

**GABRIELA PEREIRA DA SILVA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL E  
FRONTEIRA: Transformações societárias na cidade de  
Porto Murtinho/MS**

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO – UCDB  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO E DOUTORADO EM PSICOLOGIA  
CAMPO GRANDE/MS  
2021**

**GABRIELA PEREIRA DA SILVA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL E  
FRONTEIRA: Transformações societárias na cidade de  
Porto Murtinho/MS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação -  
Mestrado e Doutorado em Psicologia da Universidade  
Católica Dom Bosco, como exigência parcial para obtenção  
do título de Mestre em Psicologia, área de concentração:  
Psicologia da Saúde, sob orientação da Professora Dra.  
Luciane Pinho de Almeida.

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO – UCDB  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO E DOUTORADO EM PSICOLOGIA  
CAMPO GRANDE/MS  
2021**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Universidade Católica Dom Bosco  
Bibliotecária Mourâmise de Moura Viana - CRB-1 3360

S586p Silva, Gabriela Pereira da  
Políticas Públicas de Proteção Social e Fronteira  
: Transformações societárias na cidade de Porto Murtinho/MS  
/ Gabriela Pereira da Silva; sob orientação da Profa.  
Dra. Luciane Pinho de Almeida. -- Campo Grande, MS  
: 2021.  
p. 136.: il.;

Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade  
Católica Dom Bosco, Campo Grande-MS, Ano 2021  
Bibliografia: p. 124 - 133

1. Fronteira. 2. Políticas públicas. 3. Proteção social.  
4. Transformações societárias I.Almeida, Luciane Pinho  
de. II. Título.

CDD: 981.021

A dissertação apresentada por **GABRIELA PEREIRA DA SILVA**, intitulada: **POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL E FRONTEIRA: TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS NA CIDADE DE PORTO MURTINHO/MS**, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em PSICOLOGIA à Banca Examinadora da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), foi.....aprovada.....

**Luciane Pinho de Almeida**, como presidente da banca, assinei a folha de aprovação com o consentimento de todos os membros, ainda na presença virtual destes.

### **BANCA EXAMINADORA**



**Profa. Dra. Luciane Pinho de Almeida – UCDB (orientadora)**

Prof. Dr. Rodrigo Lopes Miranda – UCDB

Profa. Dra. Francisca Bezerra de Souza

Profa. Dra. Sônia Margarida Gomes Sousa – PUC GO

Campo Grande - MS, 28 de junho de 2021.

“Não existe uma estrada real para a ciência, e somente aqueles que não temem a fadiga de galgar suas trilhas escarpadas têm a chance de atingir seus cumes luminosos”.

O Capital, Livro I

**Karl Marx**

## **AGRADECIMENTOS**

Escrever os agradecimentos deste trabalho não é tarefa fácil, olho para minha trajetória e percebo quantas pessoas conheci, quantas me incentivaram, me desafiaram e me inspiraram. Ao longo de mais de sete anos na pesquisa científica, cresci enquanto profissional, psicóloga e pesquisadora, futura docente e sempre cidadã, me encontrei e me perdi em um percurso tão complexo de ser trilhado, mas tão prazeroso e realizador.

Gostaria de agradecer a minha família, tão pequena em números e tão gigante em apoio e amor. Obrigada mãe, vó e tia, por me incentivarem a focar nos meus estudos, em minha formação e conquistar meus sonhos, obrigada por celebrarem comigo cada vitória e me estimularem a ir para a próxima batalha.

Agradecer ao meu namorado que acompanhou desde o início minha jornada no Mestrado. Obrigada por me ouvir nos momentos em que o desespero tomava conta, por puxar minha orelha quando me sobrecarregava, por me acolher quando o cansaço batia e por acreditar em mim quando eu mesma não acreditava.

Entre tantas pessoas que a Psicologia me deu a honra de conhecer, posso destacar três: Kris, Ju e Vic. Obrigada por toda parceria nos estudos (e procrastinações), por serem o alívio e a fuga quando precisávamos descansar e falar sobre a vida, por todo apoio e incentivo a seguir em frente, e por serem inspiração a todo momento! Quando crescer quero ser como vocês.

Obrigada a minha orientadora, Prof<sup>ª</sup> Luciane, por ter me ensinado tanto nos últimos anos, me incentivado a sempre produzir e participar de tudo que a pesquisa poderia me proporcionar, e por abrir tantas portas.

Obrigada a todos os colegas que passaram pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Teoria Sócio-Histórica, Migrações e Políticas Sociais e do Laboratório de Pesquisas em Psicologia da Saúde frente a Contextos de Desigualdade Social, foi um tempo de muito aprendizado compartilhado. Agradecer aos alunos que orientei e auxiliaram na minha formação como docente, em especial ao grupo de PIBIC Jr por conseguirmos aliar conhecimento, pesquisa e diversão em nossas tardes de quinta-feira.

Um agradecimento especial aos membros da banca, Rodrigo, Francisca, Sonia e Isabel. Obrigada pela colaboração, por lerem meu trabalho atentamente e produzirem suas contribuições, com certeza foram fundamentais para o enriquecimento da minha discussão.

Agradecer a todos que participaram desta pesquisa, aos colegas do Plano Diretor, do GT de Impactos Sociais, que de forma direta ou indireta puderam contribuir em minhas reflexões sobre o tema.

Por fim, sou grata a todos os docentes que passaram por minha trajetória, contribuíram para os meus sonhos e me inspiraram a realizá-los. Entender e aceitar que o caminho da docência e da pesquisa era realmente o que queria, não apenas como carreira, mas como realização pessoal, não foi fácil. Hoje, mais do que nunca, é um caminho desafiador a ser seguido, de muita luta por nossos direitos e pela educação do país.

Gratidão a todos que proporcionaram encontros potentes e revolucionários, este estudo é resultado da luta por políticas públicas mais igualitárias e da vontade que nossa sociedade consiga superar desigualdades e preconceitos.

## RESUMO

A presente dissertação trabalha com a temática das políticas públicas de proteção social em uma localidade de fronteira, em específico a região de Porto Murtinho – MS, a qual passará por um período de transformação social devido ao desenvolvimento do capitalismo. A cidade irá receber a Rota Bioceânica, uma nova rota de escoamento da produção com saída para os Portos do Norte do Chile, no Oceano Pacífico, promovendo a integração dos países sul-americanos e estreitamento nas relações comerciais com o mercado asiático. No entanto, levanta-se como hipótese o desenvolvimento econômico e aumento no fluxo de pessoas possa acirrar processos de exclusão e desigualdade já presentes no município. Assim, postula-se como objetivo principal compreender de que forma as transformações societárias do capitalismo impactam as políticas públicas de proteção social no município fronteiro de Porto Murtinho-MS, além disso, pretende-se estudar quais problemáticas existentes em uma cidade de fronteira do Mato Grosso do Sul e Paraguai no que tange à assistência social e saúde; analisar quais possíveis questões sociais podem surgir em uma cidade que passará por transformações societárias; bem como compreender de que forma as políticas públicas de proteção social devem atuar durante e após o processo de transformação social. Para isso, a metodologia de pesquisa foi baseada na abordagem qualitativa, inicialmente sendo feito um estudo bibliográfico sobre a temática, seguido de análise documental e posterior realização de entrevista aberta com um representante da Rota Bioceânica do governo federal e com o Coordenador do Plano Diretor. As entrevistas foram realizadas por meio de vídeo chamada em plataforma online, gravadas, e posteriormente transcritas e analisadas, segundo a perspectiva Sócio-Histórica da Psicologia. Entende-se que transformações sociais sempre ocorreram ao longo da história, e com o advento do capitalismo e da globalização, estes processos são cada vez mais frequentes. No entanto, apesar dos avanços para economia, as transformações afetarão a realidade social de fronteira, com suas peculiaridades, fragilidades e potencialidades. As políticas públicas de proteção social deverão atuar de forma contextualizada, considerando as características da população e seu previsto aumento nos próximos anos, compreendendo a questão da fronteira e a inserção da população no mercado de trabalho, atuando de forma preventiva com questões que já ocorrem na cidade, como a prostituição e consumo de álcool e drogas. No entanto, entende-se que ainda que as políticas públicas procurem atuar de forma cooperativa e integradora com o lado paraguaio da fronteira, estas ações se configuram como estratégias de manutenção da ideologia capitalista, sendo necessário ir além. É preciso que encontros potentes sejam promovidos, que a consciência em si se transforme em consciência para si e seja promotora de revoluções sociais que possam de fato superar o capital e protagonizar os trabalhadores.

**Palavras-chave:** Fronteira; Políticas públicas; Proteção Social; Transformações societárias.



## ABSTRACT

This dissertation seeks to work with the theme of public policies for social protection in a border location, specifically the region of Porto Murtinho - MS, which will go through a period of social transformation due to the development of capitalism. The city will receive the Bioceânica Route, a new production flow route with outlets to the ports of Northern Chile, on the Pacific Ocean, promoting the integration of South American countries and closer trade relations with the Asian market. However, it is hypothesized that economic development and an increase in the flow of people can intensify processes of exclusion and inequality already present in the municipality. Thus, the main objective is to understand how the societal transformations of capitalism impact public policies for social protection in the border town of Porto Murtinho-MS. Furthermore, it is intended to study what problems exist in a border city in Mato Grosso do Sul and Paraguay with regard to social assistance and health; analyze what possible social issues may arise in a city that will undergo societal transformations; as well as understanding how public social protection policies should act during and after the process of social transformation. For this, the research methodology was based on a qualitative approach, initially with a bibliographical study on the subject, followed by document analysis and subsequent open interview with a representative of the federal government's Bioceanic Route and the Master Plan Coordinator. The interviews were conducted through video call on an online platform, recorded, and later transcribed and analyzed, according to the socio-historical perspective of Psychology. It is understood that social transformations have always occurred throughout history, and with the advent of capitalism and globalization, these processes are increasingly frequent. However, despite advances in the economy, the changes will affect the social reality of the frontier, with its peculiarities, weaknesses and potential. Public social protection policies should act in a contextualized manner, considering the characteristics of the population and its expected increase in the coming years, including the issue of the border and the insertion of the population in the labor market, acting preventively with issues that already occur in the city, such as prostitution and consumption of alcohol and drugs. However, it is understood that even though public policies seek to act in a cooperative and integrative way with the Paraguayan side of the border, these actions are configured as strategies for maintaining the capitalist ideology, requiring going beyond that. It is necessary that powerful meetings are promoted, that the conscience itself is transformed into conscience for itself and that it promotes social revolutions that can in fact surpass the capital and lead the workers.

