalização “[...] é o processo de integração de uma dimensão internacional, intercultural e global sobre os objetivos, ensino, aprendizagem, pesquisa e serviços de uma universidade ou de um sistema de ensino superior.” Além disso, o processo de internacionalização do ensino “[...] enfatiza a relação entre as nações, culturas, instituições e sistemas, embora a globalização acentue o conceito de fluxo mundial de economia, ideias, cultura, etc.” (Gotardo, 2014, s. p.).

Diante dessa dinâmica da internacionalização, entende-se que além de propiciar maior qualidade profissional de estudantes e comunidade acadêmica, cria condições “[...] para o desenvolvimento dos países e o

incremento da qualidade de vida das populações” (Stallivieri, 2002, p. 38). Nessa perspectiva, a internacionalização do ensino superior tende a interferir diretamente no desenvolvimento das instituições, assim como do país em que essa está inserida.

Nesse contexto, o presente estudo tem como objetivo analisar como ocorre o processo de internacionalização do ensino superior Brasil/Paraguai, avaliando as políticas públicas vigentes no fomento do crescimento e aperfeiçoamento da ciência e da educação em suas especificidades. Além disso, busca-se promover uma reflexão comparativa Brasil/Paraguai, relacionando esse processo com o desenvolvimento sustentável dos países em análise.

Quanto à metodologia utilizada para o desenvolvimento deste estudo, optou-se por uma abordagem descritiva e qualitativa, baseada principalmente na revisão bibliográfica de diferentes documentos oficiais, publicações, artigos científicos, relatórios e legislações de cada um dos países considerados no estudo. Essa revisão, serviu para identificar as diferentes dinâmicas da internacionalização do ensino superior e sua relação com os processos de desenvolvimento sustentável no Brasil e no Paraguai.

Para melhor atender os objetivos, o estudo divide-se em três momentos principais. No primeiro momento, é desenvolvido sobre a internacionalização do ensino superior voltada para o Brasil, a qual realiza um breve resgate das informações sobre as instituições e os documentos que regem pelo aperfeiçoamento e pela execução de um ensino superior voltado para o fortalecimento da internacionalização e da cooperação internacional entre as universidades, assim como apresenta a inexistência de políticas públicas nacionais sobre a temática.

Em seguida, aborda-se sobre as políticas públicas de internacionalização do ensino superior, tendo como base a realidade do Paraguai e os programas desenvolvidos no país com a finalidade de cooperação internacional entre instituições universitárias. Por fim, analisa-se sobre a maneira como a internacionalização do Brasil e Paraguai influencia e, por vezes, proporciona o desenvolvimento sustentável em ambos os países.

2 A internacionalização do ensino superior no Brasil: da efetividade à (in)existência de políticas públicas

Para adentrar em questões direcionadas a internacionalização do ensino superior no Brasil é necessário entender que o fenômeno envolve vários fatores, tais como, econômicos, políticos, socioculturais e acadêmicos. Sendo assim, a internacionalização voltada ao âmbito educacional superior possui vários direcionamentos de estudos e abordagens, uma vez que se pode pensar no seu marco por intermédio da mobilidade acadêmica (Carvalho; Araújo, 2020). É de suma relevância salientar que o conceito de internacionalização sofre alterações na medida do tempo e dos governos que investem ou não na educação superior.

De acordo com Carniello (2015), foi na segunda metade do século XX que a cooperação começou a ganhar visibilidade, as alterações suscitadas pelo autor, mostram fatores internos como: heterogeneidade do sistema de educação superior brasileiro, descontinuidade política entre os diferentes governos, além dos recursos financeiros destinados à educação brasileira. Por outro lado, também aponta os fatores externos de natureza econômica e política.

Logo, percebe-se que as relações de internacionalização são definidas através de trocas internacionais, cooperação entre universidades e relações de interesse acadêmico, bem como os processos de formulação de políticas públicas estratégicas para a formação diferenciada e globalizada dos estudantes. Nesse contexto, é primordial o papel do Estado em relação ao fomento a iniciativas de internacionalização das Instituições de Ensino Superior (IES), a partir de 1951 criam-se a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), através dessas instituições se pensa na melhoria e no fomento à pesquisa científica entre brasileiros e estrangeiros (Morosini, 2011).

O processo da globalização, em meados dos anos 1990, que deu fim ao socialismo real, em consonância com “[...] a metamorfose do capitalismo financeiro e a instituição do neoliberalismo pelos governos da América Latina, o processo de mudança política e social ganhou força” (Maués; Bastos, 2017, p. 337). A partir disso, o ensino superior foi modificado, o que contribuiu para a dinâmica da internacionalização.

No caso brasileiro, buscou-se desenvolver estratégias e programas de internacionalização, para estimular “[...] o estudo de uma língua

estrangeira, procurando realizar a internacionalização de cursos; criando condições mínimas para incentivar discentes e docentes a estudarem no exterior; promovendo mobilidade de professores e pessoal administrativo [...]” (Maués; Bastos, 2017, p. 337).

Para um maior êxito nas relações de internacionalização do conhecimento, a Capes atua de forma ativa por meio do Ministério da Educação (MEC) buscando a consolidação de uma educação plural e de qualidade. Nessa perspectiva, a Capes atua na busca por parcerias internacionais e nacionais através da cooperação científica e internacional (Carvalho; Araújo, 2020).

Nesse sentido, cabe avaliar a forma como o tema da internacionalização vem sendo abordada nos documentos macro-regulatórios, que servem de condutores para o ensino superior na ausência de política pública nacional direcionada para essa pauta (Miranda; Mueller, 2023). Dentre os documentos, estão “[...] a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) [...], Plano Nacional de Educação (PNE) [...], e o Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) o qual integra o PNE e dá diretrizes da pós-graduação às instituições de ensino superior brasileiras [...]” (Miranda; Mueller, 2023, s. p.).

A Lei nº 9.394/96, que dispõe sobre a LDB, apresenta em seu art. 43, inciso VI que uma das finalidades da educação superior é “estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade.” (Brasil, 1996, s. p.). Assim, compreende-se a existência de dois aspectos importantes que se relacionam com a internacionalização, sendo o primeiro a “[...] importância do conhecimento de problemas atuais e do mundo e o segundo se refere à relação da educação com a sociedade” (Miranda; Mueller, 2023, s. p.).

Outro documento, considerado macro-regulatório da educação superior no Brasil, é o Plano Nacional de Educação referente ao período de 2014-2024, regido pela Lei nº 13.005/2014. O PNE apresenta 20 metas a serem efetivadas a partir de estratégias específicas. Dentre essas, a estratégia 12.12 estabelece o seguinte: “[...] consolidar e ampliar programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior.” (PNE, 2014, s. p.). Além disso, a meta 14 determina a elevação do “[...] número de matrículas na

pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores” (PNE, 2014, s. p.).

Por conseguinte, o plano VI PNPG, implementado entre 2011 e 2020, levou em consideração a consolidação do Brasil como quinta maior economia do mundo. Nesse sentido, foi possível a formação de “[...] recursos humanos aptos a atuarem em setores estratégicos para o desenvolvimento nacional sustentável e à internacionalização, cooperação e financiamento de pesquisas e de programas de pós-graduação” (Brasil, 2024, p.12). Além desse ponto, é importante destacar que o plano atual da PNPG 2024-2028 aponta aspectos de melhoria no que se refere a questões metodológicas de elaboração e adequação para uma democratização ao acesso a pós-graduação *Stricto sensu* “[...] e em convergência com o Plano Nacional de Educação para o próximo decênio” (Brasil, 2024, p.13).

No documento atualizado do Plano possui um eixo especialmente para fomentar a promoção da “[...] internacionalização dos programas de pós-graduação articulada com suas instituições, dentro de um planejamento claro, estimulando a criação de um ambiente internacionalizado.” (Brasil, 2024, p.109). Nesse eixo de internacionalização, um dos objetivos é a promoção de um ambiente para o desenvolvimento de políticas de internacionalização “para o SNPG com base na equidade, sustentabilidade, diversidade e solidariedade e na simetria das parcerias internacionais.” (Brasil, 2024, p.109).

Mesmo que os documentos supracitados abordam sobre a internacionalização, esses instrumentos não “[...] constituem uma política nacional para a internacionalização da educação superior brasileira” (Miranda; Mueller, 2023, s. p.). Nesse sentido, o que se tem no Brasil, enquanto atuação governamental voltada para essa temática, são programas construídos, historicamente, através do Ministério da Educação (MEC). Dentre os principais programas formulados pela Secretaria de Educação Superior (SESU), ligados diretamente com o MEC, estão:

[...] Programa Idioma sem Fronteiras (ISF) [...] Tem como principal objetivo promover ações em prol de uma política linguística para a internacionalização do ensino superior brasileiro, valorizando a formação especializada de professores de línguas estrangeiras. (Brasil/ SESU, 2016). [...] Programa Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) [...], oferece oportunidades de formação superior a cidadãos de países com os quais o Brasil mantém acordos educacionais e culturais. [...] Programa de Mobilidade Acadêmica Regional para as Carreiras Acreditadas pelo Sistema ARCU-SUL (MARCA). [...] Plataforma Carolina Bori [...] Voltada ao processo de revalidação e

reconhecimento de diplomas estrangeiros. A plataforma é um sistema informatizado criado pelo Ministério da Educação (SESU e CAPES), para gestão e controle de processos de Revalidação e Reconhecimento de diplomas estrangeiros no Brasil. (Miranda; Mueller, 2023, s. p.).

No que se refere ao processo de Revalidação e Reconhecimento de diplomas, evidencia-se uma desarticulação das instituições governamentais, uma vez que “[...] enquanto a CAPES atua promovendo, por exemplo, Acordos de Doutorado Pleno no exterior, de outro lado, brasileiros com diplomas expedidos no exterior ainda encontram dificuldades de validação de seu título no retorno ao Brasil” (Miranda; Mueller, 2023, s. p.).

Nesse ponto, importante destacar que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), são os principais órgãos “[...] de fomento à educação superior, em relação ao financiamento de formação de pessoal, estímulo à realização de pesquisas, concessão de bolsa de estudo e outras ações referentes à mobilidade externa, concernente aos estudantes e docentes [...]” (Maués; Bastos, 2017, p. 338). Na mesma linha, o Itamaraty desenvolveu e desenvolve algumas políticas de internacionalização, a partir da “[...] concessão de bolsa de estudo para o exterior, mas o seu maior programa de concessão de bolsas, o Ciência sem Fronteiras (CSF),” foi executado através da CAPES e CNPq (Maués; Bastos, 2017, p. 338).

O Programa Ciência sem Fronteiras, desenvolvido entre os anos 2011 à 2017, “[...] buscou promover a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, da inovação e da competitividade brasileira por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional” (Fávero; Trevisol, 2020, p. 47).

Diante disso, a realidade das instituições de ensino superior no Brasil é de organizar e promover processos de internacionalização, a partir de iniciativas próprias. No entanto, o resultado dessas relações, muitas vezes bilaterais entre instituições brasileiras e estrangeiras, “[...] se restringem à experiência de ainda poucos alunos e professores e, por conseguinte, são frágeis em termos estratégicos para o país” (Miranda; Mueller, 2023, s. p.).

Nesse contexto, Miranda e Mueller (2023) argumentam no sentido de que a gestão das instituições de ensino superior necessitam de políticas educacionais do Estado, como forma de articular a internacionalização com os objetivos de uma política nacional de interesses de desenvolvimento do país.

Por fim, percebe-se que por meio de algumas iniciativas das instituições supramencionadas a internacionalização do conhecimento abarca a realidade de poucos estudantes no Brasil. Assim, é primordial a construção e estruturação de uma política clara e centralizada sobre a internacionalização do ensino superior brasileiro, alinhado com os objetivos de desenvolvimento nacional e reconhecendo a sociedade enquanto globalizada e multifacetada nos campos do conhecimento.

3 Políticas públicas para a internacionalização do ensino superior: a realidade do Paraguai

O ensino superior no Paraguai teve início em 1889 com a criação da Universidad Nacional de Asunción, que durante muitos anos foi a única universidade nacional do país. Mais tarde, em 1960, foi criada a Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, que foi a primeira universidade privada do país. Durante muitos anos, a criação de novas universidades esteve estagnada, principalmente devido ao sistema político vigente na época, e foi somente após a mudança do sistema ditatorial, em 1989, que outras universidades, tanto públicas quanto privadas, tiveram a oportunidade de abrir (Romero, 2016).

Vale ressaltar que no Paraguai, a Educação Superior, como parte do Sistema Nacional de Educação, é de responsabilidade do Estado, conforme expresso no artigo 76 da Constituição Nacional, e o artigo 13 da Lei nº 136/93 cria o Conselho de Universidades como órgão de direção das Universidades integradas ao Sistema Nacional de Educação (Báez; Ibañez, 2019).

Mais tarde, com a promulgação da Lei n.º 1264/98, no seu artigo 47.º, estabelece-se que “o Ensino Superior será ordenado pela Lei do Ensino Superior e desenvolver-se-á através de Universidades e Institutos Superiores e outras instituições de formação profissional de terceiro nível”, isto considerando especificamente que poderia ser promulgada uma lei que cobrisse de forma mais completa a necessidade de atender às novas instituições de ensino superior que foram criadas desde o ano 2000, ficando assim fora da esfera de competências do Conselho das Universidades (Báez; Ibañez, 2019).

No Paraguai, (Díaz, 2021) aponta que é necessário analisar os agentes e atores da internacionalização, bem como as áreas que estão envolvidas nela. Em relação ao aspecto legal, a Lei Nº 4995/13 “De

Educação Superior” (MEC), promulgada em 2013, com o objetivo de regulamentar a Educação Superior como parte do Sistema Nacional de Educação, definindo os tipos de instituições que a compõem, estabelecendo seus regulamentos e mecanismos para garantir a qualidade e a relevância dos serviços prestados pelas instituições que a compõem, incluindo a pesquisa. Assim, a Lei nº 4995/13 criou o Conselho Nacional de Educação Superior (CONES), que substitui o Conselho de Universidades e amplia sua área de competência, pois passa a regular os cursos de graduação, licenciaturas e programas de pós-graduação, sejam eles desenvolvidos em Institutos Técnicos Superiores, Instituições de Formação de Professores, Instituições Superiores e/ou Universidades, integrando assim todas as Instituições de Ensino Superior paraguaias. Com esta lei, articulam-se o MEC, a ANEAES, o Conselho de Reitores e o CONACYT.

Por seu lado, o Conselho Nacional do Ensino Superior (CONES) é o órgão que autoriza as carreiras nos estabelecimentos de ensino superior e o Ministério da Educação e Ciência (MEC) registra os diplomas das carreiras autorizadas. Finalmente, é importante notar que o aspecto do livre exercício profissional na região tem sido objeto de vários códigos de legislação internacional desde o Tratado de Montevideu em 1889. Deve reconhecer-se que, com o estabelecimento de processos de avaliação externa de carreiras com vista à acreditação, se abriu um espaço para a mobilidade temporária de profissionais universitários e para o exercício da consultoria profissional na região, através da participação de avaliadores pares dos países da região em processos regionais e, mais recentemente, também nos processos nacionais de cada país (Díaz, 2021).

No plano estratégico institucional do Conselho Nacional de Educação Superior para o período 2021-2025, que foi aprovado pela resolução CONES 422/2020, inclui, entre outros aspectos, questões específicas relacionadas com a internacionalização do ensino superior, referindo-se especificamente em dois dos seus três eixos estratégicos, portanto, no objetivo estratégico 1: consolidação e desenvolvimento institucional, bem como no eixo 3 de acompanhamento e controle da gestão das instituições de ensino superior, onde são definidas estratégias que estão diretamente ligadas à internacionalização em ES, objeto de estudo deste trabalho, são as seguintes: Gerir os recursos necessários para o funcionamento do CONES, de acordo com o orçamento nacional estabelecido no Plano Nacional de Desenvolvimento Paraguai 2030 e nos ODS das Nações Unidas; Fortalecer as relações interinstitucionais no

âmbito da internacionalização do ES, entre outras estratégias aí definidas; e, por outro lado, a regionalização do Ensino Superior (CONES).

Por outro lado, de acordo com Díaz (2021), analisando a qualidade das instituições de ensino superior no país, os actores fundamentais para a promoção da qualidade do ensino superior são a ANEAES, a CONES e o Vice-Ministério do Ensino Superior sob a tutela do MEC, o primeiro avalia e, se necessário, credencia a qualidade do ensino em universidades formalmente autorizadas com programas e campi devidamente autorizados.

Em Becker (2023) é mencionado que como referência o ranking universitário mundial, elaborado anualmente pela Quacquarelli Symonds, mostra a baixa posição das universidades paraguaias no ranking. Assim, no último ranking, publicado em setembro de 2022, nenhuma das universidades paraguaias está classificada entre as 100 melhores universidades da América Latina. A Universidade Nacional de Assunção, pública, está classificada em 115º lugar. Das restantes 54 universidades do país, apenas duas estão entre as 300 melhores.

Outro ponto importante entre os atores-chave para o ensino superior no Paraguai é a Agência de Auto-avaliação para a Acreditação do Ensino Superior (ANEAES, 2023), que incorpora na sua matriz de qualidade a gestão da internacionalização como um indicador de qualidade de acordo com a seguinte declaração: Relevância e internacionalização das políticas de incentivo ao trabalho académico (ensino, investigação e extensão), implementadas em todas as faculdades, unidades académicas e filiais. Relevância, eficiência e internacionalização das ofertas educativas implementadas em todas as faculdades, unidades académicas e filiais.

Em relação ao financiamento do ensino superior no Paraguai, as universidades públicas recebem recursos do Estado, com uma dotação orçamental do Ministério da Economia que corresponde aos salários do pessoal docente e administrativo e, em menor medida, aos fornecimentos e infra-estruturas. Do total do orçamento destinado às universidades públicas, cerca de 80% corresponde à Universidade Nacional de Assunção e os restantes 20% são distribuídos pelas outras universidades públicas do país. Vale a pena mencionar que o ensino superior no Paraguai não é gratuito (Díaz, 2021).

Enquanto a pandemia significou uma pausa na educação presencial, antes dessa pausa, a procura de educação internacional estava a aumentar, o que mudou a face da internacionalização, colocando mais ênfase na mobilidade dos estudantes, programas e prestadores. Este cenário exige,

sem dúvida, uma melhoria na qualidade dos serviços relacionados com a internacionalização (Romero, 2016).

Não há dúvida de que no Paraguai ainda há diferentes aspectos a melhorar em termos de qualidade da educação, e em particular do ensino superior. Portanto, a internacionalização deve ser considerada como uma ferramenta de apoio à gestão educacional e pode contribuir positivamente para a qualidade do ensino superior no Paraguai.