**Keywords:** Frontier; Public policy; Social Protection; Social transformations.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES**

BR – Brasil

CAPS – Centro de Atenção Psicossocial

CCA – Centros da Criança e do Adolescente

CF – Comitês de Fronteira

Cosiplan - Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CVRD - Estatal Companhia Vale do Rio Doce

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ESF – Equipe de Saúde da Família

EUA – Estados Unidos da América

FUNASA - Fundação nacional de Saúde

GT – Grupo de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice Desenvolvimento Humano

IDHM - Índices de Desenvolvimento Humano Municipal

IFMD - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal

IFMS – Instituto Federal de Mato Grosso do Sul

Iirsa - Integração Infraestrutural Regional Sul-Americana

MDR – Ministério do Desenvolvimento Regional

Mercosul – Mercado Comum do Sul

Metamat - Companhia Mato-Grossense de Mineração

MS – Mato do Grosso do Sul

OMS – Organização Mundial de Saúde

PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PIB – Produto Interno Bruto

PNASPI - Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas

PY – Paraguai

RNB – Renda Nacional Bruta

SASI - Subsistema de Atenção à Saúde Indígena

SESAI - Secretaria Especial da Saúde Indígena

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TEC – Tarifa Externa Comum

UBS – Unidade Básica de Saúde

UCDB – Universidade Católica Dom Bosco

UEMS – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Unasul - União das Nações Sul-Americana

USF – Unidade de Saúde da Família

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. População brasileira Censo 2010.....	40
Figura 2. Rotas de comércio com saídas para os Oceanos Atlântico e Pacífico.....	41
Figura 3. Mato Grosso do Sul – Eixos do Oeste e Sudeste.....	44
Figura 4. Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul.....	48
Figura 5. A Rota Bioceânica.....	51
Figura 6. Rio Paraguai em Porto Murtinho/MS.....	52
Figura 7. Fronteiras do Mato Grosso do Sul.....	66
Figura 8. Cidades-gêmeas na fronteira Paraguai-Brasil.....	67
Figura 9. Localização de Porto Murtinho no Brasil e Mato Grosso do Sul.....	73
Figura 10. Dados referentes ao Cadastro Único no município de Porto Murtinho/MS.....	74
Figura 11. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Porto Murtinho/MS.....	76
Figura 12. Evolução do IFDM Emprego e Renda em 2006, 2012 e 2016 em Porto Murtinho/MS.....	77
Figura 13. Produto Interno Bruto (PIB) de Porto Murtinho e Mato Grosso do Sul.....	77
Figura 14. Participação dos setores econômicos na composição do PIB de Porto Murtinho/MS.....	77
Figura 15. Empresas por setor em Porto Murtinho/MS.....	78

## **LISTA DE APÊNDICES**

**APÊNDICE I - Formulário de pesquisa 1 – Ministério das Relações Exteriores.....134**

**APÊNDICE II - Formulário de pesquisa 2 – Coordenador geral do Plano Diretor.....135**

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>1. REPRODUÇÃO SOCIAL E CAPITALISMO: TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS.....</b>	<b>20</b>
1.1. O desenvolvimento das forças produtivas na história da humanidade.....	21
1.2. Reprodução da Sociedade Capitalista e as transformações do mundo atual.....	30
1.3. Transformações sociais em decorrência do capitalismo no Mato Grosso do Sul.....	39
1.4. O capital e desenvolvimento econômico: caso da Rota Bioceânica.....	47
<b>2. IDENTIDADES FRONTEIRIÇAS: A FRONTEIRA BRASIL X PARAGUAI.....</b>	<b>57</b>
2.1. Região de Fronteira e suas peculiaridades.....	58
2.2. A Fronteira Brasil X Paraguai: características.....	65
2.3. A Rota Bioceânica Porto Murtinho/MS – Portos do Norte do Chile.....	72
<b>3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NA REGIÃO DE FRONTEIRA BRASIL X PARAGUAI.....</b>	<b>81</b>
3.1. Políticas Públicas de Proteção Social.....	82
3.2. As Políticas Públicas em uma cidade fronteiriça de Mato Grosso do Sul: Porto Murtinho.....	88
3.2.1. Políticas de assistência social do município fronteiriço de Porto Murtinho.....	95
3.2.2. Políticas de saúde do município fronteiriço de Porto Murtinho.....	98
3.3. Caminhos para as Políticas Públicas de enfrentamento em regiões de fronteira.....	103
3.4. Transformações Societárias e Políticas Públicas: avanços e retrocessos na região de fronteira.....	110
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>121</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>124</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>134</b>

## **INTRODUÇÃO**

---

A sociedade capitalista, desde seus primórdios, apresenta demandas relacionadas ao aumento da produção e acumulação do capital, resultando em transformações societárias que afetam a estrutura social, divisão do trabalho e cotidiano dos indivíduos (Castle 2002). É no sentido de transformações resultantes de processos capitalistas – os quais visam o aumento cada vez maior do capital e de mais-valia – que surge a Rota Bioceânica, um corredor de escoamento da produção nacional para exportação com a possibilidade de saída para o Oceano Pacífico, através dos Portos do Norte do Chile. O principal meio de saída hoje é através dos portos do Oceano Atlântico, como os Portos de Santos e Santa Catarina. Com esta nova possibilidade, a proposta é de que os custos de transporte diminuam, aumentando a competitividade com o mercado asiático, além de estreitar as relações entre os países pelo qual a rota passaria – Brasil, Paraguai, Argentina e Chile – trazendo desenvolvimento socioeconômico para estes locais.

Assim, elege-se como cenário a cidade de Porto Murtinho, no Mato Grosso do Sul (MS), com posição estratégica na fronteira do Brasil com o Paraguai. A cidade receberá a passagem do Corredor Bioceânico e já passa por transformações, com mais portos sendo criados na cidade, aumento do fluxo de caminhões na região, e o planejamento da construção de uma ponte para interligar os países. É nesse sentido que se questiona quais serão os impactos sociais para a população e para a cidade com tamanhas modificações? A hipótese principal é que com transformações societárias de tal magnitude, considerando as especificidades de uma cidade de fronteira, a Rota Bioceânica e o aumento do fluxo de pessoas, caminhões, turismo, entre outros, impactará substancialmente a população local transformando a constituição da vida cotidiana da cidade. O desenvolvimento econômico que ocorrerá na cidade pode, desta forma, evidenciar e principalmente acentuar desigualdades e processos de exclusão já existentes no local. Nesse sentido, evidencia-se o papel das políticas públicas de proteção social do local devem se adequar e estar preparadas para o crescimento da cidade, fazendo com que o desenvolvimento chegue também para a população.

Tendo em vista tais questões, a realidade social de fronteira da cidade de Porto Murtinho/MS, em consonância com as transformações societárias previstas decorrentes do desenvolvimento do capitalismo na região e seus consequentes impactos sociais para população, produzirão demandas específicas de políticas públicas de proteção social, assim, levanta-se como problemática de pesquisa: **De que forma as transformações societárias em decorrência da implantação do Corredor Bioceânico impactam as políticas públicas de proteção social (saúde e assistência social) na cidade fronteira de Porto Murtinho/MS?**



A partir disso, postula-se como objetivo principal desta pesquisa compreender de que forma as transformações societárias do capitalismo impactam nas políticas públicas de proteção social do município fronteiriço de Porto Murtinho/MS. Além de estudar quais problemáticas existentes em uma cidade de fronteira do Brasil e Paraguai no que tange à assistência social e saúde; analisar quais possíveis questões sociais podem surgir em uma cidade que passará por transformações societárias; e compreender de que forma as políticas públicas de proteção social devem atuar durante e após o processo de transformação social.

Consideramos que as políticas públicas procuram dar conta de problemáticas sociais acerca do ser humano e da sociedade de forma geral, é nesse sentido que a Psicologia como ciência e profissão assume fundamental relevância. Esta contribui com sua perspectiva específica acerca dos fenômenos psicológicos e sociais, somando com outras áreas do conhecimento de modo a abranger o ser em sua totalidade. Resende (2012) afirma que o compromisso da Psicologia no que tange as políticas públicas está relacionado com a sociedade em si e suas estruturas, no que se refere as possibilidades do sujeito constituído e constitutivo desta. Além disso, como responsabilidade ético-política, esta área se refere à universalidade no enfrentamento das contradições estruturantes da sociedade, consições de possibilidades do sujeito e da singularidade dos mesmos. É, portanto, na tensão entre o que é particular do sujeito e o que é universal da sociedade que diz respeito a atuação da Psicologia para com as políticas públicas, bem como para com as transformações sociais.

Para isso, a metodologia desta pesquisa foi constituída a partir de uma abordagem qualitativa, pois trabalha com o universo dos sentidos e dos significados. Trabalha com um nível da realidade não quantificável, um conjunto de fenômenos humanos que não é visível, precisa ser exposta e interpretada pelos próprios pesquisadores (Minayo, 2010). Inicialmente foi realizado um estudo bibliográfico acerca da temática proposta, utilizando como descritores: “Transformações sociais”, “Políticas Públicas”, “Fronteira” e “Rota Bioceânica”; a fim de compreender o que vêm sendo estudado nesse sentido, assim como construir uma retomada histórica e teórica acerca dos temas propostos, construindo uma base teórica para posterior análise de resultados. Já em um segundo momento, foram realizadas análises documentais relacionadas ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e Sistema Único de Saúde (SUS) da cidade de Porto Murtinho/MS, a fim de entender as políticas públicas de proteção social existentes no município e quais ações são executadas nesse sentido. O uso de documentos justifica-se por ser uma técnica decisiva para as ciências humanas e sociais, eliminando, pelo menos em parte, a influência de terceiros, analisando informações objetivas que respondam a hipótese levantada pela pesquisa (Sá-Silva, Almeida & Guindani, 2009).

A proposta inicial previa entrevistas com gestores e profissionais da rede pública de saúde e assistência social, tendo passado pelo Comitê de Ética e Pesquisa<sup>1</sup>, sendo aprovado conforme regulamentação determinada pela Resolução CNS 466/12, a qual considera o desenvolvimento da ciência levando em conta o respeito pela dignidade humana e proteção a participante de pesquisas que envolvam seres humanos. Portanto, é importante ressaltar que este trabalho respeita a normatização ética existente na resolução vigente. No entanto, devido à pandemia do Sars-Cov-2, ou popularmente chamado de COVID-19<sup>2</sup>, não foi possível que fossem realizadas a partir de recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS) de isolamento social.

Assim, após modificações para um formato de entrevista online, foi possível a realização de uma entrevista semiestruturada com um representante do Ministério das Relações Internacionais da Rota Bioceânica – o qual será identificado como RG ao longo do texto – e uma entrevista semi estruturada com o Coordenador do Plano Diretor – o qual será identificado como CP no texto. Ambas foram realizadas por meio de vídeo conferência, ocorrendo de forma remota para proteção do entrevistado e da pesquisadora. As entrevistas foram gravadas após autorização, sendo realizadas de forma individual, tendo como objetivo coletar dados à respeito da Rota Bioceânica, elencando desafios e potencialidade de uma cidade de fronteira, considerando os impactos sociais para a população. As entrevistas foram abertas, de modo que o entrevistado tivesse a oportunidade de discorrer sobre o tema em questão (Minayo, 2010). Assim, este tipo de entrevista foi utilizada pela sua objetividade e poder de síntese, ainda que haja possibilidade de discutir o tema. Posteriormente as entrevistas foram transcritas e foi realizada uma prévia classificação dos conteúdos segundo temáticas abordadas para posterior análise. As análises foram realizadas, ainda, com informações adquiridas por meio de entrevistas com profissionais da rede pública de Porto Murinho, realizadas durante a elaboração do Plano Diretor, projeto técnico no qual a pesquisadora contribui e constitui a equipe de trabalho técnico.

---

<sup>1</sup> CAAE: 38005120.0.0000.5162

<sup>2</sup> A pandemia de COVID-19 no Brasil teve início em fevereiro de 2020, após um indivíduo recém-chegado de uma viagem para a Itália testar positivo para o vírus, a partir disso outros casos foram confirmados e foi constatado como transmissão comunitária para todo o território nacional (Oliveira, Lucas & Iquiapaza, 2020). Assim, como medida de proteção e enfrentamento a nova pandemia, o Ministério da Saúde (MS) define, em 11 de março de 2020, a quarentena e o isolamento como medidas de proteção, publicadas na Portaria nº 356 (Ministério da Saúde, 2020). Enquanto o isolamento tem como objetivo a separação de pessoas sintomáticas ou em investigação clínica afim de evitar a propagação da transmissão, a quarentena objetiva garantir a manutenção dos serviços de saúde.

As análises foram feitas partindo da Teoria Sócio-Histórica da Psicologia, a qual tem como base metodológica o Materialismo Histórico Dialético de Karl Marx, que pauta sua análise na objetividade do mundo real e concreto. Esta perspectiva tem por interesse conhecer a lógica de um objeto real e determinado, de forma a reproduzir teoricamente sua estrutura e dinâmica. Assim, parte-se do mundo material para que sejam feitas considerações teóricas a respeito (Netto, 2011). Ao utilizar o método do Materialismo Histórico Dialético que busca a materialidade dos objetos a partir do sua contexto histórico, a Teoria Sócio-Histórica pretende compreender a realidade a partir da sua relação com o meio em que está inserido, considerando não ser possível uma visão descolada da totalidade social. A história, portanto, é constituída a partir de movimentos contraditórios do fazer humano, em uma relação dialética em que o ser humano transforma o meio e a si mesmo (Bock, Gonçalves & Furtado, 2007). Busca-se analisar a história dos fenômenos e as histórias de vida de quem constitui os mesmos, ou seja, os próprios sujeitos. Justifica-se, portanto, o uso de entrevistas abertas e abordagem qualitativa de modo a compreender o universo simbólico acerca do objeto a partir de relatos e reflexões vindos de quem experiencia os fenômenos estudados.

Minha trajetória na pesquisa se inicia já no primeiro ano da graduação em Psicologia pela Universidade Católica Dom Bosco quando iniciei meus estudos junto a professora orientadora desta pesquisa ao participar do Grupo de Estudos e Pesquisas em Teoria Sócio-Histórica, Migração e Políticas Sociais e iniciar meu primeiro ciclo de Iniciação Científica, já como bolsista. Permaneci durante quatro ciclos de pesquisa, abordando principalmente questões relacionadas a gênero, migração e desigualdade social. É nesse sentido que surge meu interesse por políticas públicas, entendendo-as como medidas necessárias a fim de reparar, ainda que minimamente, a exclusão e desigualdade gerada pelos processos de contradição produzidos pelo capitalismo enquanto modo de produção que baseia as relações sociais.

Surge daí a oportunidade de iniciar o mestrado ao conquistar o primeiro lugar no Prêmio Destaque de Iniciação Científica ano de 2017 na área de Ciências Sociais Aplicadas e Jurídicas e receber uma bolsa no Programa de Mestrado em Psicologia da mesma instituição. Ao iniciar o mestrado e buscar por temáticas para desenvolver meu projeto, notei que gostaria de me aprofundar na temática das políticas sociais, no entanto, sentia necessidade de buscar novos elementos para inserção na pesquisa, e recebi a proposta da minha orientadora para participar do projeto da Rota Bioceânica. Ao pesquisar sobre o desenvolvimento do novo corredor rodoviário, logo percebo a importância de se considerar as questões sociais e possíveis impactos, articulando com as políticas de proteção social. Tornou-se evidente a necessidade de atuar com o tema, de forma a contribuir com a perspectiva da Psicologia e sua

visão acerca da saúde e políticas públicas.

A partir disso, inicio meu envolvimento com o projeto da Rota Bioceânica ao participar do Grupo de Trabalho (GT) de Impactos Sociais, projeto integrado à Rede Universitária do Corredor Bioceânico, uma rede universitária constituída pelos quatro países envolvidos na Rota Bioceânica, com o objetivo de desenvolver pesquisas à respeito da temática a partir de três frentes: Internacionalização e Mobilidade Acadêmica; Impactos Sociais; e Desenvolvimento Local e Turístico. As instituições que compõe o grupo são no Brasil a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS) e Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). No Paraguai a Universidad Autónoma de Asunción, Argentina representada pela Universidad Nacional de Salta, e Chile com a Universidad Católica do Norte do Chile. Os principais objetivos do trabalho da Rede Universitária são o desenvolvimento de um diagnóstico, pesquisas e publicações integradas à Rota, de forma a elaborar uma base de dados centralizados e a formulação de projetos para promover o desenvolvimento social da região (Almeida, Teixeira & Figueira, 2019). O GT de Impactos Sociais foi dividido em eixos de pesquisa, no qual a pesquisadora contribuiu para o eixo de Rede Intersetorial para a promoção dos direitos humanos e espaços de participação do território até 2020. Portanto, os dados apresentados na presente pesquisa advém também de informações adquiridas no desenvolvimento da pesquisa e assessoria para compor os dados da construção do Plano Diretor do município de Porto Murtinho, o qual participo como voluntária da equipe técnica formada por pesquisadores, alunos e técnicos das Universidades: UFMS, UEMS e UCDB.

O Plano Diretor consiste em um instrumento da política de desenvolvimento de um município, incluindo aspectos físicos, econômicos e sociais desejados para a cidade no futuro, é através dele que é contruído o planejamento urbano e de políticas (Ministério do Desenvolvimento Regional & Ministério do Meio Ambiente, 2019b). Para sua construção foram recolhidos dados documentais das Secretarias Municipais, bem como foram realizadas entrevistas semiestruturadas com funcionários públicos. Devido a riqueza de dados coletados para o desenvolvimento do Plano Diretor, foram utilizadas informações recolhidas durante a execução do mesmo, tais como os documentos, entrevistas com profissionais da rede pública de assistência social e saúde, bem como dados recolhidos em reuniões realizadas com a equipe técnica de Porto Murtinho.

Assim, a partir da problemática apresentada, pesquisas bibliográficas, entrevistas

realizadas, dados construídos, participação e informações advindas do Plano Diretor e Grupo de Trabalho em Impactos Sociais, a presente pesquisa foi construída provocando reflexões à respeito das transformações sociais ao longo da história e no Mato Grosso do Sul, trazendo como exemplo de transformação o caso da Rota Bioceânica. Posteriormente, coloca-se em pauta a questão da fronteira e suas peculiaridades, especificando a fronteira do Brasil com Paraguai e a cidade de Porto Murtinho. Por fim, discorre-se sobre as políticas públicas de proteção social, os impactos trazidos pelo corredor, bem como desafios e potencialidades trazidos por esta transformação.

O presente trabalho está organizado a partir de três capítulos, abordando as temáticas centrais que se pretende discutir: Transformações Sociais, Fronteira e Políticas Sociais. Deste modo, o primeiro capítulo trará uma retomada histórica a respeito do desenvolvimento das forças produtivas e da reprodução social a partir do capitalismo, enunciando, ainda, as transformações sociais que o mundo atual tem passado, especificando as mudanças pelas quais o estado do Mato Grosso do Sul passou no últimos anos, de forma a exemplificar esta questão com o caso da Rota Bioceânica.

Já no capítulo dois, será abordada a temática da fronteira e suas identidades subjetivas, para isso a questão será apresentada a partir de suas peculiaridades específicas, além de apontar as principais características da fronteira do Brasil com o Paraguai. Deste modo, o município de Porto Murtinho é destacado na fronteira do Mato Grosso do Sul com o lado paraguaio, assim, a cidade é apresentada como ponto estratégico para a criação de uma nova transformação social pela qual o estado está passando.

Por fim, as políticas públicas de proteção social são destacadas a partir de seu caráter de contradição, ao passo que são consideradas conquistas dos trabalhadores, ainda que mantenham a hegemonia da lógica capitalista e burguesa vigente. Serão exemplificadas as políticas públicas de saúde e assistência social no município de Porto Murtinho e suas principais problemáticas atuais, bem como possíveis soluções para isso serão apontadas, como uma gestão conjunta com o país com o qual faz fronteira. Ademais, será tecida uma crítica a partir das transformações sociais e políticas públicas, no sentido de apontar principais avanços e retrocessos que as mesmas têm representado em uma região fronteira.

## **1. REPRODUÇÃO SOCIAL E CAPITALISMO: TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS**

---

### 1.1. O desenvolvimento das forças produtivas na história da humanidade

O ser humano, além de sua natureza biológica, é caracterizado como ser social, isto implica que se reproduz a fim de dar continuidade à vida e também pela produção do novo por meio da transformação do mundo mediada pela consciência. As esferas biológica e social são distintas, porém articuladas devido ao processo evolutivo. O que distingue a reprodução social da biológica é o fato de o ser social, por ser resultado de atos teleologicamente postos, possuir um órgão de sua própria continuidade: a consciência, podendo, desta forma, se reconhecer em sua própria história e se elevar ao seu ser-para-si (Lukács, 2013), possibilitando o acúmulo de conhecimento e transformando estes em novos conhecimentos.

Para Lukács (2013), a distinção entre as esferas ontológicas – biológica e social – pode ser compreendida levando em conta o que chamou de momento predominante. Segundo ele, Hegel argumenta assertivamente sobre a contradição presente no processo evolutivo, no entanto, apenas a contradição não seria suficiente para gerar movimento. Para isso, afirma ser necessário que um dos elementos tenha caráter predominante a fim de conferir uma direção ao processo. A contradição por si só resultaria apenas em um equilíbrio estacionário, sem levar à evolução. Isso seria o momento predominante, o elemento que se sobressai no processo de contradição possibilitando a direção do movimento evolutivo, de um salto ontológico de cunho qualitativo.

Além disso, para o autor, um elemento fundamental para a evolução concreta da reprodução em cada momento histórico é o fato de os indivíduos possuírem ou não consciência do seu em-si<sup>3</sup>. A presença ou ausência da consciência, com suas variações entre ausência completa ou presença plena, possui papel importante na substancialidade social. Isso porque as ações humanas são qualitativamente distintas de acordo com a consciência do seu em-si que possuem (Lessa, 2015). Isso significa afirmar que de acordo com o nível de consciência do ser social em dado momento histórico, sua reprodução pode acontecer de formas variadas.

E é a partir do advento do capitalismo e da nova classe social chamada de burguesia – que se diferenciava dos nobres por não terem nascido em uma família tradicional, mas também eram distintos da classe operária por possuírem os meios de produção – que os indivíduos passam a ser protagonistas de sua história. Com o devir-humano, o

---

<sup>3</sup> Compreende-se como consciência do seu em-si aquela que supera parcialmente a alienação, de modo a desenvolver uma crítica imediata e espontânea a partir da vivência direta do ser humano, ainda que não consiga desvendar as leis do capital (Montaño & Duriguetto, 2010).

desenvolvimento da generalidade humana atinge com o capitalismo um momento nodal de sua trajetória. O desenvolvimento das forças produtivas e o correspondente desenvolvimento das capacidades humanas em geral atinge um patamar que possibilita aos indivíduos a clara percepção de que a história é resultado de suas ações e que o ser humano é essencialmente social. A partir do século XVIII, luta-se para derrotar o antropomorfismo<sup>4</sup> que tentava explicar o cosmos. Isso culmina no Iluminismo afirmando que os seres são capazes de fazer sua história porque estes são resultado da criação de si próprios. A sociedade burguesa é, portanto, o primeiro momento do devir-humano na qual a humanidade se propõe a assumir a história em suas próprias mãos, ao invés de recebê-la como fatalística imposição de potências que transcendem o ser social (Lessa, 2015).

Assim, é partir do advento do capitalismo enquanto modelo de produção que o ser humano entende seu papel ativo na construção da história. É a partir da Revolução Industrial que um novo modo de produção se torna possível, em contraponto com o mercantilismo existente. A Revolução Industrial adiciona elementos importantes no processo de produção de mercadoria que altera a divisão social do trabalho, resultando em diferentes modos de relação entre os indivíduos. O maquinário e o processo industrial fazem com que a produção seja realizada em larga escala e com mercadorias padronizadas. Os indivíduos deixam de produzir artesanalmente o produto desde o início do processo até o resultado final.

O modo de trabalho, portanto, se altera. Surge a nova classe burguesa, o qual passa a assumir posição de destaque na sociedade, ainda que não tivessem nascido como nobres, os burgueses eram detentores dos meios de produção, o que significa, possuir o controle do capital e meios para explorar o trabalho de outros, passando a impor certas condições que não foram por eles livremente assumidos. Estes são os sujeitos que possuem apenas a sua força de trabalho, que deve ser vendida ao capitalista burguês (Konder, 2008).