No Paraguai, existem alguns instrumentos limitados que podem oferecer possibilidades aos jovens universitários de optarem por efetuar parte dos seus estudos de licenciatura, ou completar programas de pós-graduação, em universidades no estrangeiro (BECAL); e como estes instrumentos são muito competitivos, os interessados devem demonstrar as competências necessárias, no entanto, estas iniciativas são ainda incipientes e escassas para as necessidades existentes. Não há dúvida de que a internacionalização é um fenómeno inevitável para as IES, tanto para a educação como para os serviços que oferecem; embora as diferenças em variáveis como tamanho, população, tipo de gestão, localização geográfica, entre outras, condicionem o nível de internacionalização; todos devem tentar adaptar-se às mudanças sociais e estruturais que ocorrem no mundo globalizado. Portanto, este fenómeno deve ser incorporado através de um processo planeado, uma função da administração e da implementação de estratégias de marketing, que aborda a realidade institucional e o contexto social daqueles que aspiram a ser mobilizados (Romero, 2016).

4 A internacionalização do ensino superior no Brasil e Paraguai como propulsora do desenvolvimento sustentável

Conforme visto nas seções anteriores, a internacionalização do ensino superior é de suma relevância para a integração e cooperação entre país visando uma educação globalizada, equitativa e de qualidade. Nessa perspectiva, abarcou-se alguns órgãos governamentais que auxiliam a organização dessa interação, embora o Brasil não possua uma política pública específica e clara visando a implementação da internacionalização no ensino superior. Diante dessas lacunas ainda se percebe a discrepância das oportunidades para a efetivação de uma mobilidade acadêmica, uma vez que as desigualdades sociais impactam diretamente na educação brasileira.

Embora possua muitas lacunas na educação brasileira é de suma relevância destacar que por meio da Conferência Mundial sobre Educação

Superior realizada em Paris em 2009, enfatizou-se a responsabilidade social da educação superior, uma vez que ela gera conhecimento global para minimizar os desafios de saúde pública, intelectuais, ambientais e sustentáveis, entre outros campos tecnológicos e inovadores. Essa visão da educação proporciona um desenvolvimento sustentável, pois está relacionada a uma melhoria na esfera econômica e social (De Miranda; Fossatti, 2018).

Nesse sentido, a internacionalização a partir da integração entre os países busca “[...] fomentar a organização de redes interuniversitárias e fortalecer as capacidades nacionais mediante a colaboração interinstitucional [...]”. Essa dinâmica, tem como objetivo central a “[...] circulação e a apropriação do conhecimento como bem social estratégico, a favor do desenvolvimento sustentável da região e dos seus países” (Declaração CRES, 2018, p. 7).

Além disso, a Declaração da Conferência Regional de Educação Superior para a América Latina e Caribe (CRES) de 2018, retrata sobre a responsabilidade social da educação afirmando que essa “[...] supõe o desenvolvimento de compromissos territoriais e transformadores, sob a perspectiva de uma comunidade acadêmica ampliada, na qual o formando é um aliado e transformador social” (Declaração CRES, 2018, p. 12).

Nessa base, a internacionalização se torna “[...] um meio para concepções mais amplas e densas, ligadas ao bem viver, ao desenvolvimento sustentável e a consecução de uma cidadania global” (Morosini, 2019, p. 13). Assim, é entendida como forma de atingir os objetivos das instituições de ensino superior, assim como no próprio país.

Seguindo essa linha, Abba, Soares e Santos (2023) analisam a Declaração da CRES e o Plano de Ação (2018-2028) da Conferência, e retratam sobre a responsabilidade social da universidade e o seu papel no desenvolvimento sustentável, conforme segue:

Esse elemento da Responsabilidade Social Universitária também se vincula ao papel da universidade no desenvolvimento sustentável, um tema que também é reforçado nos documentos como crucial para o desenvolvimento sustentável, um tema que também é reforçado nos documentos como crucial para o desenvolvimento democrático da universidade e da sua construção como agente transformador da realidade. Isso pode ser observado, por exemplo, no objetivo nº 2 do lineamento 5 “O rol da Educação Superior frente aos desafios sociais da América Latina e o Caribe”: “Promover [...] um compromisso com la formación integral y ética de personas, ciudadanos y profesionales capaces de abordar la complejidad del mundo actual orientando su

acción a la búsqueda del bien común como elemento fundamental para el fortalecimiento de la democracia, lá justicia yel desarrollo sostenible” (Plano de Ação, 2018, p. 71) (Abba; Soares; Santos, 2023, p. 225).

Nessa perspectiva, a educação brasileira, enquanto um fator responsável pelo desenvolvimento sustentável, precisa estar melhor localizada no cenário da responsabilidade social, ser entendida como um bem público, também situado na Constituição Federal de 1988, a qual garante o direito à educação como um direito social. O direito à educação possui uma seção especial na constituinte, o artigo 205 chama atenção para a educação como um dever e obrigação do Estado para que esse coopere com a sociedade, garantindo assim, mais oportunidades a todo e qualquer cidadão (Brasil, 1988).

A partir do cumprimento desses deveres e/ou obrigações, tanto do Estado quanto da família, garante-se à cidadania. Dallari (2004, p. 22) enfatiza a importância da cidadania a todo e qualquer cidadão, pois quem “[...] não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade no grupo social”. O direito à educação é um direito humano que busca garantir a cidadania de fato.

Outrossim, o direito à educação é parte dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especificamente no ODS 4 – “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”. Morosini e Mentges (2020, p. 635), observam que a Educação enquanto parte do Desenvolvimento Sustentável, possui:

[...] uma visão transformadora da educação como direito humano, atribuindo-lhe um enfoque humanista. Em outras palavras, compreende oportunidades de acesso de forma inclusiva e equitativa a uma educação de qualidade - não deixar ninguém fora; assegurar aprendizagens efetivas, relevantes e pertinentes - não deixar ninguém atrás. Na esfera coletiva busca garantir modalidades de consumo e produção sustentáveis. E, no sentido do global, considera a educação catalisador de outro modelo de desenvolvimento.

Em síntese, os ODS defendem uma perspectiva de educação humanista, observando os direitos humanos, a dignidade das pessoas; baseando-se, também, na justiça social, na inclusão e na proteção da diversidade cultural, linguística e étnica. Além da educação, existe uma gama de objetivos, os quais abarcam, também, uma gama de problemas socioeconômicos, tal como a pobreza, a fome, a igualdade de gênero, a industrialização, o desenvolvimento sustentável, o pleno emprego,

as mudanças climáticas e uma energia sustentável para todos e todas (Schneider, 2015).

Importante dizer que grande parte desses objetivos, encontram-se nos 8 Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), estabelecidos em 2018 e com prazo para o final de 2025, mesmo sabendo que algumas daquelas metas não serão alcançadas (Schneider, 2015).

No que diz respeito às ações que o Paraguai está a desenvolver para internacionalizar o seu ensino superior, foi encontrada uma interessante, mas escassa variedade de experiências, incluindo: a formação de redes acadêmicas; a mobilidade acadêmica a nível de estudantes e professores; o reforço da investigação através de alianças estratégicas com instituições de ensino estrangeiras, entre outras. Os processos e experiências são de natureza diversa, o que é muito positivo, mas ainda incipiente no seio das instituições de ensino, embora existam iniciativas do próprio governo nacional, os resultados são ainda escassos (Oregioni, María Soledad, 2021).

O Paraguai está a trabalhar em um Plano Nacional de Internacionalização do Ensino Superior (PNIES). Nos últimos anos, a internacionalização deixou de ser uma questão reativa para se tornar uma questão proativa. Entre as ações que o MEC do Paraguai está a promover para a internacionalização das universidades (Báez; Ibañez, 2019).

De acordo com o trabalho realizado por Oregioni, María Soledad (2021), podem ser mencionados os projetos estruturais financiados pela União Europeia (UE), especificamente o projeto CONSENS, que visa a internacionalização dos estudos de pós-graduação e a transferência de “boas práticas” por parte das instituições europeias. Participam deste projeto o MEC, o CONES, as universidades paraguaias, as universidades europeias e a OEI, bem como ações de internacionalização orientadas para a mobilidade, como o Programa Paulo Freire, destinado às licenciaturas em educação.

O PNIES baseia-se no Plano de Ação Educacional 2018-2023, que resume as ações prioritárias do governo para o setor da educação, de acordo com o Plano Nacional de Educação 2024, o Plano Nacional de Desenvolvimento 2030 e os Objetivos de Educação 2030, o Plano Nacional de Desenvolvimento 2030, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Estabelece a igualdade de oportunidades, a qualidade da educação e a qualidade da educação e a gestão da política educativa. Para o Desenvolvimento Sustentável, a Educação é um direito humano fundamental e um direito facilitador.

5 Considerações finais

Não há dúvida sobre a importância do Ensino Superior e dos processos de internacionalização como uma contribuição importante e relevante para a realização dos planos de desenvolvimento dos países. No que diz respeito ao processo de internacionalização do Ensino Superior, o caso paraguaio ocorre atualmente num contexto de democratização e institucionalização mais amplo, mas sujeito a altos e baixos políticos nacionais e regionais. Neste sentido, a institucionalização dos mecanismos de avaliação e promoção do ensino superior do MERCOSUL tem tido um claro impacto na articulação do sistema nacional. Como resultado destes processos, foram criados organismos institucionais que, através de atividades de promoção e avaliação do ensino superior, procuram harmonizar o sistema de modo a facilitar a integração educativa através da criação de estruturas institucionais que, por vezes, permitem contestar a direção das tendências hegemônicas a nível global.

No Paraguai, assim como no Brasil, com os instrumentos legais e as instituições de que dispõe, o grande desafio é consolidar políticas públicas educacionais que sejam sustentáveis ao longo do tempo e que sirvam de base para alcançar o desenvolvimento nacional proposto. O desafio continua a ser o de fazer com que as experiências de internacionalização não fiquem isoladas e se mantenham ao longo do tempo, mas sejam reforçadas e incluídas de forma mais específica em ações concretas dentro das instituições de ensino superior, salvaguardando a qualidade educativa e a identidade nacional. Sem dúvida, a educação é o caminho incontestável para o progresso de uma sociedade e para o desenvolvimento pleno de seus membros, e o Paraguai precisa avançar e promover o cumprimento dos planos de desenvolvimento definidos no PND 2030.

Referências

ABBA, Maria Julieta; SOARES, Sofya de Bellini e; SANTOS, Rafael Oxtzyzeck dos. **Democratização da internacionalização da educação superior**: contribuições da CRES 2018. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/integracionyconocimiento/article/view/42053/42218> . Acesso em: 11 ago. 2024.

AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR. **ANEAES**. 2023. Disponível em: <http://aneaes.gov.py/v2/>. Acesso em: 11 ago. 2024.

BADY, Janaína Bueno *et al.* Internacionalização da Educação Superior: formando cidadãos globais. **Jornal de Políticas Educacionais**. v. 14, e68722. Janeiro de 2020. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/jpe/v14/1981-1969-jpe-14-e68722.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2024.

BÁEZ, Edgar Antonio Sánchez; IBÁÑEZ, Clara Almada. La tibia mirada hacia la internacionalización en las ies de paraguay: experiencia de la Universidad Nacional de Asunción en este proceso. **Integración y Conocimiento: Revista del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior de Mercosur**. v. 8, n. 1, 2019, p. 58-61. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8242368> . Acesso em: 11 ago. 2024.

BECKER, Silvio Eduardo *et al.* Las Políticas de Internacionalización en las Instituciones de Educación Superior. Caso de estudio: Proyecto DHIP. **Rev. Int. Investig. Cienc. Soc.** v. 18, n. 1, 2023, p. 99-114. Disponível em: <http://scielo.iics.una.py/pdf/riics/v19n1/2226-4000-riics-19-01-99.pdf> . Acesso em: 11 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Pós-graduação - PNPG 2024-2028**. Brasília, DF: CAPES, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos/19122023_pnpg_2024_2028.pdf. Acesso em: 13. ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014> . Acesso em: 11 ago. 2024.

CARNIELLO, Yuri de Macedo. **A Internacionalização do Ensino Superior Brasileiro**. Trabalho de conclusão de curso, 2015. Disponível em: <https://catolicadeanapolis.edu.br/biblioteca/wp-content/uploads/2018/05/INSTITUTO-SUPERIOR-DE-EDUCA%C3%87%C3%83O-ESPECIALIZA%C3%87%C3%83O-EM-DOC%C3%84NCIA-UNIVERSIT%C3%81RIA.pdf> . Acesso em: 12 ago. 2024.

CARVALHO, Sabrina Borges Ramos de; ARAÚJO, Geraldino Carneiro de. Gestão da internacionalização das instituições de ensino superior. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**. v. 25, n. 01, p. 113-131, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/QrmFmDCs45s3s75TsMLCR3q/?format=pdf&lang=pt> . Acesso em: 10 ago. 2024.

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARAGUAY.

CONES. Disponível em: <https://cones.gov.py/> . Acesso em: 11 ago. 2024.

DÍAS, Noemi Leoncia Ferreira Ruiz. **Internacionalizacion de la educación superior y aseguramiento de la calidad educativa en el paraguay.** Año 2021. Tese de Doutorado em Ciencias de la Educación da Universidade Autônoma de Assunção, Paraguai. Disponível em: <file:///C:/Users/varle/Downloads/1378-4615-1-PB.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2024.

FÁVERO, Altair Alberto; TREVISOL, Marcio Giusti. Ensino superior e internacionalização: atores e desafios. **Série-Estudos**, Campo Grande, MS. v. 25, n. 53, p. 35-60, jan./abr. 2020. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/sest/v25n53/1414-5138-sest-25-53-0035.pdf> . Acesso em: 10 ago. 2024.

GOTARDO, Grazieli. Universidades apostam na internacionalização. **Extra Classe.** 14 de julho de 2014. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/geral/2014/07/universidades-apostam-na-internacionalizacao/> . Acesso em: 10 ago. 2024.

KNIGHT, Jane. International universities: misunderstandings and emerging models? *Journal of Studies in International Education*, [New York]. **Sage Publications.** v. 19, n. 2, p. 107- 121, 2015. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1028315315572899> . Acesso em: 10 ago. 2024

MAUÉS, Olgaíses Cabral; BASTOS, Robson dos Santos. Políticas de internacionalização da educação superior: o contexto brasileiro. **Educação**, Porto Alegre. v. 40, n. 3, p. 333-342, set.-dez. 2017. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/reveduc/v40n3/1981-2582-reveduc-40-03-333.pdf> . Acesso em: 10 ago. 2024.

MIRANDA, José Alberto; MUELLER, Cristiana Verônica. **Política nacional de internacionalização da educação superior no Brasil:** uma análise crítica. 2023. Disponível em: file:///C:/Users/varle/Downloads/ARTIGO_Internac_Brasil_Miranda_Mueller_2023.pdf. Acesso em: 11 ago. 2024.

MOROSINI, Marília. Como internacionalizar a universidade: concepções e estratégias. In: MOROSINI, Marília (Org.). **Guia para a internacionalização universitária.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019.

MOROSINI, Marília Costa. Internacionalização na produção de conhecimento em IES brasileiras: cooperação internacional tradicional

e cooperação internacional horizontal. **Educação em revista**, v. 27, p. 93-112, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/ypdMQYJxCLk9fBpgYdKdbLC/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 ago. 2024.

PARAGUAI. Ministério de Educación y Ciencias. **Ley General de Educación – N° 1264**. Assunción, 26 de maio de 1998. Disponível em: <https://mec.gov.py/?ref=68936-ley-general-de-educacion> . Acesso em: 11 ago. 2024.

ROMERO, Eduardo Francisco Velázquez. **La Internacionalización de la Educación Superior como Factor de Desarrollo de un País: Caso Paraguay**. Memoria del Master en Estudios Internacionales. 2016. Disponível em: https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/120818/1/Memoria_Vel%c3%a1zquez%2c%20Eduardo.pdf . Acesso em: 11 ago. 2024.

STALLIVIERI, Luciane. O processo de internacionalização nas instituições de ensino superior. **Educação Brasileira: revista do conselho de reitores das universidades brasileiras, Brasília**. v. 24, n. 48, p. 35-57, 2002. Disponível em: https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/processo_internacionalizacao.pdf . Acesso em: 11 ago. 2024.

ASPECTOS DEMOGRÁFICOS DAS MISSÕES NO BRASIL E DA PROVÍNCIA DE MISSIONES NA ARGENTINA

Giovana Smolski Driemeier

Laura Escovar

Pedro Luís Büttendbender

Sandra Vidal Nogueira

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.523-548

1 Introdução

É consenso entre os especialistas que os números populacionais de um local são afetados por três componentes da dinâmica populacional: a fecundidade, a mortalidade e a migração (Golgher, 2004). Esta última designa o deslocamento dos indivíduos de um lugar para outro. Considerando isso, o migrante vai de um lugar ao outro, tendo uma origem e um destino, sendo um emigrante de seu local de origem e um imigrante em seu local de destino (Marcano, 2020).

Sob uma perspectiva sociológica os processos de migração são percebidos sob uma ótica estruturalista, posta na própria organização social, que se vincula com as exigências econômicas produzidas em virtude das relações de produção (Martine, 2005).

Por outro lado, há também o fator psíquico e subjetivo que se atravessa nesses movimentos. Para Caragnato (2013) o sentido da migração se articula com a noção de desejo e o seu deslocamento. Explica que para a teoria psicanalítica o sujeito é marcado por uma falta fundamental, que mobiliza o seu desejo em direção a busca por objetos, respostas ou uma completude imaginária. Esses objetos, por sua vez, nunca serão suficientes, pois essa falta é estrutural, nunca é preenchida. Para o autor, quando esses deslocamentos do desejo não operam no nível do simbólico, o sujeito se coloca em movimento no real, buscando caminhos que o deslocam fisicamente.

No Brasil e também na Argentina, a grande maioria dos movimentos migratório internos se dão devido às disparidades espaciais da natureza econômica, que fazem com que as pessoas migrem por conta de dificuldades econômicas, busca por trabalho, acesso a serviços sociais e melhores condições de vida (Salim, 1992; Ebanks, 1993). Oliveira e Jannuzzi (2005) afirmam que as desigualdades das taxas de crescimento econômico criam certas áreas mais propensas à evasão populacional e, em contrapartida, áreas atraentes para os destinos migratórios, processo esse, que dá luz a fluxos de pessoas.

Para Jardim e Barcellos (2011), a mobilidade é um elemento determinante no debate sobre o desenvolvimento regional. Para eles, os deslocamentos populacionais expressam as diferenças entre as regiões sob várias dimensões. A análise das relações econômicas e sociais estabelecidas no interior das formações regionais e dos espaços territoriais viabiliza o entendimento acerca das diferenças regionais.

O processo de desenvolvimento regional deve considerar as particularidades e as especificidades que concernem à região em questão. Esses são instrumentos que podem culminar no desenvolvimento sob uma perspectiva territorial. A região é a síntese da organização do território e a regionalização é a construção desse processo e das particularidades na interação com a totalidade, sendo esta, objeto de interação e construção, considerando as suas especificidades históricas, culturais, sociais, econômicas, políticas, geográficas e ambientais (COREDE, 2017).

Considerando o exposto, o presente estudo tem como objetivo apresentar as questões concernentes a demografia da região do Corede Missões, no Rio Grande do Sul, Brasil e da província de Misiones, localizada na Argentina. O estudo se justifica, em ocasião da realização da Cátedra Doutoral da Red CIDIR, pela integração dos territórios fronteiriços que apresentam histórias ocupacionais parecidas.

Desta forma, o artigo se organiza em cinco distintas partes, para além desta introdução, são apresentados os marcos conceituais utilizados para realizar a leitura do problema e o método empregado. Sequencialmente, dispõe-se o desenvolvimento do estudo, no qual emergem seis subdivisões, sendo estas: as caracterizações da região das missões e da província de Misiones, a história da ocupação de cada um e os aspectos demográficos desses territórios. Por fim, apresentam-se as considerações finais do estudo.

2 Referencial teórico

É sabido que o desenvolvimento não ocorre de maneira uniforme e linear em todos os lugares. Ao contrário, trata-se de um processo irregular, que uma vez iniciado tem como característica fortalecer as áreas mais dinâmicas e com maior tendência ao crescimento. Dessa maneira, a dinâmica econômica regional se tornou um objeto bastante complexo, devido às problemáticas que abarca e a importância que adquire para a economia nacional (Lima; Simões, 2010).

Assim, no período do pós-segunda guerra mundial a questão do desenvolvimento regional passou a ser muito discutida por teóricos, visando lançar luz sobre a questão e pensar soluções para o subdesenvolvimento cujas ideias ofereceram subsídios para o planejamento econômico nos países periféricos, principalmente na América Latina (Lima; Simões, 2010).

Um desses autores foi Gunnar Myrdal, sociólogo e economista sueco que, em seus estudos chega a três generalizações:

há um pequeno grupo de países em uma situação econômica bastante favorável e um grupo muito maior de países em uma situação desfavorável; ii) os países do primeiro grupo apresentam um padrão de desenvolvimento econômico contínuo e o oposto ocorre no segundo grupo; e iii) nas últimas décadas aumentaram as disparidades econômicas entre os dois grupos de países (Lima; Simões, 2010, p. 9)

A partir dessas, demonstra que criar desigualdades regionais é uma tendência inerente no livre jogo de forças do mercado e que essa tendência se agrava proporcionalmente ao nível de pobreza do país (Rotta, 2007).

Myrdal esclarece que um sistema social não se move, de forma espontânea, para o equilíbrio entre as forças, mas ao invés disso, se afasta constantemente dessa posição, gerando mais desigualdade (Rotta, 2007). Usa, portanto, o conceito de causalção circular para comprovar que a noção de equilíbrio estável é infundada e imprópria no objetivo de explicar a mudança no sistema social e que o sistema econômico é eminentemente instável e desequilibrado de forma cumulativa (Lima; Simões, 2010, p.9).

O processo cumulativo pode ocorrer nas duas direções, positiva e negativa e se não for regulado, tende a acentuar ainda mais as disparidades entre as regiões (Lima; Simões, 2010). Em seu entendimento, essas diferenças tendem a aumentar ainda mais os contrastes entre as regiões, pois as mais desenvolvidas se beneficiam dos lucros oriundos de sua condição, o que permite que tenham mais recursos para investir e produzir mais, gerando um ciclo. Por outro lado, as regiões subdesenvolvidas, tendem a

tornar-se cada vez mais debilitadas, já que a inexistência de infraestrutura socioeconômica impede novos investimentos e também limita a aplicação de recursos que visam a geração de renda (Knob; Salomão, 2020).

Vê-se que, caso não ocorram mudanças providas do exterior nas regiões mais escassas, as mesmas se tornarão cada vez menos atrativas, de maneira que seus fatores de produção, capital e trabalho, migrarão em busca de novas oportunidades, provocando uma nova diminuição da renda e da demanda locais, e assim sucessivamente (Lima; Simões, 2010).

Myrdal afirma que as forças econômicas geram efeitos regressivos e efeitos propulsores. Os primeiros tendem a aumentar as desigualdades já existentes, pois são aqueles que fazem com que uma região perca em relação às outras, em termos de migrações, sistema bancário, tributação, descapitalização, redução da população economicamente ativa, entre outras. Os segundos, por sua vez, geram as chamadas externalidades positivas sobre as áreas circunvizinhas às aglomerações e são capazes de atuar na promoção da região, por inseri-las no processo produtivo por meio de fornecimento de matérias-primas, serviços, bens de consumo, etc. (Rotta, 2007; Knob; Salomão, 2020).

Ocorre que, mesmo incluídas no processo produtivo, essas regiões mais pobres restringem-se, em primazia, a produção de bens primários, que não demandam de processos de contínua modernização, o que cria poucos encadeamentos produtivos e torna o crescimento mais lento do que nas áreas mais desenvolvidas. Nestas áreas a matéria prima é industrializada com tecnologias e mão de obra especializada, e são esses elementos que proporcionam rendimentos elevados e que, por conseguinte, são reinvestidos em novas tecnologias de produção (Knob; Salomão, 2020).

A partir disso, denota-se a migração como uma consequência da economia regional e da gestão capitalista da mão de obra. Os movimentos populacionais surgem em virtude dos desequilíbrios espaciais referentes aos fatores de produção. A discrepância em sua distribuição no espaço geográfico, influencia a direção e a magnitude dos fluxos de migração (Salim, 1992).

As diferenças regionais provocam grandes diferenças em termos de remuneração e qualidade de vida entre uma e outra região. Ocorre que as migrações acontecem com intuito de buscar essas melhorias, como pode ser observado na figura 2 anteriormente disposta. Dessa maneira, o que migra é o capital humano, e como consequência disso, tem-se a reação clínica que Myrdal propôs. Isso acontece por que esse capital humano que migra

é o que produz economicamente, e saindo das regiões mais precárias, estas tendem a aumentar ainda mais essa condição, já que terão a diminuição da produção e conseqüentemente menos recursos para investir, o que fará com que novas migrações aconteçam (Salim, 1992; Lima; Simões, 2010).

Como saída desse ciclo, o autor defende que o Estado intervenha por meio de políticas públicas, para criar condições mínimas de investimentos, passíveis de incentivar a demanda local. Em primeiro lugar, é preciso identificar as causas do subdesenvolvimento e da pobreza da região em questão, procurando captar qual a interação dessas causas com os fatores exógenos sobre a economia local. Na sequência, deve-se elaborar uma política pública adequada ao contexto da região, considerando os seus fatores econômicos, culturais e sociais. Se planejadas com rigor técnico e aplicadas com o apoio político, às políticas públicas de fomento regional tem um incentivo geral nas atividades econômicas, aumentando o nível de empregabilidade, e conseqüentemente a renda da população e também o consumo de bens e serviços locais. O autor sustenta que essa “expansão inicial da demanda estimula a abertura de novas empresas, que ofertam mais empregos, cujos salários pagos aos novos colaboradores são reintroduzidos na economia regional por meio do consumo de necessidades básicas, gerando novas demandas conseqüentemente” (Knob; Salomão, 2020, p. 147-148).

Além disso, frisa a importância da democracia, pois a ausência de democracia é associada à privação dos direitos à liberdade do indivíduo, logo, este é um fato decisivo para que as sociedades subdesenvolvidas possam superar seus obstáculos (Lima; Simões, 2010).

3 Metodologia

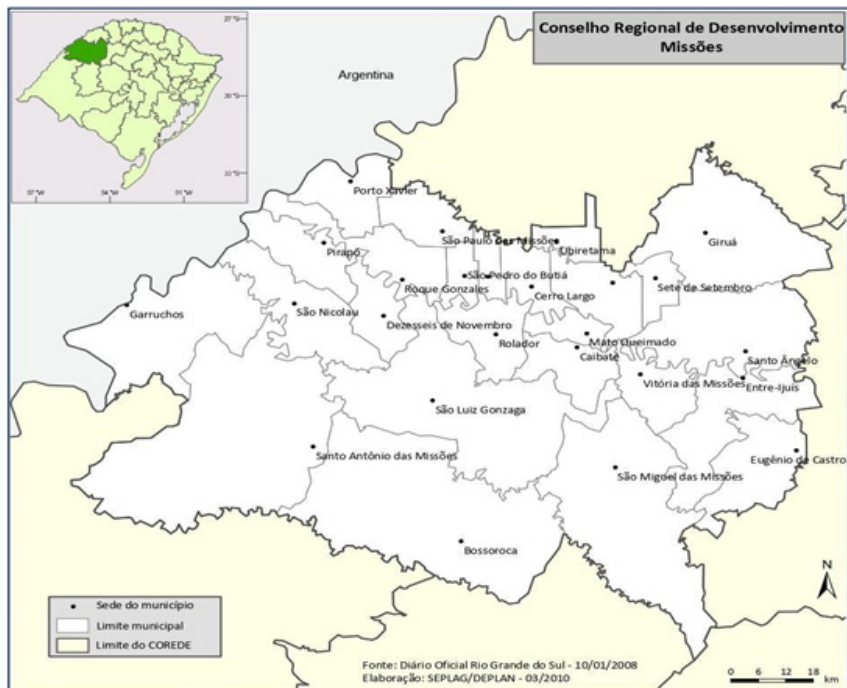
A metodologia empregada para a elaboração da pesquisa é qualitativa, descritiva, realizada com a análise documental e bibliográfica. Para viabilizar o estudo, o mesmo contou com referenciais teórico-metodológicos, livros físicos e digitais, artigos publicados em periódicos científicos, cartilhas e dados de pesquisas oficiais. Esses dados serão analisados à luz da Teoria da Causação Circular Cumulativa de Myrdal.

4 A região das Missões/Brasil

O Corede Missões integra a Região Funcional 7 e é constituído por 25 municípios, sendo eles: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Ângelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões (DEE, 2015).

A localização espacial é na região da fronteira do Brasil com a Argentina, o que lhe imprime características singulares. Embora essa proximidade física exista, a região não estabelece relações econômicas integradas com o país vizinho. A falta de infraestrutura rodoviária de ligação entre os dois países, na região, parece contribuir com esse fato (DEE, 2015).

Figura 1 - Mapa da região do COREDE Missões e dos municípios que o compõe



Fonte: COREDE (2015)

Em relação a sua atividade econômica, o Corede apresenta base econômica voltada à Agropecuária, com criação de bovinos, suínos e cultivo de grãos, possuindo pouca participação da indústria. Esta, quando presente, encontra-se ligada aos produtos primários. A região também conta com o turismo histórico e cultural (DEE, 2015). O transporte de mercadorias que circulam pelas pontes que interligam Brasil e Argentina também são potentes fatores econômicos provindos de operações comerciais de importações e exportações, a ponte entre a fronteira São Borja e Santo Tomé tem em média anual dez milhões de dólares, presente de 1997 sob as margens do Rio Uruguai e atualmente passa por instabilidades quanto a concessão administrativa de controle argentino, podendo haver interrupção do serviço aduaneiro afetando esta setor de atividade de extrema relevância para ambos países por meio de tráfego de produtos que abastecem diversos países e regiões brasileiras e argentinas, como também gerando expressivos números de empregos (Correio do Povo, 2023).

No que concerne aos indicadores sociais, a saúde e a geração e a apropriação de renda, encontram-se em situações preocupantes. A educação, por sua vez, se encontra melhor colocada. A infraestrutura de transportes apresenta algumas deficiências, tendo cinco municípios sem acesso asfáltico em seus territórios. Igualmente, a infraestrutura de saneamento também mostra deficiências (DEE, 2015).

No ano de 2012, o Corede apresentou um Produto Interno Bruto (PIB) de cerca de 4,6 bilhões de reais, equivalente a 1,6% do total do estado. Em termos de PIB per capita, era de R\$ 18.581,00 o que é classificado como abaixo da média estadual, considerando que esta era de R\$ 25.779,00 com isso, se localizando na décima nona posição entre os COREDEs. Os municípios com maior PIB per capita eram Eugênio de Castro (R\$ 33.469,00) e Garruchos (R\$ 32.266,00). Já os menores valores do COREDE eram dos municípios de Dezesseis de Novembro (R\$ 11.717,00) e de Sete de Setembro (R\$ 12.722,00) (DEE, 2015).

4.1 A Província de Misiones/Argentina

Misiones é uma província argentina, que se situa ao nordeste do país, faz fronteira, ao oeste com o Paraguai, ao leste, norte e sul com o Brasil e a sudoeste com a província de Corrientes. Esta província conta com 75 municípios, que encontram-se agrupados em 17 departamentos, sendo as principais cidades: Posadas, Oberá, Eldorado, Jardín América,

Puerto Rico, Puerto Iguazú, Apóstoles e San Vicente (Misiones, s.d). Na figura a seguir, visualiza-se o mapa da Província de Misiones/Argentina.

Figura 02 - Mapa da Província de Misiones



Fonte: IGN (2024)

A atividade econômica da província se dá, no setor primário, pela agricultura, exploração florestal e silvicultura. Parte desta produção é posteriormente processada em indústrias, que representam o setor secundário (Misiones, s.d). O Produto Bruto Geográfico (PBG) de Misiones representa cerca de 1% do PIB da Argentina, como um todo (Argentina, 2018). Segundo Chilavet *et al.* (2016) o território de Misiones não é favorável a cultivos primários e sim favorável a áreas de florestamento, tendo em vista este cenário a localização em que a província está situada

favorece a circulação de mercadorias e tráfego de pessoas nacional e internacional.

Em termos de indicadores sociais, Misiones apresenta bons índices de saúde e educação, os quais encontram-se acima da média do país. No entanto, em termos de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a província apresentou um valor inferior à média do país (Argentina, 2018).

4.2 Ocupação regional das Missões

Sausen e Oliveira (2013), apresentam três períodos históricos, correspondentes às tensões e construções regionais, vivenciados pelo território que hoje é o Corede Missões em um período de aproximadamente 400 anos. São eles:

1º) Projeto Jesuítico Guaraní (1626/1768); 2º) Abandono e Dependência (1768/1966) e; 3º) Herança Histórica e Cultural Presente (1966/2011).

No primeiro período, o do Projeto Jesuítico Guaraní, a região que era inicialmente povoada pelos povos nativos Guaranis e aldeada pelos padres jesuítas e são fundados os Sete Povos das Missões, a saber, São Francisco de Borja, São Nicolau, São Luiz Gonzaga, São Miguel, São Lourenço Mártir, São João Batista e Santo Ângelo. Tem-se também, nessa época, o início das lutas territoriais, onde os bandeirantes invadem as terras e expulsam os jesuítas e Povos Guaranis (Sausen; Oliveira, 2013). Destaca-se ainda, que em 1634 o gado é introduzido nesse território, com a formação de estâncias nas reduções jesuíticas.

No segundo período tem início um processo de Abandono e Dependência, que nomeia o período, o qual se caracteriza pela ocupação espanhola e portuguesa e pela consolidação da relação de dependência colonial em um primeiro momento. Ocorre a expulsão dos jesuítas e a migração de muitos índios guarani. No início do século XIX, de acordo com as políticas do governo português, o território foi sendo tomado pelos comandos militares e pelos estancieiros locais. Dessa forma, portugueses e escravos instalaram-se neste local, onde praticavam a criação de gado, o cultivo de erva-mate sustentava uma cultura de subsistência.

Já no final do século XIX, conduzidos pelas políticas nacionais de ocupação e colonização, ocorre a entrada dos imigrantes europeus no território, principalmente de origem alemã, italiana, polonesa e russa (Sausen; Oliveira, 2013). Esse movimento ocorre no contexto de

uma tentativa brasileira de renovação, em essência étnica e econômica. O intuito era o “branqueamento” populacional, com vistas a um modelo europeu, bem como a gradativa abolição da escravidão, cedendo às pressões estrangeiras. As ofertas do governo atraíram imigrantes que se instalaram na região e a povoaram.

Dessa forma, a estrutura agrária das Missões foi constituída, nos anos 1800 por grandes propriedades, que posteriormente, em 1900 com a entrada dos colonizadores europeus, grande parte das áreas foram divididas em colônias, dando início a um modelo econômico agrário a partir da agricultura familiar (Polacinski *et al*, 2014).

Percebe-se que essa nova estrutura distribuiu-se no território missioneiro da seguinte forma: “concentração de propriedades oriundas da agricultura familiar (diversificação de produção) na região centro, leste e norte do COREDE Missões e concentração de atividades agropecuárias extensivas (pecuária de corte e produção de grãos) no sul e sudoeste da região” (COREDE, 2017, p. 49).

Finalmente, o terceiro período nomeado de Herança Histórica e Cultural é marcado por emancipações municipais, início da Revolução Verde e do ciclo da soja (Sausen; Oliveira, 2013). Segundo Niederle e Wesz Junior (2009) nesse momento histórico, também ocorreu a especialização no cultivo do trigo-soja e a integração progressiva dos agricultores a empresas agroindustriais, bancos e cooperativas. Consolidou-se, com isso, uma dinâmica de desenvolvimento agro exportador, “dependente do desempenho de cultivos de alto valor comercial nos mercados internacionais de commodities agrícolas. Além disto, reproduziu-se uma situação de intensa externalização das unidades de produção” (Niederle; Wesz Junior, 2009, p. 79), que provocou o aumento da dependência de recursos externos à área de produção, e uma “gradativa perda do controle por parte dos agricultores sobre a base de recursos necessária à sua reprodução econômica, social e cultural” (Niederle; Wesz Junior, 2009, p. 79).

A partir dos anos 40, ocorreram bruscas quedas da capacidade de produção do solo, ocasionadas por problemas de manejo e de técnicas de produção, que ocasionaram a queda da produtividade do grão, dos preços dos produtos agrícolas internacionais e redução do tamanho das propriedades rurais. Com vista de contornar essa problemática, fez-se em 1970 uma política de Estado que visou a modernização da agricultura e o aumento da produtividade (Niederle; Wesz Junior, 2009). Mesmo assim, a comoditização da produção acarretou em efeitos negativos para

os agricultores, que ficaram em uma situação de dependência das forças globais atuantes do sistema econômico.

Ainda hoje, no território das Missões, a produção de grãos conjuntamente com a pecuária representa o sistema de cultivo mais constante na agricultura regional, com alguns traços de agroindustrialização em distintas culturas representativas.

4.3 Ocupação regional de Misiones

Em meados do século XIX, Brasil e Argentina durante o processo de territorialização visavam que seus territórios atraíssem imigrantes para que fosse ocupado e levasse à criação de identidade do mesmo. A concretização da fronteira Argentina/Brasil surgiu como uma política de Estado Nacional, com os objetivos de ocupação territorial de ambos países, no entanto compactuava com interesses econômicos e políticos, todavia eram convictos de que a civilização e a criação do Estado Nação poderia ser uma barreira mediante a interesses.

Segundo Aranda (2015) o processo de territorialização da província de Misiones fazia parte de um conflito de grande peso no século XIX, o território fronteiriço estava sendo cenário de um descompasso com o lindeiro Brasil ocasionado pela cobiça argentina por terras brasileiras. Este conflito contou com palpite decisório do presidente americano Stephan Grover Cleveland, que beneficiou o Brasil através do Tratado de Palmas em 1895 anexando a linha de demarcação entres as fronteiras que perdura até a atualidade. Pelo que consta nos registros, o motivo que levou Cleveland a desfavorecer a Argentina eram as leis nacionais que tornavam proibido o povoamento em terras aos arredores dos ervais (Crestani, 2019).