Para Marx (1867/2013), o trabalho é a mediação entre o ser humano e a natureza, e este se difere do trabalho realizado por outros animais devido à consciência. Os animais trabalham por instinto, já os seres humanos conseguem visualizar o produto final do seu trabalho. O ser humano coloca em movimento suas forças naturais para que a matéria-prima se torne útil à sua vida, sendo, portanto, uma atividade orientada para determinado fim. Nada

---

<sup>4</sup> Em Lukács (2013), a noção de antropomorfismo está ligada com o reflexo estético, aquilo que possui como origem os próprios indivíduos e orienta sua finalidade para eles, isto é, está implicado todas as determinações antropológicas. Nesse sentido, o autor afirma que a religião teria esse cunho, atribuindo qualidades essencialmente humanas à elementos que tiveram origem no próprio ser humano, como, por exemplo, a definição cristã de Deus.



se encontra pronto na natureza, assim, o ser necessita produzir, transformar e modificar a natureza, ao fazê-lo, o indivíduo modifica também a si próprio em uma relação dialética. Existe, portanto, uma dimensão teleológica no trabalho, existe uma ideação prévia do que se pretende produzir, operando a consciência no que será produzido. A consciência possui grande importância na compreensão do trabalho, o indivíduo realiza sua subjetividade na materialidade objetiva ao transformar a natureza, transformando a si mesmo. Trabalho, portanto, é o mediador entre a sociedade e a natureza. E nesse sentido, é uma forma de inserção social que correlaciona aspectos psíquicos e físicos (Goulart & Filho, 2013).

Nos estudos de Marx, é possível que seja feita uma diferenciação entre trabalho e força de trabalho. No primeiro caso, o ser humano transforma a natureza de forma consciente e intencional, tendo domínio de sua ação. Já no segundo, o trabalho se constitui como capacidades físicas e mentais próprias da corporeidade do indivíduo, que é colocada em movimento para produção de valor de uso. Assim, a força de trabalho é considerada uma mercadoria que pode ser vendida e barganhada pelos detentores dos meios de produção (Marx, 1867/2013). A categoria trabalho como constituinte do ser humano e que o dignifica não é concretizada visto que os indivíduos perdem a liberdade de seus corpos para produzir o que desejam. O ser social deixa de produzir bens que são significativos para si e tornam-se alienados em seus trabalhos. Desta forma, o que lhes restam é vender sua força de trabalho, fazer com que seus corpos virem mercadoria com possibilidade de produzir mais-valia para seu empregador, a fim de que possam subsidiar sua existência (Marx, 1867/2013).

Lukács (2013) afirma que o trabalho é a forma originária do agir humano. Embora isso não signifique que todos os atos humanos sejam reduzidos a atos de trabalho, a reprodução social necessita de outros tipos de ação também. No entanto, sem ele outras formas de atividade humano-social não existiriam. Segundo o autor, nada existe senão no interior de relações causais, isto é, a subjetividade objetivada resultando em um objeto é consequência causal de relações sociais. Nada existe fora de relações com a totalidade do ser, tudo que existe o faz no interior com esta totalidade. A totalidade que permite divisar um momento de processualidade do trabalho: se inserindo na malha de relações e determinações pré-existentes. Tal relação dialética entre teleologia (projetar de forma ideal e prévia a finalidade uma ação) e a causalidade (nexos causais) é a essência do trabalho (Lessa, 2015).

O produto do trabalho é uma síntese peculiar entre a prévia-ideação e nexos causais existentes. A objetivação é o momento concreto de realização de tal síntese e esta é feita tendo como base esferas ontológicas inferiores, naturais, para sua transformação em objeto. Isto é, o ser social apenas existe por ter como base outras esferas ontológicas, sem a natureza não há

ser social. Ainda que seja transformada pelo ser humano, a natureza nunca deixará de ser natureza, ainda que se apresentem como portadoras de determinações sociais densas e complexas ainda são a natureza em si. Isto é, ainda que a natureza, como estado de matéria-prima, passe por transformações advindas do trabalho e intervenção humana, tornando-se algo com significado social, não deixará de ser natureza em seu estado originário. Receber, portanto, uma qualidade socialmente existente por meio do trabalho não faz com que deixe de ser natureza sujeita a causalidade natural (Lessa, 2015). Assim, para Lukács (2013) o trabalho é categoria fundante do ser social, apesar de não ser reduzido a ele. Isso se manifesta em cada uma das categorias que o autor opera. Ou seja, o trabalho torna o ser humano em social a partir da base de outras ontologias inferiores, a natureza, considerando as relações sociais envolvidas para que uma prévia-ideação passe por um processo de objetivação com técnicas, conhecimentos e materiais específicos, passando a ser objeto, uma subjetividade objetivada, apesar de distintos entre si.

Portanto, como categoria ontológica e fundante, o trabalho assume novas formas de existir a partir do capitalismo, o qual foi objeto dos estudos de Marx ao longo de sua trajetória, resultando na publicação de três volumes d'O Capital (1867/2013; 1885/2014; 1894/2017), sua grande obra. Em suas análises, o autor descreve a forma com a qual o capital se movimenta, processo essencial para entender as relações sociais de trabalho neste novo modo de produção. Antes de assumir a forma de mercadoria, o capital inicia o ciclo sendo capital-dinheiro, passando pelos sistemas de produção e emergindo como novas mercadorias que serão vendidas, isto é, monetizadas e distribuídas sob diferentes formas, como salário, juros, aluguel, impostos, entre outros, até que retorne ao papel de capital-dinheiro. Esta é uma espiral em constante expansão (Harvey, 2018). Assim, o capital-dinheiro é investido nos modos de produção, vira mercadoria com um valor de uso acrescido de mais-valor, é vendido no mercado onde volta à forma original de capital dinheiro.

Como dito anteriormente, esse processo de movimentação do capital produz determinadas relações e uma divisão social do trabalho, criando classes sociais. Assim, aos que detém apenas sua força de trabalho, resta à exploração sob o pretexto de condições de igualdade na troca do livre mercado (Harvey, 2018). Apesar da luta de classes, isto é, da exploração de uma classe sobre a outra não ser exclusividade do capitalismo, é a partir dele que a exploração é intensificada e, pela primeira vez na história, o ser humano passa a vender sua força de trabalho (Codo, 1989). Os capitalistas pagam aos trabalhadores o valor de sua força e trabalho e a utilizam para produção de mais-valia do que recebem pela venda da força de trabalho em formato de mercadoria. Portanto, a base da produção e da apropriação de

mais-valor, ou seja, o lucro está na exploração do trabalho vivo no processo de produção da mercadoria, não no mercado em si (Harvey, 2018).

Marx elabora dois modelos dinâmicos que denominou de lei geral da acumulação capitalista. A primeira se basearia na pressuposição de uma tecnologia constante, enquanto a segunda incorpora a mudança tecnológica (Harvey, 2018). Segundo Marx (1867/2013), quando o capital é acumulado, a situação do trabalhador piora, independente de uma remuneração alta ou baixa, considerando-o como um apêndice de uma máquina, transformando o seu tempo de vida em tempo de trabalho de modo a aliená-lo. No segundo modelo, o capital não escapa do imperativo de empobrecimento crescente do trabalhador, inserido ou não no processo de produção. Isso gera o exército industrial de reserva de trabalhadores em situação de desemprego ou subempregados que ancora o enfraquecimento do poder do trabalhador. Ainda que esse processo confirme a capacidade do capital de maximização do mais-valor através da exploração do trabalho (Harvey, 2018).

Antunes (2011) argumenta que o capitalismo progressivamente foi acabando com ocupações necessárias para sobrevivência e circulação de bens, em uma lógica de valorização do valor, isto é, diminuição de custos, em especial de força de trabalho. O capitalismo cria, desta maneira, um movimento histórico em que o mundo se torna cada vez mais urbano e complexo, menos manual e mais centrado nos serviços. Embora o capitalismo se mantenha presente como modo de produção até a contemporaneidade, muitas transformações sociais e históricas ocorreram até chegar no formato que é conhecido hoje. Com a mecanização da produção, o trabalho se divide cada vez mais, expandindo mercados, e tarefas braçais passam a ser cada vez mais simples e substituíveis por máquinas. Este processo culmina em um mundo baseado nos serviços intermediários ou finais. Ademais, em decorrência da industrialização e urbanização, a distribuição e comercialização da larga escala de produção de bens passa a ser fundamental, bem como serviços de alimentação, saúde, transporte, entre outros que passam a ter destaque para a vida na cidade (Antunes, 2011).

Este processo de transformação se inicia com a Revolução Industrial no final do século XVIII e início do XIX, com avanços tecnológicos e industrialização dos processos de produção. Essa revolução apresentou grandes inovações, sendo três grandes símbolos deste período o tear mecânico, a máquina a vapor e a estrada de ferro. O primeiro setor a ser atingido é o de produção de tecidos, com aumento da capacidade produtiva advinda da produção de máquinas de ferro fundido movidas a vapor (Antunes, 2011). Isso faz com que a produção de artesãos fique ultrapassada, pelo maior tempo necessário para produção de uma

única peça e valor mais alto em comparação a produção em larga escala feita pela indústria, barateando a mercadoria.

Com o aumento da industrialização nas cidades, um fenômeno social passa a ocorrer em larga escala, a população envolvida com agricultura cai, aumentando a migração para os centros urbanos. Na Inglaterra do século XIX, estima-se que 50% da sua população residia no campo, já em 1881 este número é reduzido para 11,4%. Nos Estados Unidos da América (EUA) os dados são ainda mais evidentes, 83,7% da população trabalhava no campo em 1810, enquanto que em 1960 apenas 8,1% vive do trabalho rural (Antunes, 2011).

Ainda que no Brasil o processo de urbanização e industrialização tenha ocorrido mais tardiamente, tais dados revelam, portanto, que capitalismo resulta em transformações significantes nos modos de vida dos sujeitos, em especial no trabalho, resultando na mecanização do processo de produção, fato que torna desnecessária a mão de obra braçal, aumentando a necessidade de indivíduos qualificados para a operação de maquinário. O processo de industrialização revelou precariedade nas condições de vida do trabalhador, com trabalhos em condições insalubres e degradantes, jornadas extenuantes, baixos salários e condições indignas da maior parte da população. Em detrimento do crescente fenômeno do pauperismo da classe trabalhadora no século XIX, a expressão “questão social”, segundo Netto (2001), é usada pela primeira vez na Europa Ocidental, e foi divulgada durante metade deste século por críticos sociais e filantropos, como o jovem Engels (Netto, 2012). Pela primeira vez a pobreza crescia na mesma proporção em que se aumentava a capacidade produtiva do sistema capitalista. Ainda que a desigualdade entre as camadas sociais e a polarização entre ricos e pobres não fosse inédita, a dinâmica da pobreza que se alastrava era completamente nova. Quanto mais a sociedade capitalista era capaz de produzir bens e serviços, maior era a parcela da população que não conseguia ter acesso a tais bens e serviços, além de não possuírem condições materiais de vida que possuíam anteriormente.

Marx na formulação da lei geral da acumulação capitalista aponta que quanto maior a acumulação de riquezas por meio da crescente produtividade do trabalho, maiores também serão a exploração da força de trabalho, bem como os índices de pobreza, desemprego e expansão do exército de reserva ou uma superpopulação relativa (Pereira, 2013). Assim, o capitalismo tem como objetivo realizar a manutenção das necessidades do capital e sua concentração em uma pequena camada da sociedade, enquanto o seu contrário permanece preso a relações sociais que mantêm a desigualdade e a pobreza. Os mais pobres passam, então, a protestar e se constituir como ameaça às instituições sociais existentes. A pobreza passa a se constituir como um problema e, pela primeira vez, a naturalização da miséria foi

questionada. O processo de urbanização, portanto, resultou em alguns determinantes inter-relacionados, o empobrecimento da classe trabalhadora, a consciência desta classe das condições de exploração que vivenciavam e a luta destes contra os opressores (Heidrich, 2006).