Dentre os interesses que cercavam a classe de dirigentes argentinos ansiavam os benefícios que a região poderia trazer ao país através de produtos como carnes e cereais por meio da atividade de exportação para a Europa por meio do crescimento das fronteiras. Além da atividade exportadora o mercado interno estava em crescimento causado pela necessidade da elite pecuarista Argentina, o consumo do mercado interno foi adotado culturalmente pelos argentinos e em seguido por missioneiros com a erva mate (Aranda, 2015).

A província de Misiones fica situada no noroeste da Argentina, vagarosamente integrada ao estado nacional do país durante o século XIX, limitada pelos rios Paraná e Uruguai sendo estes pertencentes às fronteiras

com Paraguai pertencente aos estados de departamentos de Itapuí e Alto Paraná e com Brasil as regiões do sudoeste do estado do Paraná, oeste de Santa Catarina e noroeste do Rio Grande do Sul, devido a estes aspectos que limitam Misiones é consagrada como “Mesopotâmia argentina”, incluindo as regiões geográficas do Alto Paraná e Alto Uruguai (Aranha, 2015).

O contexto histórico do processo de ocupação territorial, no século XIX, tanto o Brasil como a Argentina não exerciam domínio da metade dos seus territórios, por motivos dos mesmos estarem ocupados pela população indígena. A fronteira criada pelos dois países vinha de frente a ocupar o território já habitado pelos nativos em conjunto com interesses econômicos, políticos e sociais onde visavam as potências agropecuárias que estavam presentes no território. Visavam tomar o controle sobre os que já habitavam, o governo de Roca priorizava civilizar e desenvolver regiões habitadas por povos indígenas ademais de excluir os povos originários do território (Crestani, 2019; Aranha, 2015; Aranha, 2014).

O governo então investia em expedições, feitas por argentinos para que desvendassem estratégias de colonização do território, através de mapeamento de Misiones, usando como referência o rio Paraná que interligava a província à capital do país. Desta forma viam que era habitado o território que fazia margem ao rio onde deu início a expansão e colaboraram colocando que o interior de Misiones era um espaço vazio que eles imaginavam como de muito potencial para ser civilizado (Aranha, 2014).

Tanto Brasil como Argentina depararam-se com questões não favoráveis em conjunto com a independência e rompimento com Espanha e Portugal. O progresso para integração das fronteiras Província de Misiones (Argentina) e Fronteira Oeste (Brasil) foi ganhar maior amplitude depois da aprovação da “Argentina, Ley nº 817 – Inmigración y colonización de 1876” e “Brasil, Lei de Terras de 1850” estas propunham o desenvolvimento e nacionalização do território de fronteira (Crestani, 2019).

Na área de fronteira entre Brasil e Argentina a disputa por território despovoado que abrangia a Bacia Iguaçu fez com que os povos aspirassem a colonizar por meios políticos de migração de forma com que favorecesse descendentes europeus. Diante dos fatos foi construído uma tensão cultural entre seus habitantes, estados nacionais e migrantes que almejavam a posse dos bens encontrados no território. A região onde situa-se Misiones atraiu

interesse ocasionada pelo território de erva-mate devido aos benefícios econômicos que poderia favorecer o governo de Buenos Aires dando início ao processo de Federalização no ano de 1881, concretizando a província de Misiones em 1953 pertencente ao país da Argentina (Aranha, 2015).

Uma das questões que colocou em jogo o avanço dos argentino sobre o território despovoado que disputavam com o Brasil foi às normativas de Buenos Aires sobre Misiones a respeito da exploração da erva-mate que ia de desencontro com o povoamento do território que houvesse plantações, estas imposições favoreceram para que o território fosse tomado por brasileiros, como já citado. Outra questão que corroborou para que Misiones não se desenvolvesse foi o conflito entre Buenos Aires e Corrientes pelo território, onde Corrientes comercializou as terras, criando latifúndios onde neste território foi posto até terras pertencentes ao Brasil. A questão representou grande interruptor de povoar o território, pois o mesmo se encontrava sobre o poder de seus novos donos (Aranha, 2015).

Crestani (2019) coloca que a ocupação das áreas de fronteira Oeste do Brasil e Fronteira Noroeste de Misiones foi marcado por quatro etapas: “a 1ª etapa de ocupação foi a indígena (população originária), a 2ª etapa a da ocupação jesuítica (religiosa), a 3ª etapa a das obrages (exploração extrativista) e a 4ª etapa as das Companhias Colonizadoras (empresas privadas)”. O processo de ocupação.

As diferenças ocupacionais de habitantes entre os territórios fronteiriços realçam o grande número de habitantes que ocupava o território do Rio Grande do Sul, alcançando 170 mil habitantes enquanto o território de Misiones habitava 35 mil pessoas. Através dos números que compunham a população missioneira iam de desencontro com o desenvolvimento por meio civilizatório (Bolsi, 1980, p. 137, apud Aranha, 2015, p. 9). Segundo Aranha (2014) o grande entrave do processo civilizatório de Misiones foi a venda de grande parte das terras para latifundiários, onde favoreceu os interesses privados e capacitou os valores da nação, ocasionando esta grande diferença entre os países limítrofes.

Atualmente a província de Misiones atua economicamente no setor de produtos primários, onde conta com 144.118,220 hectares de erva mate, extração de madeira, tabaco e outros produtos provindos da agricultura são encarregados do seu PIB, sendo estes exportados para países como Brasil, Estados Unidos e Síria (Chilavet, 2016). O contexto histórico que transcorreu a formação da província de Misiones e suas fronteiras

tornam-se reflexos que transcendem sobre a distribuição populacional nos dias atuais:

No caso de departamentos como San Pedro e Manoel Belgrano, o crescimento associou-se, historicamente, à migração de brasileiros em busca de novas fronteiras agrícolas. Já no Sul desta província, está ligado à política demográfica do governo argentino, ocorrida a partir da década 1980 (Bertê, 2017, p. 74).

4.4. Aspectos demográficos da região das Missões

Entre os anos de 2000 e 2010, Rio Grande do Sul foi o estado brasileiro com o menor crescimento populacional, 0,49% ao ano, sendo que algumas de suas regiões inclusive tiveram diminuição de suas populações. Percebe-se nesse território um esvaziamento populacional em uma área que ocupa a fronteira norte, noroeste e parte do sul. Em contraposição, observa-se uma concentração populacional na parte leste do Estado, como pode ser observado na figura 2 (DEE, 2015).

Em 2010 o Corede Missões contava com uma população de 248.016 habitantes, sendo destes, 71% moradores da área urbana e 29% da rural. O principal centro urbano era Santo Ângelo (Centro sub-regional), que comportava 76.275 habitantes, o que equivale a 30% do total populacional. Já o segundo era São Luís Gonzaga (Centro de Zona), que detinha

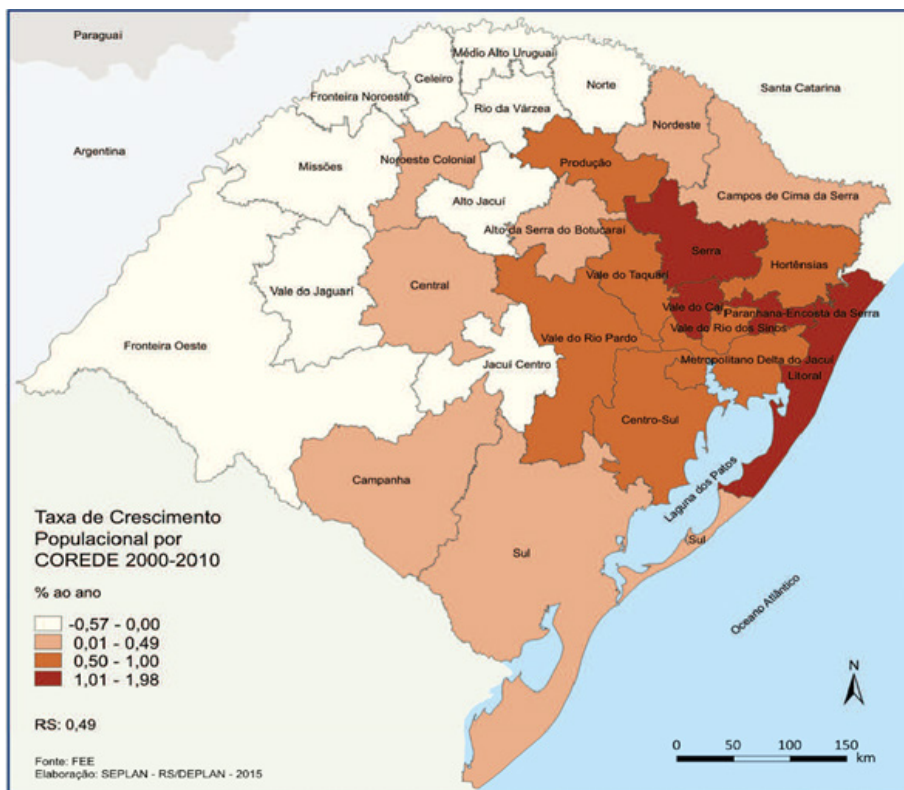
34.556 habitantes, equivalente a 13,93 % do total. Logo em seguida vinham Giruá, Cerro Largo (Centro de Zona), Santo Antônio das Missões e Porto Xavier que detinham populações entre 10.000 e 20.000 habitantes. Os demais municípios deste Corede tinham populações de menos de 10.000 e eram considerados de pequeno porte (DEE, 2015).

No tocante às taxas de crescimento populacional dos municípios constituintes do COREDE Missões, a partir dos anos de 1970 ocorreu um declínio, sobrelevando valores negativos em Porto Xavier e Roque Gonzales. Nos anos 1980, a tendência se acentua, sendo as taxas negativas já vistas em onze municípios. Já nos anos 1990, esse quadro apresentou maior aprofundamento, quando apenas cinco municípios da região apresentaram taxas positivas no que tange a atração populacional (COREDE, 2017).

Nesse contexto, a região das missões apresentou no período de 2000 a 2010 crescimento demográfico de -0,57% ao ano, o que caracteriza perda populacional. Foi, com isso, o Corede com a menor taxa de crescimento

populacional de todo o estado do Rio Grande do Sul, o que parece se relacionar com a falta de dinamismo econômico nessa região (DEE, 2015).

Figura 3: Mapa de Crescimento Anual populacional dos Coredes 2000-2010



Fonte: DEE (2015)

Observa-se que nesse período, no Corede Missões, apenas os municípios de Eugênio de Castro, Salvador das Missões, Sete de Setembro e São Pedro do Butiá, dentre os 25 que fazem parte da região, demonstraram taxas de crescimento populacional positivas. Os demais municípios apresentaram crescimento negativo, com as taxas variando de -0,06% em Santo Ângelo e -1,93% em Pirapó (DEE, 2015).

É destacável o fato de que as maiores perdas de população são da área rural, onde observou-se diminuição populacional em todos os municípios. Ainda, um conjunto de 8 municípios- Garruchos, Bossoroca, São Nicolau, São Luiz Gonzaga, Caibaté, Porto Xavier, Santo Antônio das

Missões e Giruá- apresentaram perdas tanto na área rural quanto urbana (DEE, 2015).

No que concerne aos dados de migração, a pesquisa do Censo (RIO GRANDE DO SUL, s.d.) indica o número de pessoas com 5 anos de idade ou mais que não residiam no município no ano de 2005 e informa a entrada e saída de habitantes no período de 2005- 2010. Essa variável pode ser sintetizada como Saldo migratório = número de imigrantes – número de emigrantes. Assim, um saldo migratório positivo revela que entraram pessoas no território e um saldo migratório negativo, significa que mais pessoas saíram do que entraram no local.

No caso do Corede Missões, o saldo migratório no período 2000-2010 foi negativo, de 2052 habitantes, o que o coloca na posição de terceiro menor saldo absoluto dentre os 28 Coredes. Dentre o municípios dessa região São Paulo das Missões, Caibaté, Bossoroca, Pirapó, Santo Antônio das Missões, São Nicolau, Garruchos, Dezesesseis de Novembro e Guarani das Missões exibiram perdas populacionais por migração de mais de 5% de suas populações totais. Esses dados, conjuntamente aos de crescimento populacional considerando a situação de domicílio, apontam que parte da população rural está se direcionando para os centros urbanos locais, mais próximos, dentro da própria Região (DEE, 2015).

Este êxodo rural, que é uma das primeiras tendências migratórias observadas, desde a década de 1970, refletindo em aumento das taxas de população urbana. Trata-se de um processo de escala global, que segundo Bertê *et al* (2017) no Rio Grande do Sul refletiu no deslocamento populacional para a região de Porto Alegre e para as cidades próximas e centros urbanos tradicionais.

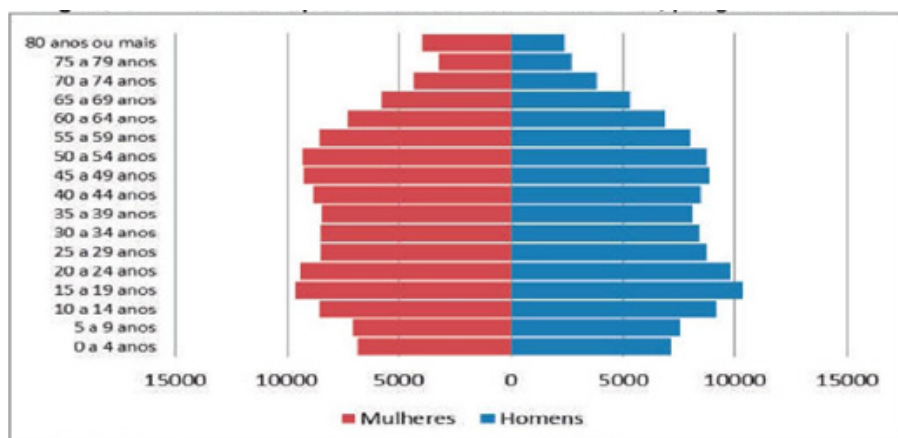
Mais recente é a tendência da transição demográfica onde se observa a redução da taxa de crescimento populacional concomitante ao aumento da expectativa de vida e a diminuição da taxa de fecundidade, o que tende a provocar uma inversão no padrão tradicional da pirâmide demográfica e aumento da população nas faixas etárias mais avançadas (Bertê *et al*, 2017; DEE, 2015).

Observa-se um elevado crescimento populacional na década de 50, em que as taxas de crescimento chegaram a 2,59%, e após a diminuição gradativa do ritmo, chegando aos anos 80 com uma taxa de crescimento médio anual em torno de 1,55%. Nos anos 90, reduziu-se para 1,48%, e já no ano 2000, atingiu 1,21%. No último Censo, os dados apontaram uma queda ainda maior no ritmo de crescimento, chegando a uma taxa de

0,49% ao ano, inferior ao 1,17% do País, o que posiciona o Rio Grande do Sul como o Estado brasileiro com menor crescimento populacional na década (Bertê *et al*, 2017). Além disso, o Estado do Rio Grande do Sul conta com a menor taxa de fecundidade e a quarta maior expectativa de vida entre os estados brasileiros, o que corrobora com os dados do Censo (2010) que apontam uma mudança na estrutura etária do Estado, verificando-se uma menor proporção de crianças e jovens e uma maior presença de adultos e idosos na composição da população (DEE, 2015).

Nesse cenário, o Corede Missões segue esse padrão estadual, com as faixas de 0 a 14 anos sofrendo uma redução de 28% e as de 65 anos com um acréscimo de 30%. Relativo à faixa de 15 a 65 anos, que a que representa a População Economicamente Ativa (PEA), a região apresentou um valor de crescimento de 1% negativo. Esses dados, somados aos dados de migração verificados, nos sugerem o abandono da população em busca de oportunidades de trabalho ou estudo, situadas fora da região missioneira (Santos; Angst; Ristow, 2018).

Figura 4 - Pirâmide Populacional do Corede Missões, por gênero, 2010.



Fonte: COREDE (2017)

Em resumo, verifica-se na região das missões uma gradativa diminuição demográfica, motivada pela fuga dos mais jovens para regiões mais dinâmicas e uma deformação na pirâmide populacional fomentada pelo aumento da expectativa de vida e diminuição das taxas de fecundidade. Essa queda populacional, reforça a tendência do envelhecimento populacional, tendo em vista a permanência dos mais idosos, que não

migram na mesma proporção das outras faixas etárias. Além disso, está presente também a disposição do êxodo rural.

4.5 Aspectos demográficos da Província de Misiones

O território de Misiones é limitado quase em sua totalidade por áreas de fronteira internacional, sua extensão territorial conta com 29.801km², sendo 2.780.000 km² a totalidade do território argentino, no entanto a província de Misiones é relativamente uma pequena porção território nacional da República da Argentina e conta com 75 municípios agrupados em 17 departamentos (Chilavet, 2016; IPEC, 2018).

A coleta do censo demográfico na República Argentina teve seu início em 1869. O recorte coletado populacional de Misiones presente neste trabalho expõe os dados a partir do censo de 2001, transcorrendo entre 2012 e 2022. Em 2001 os números coletados populacionais apresentados corresponderam ao total de 965.522, divididos em 484.323 homens e 481.199 mulheres, a densidade demográfica era de 32,4 habitantes por quilômetro quadrado. O valor de habitantes de acordo com a faixa etária apresentou 364.827 habitantes de 0 a 14 anos, 548.407 habitantes de 15 a 64 anos e 52.288 habitantes a partir de 65 anos (IPEC, 2016).

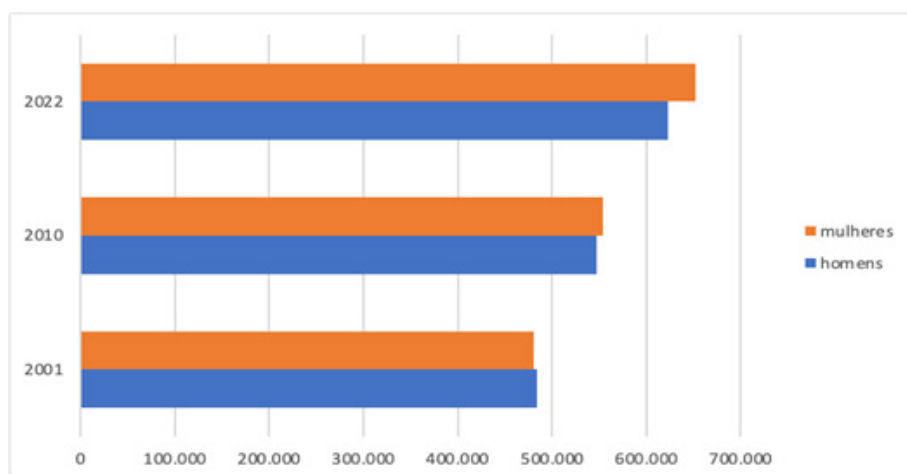
Os dados demográficos coletados pelo censo de 2010 quantificaram que a população era composta por 1.101.593 habitantes distribuídos no meio urbano 812.554 habitantes (73.76%) e no meio rural 289.039 habitantes (26,24%), considerando os dados constatam que o território era altamente povoado devido a serem distribuídas 37 pessoas por quilômetro quadrado, de acordo com o cálculo de densidade populacional. A população missioneira neste período era dividida por 547.335 homens e 554.258 mulheres (INDEC, 2010). Os números coletados são distribuídos por faixa etária: compreendendo o quantitativo de habitantes de 0 a 14 anos 358.271, de 15 a 64 anos representados por 673.982 habitantes e a partir de 65 anos 69.340 (IPEC, 2016).