Desta forma, o capital apresenta no seu bojo algumas contradições essenciais. A título de exemplificação, os trabalhadores como compradores de mercadoria são importantes para o mercado. No entanto, como vendedores de sua própria mercadoria, ou seja, sua força de trabalho, a sociedade capitalista possui a tendência de reduzi-los ao menor preço possível (Marx, 1885/2014). Ao passo que precisam dos trabalhadores para a compra de mercadoria por eles mesmos produzida, não lhes é concedido poder de consumo, ficando alheios ao produto final de seu trabalho. Isto é, quem produz a riqueza não a possui, não existindo espaço para todos no mercado de trabalho (Heidrich, 2006). A sociedade capitalista, nesse sentido, é um espaço de reprodução da desigualdade social, acentuando a pobreza existente em detrimento do enriquecimento de uma menor parcela da população mundial.

Ademais, uma outra contradição apresentada pelo modo de produção capitalista é que as épocas em que a produção capitalista desenvolve todas as suas potencialidades se mostram como épocas de superprodução visto que as potências produtivas não podem ser empregadas de forma de um valor mais poder não só ser produzido, como realizado. A venda das mercadorias, isto é, a realização do capital-mercadoria, e também do mais-valor, é limitada não pelas necessidades de consumo da população em geral, mas pelas necessidades de consumo de uma sociedade em que sua maior parte é pobre e permanecerá pobre (Marx, 1885/2014). Assim, vemos a contradição de existir a promessa de ascensão social por meio da meritocracia, enquanto o sistema irá apenas fazer a manutenção do equilíbrio do mercado, para que o trabalhador continue em sua classe e não consiga adquirir os meios de produção, visto que para existência do capitalista burguês a existência do oposto se faz necessária, em uma relação dialética.

Como modo de produção, o capitalismo seguiu passando por transformações que resultavam em mudanças estruturais e no cotidiano mundial. No século XX, houveram alterações importantes na formação de organização, produção e relacionamento em sociedade. No entanto, o trabalho continua apresentando importância essencial no desenvolvimento ontológico dos indivíduos e da sociedade e este ainda se baseia na exploração de uma classe social em detrimento da outra (Heidrich, 2006). Neste ponto, é possível compreender que a história humana não é estática, ela está em constante transformação e construção. O sistema de produção capitalista passa por mutações importantes para nos revelar que por meio do

capitalismo, e em especial do trabalho – entre outros determinantes -, o indivíduo se reproduz socialmente e se transforma. A história em uma perspectiva marxiana, portanto, nada mais seria do que a história dos sujeitos de construção de uma sociedade que nunca está finalizada.

Vygotsky (1991 *apud* Silva, Francelino & Almeida, 2016) entende a historicidade e singularidade como mutuamente constitutivas do sujeito. A história para o autor é entendida de duas formas, o primeiro é o sentido genérico de uma abordagem dialética geral das coisas, e o outro é um sentido restrito da história humana. A primeira delas seria a dialética, enquanto a segunda é materialismo histórico (Silva, Francelino & Almeida, 2016). O ser humano é visto como um ser ativo, social e histórico, a sociedade é vista como produção histórica dos indivíduos, o qual por meio do trabalho produz sua vida material. As ideias, por sua vez, são representações da realidade social, e a história é um movimento contraditório e constante do fazer humano e deve ser compreendida partindo do material concreto (Bock, Gonçalves & Furtado, 2007). O ser social é um processo, é movimento dinamizado por meio de contradições, que quando superadas produzem novas contradições, em um movimento dialético (Marx & Engels, 1932/2007). E nesse sentido, a história é constituída por movimentos contraditórios do constante fazer humano (Bock, Gonçalves & Furtado, 2007).

Este movimento de produção e reprodução da história é constituído, portanto, a partir de um movimento dialético, o qual possui três categorias fundamentais para a compreensão da construção dos sujeitos e da sociedade, sendo elas: (1) A totalidade, visto que todo conhecimento é totalizante e é um eterno processo de totalização, visto que nunca está acabado; (2) também é categoria, a contradição, resgatando a historicidade dos fenômenos, partindo do princípio de uma antítese que surge em oposição a uma tese, resultando em uma síntese; (3) em como a mediação, partindo do princípio que nada acontece de forma isolada e tudo se dá dentro de um determinado contexto que possui relação com outros fenômenos, toda atividade, portanto, é mediada e medeia (Konder, 2008).

Assim, além da capacidade de reprodução biológica – o que dá possibilidades de o ser social existir –, os indivíduos também possuem a capacidade de se reproduzirem socialmente. Para Lukács (2013), assim como para Marx, os indivíduos para se reproduzirem devem trabalhar, isto é, devem modificar o mundo a sua volta com ações teleologicamente postas. Com isso, se reproduzem como gênero humano e as individualidades que os compõem. Isso significa que a substância social é a síntese dos atos singulares em totalidade social e em individualidades. Desta forma, o problema chave do estudo da reprodução é desvelar os nexos que operam no interior dessa síntese. O fundamento ontológico da síntese que funda a totalidade social é o processo de generalização desencadeado pelo trabalho. Já sendo o nexo

que opera na síntese da substancialidade social como totalidade está intrinsecamente ligado ao anterior, é a ineliminável contraditoriedade entre os elementos genéricos e particulares. No próprio núcleo do trabalho, as esferas da universalidade e da singularidade estão articuladas em determinações reflexivas. Essa tensão entre genérico e privado perpassa a cotidianidade e constrange a decisão coletiva a optar entre alternativas que contemplam primordialmente as necessidades genéricas ou particulares. A contrariedade entre genérico e particular é um elemento fundamental na elevação da consciência, em escala social, do ser genérico dos seres humanos (Lessa, 2015).

A necessidade de mediações sociais que explicitem necessidades genéricas (como valores de justiça, igualdade, liberdade, etc) é o fundamento ontológico da gênese e desenvolvimento de complexos como a tradição, a moral, os costumes, o direito e a ética. Cada uma delas tem a função social de atuar no espaço aberto pelas contraditoriedades entre gênero e particular, de modo a tornar conhecíveis pelos homens à forma e o conteúdo que expressam tal contraditoriedade (Lessa, 2015).

Lukács (2013) fala sobre os nexos constituintes da individualidade sendo eles: (1) o desenvolvimento de formas superiores de sociabilidade seria o fundamento ontológico da constituição de individualidades cada vez mais complexas ao longo da história; (2) o outro nexo é dado pela ineliminável tensão entre os elementos genéricos e os particulares na práxis social; (3) enquanto o terceiro é composto pelos complexos sociais que permitem ao indivíduo assumir como suas necessidades postas pelo movimento sócio-genérico.

Desta maneira, o autor afirma ser indissociável a individuação e a sociabilidade. Os elementos constitutivos da totalidade social são os atos singulares dos indivíduos concretos em situações concretas. Bem como o elemento constitutivo da totalidade social são os indivíduos. Assim, individuação e sociabilidade apenas existem como determinações reflexivas, enquanto dois pólos de um mesmo processo: a reprodução social. Ademais, as três mediações fundamentais operantes na individuação e sociabilidade possuem uma raiz ontológica na categoria do trabalho (Lessa, 2015), fato que aponta para a importância de compreender os processos históricos de transformação do capitalismo, visto que é a partir dele que ocorrerá o processo de divisão social do trabalho pautando as relações sociais dos indivíduos, culminando na reprodução social do ser e na construção da história, dialeticamente constituídos.

## 1.2. Reprodução da Sociedade Capitalista e as transformações do mundo atual

Transformações sociais ocorrem no cotidiano da sociedade em diversos níveis, e se distinguem quanto ao seu impacto e visibilidade pela população em geral. Desde pequenas modificações até outras que resultam na mudança da estrutura e organização da sociedade, a transformação social é uma resposta da sociedade e cultura para com fatores como crescimento econômico, político e conflitos. Após a Primeira Revolução Industrial, diversas alterações vêm acontecendo relacionadas à formação de Estado-nação e mudanças econômicas. Portanto, as transformações sociais podem ser definidas “enquanto *enquadramento analítico* interdisciplinar para a compreensão das articulações globais e dos seus efeitos regionais, nacionais e locais” (Castles, 2002, p. 125, grifos do autor) e seu estudo deve trazer a articulação com a noção de desenvolvimento.

A noção de desenvolvimento implica uma crença teleológica na progressão econômica e social com objetivos previamente definidos, apesar de a própria transformação social não demandar resultados pré-determinados ou mesmo a noção de ser um processo essencialmente positivo (Castle, 2002). Sobre a oposição entre diferentes momentos históricos no sentido das mudanças por elas produzidas, Le Goff (1990) afirma que os termos “novo” e “progresso” assumem muitos sentidos. O primeiro termo indica uma ruptura com o passado e o nascimento de “novo”, representando esquecimento e ausência do passado. Afirma também que “progresso” possui a noção de evolução positiva, e é a partir disso que o dito moderno irá ser exaltado a partir do passado, com uma popular noção de saída de um ponto menos positivo, para outro mais positivo.

A transformação social pode ser vista como antítese da globalização, no sentido dialético de ser parte integrante desta última e, de forma concomitante, um processo que mina suas ideologias nucleares. Assim, tal processo dialético estaria em busca de uma síntese, um esforço para a solução das contradições (Castles, 2002). Autores que atuam com a temática das transformações sociais apontam para alguns pressupostos gerais. O primeiro deles seria de que todos os tipos de sociedade são afetados por transformações sociais, independente do grau de desenvolvimento, sob diferentes formas de governo e organização. O segundo é que a globalização da origem a novas formas de diferenciação social seja a nível internacional ou nacional. Nesse sentido, a polarização entre ricos e pobres e a exclusão social são problemas que afetam grande parte dos países e as relações entre eles. O terceiro pressuposto é que os objetivos do desenvolvimento não podem mais ser pautados a partir do crescimento



econômico e a modernização. Isso porque com o crescimento desigual e conseqüente polarização social, aumentam-se as desvantagens e marginalização de muitos grupos. Deve-se considerar a multiplicidade de culturas e valores de grupos distintos, o que torna impossível definir um objeto universal de análise. O quarto ponto é, ao estudar as transformações sociais, analisar as diferentes formas que a globalização interfere nas comunidades locais de acordo com a história, cultura, instituições políticas, padrões econômicos e sociais. Por fim, o quinto pressuposto do estudo das transformações sociais é que estas podem produzir tanto consequências positivas quanto negativas para as comunidades. Isto é, alguns grupos ou países podem ficar excluídos ou mesmo em um nível de desenvolvimento distinto, até assumir diferentes modos de globalização (Castles, 2002).

Assim, destaca-se a materialidade da transformação social, a qual não significa necessariamente afirmar um processo de desenvolvimento e progresso no sentido saída de um estágio mais negativo para outro mais positivo. Transformação social implica em mudanças, alterações no cotidiano ou nas grandes estruturas sociais, sem implicar em valorização ou hierarquização entre as transformações sociais pelas quais as sociedades passam. São modificações que devem ser compreendidas a partir de uma reflexão globalizada, que entende a desigualdade social presente no cotidiano das nações, além de considerar contextos históricos, políticos, culturais, sociais, econômicos, entre outros. Discutir transformações sociais a partir do olhar da psicologia social<sup>5</sup> pressupõe o fator essencial do engajamento subjetivo para que haja transformação, isto é, a subjetividade é uma das dimensões no interior da qual se constitui o processo revolucionário. Esta perspectiva busca a superação da dicotomia objetividade e subjetividade, conforme proposto por Vygotsky e considera que a transformação é realizada por meio da atividade (seja o pensar, o sentir ou agir), a qual irá se materializar historicamente nas relações de produção, dominação política e processos de subjetivação. Portanto, de forma contraditória, cria obstáculos à transformação, embora não a impeça. Isto é, a partir da psicologia sócio-histórica, é possível afirmar a materialidade dos fenômenos de forma a negar o determinismo estrutural e uma ordem natural dos mesmos, visto que apresentam uma concepção de materialidade que possui sua própria subjetividade histórica. Desta forma, atinge seu objetivo de superação da dicotomia material/subjetivo, a materialidade não é física, a subjetividade não é apenas ideia, ambas se relacionam, são constituídas e constituem a história por meio da mediação do trabalho (Sawaia, 2014).