No ano de 2022 foi realizada a última coleta do censo demográfico onde foi levantado o número de 1.275.168 habitantes na província de Misiones divididos por sexo resultou em 622.907 homens, 652.184 mulheres e 77 pessoas classificados como assexual. Considerando os números na província de Misiones encontra-se 2,76% da população que compõe a Argentina de acordo com o último censo demográfico e densidade populacional de 42,83 habitantes por quilômetro quadrado, os

dados por faixa etária não foram divulgados até o presente momento, de acordo com os levantamentos (INDEC, 2023).

O gráfico representado na figura 4 compara os dados populacionais dos últimos três censos demográficos coletados, através de suas distribuições por sexo. De acordo com o gráfico no censo de 2001 a população era representada por um número de homens maior que de mulheres, no ano de 2010 esta diferença permaneceu em menor proporção e no ano de 2022 o número de mulheres superou o de homens.

Figura 5 - População distribuída por sexo em 2001, 2010 e 2022.

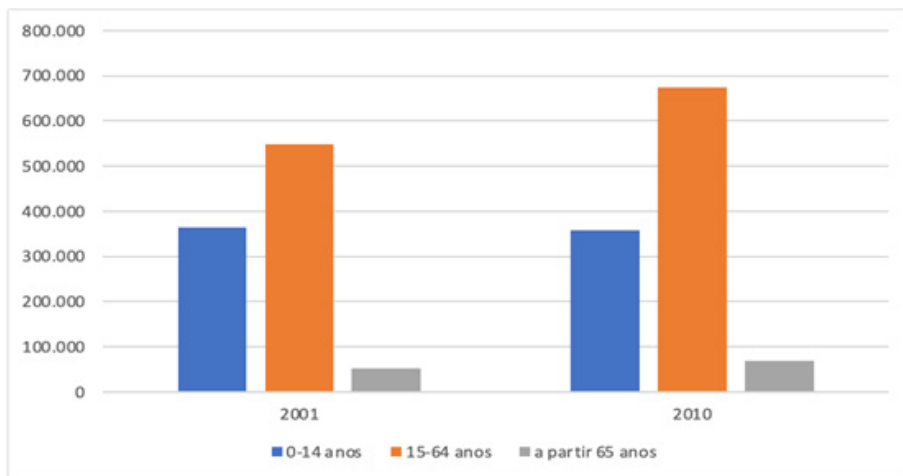


Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

O gráfico exposto na figura 4 expõe que em 2001 a população masculina era representada por 50,16% da população e 49,84% feminina na província de Misiones; em 2010 a população feminina 50,32% sobressaiu a masculina de 49,68%; em 2022 48,84% representada pelo sexo masculino, 51,14% feminina e 0,02% não binários. De acordo com os dados é possível identificar que há pouca diferença da quantidade de homens e mulheres, nos anos de 2010 e 2022 a população feminina sobressai a masculina e apresentou a maior diferença em 2022 (IPEC, 2018).

A figura 5 representa os dados coletados através dos censos dispostos por faixa etária, ressalta-se que até o presente momento nos dados do censo de 2022 não consta a disposição por faixa etária.

Figura 6 - População distribuída por sexo em 2001 e 2010.



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Os dados apresentados demonstram que a população é predominantemente adulta (15 a 64 anos), tendo aumentado a população adulta no censo de 2010 paralelo ao aumento da população idosa (a partir de 65 anos) e a população jovem (0 a 14 anos) manteve-se semelhante em ambos censos. Segundo Bertê (2017) comparando com o Brasil a Argentina se encontra em mudança de perfil populacional mais lenta, devendo ter suas políticas públicas alinhadas ao envelhecimento e população infantil para que reflita positivamente na sociedade que percorre mesmo que lentamente uma troca de perfil etário e socioeconômico.

De acordo com dados do INDEC (2010) foi estimado dados demográficos, utilizando como ponto de partida o censo coletado no ano de 2010 onde buscou os números que compunham o país até 2040.

Quadro 1 - Estimativa populacional de Misiones 2010-2040

Año	Ambos sexos	Varones	Mujeres
2010	1.113.279	556.697	556.582
2011	1.128.798	564.334	564.464
2012	1.144.189	571.915	572.274
2013	1.159.445	579.436	580.009
2014	1.174.542	586.884	587.658
2015	1.189.446	594.241	595.205
2016	1.204.182	601.518	602.664
2017	1.218.771	608.726	610.045
2018	1.233.177	615.846	617.331
2019	1.247.362	622.859	624.503
2020	1.261.294	629.747	631.547
2021	1.274.992	636.519	638.473
2022	1.288.476	643.186	645.290
2023	1.301.723	649.736	651.987
2024	1.314.714	656.159	658.555
2025	1.327.431	662.445	664.986
2026	1.339.893	668.604	671.289
2027	1.352.117	674.645	677.472
2028	1.364.086	680.558	683.528
2029	1.375.781	686.333	689.448
2030	1.387.184	691.961	695.223
2031	1.398.304	697.447	700.857
2032	1.409.156	702.799	706.357
2033	1.419.725	708.009	711.716
2034	1.429.997	713.071	716.926
2035	1.439.958	717.977	721.981
2036	1.449.601	722.726	726.875
2037	1.458.924	727.315	731.609
2038	1.467.913	731.739	736.174
2039	1.476.556	735.992	740.564
2040	1.484.840	740.068	744.772

Fonte: INDEC (2010).

Considerando os dados expostos por Prata *et al.* (2022) no demonstrativo das taxas de fecundidade e natalidade da população Argentina os números decrescem, justifica-se pelo sistema capitalista adotado pela nação e o envelhecimento populacional aumentou paralelo

ao aumento da expectativa de vida dos argentinos. Estimativas vislumbram que a população passa por um período de envelhecimento que seguirá predominando nos próximos anos, sobrepondo o número de jovens.

5 Considerações finais

No decorrer do escrito, demonstrou-se que tanto a economia da província de misiones quanto da região das missões são herdeiras de seus processos de colonização e que, com isso, permanecem direcionadas no setor primário, com o extrativismo, e o cultivo de commodities, o que lhes confere pouco desenvolvimento econômico geral. Esse cenário faz com que o território não disponha de muitas oportunidades para certa parcela populacional economicamente ativa, que migra para as regiões mais dinâmicas, em busca dessas possibilidades.

Essa dinâmica corrobora com as formulações de Myrdal, que afirma que o sistema econômico é abalazadamente instável e desequilibrado. E locais subdesenvolvidos tendem a acentuar a sua condição, visto que o capital humano migra para as outras regiões mais prósperas, gerando renda para estas.

Considerando esse contexto, é preciso pensar estratégias por meio de ações de políticas públicas, para contornar a situação. Pode-se apontar que nesses casos, se faz importante investir no complexo educacional, fazendo com que jovens que migravam em busca de estudos, permanecem mais tempo na região, e que se tornem mão de obra qualificada na indústria privada ou pública, gerando investimentos. Além disso, explorar os pontos promissores das regiões, como por exemplo o aumento da produtividade da agropecuária e desenvolvimento de agroindústrias e o turismo rural, podem fomentar o seu crescimento.

Referências

ARANHA, B. P. de L. Rumo à fronteira de Misiones: O “Destino Manifesto” Argentino (1882-1898). **Revista Eletrônica Da ANPHLAC**, v.16, p. 225–248, 2014. Disponível em:

<https://revista.anphlac.org.br/anphlac/article/view/1643>. Acesso em: 29 jul. 2023.

ARANHA, B. P. de L. Misiones ante o avanço brasileiro: a fronteira Brasil-Argentina na visão de Juan Bautista Ambrosetti (1891-1894). In:

XXVIII Simpósio de História, 2015, Florianópolis. **Anais do simpósio ANPUH - Brasil**. Florianópolis, RBH, 2015. Disponível em: http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anaais/39/1434312641_ARQUIVO_MisionessanteoavancobrasileiroafrenteiraBrasil-ArgentinanavisaoeJuanBautistaAmbrosetti1891-1894.pdf. Acesso em: 21 jul. 2023.

ARGENTINA, governo da. **Misiones**: informe sintético de caracterización socio- productiva. Ministerio de Hacienda: Dirección Nacional de Asuntos Provinciales, 2018.

BERTÊ, A. M. A. et al. Dinâmicas Territoriais e Políticas Públicas na Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul. **Revista Estudos de Planejamento**, n. 7, jul. 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/Giovana/Downloads/4257-25362-2-PB.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2023.

CARIGNATO, T. T. A construção de uma clínica psicanalítica para migrantes. **Rev. Inter. Mob. Hum.**, Brasília, Ano XXI, n. 40, p. 107-129, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/RQ4nqq8nZH7DdM7dh3vxVpq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 abr. 2023.

CHILAVET, A. P. *et al.* Informe estadístico primeiro semestre 2016. **Observatorio para el desarrollo económico de Misiones**. Misiones, 2016. Disponível em: https://ugd.edu.ar/images/editorial/01_Informe_estadistico_ODEM.pdf. Acesso em 25 jul. 2023.

CRESTANI, L. de A. **História Da Ocupação Na Fronteira Entre Brasil E Argentina (1881/1930): Uma Perspectiva Comparada E Transnacional**. Tese (Doutorado História Contemporânea) - Universidade de Évora, Instituto De Investigação E Formação Avançada. Évora, p. 308. 2019.

COREDE, M. **Plano estratégico de desenvolvimento da região das Missões**. Org. Berenice Beatriz Rossner Whatuba ... [et al.]. – Santo Ângelo: FuRI, 2017. 320 p. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201710/09152209-plano-missoes.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2023.

DO POVO, C. **Autoridades se reúnem para resolver impasse sobre concessão da Ponte São Borja-Santo Tomé**. Correio Do Povo, Porto Alegre, 31, mar. 2023. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/cidades/autoridades-se-re%C3%BAnem-para-resolver-impasse-sobre-concess%C3%A3o-da-ponte-s%C3%A3o-borja-santo-tom%C3%A9-1.1011150>. Acesso em: 31 jul. 2023.

DEE, Departamento de Economia e Estatística do Estado do RS.

Perfil Socioeconômico RS – COREDES. Porto Alegre: DEE, 2015. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201603/28140705-perfis-regionais-2015-missoes.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2023.

EBANKS, G.E. **Determinantes socioeconômicos de la migración interna.** Santiago: Celade, 1993.

GOLGHER, A. B. **Fundamentos da migração.** Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2004.

INDEC. Instituto Nacional de Estadística y Censos. **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.** Buenos Aires: INDEC, 2010.

INDEC. Instituto Nacional de Estadística y Censos. **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022.** Buenos Aires: INDEC, 2023.

IGN. Instituto Geográfico Nacional de la República Argentina. **Mapas de la Provincia de Misiones.** Disponível em: <https://www.ign.gob.ar/AreaServicios/Descargas/MapasEscolares>. Acesso em: 09 out. 2024.

IPC. Instituto Provincial de Estadística y Censo. **Anuário Estadístico de la Provincia de Misiones 2016.** Buenos Aires: IPEC, 2018.

JARDIM, M. L.; BARCELLOS, T. M. M. Migrações do Rio Grande do Sul. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 121, p. 155-147, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/429> . Acesso em: 22 mar. 2023.

Argentina Sociodemográfica. **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022.** Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC. (2023). Buenos Aires, 2023.

KNOB, A. M.; SALOMÃO, I. C. Desenvolvimento Regional e localização industrial: uma sistematização das teorias clássicas. **Geosul**, Florianópolis, v. 35, n. 75, p. 139-167, mai./ago. 2020. Disponível em: <http://doi.org/10.5007/1982-5153.2020v35n75p139>. Acesso em: 30 mai. 2023.

LIMA, A. C. da C; SIMÕES, R. F. Teorias clássicas do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica: o caso do Brasil. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. v.12, n.21, p. 5-19, 2010. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/878>. Acesso em: 30 mai. 2023.

MARCANO, S. Migração e trauma: Uma visão a partir da psicanálise e da experiência pessoal. **Calibán - RLP**, v. 18, n.1, p.111-120 · 2020. Disponível em: https://calibanrlp.com/wp-content/uploads/2020/10/caliban-18-Fronteiras-pt_compressed.pdf#page=58. Acesso em: 28 mar. 2023.

MARTINE, G. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. São Paulo Perspec., 2005 19(3), p. 3–22, jul. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/ddmq64Q3LR7dwYJYcNR4pQf/?lang=pt#>. Acesso em: 29 mar. 2023.

MISSIONES, Província de. **História**. s.d. Disponível em: <https://misiones.gob.ar/historia/>. Acesso em: 13 jul. 2023.

NIEDERLE, P. A.; WESZ JUNIOR, V. J. A agroindústria familiar da região Missões: construção de autonomia e diversificação dos meios de vida. Santa Cruz do Sul. **REDES**. v.14, n. 03, p.75 – 102, set./dez. 2009.

OLIVEIRA, K. F. DE.; JANNUZZI, P. DE M. Motivos para migração no Brasil e retorno ao nordeste: padrões etários, por sexo e origem/destino. **São Paulo em Perspectiva**, v.19, n.4, p. 134–143, out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/7rJvCKTFRVMpTRvjLrKD36G/?format=html#>. Acesso em: 28 mar. 2023.

POLACINSKI, E. et al. **Plano de Desenvolvimento do APL da Agroindústria Familiar das Missões (RS)**. Fundação Regional Integrada: Santo Ângelo, 2014.

PRATA, H. L. et al. Aproximações e Distanciamentos: A transição demográfica de Brasil e Argentina. **Estudos Interdisciplinares sobre o Envelhecimento**, v. 27, n. 3, p. 5-23, 2022. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/RevEnvelhecer/article/download/103068/88681>. Acesso em: 30 jul. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. **Perfil Socioeconômico COREDE Missões**. Porto Alegre, RS: Rio grande do Sul, 2015. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201603/28140705-perfis-regionais-2015-missoes.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2023

ROTTA, E. **Desenvolvimento regional e políticas sociais no Noroeste Do Estado Do Rio Grande Do Sul**. Tese (Doutorado em Serviço Social). Faculdade de Serviço Social, PUC- RS. p. 338, 2007. Disponível em: Acesso em: 30 mai. 2023.

SALIM, C. **Migração**: o fato e a controvérsia. In: Encontro nacional de estudos populacionais, 8., Anais. Brasília: Abep, v. 3, p. 119-143, 1992.

SAUSEN, J. O.; OLIVEIRA, J. R. **Análise Histórica do Processo de Mudança na Territorialidade de um Município da Região das Missões do Estado do Rio Grande do Sul**. ANPAD: Bento Gonçalves, 2013.

SANTOS, M.; ANGST, F.; RISTOW, L. P. COREDE Missões: suas especificidades e estratégias de desenvolvimento. **Revista Estudo & Debate**, Lajeado, v. 25, n. 3, 2018. ISSN 1983-036X. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22410/issn.1983-036X.v25i3a2018.1638>. Acesso em: 25 mai. 2023.

A EDUCACIÓN AMBIENTAL, LA DIVERSIDAD CULTURAL Y EL PATRIMONIO INTERCULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Denise Tatiane Girardon dos Santos

Lucimara da Rocha Souza

Andrea Evangelina Gauto

DOI: 10.46550/978-65-6135-061-7.549-565

1 Introducción

Los debates sobre la conciencia ambiental se intensificaron en la década de 1960, en oposición a los proyectos capitalistas neoliberales y reivindicados como valores de la subjetividad, la diversidad cultural y la ética ambiental. Los intereses neoliberales pretenden explotar los recursos naturales y también apropiarse de los conocimientos de las comunidades locales, hasta el punto de que la práctica de la biopiratería expropia y patentada los conocimientos de las comunidades como si fueran propiedad intelectual de las grandes corporaciones. La biopiratería forma parte del escenario de insuficiente creación y/o implementación de políticas públicas que adopten acciones de conservación de la biodiversidad y de los pueblos guardianes de la selva.

En este contexto, el objetivo de este artículo es correlacionar la diversidad cultural del patrimonio intelectual indígena, en su perspectiva biocéntrica, como un sistema de creencias y conocimientos sobre la naturaleza, que se traducen en normas para el desarrollo de prácticas complejas y sostenibles, y la educación ambiental, en particular el ecodesarrollo, como elemento de protección y preservación de la diversidad cultural indígena. La educación ambiental puede contribuir a concienciar sobre la necesidad de un medio ambiente equilibrado para garantizar una cierta calidad de vida a todas las sociedades.

La importancia del enfoque propuesto en este artículo se ve acentuada por la existencia de innumerables Pueblos Indígenas en el ámbito geográfico de la Red CIDIR, cuya protección se ve debilitada por las desigualdades socioeconómicas que les afectan. América Latina es una de las áreas de mayor biodiversidad del mundo, incluyendo la Amazonía, que representa más de la mitad de los bosques tropicales del planeta, y el Pampa, bioma predominante en el sur de Sudamérica.

Para alcanzar los objetivos propuestos, el texto se organiza en cuatro secciones, con el fin de abordar la diversidad cultural en el contexto de la socio-biodiversidad, con énfasis en los pueblos indígenas; señalando la biopiratería como un ejemplo de violación de la protección de los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y debilitando aún más su existencia, de acuerdo con sus cosmovisiones; informar sobre el reconocimiento de los pueblos indígenas, pluriculturales e interculturales como patrimonio intercultural, objeto de tratados internacionales y legislaciones nacionales, con Brasil en particular; y, por último, correlacionar estas cuestiones con la educación ambiental, en la medida en que puede ser un elemento de protección de los pueblos, de sus conocimientos y, consecuentemente, del medio ambiente.

2 Referencias conceptuales

Leff (2009) sostiene que el proceso de sociabilización por el cual una persona asimila y aprende conocimientos recibe el nombre de educación. Los métodos educativos suponen una concienciación cultural y conductual, que se materializa en una serie de habilidades y valores.

La educación ambiental es un tema multidisciplinar, que propone la convergencia y conexión de las diversas ramas del saber. Leff denomina complejidad ambiental al aprendizaje social, basado en el contacto, el diálogo, el intercambio de saberes, conocimientos e información que puede desarrollar la educación ambiental, y las consiguientes soluciones hábiles a las realidades contemporáneas. La complejidad ambiental implica, para Leff (2009, p.20), en la “[...] reapropriação do conhecimento desde o ser do mundo e do ser no mundo, a partir do saber e da identidade que se forjam e se incorporam ao ser de cada indivíduo e cada cultura”.

El conocimiento medioambiental también se deriva de la educación medioambiental, constituyendo un “[...] uma epistemologia política que busca dar sustentabilidade à vida; constitui um saber que vincula os

potenciais ecológicos e a produtividade neguentrópica do planeta com a criatividade cultural dos povos que o habitam”, tal y como lo conceptualiza Leff (2009, p. 18). El conocimiento medioambiental relaciona el saber y el pensar, e implica la forma de reflexionar, conocer y actuar éticamente.

El enfoque socioambiental de este trabajo destaca la interculturalidad, presentada por Mignolo y Walsh (2018), como un elemento que permea los movimientos indígenas, porque conciben las sociedades humanas como esencial y naturalmente interculturales, lo que presupone el respeto a las diferencias. También Canclini (2009), al definir la multiculturalidad como un concepto, una matriz civilizatoria.

3 Metodología de trabajo

La investigación científica consiste en un procedimiento racional y sistemático, por lo que este trabajo de investigación se organiza en forma de artículo científico. Según Gil (2022), el abordaje será descriptivo, pues posibilita la descripción de una realidad dada y permite identificar posibles variables y la relación entre ellas. En relación con el tema propuesto, se relacionarán temas como la diversidad cultural en el contexto de la sociobiodiversidad, la violación de la protección de los conocimientos tradicionales, los pueblos indígenas y sus cosmovisiones, la multiculturalidad y la interculturalidad, el patrimonio intercultural, la educación ambiental y el medio ambiente.

Para Chizoti (2018), el enfoque de la investigación será cualitativo, ya que se basa en la idea de que existe una relación inseparable y dinámica entre la realidad y el sujeto. El objetivo de investigación de este artículo abarca fenómenos contemporáneos, experiencias y relaciones interpersonales e intersociales, con énfasis en perspectivas no indígena e indígenas, y temas que cruzan fronteras geográficas, como el medio ambiente, el ecodesarrollo y la educación ambiental. El objetivo de este artículo es realizar una revisión bibliográfica de textos académicos y documentos oficiales sobre el tema. La metodología abarcó las fases de búsqueda y recopilación de información hasta su análisis y síntesis.

Cómo explica Gil (2022), la estrategia de investigación es explicativa, dado el desarrollo del planteamiento de cada objetivo específico propuesto. La investigación también será exploratoria, ya que busca desarrollar cada tema de investigación, aclarar conceptos y proporcionar diferentes perspectivas. Con la investigación exploratoria es posible observar las

variables de estudio, cómo se presentan, su significado y el contexto en el que se insertan. El método de abordaje será deductivo, analizando causa y efecto, en este caso, la importancia de preservar los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, a través de la educación ambiental, como forma de preservar su existencia, pero también la de otras sociedades, en vista de las formas de vida acordes con sus experiencias con los ambientes en que están insertos.

Se trata de un tipo de investigación documental y bibliográfica, que implica la búsqueda en colecciones de materiales, tanto electrónicos como impresos, como libros, artículos científicos, revistas y tesis, con la ventaja de dar a los investigadores acceso a una serie de informaciones que ya han sido observadas, procesadas y publicadas. La investigación documental tiene por objeto identificar y analizar tratados internacionales y legislación nacional, así como informes, archivos públicos y datos estadísticos. En cuanto al procedimiento, primero se seleccionaron los documentos y luego se analizaron críticamente para destacar la información pertinente que sirvió de base a este trabajo.

Este artículo está organizado en cuatro secciones: la primera aborda la diversidad de culturas en el espectro de la sociobiodiversidad, con énfasis en los pueblos indígenas; el segundo aborda los conocimientos tradicionales, particularmente de estos pueblos, y la práctica de la biopiratería como ejemplo de riesgo para la preservación de los conocimientos tradicionales; la tercera sesión está dedicada a resaltar el reconocimiento del conocimiento de los pueblos indígenas como un patrimonio intercultural, esencial para su supervivencia y el mosaico multicultural y, finalmente, la educación ambiental como un instrumento potencial para la preservación de los pueblos indígenas y sus conocimientos tradicionales, por lo tanto, de preservación del medio ambiente.

4 Diversidad cultural en el contexto de la sociobiodiversidad

Desde la Revolución Industrial, alrededor de 1850, con el paso de la manufactura a una escala industrial de producción, la extracción de recursos naturales ha aumentado significativamente, principalmente debido a la premisa de que estos recursos serían infinitos, sin tener en cuenta el tiempo necesario para la renovación de los recursos renovables, como el agua y la tierra. Los recursos naturales se dividen en dos categorías: renovables, como la radiación solar, el viento y el suelo, por ejemplo, que se regeneran rápidamente, y no renovables, como el petróleo y el gas natural,

que pueden tardar milenios en regenerarse. Si se consumen demasiado deprisa, por encima de su renovación natural, pueden agotarse, lo que repercute en la forma de producción actual, basada en los combustibles fósiles, por ejemplo (Pensamento Verde, 2024).

A partir de la década de 1960 se inició un proceso de concienciación para la protección del medio ambiente. Los valores medioambientales adquirieron mayores proporciones, en oposición a los valores del crecimiento económico capitalista neoliberal. Para esta economía, la naturaleza y la vida humana se consideran elementos aislados de la producción, es decir, objetos y fuerza de trabajo. La oposición a esta perspectiva se basa en los valores de la subjetividad, la diversidad cultural y la ética ambiental, que buscan los valores del humanismo, la integridad humana, el sentido de la vida y la solidaridad social (Leff, 2012).

La ética ambiental busca la preservación de los recursos naturales y la participación de las comunidades tradicionales en la conservación de su propia cultura, especialmente, en este apartado de la investigación, las culturas y cosmovisiones de los pueblos indígenas, que buscan el reconocimiento formal y/o la materialización de disposiciones formales para sus diferencias, así como condiciones menos desiguales. Se trata del respeto a la diversidad étnica, que implica estrategias de apropiación y gestión de los recursos naturales. La estructura social de los pueblos indígenas y sus relaciones con el medio en el que viven están vinculadas a procesos simbólicos y religiosos, a través de sistemas de creencias y conocimientos sobre la naturaleza que se traducen en normas sociales sobre el acceso y uso de los recursos. Un ejemplo son las civilizaciones precolombinas de los trópicos indoamericanos, que coevolucionaron en una relación íntima con la naturaleza, desarrollando prácticas sofisticadas y creativas para el uso múltiple y sostenible de su entorno (Leff, 2012).

El conocimiento de los pueblos indígena es una expresión cultural que se transmite de generación en generación, sus prácticas y costumbres están directamente ligadas a su forma de vida, arraigadas en la identidad de cada pueblo y que pueden enriquecer o servir de referencia para construir una nueva racionalidad ambiental. Por ejemplo, Ecuador (en la Constitución de Ecuador de 2007) y Bolivia (en la Constitución Política del Estado de 2008), que se declararon Estados Plurinacionales, repensaron el Estado a partir de sus propias formas de vida y de las cosmovisiones Sumak Kawsay y Suma Qamaña, basadas en la convivencia, la solidaridad y la alteridad y que hoy permean las Constituciones Plurinacionales de manera transversal (Santos, 2020).

Rodriguez (2014), subraya que los cambios de referencia resultantes del modelo constitucional plurinacional representan la inclusión de contenidos ajenos al modelo liberal y la consecuente ruptura con este formato. Una de las evidencias expresivas son las cosmovisiones de los pueblos originarios sobre lo que constituye un ideal de vida, buen vivir o Sumak Kawsay en Ecuador, y vivir bien o Suma Qamaña en Bolivia, en armonía con la Pacha Mama/Pachamama, que sustentan el pluralismo económico. Rodrigues (2014) explica que, desde la perspectiva del Sumak Kawsay y la Pachamama, “[...] a natureza é considerada como sujeito de direito, sendo que um dos objetivos é o bem-viver através da cooperação entre todos os habitantes que usufruem o mesmo meio, a fim de que a continuidade do planeta seja possível”, puesto que las Constituciones tienen “[...] foco na natureza e em tudo aquilo que com ela está relacionado. Não é somente uma extensão do direito humano à natureza, mas um direito original, dando a esta personalidade jurídica”.

Los conocimientos tradicionales se entrelazan con la cultura de los pueblos tradicionales, como producciones simbólicas de su cosmovisión, estableciendo una relación holística entre el socius, la naturaleza y un plano trascendental (Vieira, 2011). Los pueblos indígenas son conscientes de que sus desigualdades tienen una dimensión cultural y que están expuestos a todo tipo de explotación, ya que América Latina alberga un tercio de los ecosistemas de la Tierra, y para protegerse, buscan formas de defender sus conocimientos, reaccionando a los procesos de dominación a los que están sometidos, que aún se verifican.

Aunque el colonialismo, es decir, la situación en la que una nación ejerce dominación política y económica sobre otra sociedad en un territorio diferente, ya ha sido superado en América del Sur, la colonialidad permanece, lo que es caracterizado por Quijano (2009, p. 73) como “[...] um dos elementos constitutivos e específicos de um padrão mundial de poder capitalista”, en la que un grupo está en el centro y, sobre la base de una clasificación racial/étnica, se impone a los demás grupos “[...] como pedra angular daquele padrão de poder, e opera em cada um dos planos, âmbitos e dimensões, materiais e subjetivas, da existência cotidiana e da escala social”.

Hay una necesidad urgente en el derecho internacional de estructurar las formas sociales desde el multiculturalismo hacia el interculturalismo, definido por Mignolo y Walsh (2018, p. 60) como un paradigma que

[...] el principio de la interculturalidad orientó las demandas, acciones y propuestas del movimiento indígena ecuatoriano, orientadas en

gran parte a repensar y refundar el Estado. Estas demandas, acciones y propuestas establecieron el significado y fundamento sociopolítico de la interculturalidad en Ecuador y la región andina.

La interculturalidad representa el entrelazamiento de saberes y el enriquecimiento de la diversidad cultural y las prácticas sociales, frente a la cultura de la razón tecnicista y económica, basada en una racionalidad formal alejada de la subjetividad y los valores éticos.

5 Los conocimientos tradicionales como producto de la piratería

La crisis medioambiental que estalló en el siglo XX ha suscitado preocupación entre las sociedades homogéneas por el uso y la explotación desenfrenados de los recursos naturales y los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas. La biodiversidad de América Latina es significativa, ya que sólo la Amazonia, que abarca los territorios de Brasil, Perú, Colombia, Venezuela, Bolivia, Guyana, Surinam, Guayana Francesa y Ecuador, representa el 53% de los bosques tropicales del planeta, así como una de las mayores cuencas fluviales del mundo. La biodiversidad es un recurso estratégico para América Latina, y las medidas de protección relativas a la explotación económica de estos recursos son esenciales para asegurar la existencia, continuidad y garantía de los pueblos indígenas. Cabe destacar también que el surgimiento del tema de la biodiversidad está directamente vinculado a los bosques tropicales característicos del territorio latinoamericano (Araujo, 2011).

El primer documento internacional que estableció una conexión entre desarrollo económico y diversidad biológica fue el Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) de 1994, una década marcada por una importante legislación especializada en el derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado. El artículo 2 del CDB define la biodiversidad como

[...] a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos, e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies de ecossistemas. (Ministério do Meio Ambiente, 2024, p. 11).

Desde el CDB, los debates sobre la propiedad intelectual se han generalizado, por ejemplo en los foros de la Organización Mundial del Comercio y de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, con el

fin de conciliar el sistema de patentes con los conocimientos tradicionales (De Gregory, 2013).

El esfuerzo por crear una protección jurídica adecuada en los Estados latinoamericanos, con el objetivo de frenar el uso inadecuado de los recursos, no fue/es suficiente para reducir la incidencia de la biopiratería, que consiste en el acto de recolectar biodiversidad, asociada o no a conocimientos tradicionales, sin el consentimiento previo e informado de los países de origen y de las poblaciones que la poseen, con el objetivo de identificar y patentar principios activos, con miras a su explotación económica, sin retorno ni participación en los beneficios con los países de origen y/o las poblaciones de origen de los conocimientos tradicionales asociados (Barbieri, 2018). En cuanto a los pueblos indígenas, Castilho (2009) destaca que:

No contexto do capitalismo, a política ambiental não rara é perversa com aqueles que conservaram, por meio de uso tradicional da terra e dos recursos naturais, as áreas naturais ainda existentes. Ao mesmo tempo que lhes nega o direito de manter seu modo de vida, enxerga-os através de uma lente utilitarista e etnocêntrica, que parece só admitir o direito a existência dos outros se estes servirem a algo para nós (p. 15).

La apropiación de los métodos tradicionales de las poblaciones indígenas comienza con el acceso de biopiratas a las comunidades, que identifican las técnicas utilizadas y llevan a cabo su apropiación, especialmente en los ámbitos farmacéutico, agroalimentario o estético. Basándose en los conocimientos tradicionales preservados que constituyen la biodiversidad, la biopiratería presenta productos como nuevos e innovadores, pero que proceden de principios activos extraídos de plantas, semillas y otros materiales monopolizados mediante registros de patentes.

La apropiación y comercialización de los recursos biológicos y los conocimientos tradicionales de las poblaciones indígenas que viven en zonas de gran biodiversidad son prácticas antiguas que se llevan a cabo ilegalmente. En este contexto, hay que tener en cuenta que cuando uno de los tres criterios para obtener una patente (novedad, actividad inventiva y aplicabilidad industrial) no es legalmente válido, debe ser retirada. Una patente basada en conocimientos tradicionales es ilegal porque infringe el criterio de novedad y también el de actividad inventiva. La persona que solicita una patente sobre un producto o un conocimiento tradicional no es su inventor, ya que éstos se conocen en las sociedades tradicionales desde hace generaciones (Araujo, 2011).

Los sistemas de patentes y los derechos de propiedad intelectual, si no se regulan y/o controlan, amenazan con apropiarse de la biodiversidad y de los sistemas de conocimiento indígenas, que son vitales para sus cosmovisiones y su supervivencia, y convertirlos en un privilegio exclusivo de lucro para las empresas del Norte global, lo que caracteriza la monopolización de la riqueza que ha existido desde las invasiones y colonizaciones, y constituye lo que Shiva (2001) denomina el nuevo colonialismo:

Enquanto a biodiversidade e os sistemas de conhecimento indígenas satisfazem as necessidades de milhões de pessoas, novos sistemas de patentes e de direitos de propriedade intelectual ameaçam apropriar-se destes recursos e processos de conhecimentos vitais do Terceiro Mundo e convertê-los em monopólio vantajoso para as empresas do Norte. As patentes estão, por isso, no centro do novo colonialismo.

El nuevo colonialismo se refiere a la colonialidad antes mencionada, que está directamente vinculada al período colonial, cuando el objetivo era conquistar y explotar territorios. En este contexto, Brasil ocupa un papel privilegiado en la escena internacional por ser el mayor poseedor de diversidad biológica del mundo y contar con un importante número de comunidades locales e indígenas, con cerca del 23% de la biodiversidad mundial (Antunes, 2008).

Los países que han ratificado el CDB están respaldados internacionalmente en su búsqueda de protección por el artículo 3, que establece que

[...] os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de Direito Internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas políticas ambientais, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem dano ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional. (Ministério do Meio Ambiente, 2024, p. 10).

El artículo 8 exige a los Estados miembros que, en la medida de lo posible y de conformidad con la legislación nacional, el acto de “[...] respetar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica [...]”, así como fomentar una amplia aplicación con la participación activa de los poseedores de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales, y observar el reparto equitativo de los beneficios derivados de su uso. A pesar de la disposición internacional formal, falta la aplicación de

políticas públicas destinadas a conservar la biodiversidad y el derecho a las prácticas individuales o colectivas de los pueblos indígenas (Araujo, 2011).

La crisis medioambiental, denunciada por los movimientos de la sociedad civil, y los impactos negativos sobre el medio ambiente han dado lugar a legislaciones especializadas para frenar o regular el uso inadecuado de estos recursos. Sin embargo, son insuficientes para proteger el patrimonio de los pueblos indígenas, que se analizará en la siguiente sección.

6 El patrimonio intercultural de los pueblos indígenas

Los conocimientos y saberes de los pueblos indígenas incluyen, además de técnicas de gestión de recursos naturales y clasificación de especies de fauna y flora, la vida comunitaria, las celebraciones religiosas, la lengua propia, entre otros. Aunque se trata de características propias de estos pueblos, es difícil reconocerlos de forma unificada, ya que están formados por diferentes pueblos y naciones. Esta cuestión puede ejemplificarse con la pregunta de Canclini (2009) en el Coloquio América Profunda, celebrado en Ciudad de México en 2003, que reunió a líderes indígenas de 15 países latinoamericanos: “Quem somos?” El color de la piel, la lengua, el territorio y la religión no sirven para identificarlos. “Somos o trigo o milho, o cânhamo”, en un intento de formular “uma matriz civilizatória” que abarque todo el Continente, Líderes señalaron la necesidad de amplitud, capaz de incluir a indígenas y mestizos; otros definieron la condición común desde la perspectiva generada por la descolonización y los actuales procesos de lucha social y cultural.

En general, los pueblos indígenas destacan las barreras socioeconómicas y las desigualdades características de la colonialidad, sin perspectivas de cambiar la realidad, dadas las dificultades de superar las condiciones históricas. Se centran en las diferencias culturales, en las que también encuentran dificultades para conciliar los valores de culturas tan distintas, ya que están formadas por pueblos y naciones diferentes que cultivan costumbres distintas. Las mayores diferencias entre los pueblos indígenas se observan en la diversidad de lenguas, en la dificultad de traducirlas al español, como explica Canclini (2009,),

[...] os significados que têm em cada uma os elementos que se dizem compartilhados, como a inserção no território, as concepções de trabalho e família, suas relações com a comunidade. Por isso, resistem a ser chamados de índios, pois julgam que tal denominação é resultado de imposição externa, colonial ou moderna. (p. 58-59)

Durante los períodos de invasión y colonización, los pueblos nativos de América Latina no tenían nada en común con los pueblos indios, pero los habitantes del nuevo Continente fueron llamados indios porque la historia oficial se remonta al hecho de que los portugueses, en el viaje que llevó al descubrimiento de Brasil, pretendían llegar a las Indias con vistas al comercio. Aunque se rectificó el error, no se corrigió el nominativo para representar correctamente a las personas que estaban aquí, sirviendo para designar a todos los habitantes no europeos sin distinción (Melatti, 2001).

La diversidad cultural se refiere a la multiplicidad de formas que expresan las culturas de los grupos, y estas expresiones se transmiten entre los grupos y dentro de ellos. Esta diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos; constituye el patrimonio común de la humanidad, que debe ser reconocido y consolidado en beneficio de las generaciones presentes y futuras. La multiculturalidad de cada pueblo, compartida entre ellos, se caracteriza por una interculturalidad que debe ser protegida y reconocida como diferente; es el patrimonio cultural de los pueblos indígenas (Chiriboga, 2006).

Debemos buscar comprender estas diferencias y analizar lo que tenemos en común, por ejemplo, el territorio, los recursos tradicionales y modernos en la atención de salud. Tienen, en común, redes de comunicación, en las que se entrelaza la lengua española, “[...] as constantes expressões nas suas línguas, danças, festas, as tarefas de cultivar a terra ou adaptar-se às cidades, remessas de dinheiro de um país para o outro, relações de reciprocidade e confiança, mesmo em sociedade”, según Canclini (2009, p.61).