---

<sup>5</sup> A psicologia social é entendida como campo temático da Psicologia, e analisada a partir da perspectiva da teoria Sócio-Histórica, conforme trabalhado por Sawaia (2014).

Historicamente, o conceito de transformação social é utilizado no campo teórico-metodológico da Psicologia inicialmente nos anos 1960 e 1970, adotado como oposição à postura predominantemente positivista da área, com o objetivo de colocar a psicologia a serviço da transformação da sociedade marcada pela desigualdade social e repressão política, em especial nos países latino-americanos (Sawaia, 2014). Para compreender a teoria contemporânea de transformação social, o trabalho do autor Polanyi (1944 *apud* Castles, 2010) ganha destaque ao trabalhar a chamada grande transformação das sociedades europeias. O autor afirma que o século XIX ignorou o enraizamento da economia na sociedade, o que resulta em uma tentativa de desarraigar o mercado. No entanto, esta não passou de uma tentativa ilusória, tal contramovimento acabou ocasionando, no início do século XX, os fascismos, a Primeira Guerra Mundial e Segunda Guerra Mundial. A grande transformação das sociedades ocidentais foi provocada pela industrialização e modernização, além de alterações associadas ao processo de descolonização, formação de Estado-nação e mudanças de cunho econômico. Além disso, a acelerada globalização econômica e reconfigurações políticas e militares, desde o fim da Guerra Fria, representa uma grande mudança contemporânea, uma enorme transformação social (Castles, 2010). Outro evento marcante neste período é a queda do muro de Berlim, marcando simbolicamente o fortalecimento do liberalismo e a presença do capitalismo como única forma de história operar (Sawaia, 2014).

Tais mudanças econômicas e políticas no cenário mundial estão interligadas com à transformação das relações sociais. Em países desenvolvidos, ocorrem fechamentos de indústrias antigas, reestruturação das forças de trabalho, enfraquecimento do Estado de bem-estar social, comunidades divididas e identidades sociais redefinidas. Enquanto nos países com menos desenvolvimento, a transformação social se mostra por meio da intensificação da agricultura, destruição de comunidades rurais, erosão de ordens sociais e formação de territórios a margem das grandes cidades (Castles, 2010).

O século XX assistiu diversas transformações sociais advindos da estrutura capitalista. Chamado por alguns autores de o “breve século XX”, foi marcado por diversas mudanças na organização, forma de produção e relação da sociedade. O Estado capitalista, portanto, sofre modificações na sua relação com mercado e sociedade, o qual possuiu três modelos de organizações, sendo elas o Estado Liberal, o Welfare State e o Estado Neoliberal. É possível afirmar que as transformações ocorreram em virtude da questão social, embora nenhuma destas modificações altere a importância do trabalho e desta se basear a partir de uma relação de exploração de classes (Heidich, 2006).

O Estado Liberal surge junto à própria instauração do capitalismo, o qual tem como princípio a “teoria da mão invisível” do economista Adam Smith, isto é, o mercado nesse modelo se autorregula, sem necessidade de intervenção estatal. A intervenção do Estado prejudicaria o equilíbrio das forças no mercado, portanto, suas funções são limitadas à segurança pública e direitos civis, aqueles que estão relacionados à liberdade individual. Os indivíduos seriam livres e iguais disputando um espaço no mercado, no qual o sucesso ou fracasso não estaria atrelado à coletividade, ou seja, ao Estado (Heidich, 2006).

No entanto, colocar no mercado o poder de garantir as necessidades dos sujeitos e isolá-los como responsáveis por seu sustento mostrou-se ineficaz. Isso porque o mercado não é capaz de absorver a todos, e aqueles que conseguem nem sempre tem condições de subsistência. Além desta questão social, havia a ameaça comunista após a Revolução Bolchevique de 1917 e a grande crise econômica ocasionada pelas grandes guerras mundiais, chamada de A Grande Depressão, fatos estes que contribuíram para a necessidade de mudança no perfil do Estado. Com a quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929, a sociedade capitalista presenciou uma crise em grande escala se alastrando, com queda na produção e aumento do desemprego (Heidich, 2006).

Em razão destas questões, novos modelos ganharam espaço, como as ideias propostas por John Maynard Keynes, favorável a eliminação permanente do desemprego. Este era o início do Estado Welfare State, o qual combina a doutrina keynesiana e o modelo fordista de produção. A doutrina keynesiana tem como propósito estimular medidas estatais macroeconômicas que incluem a regulação do mercado, o que envolve a formação e controle de preços, emissão de moedas, distribuição de renda, combate à pobreza, entre outras ações que levem a socialização do consumo. Já o modelo fordista de produção é caracterizado pela produção em série e larga escala, o que envolveria um grande número de trabalhadores manuais, especializados em pontos cada vez mais específicos do processo de produção, e protegidos por uma legislação trabalhista (Heidich, 2006).

A partir do modelo fordista, a ação humana é fragmentada, tanto longitudinal quanto transversalmente. Longitudinalmente porque o trabalho não é mais assumido por inteiro por um trabalhador, cada um faz uma etapa da tarefa, e a partilha é feita de acordo com as características das máquinas ou da racionalização, assim, quanto maior a divisão de tarefas, maior a eficiência e a produção, e menos ações dos sujeitos são necessárias. De forma transversal porque o trabalhador aperta apenas um botão e desencadeia o processo de produção capitalista como um todo, iniciando em uma mina de ferro que irá produzir máquinas, que por sua vez produzirão ferramentas para compor o produto final. Assim, além

de estar alienado do produto final de seu trabalho, também é roubado do indivíduo o seu gesto, visto que o movimento que opera não é mais seu e não é determinado por ele, mas pelo capitalista (Codo, 1989).

O modelo Welfare State foi resultado de um esforço para uma reestruturação econômica, moral e política. Economicamente visto que representou um abandono da tradição do mercado puro e independente, em prol da garantia de direitos, segurança e emprego. Moral por defender a justiça social, solidariedade e universalismo. Por fim, uma reestruturação política no sentido de ser um projeto de construção nacional, a democracia liberal (Heidich, 2006).

Há três tipos de sociedade Welfare State de acordo com a capacidade do Estado em “desmercadorizar” os indivíduos. O Welfare State liberal limita o acesso às políticas sociais apenas aqueles que são comprovadamente pobres. Já o Welfare State conservador seria o modelo mediano em que predomina a preservação da diferença de status. Por fim, o Welfare State social democrata busca promover igualdade e melhores condições de vida (Heidich, 2006). Estes seriam modos de manifestação do capitalismo democrático, que em sua configuração final resulta no Estado de bem-estar social (Netto, 1995). O Estado passou a investir em educação, saúde, assistência social, previdência, ampliando o mercado consumidor, incluindo parte dos trabalhadores e classe média. O resultado foi o aumento da lucratividade de empresas. Parte-se da ideia, portanto, que o mercado não consegue sobreviver de forma independente, sempre que os trabalhadores tenham mínimas condições de vida fornecidas pelo Estado (Heidich, 2006).

No entanto, após a década de 1970, uma crise econômica mundial faz com que ideias neoliberais ganhassem força e os Estados capitalistas adotassem medidas econômicas para conter o colapso (Heidech, 2006). Os conceitos ideológicos de liberalismo e liberdade se confundem, em uma falsificação histórica no sentido de liberalismo ser entendido como democracia, mesmo que não apresente eficácia social (Netto, 1995). A sociedade passa por uma série de acontecimentos decisivos para sua posterior configuração, entre eles a desorganização monetária e financeira, crise de acumulação, esgotamento no desenvolvimento tecnológico, mudanças geopolíticas e na economia devido ao desenvolvimento do mercado europeu e japonês, questionamentos à ordem social, entre outros fatores que demonstravam as transformações sofridas nas últimas décadas decorrentes do capitalismo (Antunes, 2011).

A crise do Welfare State explicita o fracasso do único modelo sócio-político que, de base capitalista, visou equalizar a dinâmica de acumulação e valorização do capital com a

garantia de direitos políticos e sociais mínimos da população. A crise deste modelo de Estado não se reduz a um esgotamento do compromisso de classes, é expressão de algo fundamental, a curva crescente da eficácia socioeconômica do capital. Netto (1995, p. 70) argumenta que:

A crise do Estado de bem-estar social, nesta angulação, não expressa somente a crise de um arranjo sócio-político possível no âmbito da ordem do capital: evidencia que a dinâmica crítica desta ordem alçou-se a um nível no interior do qual a sua reprodução tende a requisitar, progressivamente, a eliminação das garantias sociais e dos controles mínimos a que o capital foi obrigado naquele arranjo (Netto, 1995, p.70)

Assim, o capitalismo em detrimento do aumento de mais-valia e consequência aumento da acumulação do capital, faz com que os direitos sociais sejam extintos de forma gradual. A garantia de direitos atua no sentido de superar a exclusão e desigualdades provocadas por este modelo de sociedade, portanto, opera no sentido contrário aos interesses do capital. Para que haja acúmulo de riqueza, é preciso que seu contrário exista, ou seja, o pauperismo.

É a partir da crise do Welfare State que a pobreza se apresenta como uma nova forma e passa a ser considerada um fenômeno e questão social, devido ao aumento exponencial da desigualdade social entre as classes. Independente de posicionamentos político-ideológicos ficava claro se tratar de um fenômeno sem precedentes na história. A pobreza passou a crescer na proporção direta do aumento da capacidade social de produzir riquezas. Antes do advento do capitalismo, a pobreza esteve associada a escassez de forma geral, enquanto neste modelo de sociedade, mostra-se relacionado a um quadro favorável a redução da escassez (Netto, 2012). A melhora social e igualdade alcançados nos anos anteriores chega ao fim. Antunes (2011, p.68) argumenta que:

Tais avanços, todavia, promoveram ao mesmo tempo a ampliação do individualismo narcisista, do consumismo sem peias do *american way of life* e aprofundaram a mercantilização de todas as esferas sociais, o que tornou a vida ainda mais vazia de sentido e o trabalho mais pesado. (Antunes, 2001, p. 68)

Deste modo, apesar dos avanços o modelo de Estado anterior também resulta em grande crise econômica em que a resposta foi trazer as ideias liberais e adaptá-las ao mundo globalizado e cada vez mais tecnológico. O Estado volta a perder força na garantia de direitos e busca por igualdade, deixando de interferir em atividades essencialmente econômicas, dando espaço ao mercado livre, à meritocracia e responsabilização individual.