Los pueblos indígenas, aunque comparten costumbres comunes, son diferentes. No sólo étnicamente, sino por la estructura capitalista-mercantilista, instaurada a nivel mundial, que redunde en el mantenimiento e incluso agravamiento de la desigualdad y la marginación, por lo que siguen excluidos de los espacios públicos y de toma de decisiones, vulnerables a la pobreza y a la migración ilegal en búsqueda de un reconocimiento como seres humanos y pueblos. Santos (2020), destaca, en el escenario latinoamericano, que:

Indígenas, africanos e outros grupos excluídos não participavam dos espaços de Poder, pois lhes era negado o direito de participar da vida pública e decidir sobre os assuntos que lhes eram correlatos. O não-papel é aquele primário, braçal, explorado, que, ao mesmo tempo que era invisibilizado, representava o suporte econômico da minoria elitizada, dominante do poder e nos espaços de Poder. (p. 115)

Estudios sobre las condiciones socioculturales indígenas de los “[...] representantes da chamada América Profunda, mostram interesse à modernização”, de acuerdo a Canclini (2009), es decir, además de enfrentar las injusticias históricas al afirmar sus diferencias, entienden que es importante apropiarse de los bienes modernos y reutilizarlos para apoyar la corrección de la desigualdad.

Los pueblos indígenas buscan el reconocimiento de sus diferencias para poder vivir en condiciones menos desiguales, principalmente garantizando el acceso y la permanencia en sus territorios, que son esenciales para el mantenimiento y desarrollo de sus culturas. Este movimiento converge con la búsqueda de la conservación del medio ambiente, ya que tienen el potencial de enriquecer la enseñanza de formas alternativas de preservar este medio ambiente, como se analizará a continuación.

7 La educación ambiental como forma de proteger los conocimientos de los pueblos indígenas

Los La educación ambiental se incluye en el contexto de la protección de la diversidad cultural, caracterizada por fomentar el uso racional del medio ambiente, con potencial para la preservación de culturas, como las tradicionales indígenas. La educación ambiental puede posibilitar el ecodesarrollo, el uso de los recursos naturales y los beneficios de esta práctica para toda la comunidad, al fomentar la asunción de responsabilidad colectiva por la preservación ambiental y como ejercicio de ciudadanía.

El ambiente es el lugar donde viven los seres, es decir, el “[...] habitat (meio físico) interage com os seres vivos (meio biótico), formando um conjunto harmonioso de condições essenciais para a existência da vida como um todo”, de acuerdo con Sirvinskas (2005, p. 28). La sostenibilidad es un requisito para la calidad de vida, y la responsabilidad de equilibrar las relaciones humanas requiere de propuestas pedagógicas dirigidas a sensibilizar, cambiar formas de comportamiento, definir habilidades y participación de las personas, así como la educación ambiental (Reigota, 1998).

La cuestión ambiental es multifacética, afectando a todas las áreas del conocimiento; por lo tanto, es complejo y requiere que todas las ramas del conocimiento estén conectadas para poder afrontar lo que Leff (2001) llama complejidad ambiental. A partir del aprendizaje social, basado en el

contacto, el diálogo, el intercambio de conocimientos, conocimientos e información, la educación ambiental puede desarrollar soluciones hábiles para las complejas realidades contemporáneas.

La educación ambiental se encuentra con la racionalidad ambiental, la cual debe ser practicada a través de un enfoque transdisciplinario, ya que el vínculo entre las personas y la naturaleza, a través de diferentes sistemas de información, favorece las interacciones entre los ambientes físico y biológico. Leff (2001) entiende que la racionalidad ambiental es producto de la educación ambiental misma, porque permite “[...] um conjunto de interesses e de práticas sociais que articulam ordens materiais diversas que dão sentido e organizam processos sociais através de certas regras, meios e fins socialmente construídos”. (p. 134)

La preservación del conocimiento tradicional de los pueblos indígenas es una alternativa para revertir la postura antropocéntrica, ya que la preservación de su conocimiento requiere la preservación de los propios grupos. Deben ser conocidos y respetados, para que puedan ser preservados, y la educación ambiental puede fomentar ese diálogo a través de la práctica de una reflexión crítica constante, como ejemplifica Sauvé (2005):

Por exemplo, o meio ambiente - território entre os povos indígenas (onde a relação de identidade com o meio ambiente é particularmente importante) ou, ainda, o meio ambiente - paisagem, o dos geógrafos, que abre caminho para a interpretação dos contextos locais, destacando sua dinâmica de evolução histórica e seus componentes simbólicos. A relação com o meio ambiente é eminentemente contextual e culturalmente determinada. Portanto, é mediante um conjunto de dimensões entrelaçadas e complementares que a relação com o meio ambiente se desenvolve. Uma educação ambiental limitada a uma ou outra dessas dimensões fica incompleta e alimenta uma visão enviesada do que seja ‘estar-no-mundo’. (p. 319)

La ecopedagogía, es decir, la pedagogía con una finalidad ecológica, puede contribuir en la “[...] recuperação de uma ‘harmonia ambiental’, que supõe uma nova maneira de estabelecer as relações com a Terra, respeitando o direito à vida de todos os seres que nela habitam”, segundo Guimarães (2004, p. 39). La cuestión medioambiental tiene una dimensión planetaria, de modo que una catástrofe localizada puede tener repercusiones en lugares distantes del globo; Lo mismo ocurre con la protección del medio ambiente, los bosques y el clima, que pueden mitigar el calentamiento global, por ejemplo. Esta dimensión, en palabras de Gutiérrez e Prado (2000), “[...] reflète e requer uma profunda consciência ecológica, que é,

em definitivo, a formação da consciência espiritual como único requisito no qual podemos e devemos fundamentar o caminho que nos conduz ao novo paradigma”. (p. 38)

Los procesos educativos, que orientan el conocimiento ambiental, basados en valores éticos y reglas políticas, encaminados a la convivencia social, están amparados por la educación ambiental, dado que una práctica colectiva requiere de una ciudadanía participativa. La educación ambiental tiene como objetivo despertar y/o mantener un sentido de pertenencia, tal como lo hacen los pueblos indígenas en sus formas de vida, al compartir la responsabilidad de preservar la naturaleza, de la que se perciben a sí mismos como miembros, como lo ejemplifican las cosmovisiones del buen vivir. Carvalho (1998) destaca que los pueblos indígenas, en sus “[...] culturas se desenvolvem dentro dos limites e possibilidades da natureza que as circunda [...] a ação destes povos sobre a face da Terra tem criado novas paisagens no mundo natural”. (p.19)

El conocimiento de los pueblos indígenas converge con la ecopedagogía y el ecodesarrollo, es sostenible, considera la naturaleza en su comportamiento y toma de decisiones y puede inspirar conciencia y educación ambiental orientada a preservar la naturaleza (Guimarães, 2004). La educación ambiental es un medio y un fin para la preservación de los conocimientos tradicionales, ya que, al permitir la percepción de una crisis ambiental, fomenta el pensamiento crítico para cambiar la postura de la sociedad dominante, frente a la cual las sociedades indígenas se presentan como alternativas; a su vez, la protección de los pueblos indígenas surge del ejercicio de la responsabilidad colectiva de preservar el multiculturalismo y, con ello, se impacta positivamente en la preservación del medio ambiente.

8 Consideraciones finales

El actual régimen de protección de la propiedad intelectual es insuficiente para preservar los conocimientos tradicionales, lo que, combinado con la evasión de materias primas y/o prácticas tradicionales, es decir, la biopiratería, es un ejemplo de los perjuicios causados por el uso ilegal de la biodiversidad. También ilustra la continuación de prácticas colonialistas, conocidas como el nuevo colonialismo, es decir, el mantenimiento del régimen secular de explotación de los recursos y conocimientos de los pueblos colonizados, que desprecia toda la sociobiodiversidad, las múltiples formas de vida y las cosmovisiones colectivas, características de la interculturalidad.

La complejidad y la racionalidad ambiental contribuyen, como soportes teóricos, a demostrar el insostenible modo de vida predominante, pero también a señalar alternativas ante un futuro a medio plazo de riesgos reales para el equilibrio ambiental del planeta. Por lo tanto, los pueblos indígenas y sus cosmovisiones, especialmente su relación con la naturaleza, son esenciales como actores socioambientales, pero para que puedan asumir este papel, es fundamental que cuiden su patrimonio inmaterial.

La postura biocéntrica no limita la naturaleza como recurso, cosa, propiedad de uso y disfrute, como hace la antropocéntrica, y la educación ambiental puede ayudar a que la sociedad occidental y occidentalizada se vea a sí misma como un componente más del medio en el que vive. Conocer, comprender, respetar y practicar la responsabilidad colectiva, tanto entre las generaciones presentes como desde un punto de vista intergeneracional, es necesario para cambiar los preocupantes impactos ambientales que ya se han producido.

Referências

- Antunes, P. B. (2008). *Direito ambiental* (11ª ed.). Lumen Juris.
- Araujo, L. E. B. (2011). Repensando o direito da sociobiodiversidade a partir de um paradigma tropical. En F. Estensoro (Org.), *América Latina e Caribe na encruzilhada ambiental: dimensões políticas, jurídicas e estratégica* (pp. 1-20). Unijuí.
- Barbieri, S. R. J. (2018). *Biopirataria e povos indígenas*. Almedina.
- Canclini, N. G. (2009). *Diferentes, desiguais e desconectados* (3ª ed.). UFRJ.
- Carvalho, I. C. M. (1998). *Em direção ao mundo da vida: interdisciplinaridade e educação ambiental*. IPÊ.
- Castilho, E. W. V. (2009). Direitos humanos das populações indígenas. En E. W. V. Castilho (Org.), *Direitos humanos* (pp. 19-22).
- Chiriboga, O. R. (2006). O direito à identidade cultural dos povos indígenas e das minorias nacionais: um olhar a partir do Sistema Interamericano. *Sur, Revista Internacional de Direitos Humanos*, 3(5), 136-155. Recuperado en <https://doi.org/10.1590/S1806-64452006000200007>
- Chizzotti, A. (2018). *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. Cortez.

- Ministério do Meio Ambiente. (2024). *Convenção da diversidade biológica*. www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/
- De Gregory, I. C. (2013). Os conhecimentos tradicionais e a biodiversidade. En J. S. Tybusch (Org.), *Direitos emergentes na sociedade global: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSM* (pp. 1-20). Unijuí.
- Gil, A. C. (2022). *Como elaborar projetos de pesquisa*. Grupo GEN.
- Guimarães, M. (2004). *Educação ambiental crítica. Identidades da educação ambiental brasileira*. Ministério do Meio Ambiente.
- Gutiérrez, F., & Prado, C. (2000). *Ecopedagogia e cidadania planetária*. Cortez.
- Leff, E. (2012). *Saber ambiental* (9ª ed.). Vozes.
- Leff, E. (2001). *Epistemologia ambiental*. Cortez.
- Leff, E. (2009). *Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza*. Civilização Brasileira.
- Melatti, J. C. (2001). *Índios do Brasil*. MEC-SEED.
- Mignolo, W. E., & Walsh, C. E. (2018). *On decoloniality: concepts, analytics, praxis*. Duke University Press.
- Pensamento Verde. (2024). A relação entre Revolução Industrial e o meio ambiente. Recuperado em <https://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/relacao-entre-revolucao-ambiental-e-meio-ambiente/>
- Quijano, A. (2009). Colonialidade do poder e classificação social. En B. S. Santos & M. P. Menezes (Orgs.), *Epistemologias do sul* (pp. 73-117). Almedina.
- Reigota, M. (1998). Desafios à educação ambiental escolar. En P. Jacobi (Org.), *Educação, meio ambiente e cidadania: reflexões e experiências* (pp. 43-50). SMA.
- Rodrigues, I. N. (2014). Recursos naturais na sociedade capitalista e o paradigma do Sumak Kawsay. En E. M. Val & E. Bello (Orgs.), *O pensamento pós e descolonial no novo constitucionalismo latino-americano* (pp. 148-165). Educ.
- Santos, D. T. G. (2020). *Estados plurinacionais na América Latina: cenários para o republicanismo na contemporaneidade*. CRV.

Sauvé, L. (2005). Educação ambiental: possibilidades e limitações. *Educação e Pesquisa*, 31(2), 317-322.

Shiva, V. (2001). *Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento*. Vozes.

Sirvinskas, L. P. (2005). *Manual de direito ambiental*. Saraiva.

Vieira, V. G. (2011). Sociobiodiversidade Latino-Americana. En F. Estensoro (Org.), *América Latina e Caribe na encruzilhada ambiental: dimensões políticas, jurídicas e estratégica* (pp. 1-20). Unijuí.

SOBRE OS AUTORES

Airton Adelar Mueller

Doutor em Sociologia (FUB/Alemanha), Mestre em Desenvolvimento Regional (UNISC) e Graduado em Estudos Sociais (UNISC). Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (UNIJUÍ) e do Programa de Pós-Graduação em Educação nas Ciências (UNIJUÍ).

E-mail: airton.mueller@unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6270-5856>

Alfredo Poenitz

Doctor em Antropologia Social na Universidad Nacional de Misiones; Mestre em Artes pela Universidade e Texas em Austin (EUA); Diretor e Docente da Faculdade de Artes da Universidad Nacional de Misiones (UNaM), Argentina. Director del Doctorado en Desarrollo Sustentable e Integración de la UGD/Argentina.

E-mail: alfpoenitz@gmail.com

Andrea Elizabeth Gerasinchuk Escalante

Doctora en Contabilidad y Auditoria por la Universidad Autónoma de Encarnación - Doctoranda en Administración por la Universidad Nacional de Itapúa- Docente Investigadora de la Universidad Nacional de Itapúa -Paraguay. E-mail: andreagerasinchuk1290@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8211-7453>

Andrea Evangelina Gauto

Doctorando en Desarrollo Sustentable e Integración. Contadora Pública. Profesora Universitaria. Profesora de la cátedras de Microeconomía y Geografía Económica UNNE Facultad de Ciencias Económicas. E-mail: andreaevangelinagauto@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-1044-0889>

Andrés Villalba

Doutorando em Desenvolvimento Sustentavel e Integracao (PPG/UGD), Post Graduacao em Global Education (Ohio University dos Estados Unidos), Graduado em Lengua Inglesa (UNL de Santa Fe), Professor de Inglés.

E-mail: profesor.andres.villalba@gmail.com.

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-9119-8078>

Anelia Franceli Steinbrenner

Doutoranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS) Mestre em Ciências Contábeis. Ênfase em Controladoria e Finanças (Unisinos). Bacharel em ciências contábeis (URI) e Administração (Unijui). Docente do Instituto Federal Farroupilha (IFFar).

E-mail: anelia.steinbrenner@iffarroupilha.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8211-7453>

Arnoldo Eduardo Alvarez López

Doctor en Ciencias. Arquitecto. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción Campus Itapúa. Docente e investigador.

E-mail: arnoldo.alvarez@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9426-0297>

Aura Rocío Villalba Alderete

Magister en Docencia y Gestión Universitaria (UNAE), Especialista Docencia en Educación (UC Campus Itapúa), Graduada en Ingeniería Informática (UC Campus Itapúa); Docente Titular de Catedra y directora de la Carrera de Ingeniera Informática (UC Campus Itapúa).

E-mail: aura.villalba@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-6913-0682>

Aurea Andrade Viana de Andrade

Doutora em Geografia, professora e pesquisadora com atuação no Programa de Pós-Graduação Mestrado Interdisciplinar Sociedade e Desenvolvimento da Universidade Estadual do Paraná - UNESPAR, com pesquisas nas áreas da modernização da agricultura, desenvolvimento territorial, relações de poder, Estado e Paraná.

E-mail: aureavgeo@yahoo.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3550-5933>

Calita Corrêa Fang

Mestranda em Desenvolvimento Políticas Públicas (UFFS), Graduada em Direito (URI); Bolsista do Grupo Carrefour.

E-mail: calitacmatos@hotmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-7379-2225>

Carla Raquel Adams Osinski

Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDR/UFFS), Graduada em Sociologia (UNOPAR); Funcionária Pública e Pesquisadora nas áreas de Desenvolvimento Regional, Políticas Públicas e Turismo.

E-mail: carla.osinski08@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8092-6254>

Carlos Eduardo Ruschel Anes

Pós-Doutorando em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUÍ), Doutor em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNISC), Professor e Pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (PPGDPP/UFFS).

E-mail: carlos.anes@uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7508-3777>

Caroline das Chagas Oliveira

Mestranda em Desenvolvimento Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Graduada em Direito (URI).

E-mail: carol.tcho@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-1067-9467>

Cláudia Elizandra Lemke

Doutoranda em Educação nas Ciências (PPGEC/Unijuí), Mestre em Ensino de Ciências (PPGEC/UFFS), Graduada em Educação Física (Licenciatura e Bacharelado) (URI); Professora e servidora pública

municipal em Santo Ângelo-RS e Entre-Ijuís-RS; Bolsista Prosuc/Capes.

E-mail: claudinhalemke@hotmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5806-9631>

Cleber Magalhães Tobias

Mestre em Desenvolvimento Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Licenciado em Letras/Português/Inglês (URI). Servidor Público na Universidade Federal da Fronteira Sul.

E-mail: clebermagalhaes@uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4710-1269>

Daniel Rubens Cenci

Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento (UFPR), Estágio Pós-Doutoral em Geopolítica Ambiental Latino-Americana (USC-Chile), Mestre em Direito (UNISC), Especialista em Administração de Serviços de Saúde (UNAERP) e Graduado em Direito (UNIJUI). Coordenador Projeto de Pesquisa “O Direito no Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado no Contexto da Sociedade de Risco: em busca da Justiça Ambiental e da Sustentabilidade” e “Sistemas Socioambientais, Sociedades Sustentáveis e Interdisciplinariedade”.

E-mail: danielr@unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6909-0046>

Darlan Ariel Prochnow

Doutorando em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijuí), Mestre em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijui), Graduado em Administração (Unijuí); Bolsista Prosuc/Capes.

E-mail: darlan.prochnow@sou.unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3699-074X>

Deise Anelise Froelich

Doutoranda em Desenvolvimento Regional. Unijuí. Jornalista da Emater/RS-Ascar.

E-mail: deise.froelich@sou.unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7633-8521>

Denise Tatiane Girardon dos Santos

Doutora em Direito (UNISINOS). Mestre em Direito (UNIJUÍ). Especialista em Educação Ambiental (UFSM). Especialista em Educação (IFSul). Graduada em Direito (UNICRUZ). Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social e do Curso de Direito (UNICRUZ). Pesquisadora FAPERGS.

E-mail: desantos@unicruz.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9762-8039>

Diana Arellano

Universidad Nacional de Misiones (UNaM/Argentina), Profesora Titular e Investigadora de las Facultades de Ciencias Económicas y de Humanidades y Ciencias Sociales de la UNaM/Argentina. Codirige Programa Investigaciones Interdisciplinarias sobre Regiones de Frontera (INREFRO/UNaM/Argentina). Vicepresidenta de la Asociación Latinoamericana y Caribeña de Estudios Fronterizos (ALEF).

E-mail: dianamabela@yahoo.com.ar

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9064-5686>

Diana María Portillo Ibarra

Especialista y Magister en Políticas Sociales (UnAM), docente y Coordinadora Académica del Departamento de Pastoral de la UCI, Abogada, trabajo también como Abogada litigante en asuntos civiles y comerciales, Egresada de la Escuela Judicial, especialidad en Fuero Civil y Comercial.

E-mail: diana.portillo@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-6059-6796>

Edemar Rotta

Doutor com Estágio Pós-Doutoral em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Sul (UFRGS). Licenciado em Filosofia (IEDB), com habilitação para Filosofia, Sociologia e História. Professor do Quadro Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas, Campus Cerro Largo, UFFS, ocupando a coordenação do mesmo. Pesquisador nas

áreas de desenvolvimento, políticas públicas, fundo público e políticas sociais. Integrante dos Grupos de Pesquisa CNPq: Teorias e Processos de Desenvolvimento; Estado, Sociedade e Políticas Públicas.

E-mail: erotta@uffs.edu.br

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-1608-7078>

Eduardo Omar Puppio

Doutorando em Desarrollo Sustentable e Integracion, UV Gaston Dachary. (UV Gaston Dachary), Licenciado em Politicas Publicas UV Gaston Dachary Posadas Misiones – Diplomado Universitario en Desarrollo Local, UV de San Martin Buenos Aires.

E-mail: omarpuppio@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-1376-7300>

Elaine Cristina de Oliveira Menezes

Economista, Doutora em Sociologia Política (UFSC). Professora do Curso de Administração Pública - ESAG, na Universidade do Estado de Santa Catarina e do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável da Universidade Federal do Paraná.

E-mail: eoliveira.menezes@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1427-0744>

Emanoel Márcio Nunes

Doutor em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS); Mestre em Economia (IE/UFU). Professor Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN. Programa de Pós-Graduação em Economia e em Planejamento e Dinâmicas Territoriais do Semiárido. Mossoró/RN, Brasil.

E-mail: emanoelnunes@uern.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9045-887X>

Erik Luís Sott de Santis

Mestrando em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Graduado em Letras Português e Espanhol (UFFS – Campus Cerro Largo/RS); Bolsista Capes.

E-mail: erik.santis@estudante.uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-5910-3840>

Esmilce Celeste González Vigo

Mestre em Investigación Educativa (FFCH/UCI), Graduado em Economia (UCI); Economista, Docente, Decana Facultad de Ciencias Económicas UCI.

E-mail: esmilce.gonzalez@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-3594-5447>

Fábio Marcelo Matos de Lima

Doutorando em Desenvolvimento Regional - Dinter Unijuí/RS/Unilasalle/MT; mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela UECE; Especialista em Auditoria; graduado em direito, contábeis, administração e economia.

E-mail: fabio.matos@sou.unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-3110-9620>

Francisco Xavier Martínez Cobas

Professor da Universidade de Vigo/Espanha. Doutor em Ciências Econômicas e Empresariais e Mestre em Contabilidade e Auditoria de Contas pela Universidade de Vigo. Professor de Economia Financeira e Contabilidade na Universidade de Vigo. Professor do Mestrado em Comércio Exterior da Universidade Carlos III de Madrid. Conselheiro da Editorial Galaxia e membro dos conselhos da Fundação Isla Couto e da Fundação Penzol.

E-mail: xmcobas@uvigo.gal

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5598-8392>

Giovana Smolski Driemeier

Mestranda em Desenvolvimento Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Graduada em Psicologia (UNIJUÍ); Bolsista DS/Capes.

E-mail: giovanadriemeier@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4854-6980>

Gisela Belén Montiel

Magister en Comunicación y Cultura. Gestora General de Relaciones Internacionales e Integración Regional en la Universidad Nacional de Misiones. E-mail: gisem85@gmail.com

Guillermo Adrián D'Angelo

Magíster en Administración Estratégica de Negocios (UCI), graduado en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.

E-mail: guillermo.dangelo@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-9622-9655>

Ingrid Carolina Torres Villagra

Maestranda em Derecho Público, Justicia Constitucional y Derechos Humanos (FCJ/UCI), Graduada em Derecho (UCI); Abogada, Docente, Académica.

E-mail: ingrid.torres@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-3201-9513>

Ismael Mauri Gewehr Ramadam

Doutorando em Desenvolvimento Regional (PPGDR-UNIJUI). Mestre em Administração pela UFRGS. Atua como professor e diretor regional das Regiões Campanha e Fronteira Oeste da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS). Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP – UNIPAMPA). Integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ – Labpoliter – Laboratório de Políticas Públicas e Territórios Fronteiriços.

E-mail: Ismael-ramadam@uergs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3198-1150>

Ivani Schuster

Mestre em Desenvolvimento Regional (UNIJUI). Doutoranda em Desenvolvimento Regional (UNIJUI).

E-mail: ivani.schuster@ufrgs.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1449-4999>

Ivann Carlos Lago

Doutor em Sociologia Política (UFSC), Mestre em Sociologia Política (UFSC), Graduado em Ciências Sociais; Pesquisador e Professor permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS Campus Cerro Largo).

E-mail: ivann@uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5521-4733>

João Marcos Borges Avelar

Diretor da Universidade Estadual do Paraná - Unespar campus de Campo Mourão, professor do Colegiado de Administração. Mestre em Desenvolvimento Econômico (UFPR) e Doutor em Desenvolvimento Regional (UNIOESTE).

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6366-0618>

Josefina Belén Viveros

Técnica en Comunicación Social, tesista en la Licenciatura en Comunicación Social. Graduada de la UNaM. Relaciones Internacionales (UNaM).

E-mail: josefina.viveros@unam.edu.ar

Júlio César Cotrim Moreira Filho

Doutorando em Desenvolvimento Regional - Dinter Unijuí/RS/Unilasalle/MT; Mestre em Ciências Geodésicas e tecnologias da Geoinformação (UFPE); Engenheiro Agrimensor (UFAL).

E-mail: julio.filho@sou.unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1318-1931>

Karine M. Balzan

Doutora em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijuí), Mestre em Engenharia de Produção (PPGEP/UFSM), Graduada em Direito e Ciências Contábeis (URI); Servidora Pública Federal – Auditora Interna do Instituto Federal Farroupilha.

E-mail: karine.matuchevski@iffarroupilha.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9980-146X>

Laiane Flores

Doutoranda em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijuí), Mestre em Políticas Públicas e Gestão Educacional (PPPG/UFSM), Graduada em Gestão Pública; Técnica Administrativa em Educação no IFFar - Campus São Borja; Bolsista Prosuc/Capes.

E-mail: laiane.flores@iffarroupilha.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7600-4698>

Laura Escovar

Mestranda em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijui), graduada em gastronomia (IFF); Bolsista PROSUC/CAPES.

E-mail: laura.escovar@sou.unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-0279-2736>

Leticia Antonia Budeni Benítez

Licenciada en Administración de Empresas, Especialista en Docencia en Educación Superior Universitaria de la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción” Campus Itapúa. Cumpló funciones en la Dirección Académica de la Facultad de Ciencias Económicas de la UCI.

E-mail: leticia.budeni@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-4592-7612>

Lilia Saldanha de Souza

Graduação em Serviço Social (Anhanguera), Mestranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS).

E-mail: lilia.souza@estudante.uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5063-6080>

Liliane Lencina dos Santos

Doutoranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS), Mestre em Políticas Públicas (UNIPAMPA), Licenciado en Ciências Sociais e Políticas (UNIPAMPA); Bolsista Capes.

E-mail: liliane.santos@estudante.uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7122-0102>

Lucimara da Rocha Souza

Bacharel em Direito (UNICRUZ). Mestranda em Práticas Socioculturais e Desenvolvimento Social (UNICRUZ). pós-Graduada em Direito Civil e em Pós-Graduada em Direito Penal e Processo Penal.

E-mail: lucimara.rocha.souza.lrs.lrs@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1174-158X>

Luiza Motta Klockner

Doutoranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Mestre em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijuí), Graduada em Gastronomia; Professora no IFFar - Campus São Borja.

E-mail: luiza.klockner@iffarroupilha.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8807-380X>

Marcela Elizabeth Nowak Kopach

Doctora en Contabilidad y Auditoria por la Universidad Autónoma de Encarnación - Doctoranda en Administración por la Universidad Nacional de Itapúa- Docente Investigadora y catedrática en la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Nacional de Itapúa - Paraguay.

E-mail: marcelanowakseguros@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6124-117x>

Márcia Maria Rodrigues Sá

Doutoranda no Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional (UNIJUI), Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

E-mail: marcia.sa@sou.unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3818-1965>

María Inés Hidalgo

Doctoranda en Desarrollo Sostenible e Integración Regional (PPDSI/UGD), Maestra en Administración de Empresas (UNaM), Graduada en Ciencias Contables (UNaM). Contadora Pública.

E-mail: ineshidalgo1274@gmail.com

Maria Liz Hahn

Magister en Administración Estratégica de Negocios. Universidad Católica Campus de Itapúa. Encarnación, Paraguay, Profesora Universitaria de Administración.

E-mail: maría.hahn@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-0843-9328>

María Lorena Peralta Parra

Magíster en Ciencias de la Educación con énfasis en Gestión Educativa (FFYCH/UCI), Especialista en Evaluación y Calidad Educativa (FFYCH/UCI); Licenciada en Ciencias de la Educación (FFYCH/UCI), Técnica en Evaluación Educativa (FFYCH/UCI), Servidor (Directora Académica y Docente Catedrática FCYT/UCI).

E-mail: peralta.mlorena@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-6926-2086>

Marjorie Bier Krinski Corrêa

Mestranda em Desenvolvimento de Políticas Públicas (UFFS). Bolsista Carrefour CRFB3. Especialista em Ciências Políticas e Docência em Ensino Superior (Faculdade Iguazu). Graduada em Comunicação Social (Unijuí).

E-mail: marjorie.bier@estudante.uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-1671-5145>

Milton César Gerhardt

Doutor em Educação nas Ciências (UNIJUÍ); Estágio de Pós-Doutorado em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS - Cerro Largo), mestre em Educação nas Ciências (UNIJUÍ); especialista em Metodologia Pastoral (URI); especialista em Leituras da Bíblia e Mundo Contemporâneo (URI); graduado em Teologia (URI); graduado em Filosofia (UNIJUÍ). Professor da Secretaria do Estado do Rio Grande do Sul e do Curso de Teologia (URI).

E-mail: miltoncesargerhardt@yahoo.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-5239-3543>

Mirian Beatriz Schneider

Doutora em História Econômica (Universidad de León), Pós-Doutora em Economia Aplicada (USP), Professora Associada do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, do Programa de Pós Graduação em Economia e do Colegiado do Curso de Ciências Econômicas da UNIOESTE. Pesquisadora do GEPEC.

E-mail: mirian.braun@unioeste.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6159-3637>

Monica Franchi Carniello

Bacharel em Comunicação Social com habilitação em Publicidade e Propaganda pela PUCCAMP (1993), Especialista em Marketing pela University of California (1998), Mestre em Comunicação e Letras pela Mackenzie (2000) e Doutora em Comunicação e Semiótica pela PUCSP (2005). Pós-doutorado em Comunicação pela UMSP. Professora Titular da Universidade de Taubaté (UNITAU), com atuação no Programa de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional, MBAs e no Departamento de Comunicação Social. Docente da Faculdade de Tecnologia de Pindamonhangaba (FATEC). Membro das associações ALAIC, INTERCOM e ALCAR.

E-mail: monicafcarniello@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3107-901X>

Nelson José Thesing

Doutor em Integração Regional e Professor do programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

E-mail: nelson.thesing@unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7123-0717>

Patricia de los Ángeles Peralta Palacios

Doctora, Licenciada, Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Campus Itapúa, Encarnación Paraguay.

E-mail: patricia.peralta@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-4798-7071>

Patrícia Grazielle Dallastra

Mestranda em Desenvolvimento Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Graduada em Nutrição (UNOCHAPECÓ); Servidora Pública na Universidade Federal da Fronteira Sul.

E-mail: patricia.dallastra@uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-8939-733X>

Pedro Luís Büttenbender

Doutor em Administração (UNAM/Argentina e UFMS/Brasil), Pós-Doutor em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS), Mestre em Gestão Empresarial (FGV/Ebape), Administrador (Unijuí), Docente do Programa de Pós-Graduação PPGDR/UNIJUI. Bolsista Pesquisador Produtividade CNPq e Pesquisador Gaúcho-Fapergs. Membro da Coordenação da Cátedra Doutoral Internacional Red CIDIR.

E-mail: pedrolb@unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7011-8552>

Rafael Gonçalves Gumiero

Doutorado em Ciência Política (UFSCar). Pós-doutorado em Sociologia (UFGD). Mestrado em Ciência Política (UFSCar). Bacharel e licenciado em Ciências Sociais (UNESP). Professor adjunto do curso de graduação em Ciências Econômicas do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional (IEDAR), da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA). Professor e ex-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM). Membro da Diretoria da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR -Gestão 2023-2025).

E-mail: gumiero@unifesspa.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6193-8698>

Rafael Rodrigo Wolfart Treib

Doutorando em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Mestre em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS).

E-mail: rafael.treib@uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6743-5146>

Rafaéla Pavéglio Gomes

Mestranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS), Pós-Graduada em Psicopedagogia (PróMinas), Graduada em Pedagogia (URI); Professora Anos Iniciais nas cidades de Vitória das Missões e São Miguel das Missões-RS.

E-mail: pavegliorafaela2024@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-6489-5911>

Richard Tadeo Zarza Melgarejo

Licenciado en economía – Universidad Católica Campus Itapúa (UCI), Director financiero del ministerio de la defensa pública. Maestrando en finanzas, Universidad Americana.

E-mail: richard04zarza@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-0033-9014>

Rodrigo Severo

Doutorando e Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS). Graduado em Direito, Ciências Contábeis e Licenciatura. Especialista em Direito Constitucional e Direito tributário empresarial. Procurador do Município de carreira e docente do Curso de Direito da SETREM-RS.

E-mail: severo.rodrigo1@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-0141-9086>

Rogério Paulo Tovo

Doutorando em Desenvolvimento Regional PPGDR/UNIJUÍ – DINTER UNILASALLE e Professor do Centro Universitário Unilasalle, Lucas do Rio Verde, Mato Grosso, Brasil.

E-mail: rogerio.tovo@unilasallelucas.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-0820-153x>

Rosa Esther Encina Fretes

Doctoranda en Administración Estratégica de Negocios (UNaM), Mg. en Administración Estratégica de Negocios (UCI), Mg. en Evaluación Educacional (UCI), Graduada en Ciencias Contables (UCI).

E-mail: rencinafre@gmail.com

Sandra Cristina Franchikoski

Doutoranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDP UFFS), Mestre em Políticas Públicas (UNIPAMPA), Graduada em Nutrição (UNIJUI); Servidora Técnica Administrativa do Instituto Federal

Farroupilha - Campus Santa Rosa.

E-mail: sandra.franchikoski@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0433-8004>

Sandra Vidal Nogueira

Doutora em Educação Supervisão e Currículo (PUC/SP), Docente do Programa de Pós-graduação PPGDPP/UFFS. Coordenadora do grupo de pesquisa DIR-SOCIAIS/UFFS.

E-mail: sandra.nogueira@uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2278-960X>

Santiago Raúl Caballero Semenaka

Posgrado en Didáctica Universitaria (UC Campus Itapúa), Graduado en Ingeniería Informática (UC Campus Itapúa); Docente Titular de Cátedra (UC Campus Itapúa, UC Unidad Pedagógica San Ignacio).

E-mail: raul.caballero@uc.edu.py

Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-2552-1125>

Scheila Adriani Richter

Mestranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Especialista em Políticas e Intervenção em Violência Intrafamiliar (EPIVI/UNIPAMPA), Graduada em Serviço Social (FEMA); Servidora da Fundação Municipal de Saúde de Santa Rosa/RS (Assistente Social).

E-mail: scheiladrich@hotmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-5386-9239>

Susana Elizabeth Martínez Ocampo

Magíster en Investigación Educativa – Universidad Católica Campus Itapúa (UCI), Especialista en Educación e Inteligencia Emocional (UCI). Licenciada en Nutrición (UC) Directora de Excelencia Académica en la UCI, docente de nivel universitario y de educación escolar básica.

E-mail: susana.martinez.ocampos@uc.edu.py

Tárcio Thomas

Doutorando e Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS). Especialista em Controladoria e Gestão Empresarial (Unijuí). Graduado em Ciências Contábeis (Unijuí). Contador Público Municipal e docente dos Cursos de Administração e Ciências Contábeis da Faculdade de Santo Ângelo - FASA; Bolsista do CNPq.

E-mail: thomastarcio@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3505-7843>

Thiago Beniz Bieger

Mestrando em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS), Graduado em Direito.

E-mail: ibge.thiago@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1695-8622>

Tiago dos Santos Branco

Doutorando em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijuí), DInter Unilasalle/MT. Mestre em Educação na Ciências (PPGEC/Unijuí), Graduado em História (FAPA); Servidor Público Federal (Professor Adjunto - UFMT/Sinop).

E-mail: tiago.branco@sou.unijui.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-9506-4450>

Valdir Frigo Denardin

Doutor em Economia. Professor dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável e Programa Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal do Paraná. Desenvolve pesquisas nos temas: economia ecológica, desenvolvimento territorial sustentável, ecodesenvolvimento e litoral do Paraná.

E-mail: valdirfd@yahoo.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2927-960X>

Valdir Roque Dallabrida

Geógrafo, Doutor em Desenvolvimento Regional, Bolsista Sênior (CNPQ), atuando como Professor Colaborador no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNIJUI. Desenvolve estudos e pesquisas

nos temas do Desenvolvimento Territorial, abordagem territorial do desenvolvimento, patrimônio territorial, governança territorial e Indicação Geográfica.

E-mail: valdirdallabrida@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2927-960X>

Varlei Machado da Rosa

Mestrando em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP/UFFS), Graduado em Direito (URI – Campus Santo Ângelo/RS); Bolsista Carrefour.

E-mail: varlei.rosa@estudante.uffs.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-9306-3321>

Walter Frantz

Graduação em Ciências Naturais e Pedagogia (UNIJUI); Doutorado em Ciências Educativas: Sociologia, Pedagogia e Ciências Políticas (WWU - Westfälische-Wilhelms Universität, Alemanha). Especialização em administração de empresas cooperativas (ICEC/Chile). Foco nos temas: associativismo, cooperativismo, educação em associações e organizações cooperativas e desenvolvimento local.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4528-7389>

Yanina Gómez González

Maestranda en Gestión y Evaluación de la Educación Superior. (UGD), Profesora Universitaria de Portugues.

E-mail: yaninagomezgonzalez81@gmail.com.ar

Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-6580-4164>



ISBN 978-656 135061-7



9 786561 350617



Programa de
Pós-Graduação em
Desenvolvimento e
Políticas Públicas
Mestrado e Doutorado