A defesa do mercado livre não se reduz apenas à questão econômica, diz respeito a preços, salários, lucros altos e baixos, remete à inovação e crescimento. No entanto, combatem a previdência social, apesar de tolerarem algumas ações de combate do pauperismo (Netto, 1995), como uma forma de manter sua estabilidade e evitar a revolta da grande camada popular. A intervenção estatal passa a ser condenada e vista como a causa de toda crise econômica. Este período é marcado pela hegemonia ideológica capitalista pela primeira vez na história, Lessa (2001, p. 75 *apud* Heidich, 2006) afirma que “Nunca antes a humanidade se comportou tão hegemonicamente como se não houvesse alternativa”. Assim, a essência do neoliberalismo é a argumentação teórica que trará de volta o mercado enquanto mediador social fundamental e único, e uma proposição política que instaura o Estado mínimo como forma exclusiva de democracia (Netto, 1995). Ocorre uma naturalização do capitalismo como única possibilidade de modo de produção e estrutura de sociedade, restando apenas melhorar as condições que necessitem de melhora. Isto é, o capitalismo assume tamanha estabilidade, a ponto de a sociedade não conseguir mais imaginar outras modalidades de estruturais emancipatórias, as transformações sociais passam a ocorrer apenas dentro do próprio capitalismo, e não para outros modos de sociedade.

O último quartel do século XX se configurou como um momento de rápido crescimento das relações transnacionais que afetaram todas as esferas da vida, sendo elas econômicas, políticas, ambientais, culturais, a sociedade e suas relações interpessoais. A partir deste momento, tornou-se fundamental o pensamento partindo da perspectiva global, sendo insuficiente uma análise nacional para compreensão da sociedade de forma geral (Castles, 2002). Nos EUA, a volta para ideologias liberais ocorreu de maneira mais fácil do que na Europa Ocidental, isso porque o país já tinha ideias arraigadas de darwinismo social e individualismo desde o início do século. Enquanto na Europa formas mais coletivas de entender a sociedade tinham maior destaque, como o positivismo, socialismo e comunismo (Antunes, 2011).

No final deste século, portanto, a tecnologia continuou a forçar a mão-de-obra produtiva, sem produzir emprego para todos e o crescimento econômico não era suficiente para absorver os trabalhadores expulsos. Devido ao fator da globalização, grandes indústrias saíram dos maiores centros em países ricos, e passaram para países onde a mão-de-obra era mais barata (Heidich, 2006). A globalização e as transformações sociais estão intimamente ligadas. A globalização, de forma geral, se refere ao processo de mudança que afeta todo o globo, com dimensões distintas no que tange a economia, tecnologia, política, meios de comunicação, cultura, ambiente, entre outros (Castles, 2002).

Marx desde 1848 afirmava que os economistas não perceberam onde a globalização do capitalismo levaria a sociedade (Sawaia, 2014), segundo ele e Engels, o ser humano passou a depender de todo o planeta para satisfazer suas necessidades (Codo, 1989). Portanto, o capitalismo e o neoliberalismo passam a utilizar a globalização para aumentar o capital, evidenciando desigualdade e a exclusão dos trabalhadores. Pactos internacionais são feitos para que a produção de mercadoria ocorra em países que tenham imposto mais baixos e mão-de-obra barata devido ao grande exército de reserva, aumentando assim a mais-valia. Netto (2012) afirma que a combinação globalização e neoliberalismo ocorreu para mostrar que o capital não possui nenhum compromisso social.

Além disso, a ideologia do livre mercado diminuía e até mesmo extinguiu instrumentos de controle das consequências sociais provocadas pela economia (Heidich, 2006). Isto é, o mercado passa a ter indústrias ao redor do mundo de acordo com a melhor margem de excedente e passa a não garantir os direitos do trabalhador, os quais trabalham em longas jornadas, com baixos salários e relações sociais marcadas pela divisão social do trabalho, sem acesso aos bens que ele próprio produz. Os direitos negados são evidenciados para com aqueles que não têm acesso ao trabalho formal. O trabalhador, portanto, produz mercadorias que não consome, por lhe faltar poder aquisitivo, consome mercadorias que não produziu, e sua ação e sobrevivência lhe escapam. E mais do que isso, a correlação entre esforço e sobrevivência se invertem, mais trabalho significa mais produção e mais valores de uso, mas não para o trabalhador que o produziu, mas sim para o capitalista. A superprodução é a causa da pauperização. Ou seja, de forma dialética o trabalhador quanto mais produz a riqueza para o outro, mais ele aumenta sua própria miséria (Codo, 1989). No início do século XXI, o capitalismo dos países mais ricos entra em uma séria crise internacional. Após décadas de crescimento exponencial, a distribuição de renda piora nos EUA e na Europa, resultando em um aumento da desigualdade social. Em contrapartida, há uma melhora na qualidade de vida dos chamados países emergentes. O neoliberalismo cria uma moral particular, em que há uma permissividade hedonista, ao mesmo tempo em que existe uma intolerância rígida. Isto é, “em princípio não há regras rígidas a serem seguidas, mas, ao mesmo tempo, tudo o que se disser ou fizer pode ser apontado como ofensa ou ameaça” (Sawaia, 2014, p. 7).

Para Netto (2012), o tardo-capitalismo (o capitalismo contemporâneo resultado das transformações societárias desde 1970) findou com qualquer possibilidade civilizatória propostas por Marx no século XIX, isso se deve ao fato de o estágio atual do capitalismo ser destrutivo, sendo manifestado por meio da barbarização nas transformações socioeconômicas tardo-capitalistas. O final do século XX e início do século XXI assistem ao modo de produção

capitalista experimentar várias transformações, que se manifestam a partir das diferentes formações econômico-sociais citadas. Ainda que estas transformações tragam consigo críticas à respeito de sua natureza e a respeito do ritmo que levou ao capitalismo se aproximar de seus limites estruturais, dois fatores permaneceram imutáveis: nenhuma destas transformações altera o caráter exploratório da relação capital-trabalho, essa essência é apenas evidenciada; e a ordem do capital passa a esgotar qualquer potencialidade progressista, e hoje se configura como vetor de travagem e reversão de conquistas sociais (Netto, 2012).

Para compreender a lógica do capital contemporâneo e a forma com o qual ele se manifesta no cotidiano, nas relações de trabalho e nas questões sociais, é fundamental a compreensão histórica deste fenômeno. As transformações sociais são históricas e seu estudo deve se dar de forma contextualizada. Castles (2002) busca elencar doze princípios que devem nortear os estudos a respeito das transformações sociais, afirmando que devem embasar discussões nesse contexto: (1) afirma que os investigadores devem ter uma visão holística ainda que pesquisas se centrem em tópicos específicos, as transformações sociais estão relacionadas a todos aspectos da existência social em todos os níveis. (2) os estudos devem ser interdisciplinares, expandindo horizontes e dialogando com diferentes áreas do saber. (3) tal interdisciplinaridade deve estar pautada em teorias sólidas, métodos e conhecimentos das ciências sociais que tenham aprofundamento científico. Segue afirmando que (4) na análise dos sistemas de conhecimento devem estar inclusos as alterações na ciência, tecnologia e biosfera. (5) A análise histórica é fundamental para compreensão do presente e possibilidades de futuro. (6) indica a análise comparativa como forma de abordagem para compreensão da relação entre global e local. (7) embora essa comparação só possa ser feita a partir de um conhecimento detalhado das culturas, comunidades e sociedades específicas. (8) a utilização de métodos participativos é importante para que grupos de minorias possam exprimir suas necessidades e interesses. (9) propõe a superação de dualismos antigos na ciência, como as dicotomias entre objetivo e subjetivo, moderno e tradicional, racional e emocional. Finaliza afirmando que (10) a organização ideal para estudos sobre transformações sociais é uma rede de investigação internacional e interdisciplinar, com pesquisadores que possam colaborar em condição de igualdade a partir de diferentes perspectivas. (11) concordando na impossibilidade de uma ciência neutra, o autor aconselha definir valores quanto à escolha de temas e métodos de investigação. (12) afirma, por fim, que o trabalho final de pesquisadores deve ser acessível a toda sociedade por meio da disseminação para o público em geral. É nesse sentido que este estudo pretende estudar as transformações societárias que ocorrem atualmente, considerando a influência do capitalismo



como determinante propulsor de mudanças, e o indivíduo como sujeito produtor de si mesmo e da história, potente e com possibilidades revolucionárias a partir de suas relações e encontros.

O indivíduo, portanto, se transforma ao transformar a natureza, constrói a si mesmo. Quando passa a vender seu trabalho, vende a transformação que a natureza opera em si próprio. A mutação da natureza é objetivada em mercadoria, vendido em troca de salário ao trabalhador (Codo, 1989). Assim, a transformação social se dá a partir de determinantes sociais, históricos, culturais, fatores que propiciam a transformação. E partem da subjetividade do próprio sujeito, afetado pelo seu meio reage a ele produzindo novos sentidos de vida, novos modos de viver, de se relacionar, resultando em transformações na estrutura das sociedades, permeadas pela questão do trabalho e a dialética entre trabalhador e capitalista.

Segundo Pino (2006 *apud* Sawaia & Silva, 2015), é no plano da imaginação que se inicia o processo da criação humana, esse fato não é exclusivo do âmbito artístico, mas de qualquer esfera da vida relacionada à resolução de problemas. A imaginação opera como mediação entre o real e o simbólico e é por meio dela que podemos ampliar a nossa existência, experimentando no plano da imaginação aquilo que não vivemos diretamente, assimilando contextos históricos, sociais e individuais. É, portanto, a partir da imaginação que a liberdade se concretiza no indivíduo em sua condição de vida e nas leis da natureza, isso porque há a possibilidade de reconstrução da realidade e domínio da própria evolução (Sawaia & Silva, 2015). É nesse sentido que as transformações societárias podem ocorrer não apenas no sentido de responder a demandas e necessidades vindas do modo de produção capitalistas, os sujeitos também podem cumprir papel ativo e serem protagonistas revolucionários da história, atuando no sentido de superação das desigualdades provocadas pelo capitalismo.

### **1.3. Transformações sociais em decorrência do capitalismo no Mato Grosso do Sul**

O estado do Mato Grosso do Sul (MS) está localizado no Centro-Oeste do Brasil, tendo como capital a cidade de Campo Grande, possui extensão territorial de 357.145,534 km<sup>2</sup>, população estimada de 2.809.394 pessoas e densidade demográfica de 6,86 hab/km<sup>2</sup>, de acordo com dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), sendo uma região pouco populosa em comparação ao restante do país, como ilustrado na figura 1.

O estado foi criado após a separação do estado de Mato Grosso por meio da Lei Complementar nº 31 de 11 de outubro de 1977, assinado pelo então presidente Ernesto Geisel, após movimentos públicos divisionistas efervescerem desde o final do século XIX. Sua cultura está associada à diversidade de tradições trazidas por migrantes brasileiros e estrangeiros, agregando tradições vindas dos gaúchos, paulistas, mineiros, paranaenses, nordestinos, indígenas, paraguaios, bolivianos, africanos, asiáticos, hispânicos, portugueses, entre outros. Sua cultura sofre grande influência vinda da sua localização fronteiriça com dois outros países Sul-Americanos, o Paraguai e a Bolívia (Governo do Estado MS, 2016).

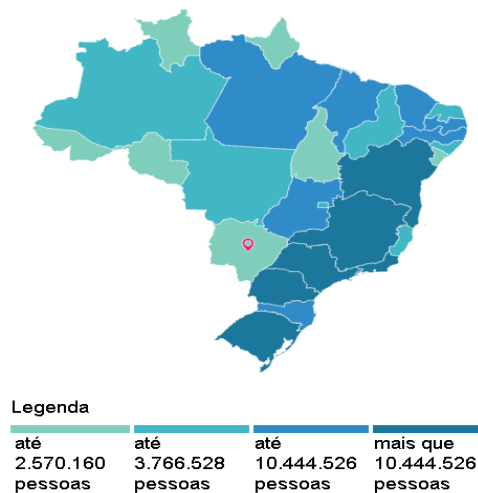


Figura 1. População brasileira Censo 2010.  
Fonte: IBGE, 2010.

A base da economia do estado é o chamado *agrobusiness*, o qual envolve a agropecuária e agricultura, principalmente. Além disso, segundo o portal *online* do estado (2018):

Mato Grosso do Sul tem atraído investimentos por possuir grande potencial ecoturístico, extensas áreas agricultáveis, um dos maiores rebanhos bovinos do País, reservas minerais, política de incentivos à expansão industrial, centros de pesquisa de tecnologia e inovação da cadeia do agronegócio, solidez fiscal e eixos rodoviários que ligam o Estado aos principais centros consumidores do mercado interno e terminais de exportação (Governo do Estado MS, 2018, s.p.).

O estado possui localização privilegiada para o transporte de mercadorias para diferentes pontos de saída devido a sua localização central no país. No entanto, hoje surge um

novo eixo de comercialização com saída para o Oceano Pacífico, e o MS torna-se o principal ponto de saída do país com este novo eixo de comercialização (Figura 2). A ideia é a implantação de um corredor hidroviário através do Rio Paraguai e outro rodoferroviário, integrando a América Latina (Governo do Estado MS, 2018).



Figura 2. Rotas de comércio com saídas para os Oceanos Atlântico e Pacífico.  
Fonte: Jornal MSTV 2ª Edição, 2018.

O Mato Grosso do Sul ocupa posição estratégica para o Brasil, está localizado no centro do continente e Campo Grande, sua capital, centro geográfico do estado, o que facilita a articulação com outros países e regiões da América do Sul, com a mesma distância entre os portos dos dois oceanos. No entanto, o território foi ocupando região periférica em detrimento do processo de ocupação humana e desenvolvimento econômico com foco nos litorais brasileiros, especialmente no Sudeste do país. Esta situação vivida pelo estado, assim como outras economias emergentes de estados periféricos no Brasil, tem levado empresários e o governo federal e estadual a buscarem soluções compatíveis para o desenvolvimento da região e utilização do seu potencial, partindo de um sistema inter-regional de transportes (Le Bourlegat, 2016).

Neste sentido, embora Mato Grosso do Sul em seu passado histórico tenha apresentado um processo intenso de transporte de insumos via a importante Bacia do Prata, esta foi aos poucos sendo abandonada em detrimento do crescimento exponencial e dominante dos portos do Sudeste, principalmente o Porto de Santos e Santa Catarina, que adquiriram uma grande expansão e importância no século XX para o Brasil. Desta maneira, fica evidente que, a partir da história de formação do país, as regiões litorâneas foram inicialmente povoadas e tornaram-se principais pontos desenvolvidos do país, enquanto os estados localizados em âmbito central ou ao norte tiveram povoamento e desenvolvimento

mais tardio. A partir de processos históricos do capitalismo, a região assume importante destaque para aumento dos lucros e diminuição de custos na exportação de mercadorias, portanto, passa a ser investido em transformações no modo de estruturação da sociedade devido a demandas do capital.

A integração entre países sul-americanos se inicia após a crise mundial do capitalismo em 1970, quando há retração nos investimentos e intercâmbio internacional. A relação se torna mais importante na chamada “década perdida”, em 1980, quando aumentam as exportações para dentro e fora do continente, bem como as importações, tendo no mercado asiático um novo alvo. É nesse sentido, que surge o Mercosul como formas de acordos preferenciais de livre mercado, correspondendo as novas demandas geopolíticas e econômicas advindas da globalização e competitividade do mundo capitalista. Outros exemplos de acordos desse tipo é o Pacto Andino, da Aladi, Acordo G-3 entre Colômbia, México e Venezuela, o Mercado Comum Centro Americano, Mercado Comum do Caribe e o NAFTA (Le Bourlegat, 2016).

No Brasil a heterogeneidade de suas regiões é evidente e persistente ao longo dos anos devido a sua grande extensão territorial, existindo, assim, diferentes formações históricas, sociais, climáticas que influenciam diretamente na formação de cada estado. As regiões brasileiras Sul, Sudeste e Centro-Oeste possuem a maior parte de seus municípios com crescimento em altas taxas e se aglomeraram em classes de rendas mais altas. Especificamente no Mato Grosso do Sul, o Produto Interno Bruto (PIB) apresenta tendência de alta nos últimos anos, acompanhando os índices nacionais, fato que cria expectativa de melhoria na qualidade de vida população, embora o crescimento não aconteça de forma homogênea na população, uma parcela da população acaba por enriquecer, enquanto os demais tendem a ficar cada vez mais distantes economicamente daqueles privilegiados pelo capital. O estado, em 2008, reduziu número de pessoas classificadas no nível de pobreza em 40% com relação a 1995, sendo o 8º no Brasil com menor número de pessoas em situação de pobreza. Ainda que tenha ocorrido tal diminuição, o país ainda está muito distante dos padrões internacionais, mesmo quando comparado com economias de renda per capita similar (Dorsa, 2019). Isto é, ainda que o estado apresente bons índices de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) e PIB, a desigualdade social é evidenciada, isso porque sua qualidade de vida não aumenta, este acontecimento ocorre somente para aqueles que detém maiores riquezas.

O modo de desenvolvimento econômico implementado no Brasil é o de pólos de desenvolvimento, o qual consiste em um centro econômico de uma determinada região e seu

crescimento se sobressai ao seu entorno (Souza, 2008). Isto é, há o investimento em determinada região, enquanto o restante da área em que está inserido apenas é atingido por este desenvolvimento localizado. Historicamente no Mato Grosso do Sul, os pólos que tiveram implantação de distritos industriais são a capital Campo Grande, Dourados, Três Lagoas e Corumbá. Além do investimento nas indústrias, o Estado concede incentivos tributários aos empresários instalados nos locais ou que desejam se instalar, como forma de atrativo para região. O planejamento regional é o meio pelo qual os governos podem intervir na atividade econômica de forma a incentivar o desenvolvimento, portanto, há o investimento em atividades que podem ter alto valor e lento retorno do capital. O estado, na história do capitalismo brasileiro, esteve em posição decisiva para o desenvolvimento econômico e interviu na questão visando à valorização do capital e usualmente penalizando o trabalho, fato que gera resultado nas transformações na divisão regional do trabalho (Souza, 2008).

No Mato Grosso do Sul os investimentos nacionais se deram a partir do Eixo Paraná-Paraguai e Eixo Oeste, a partir do Programa Avança Brasil, formulado no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. O primeiro tem como função a constituição de uma via de escoamento da produção agropecuária e agroindustrial do Paraná e Mato Grosso do Sul, permitindo integração com os países de fronteira. O segundo, por sua vez, tem como objetivo a ligação de fronteiras agrícolas e atividades de agropecuária com o restante do país, também sendo um potencial de integração com os países que fazem fronteira, sendo um possível acesso ao Pacífico e mercados da Ásia (Souza, 2008). Assim, o estado foi dividido em dois eixos, o Oeste engloba Campo Grande e Corumbá, e o Sudoeste onde estão as cidades de Dourados e Três Lagoas (Figura3). O eixo Sudoeste está associado a uma visão estratégica de eficiência e competitividade, com potencialidade de integração com Mercado Comum do Sul (Mercosul) e articulação com os eixos, enquanto o Oeste possui visão de integração e importância no que tange a infraestrutura, expansão agroindustrial e agrícola. O potencial regional, portanto, envolve principalmente atividades ligadas a agricultura devido à proximidade com “matéria-prima, baixos custos de fatores de produção, alta produtividade e ampliação das disponibilidades energéticas” (Souza, 2008, p. 45). Ademais, a logística de transportes assume destaque importante no sentido de rotas alternativas de escoamento da produção, de forma rodoviária e hidroviária.

É possível compreender, portanto, as formas como as demandas do capital transformam as sociedades, especialmente nas relações de trabalho. Locais que adquirem maiores investimentos acabam sendo pólos mais desenvolvidos economicamente, o que gera atrativos quanto as possibilidades de emprego. Muito embora este desenvolvimento econômico nem sempre chegue até a população, podendo evidenciar desigualdades ao invés de superá-las.



Figura 3. Mato Grosso do Sul – Eixos do Oeste e Sudoeste.  
 Fonte: Souza, 2008, p. 43.

Exemplos de cidades do Mato Grosso do Sul que passaram por períodos de grandes transformações societárias em detrimento do capitalismo foi Três Lagoas e Corumbá. Esta última tem seu histórico econômico de transformações marcadas pela atividade mineral, a qual segundo Brito (2011) pode ser explicada a partir da periodização dos ciclos econômicos nacionais e mundiais de expansão e depressão da economia. Segundo o autor, durante as fases depressivas dos Ciclos Longos da economia mundial, o Brasil passou por um período de industrialização por meio de modelos de substituição de importações. Enquanto durante as fases expansivas, o país participa de forma dinâmica do comércio internacional.

Desta forma, durante as fases de ascensão do ciclo, Corumbá passa a se inserir na dinâmica nacional e internacional de comércio, já nas fases de recessão, ocorre à retração econômica. Cinco fases do desenvolvimento da atividade mineral podem ser identificadas no município: a primeira se dá a partir da descoberta de minérios na região, em 1870 até meados de 1900, embora não tenha se efetivado a exploração; a segunda fase acontece a partir da entrada de capital estrangeiro privado, atraído para região em detrimento da Primeira Guerra Mundial; a terceira fase foi marcada pelas classes dirigentes do novo pacto de poder,

burguesia emergente e oligarquias, repercutindo sobre a mineração do estado e sua importância para o desenvolvimento nacional; a quarta etapa ocorre juntamente ao fim da Segunda Guerra Mundial e influências de empresas estadunidenses que se associaram à Sobramil, empresa nacional, permitindo a concessão a empresas estrangeiras, embora a fronteira se configura como barreira para a partilha de lucros com organizações de fora do país. A quinta fase pode ser caracterizada pela atuação do Estado na mineração, iniciada no final dos anos de 1970 e início do século XXI (Brito, 2011), coincidindo com o período de expansão e desenvolvimento econômico nacional, conforme apresentado anteriormente. É nos anos 1970 que é elaborado o Plano de Desenvolvimento Integrado do Município de Corumbá, cujo enfoque foi direcionado ao município e também a região da Bolívia, a qual faz fronteira (Paixão, 2005).

Duas corporações estatais passam a atuar na cidade de Corumbá, a Estatal Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) e o Governo do Estado de Mato Grosso por meio da Companhia Mato-Grossense de Mineração (Metamat). Após mudanças e transições de empresa, a partir de 2009 a Vale passa a deter 90% da produção de minério em Corumbá. Vale ressaltar que por meio da exploração do minério, a cidade passa a se desenvolver e tornar-se atrativa para áreas relacionadas ao minério, como a retomada da proposta de implantação de um pólo siderúrgico. A economia local também é influenciada pelo mercado internacional, como a modernização e industrialização da China, fazendo com que a indústria extrativista mineral brasileira se expandisse devido a demanda de exportação. No entanto, o principal desafio de Corumbá é a dificuldade de transporte da mercadoria, fato que restringe a agregação de valor da matéria-prima e impede a produção local de participar de outros mercados internacionais. Assim, é necessário investimento em infraestrutura para escoar a produção, visto que a partir de um planejamento de território é possível criar condições de competitividade e desenvolvimento local, buscando a integração local e regional (Brito, 2011).

A cidade de Corumbá também passa por transformações a partir do desenvolvimento do mercado turístico do local, o qual tem início no século XX com as primeiras buscas de oferecimento de serviços específicos para visitante. A região é divulgada como ótima para tratamentos de saúde, embora este ciclo de turismo não tenha sido continuado além do início do século passado. Já o turismo de pesca surge no final dos anos de 1960, embora a atividade tenha mostrado colapso no final de 1990 (Paixão, 2005). Tais transformações e aumento do fluxo de pessoas fazem com que estrutura da cidade sofra alterações de forma a atender as novas demandas, impactando não só aqueles que migraram para região devido à mineração ou de passagem pelo turismo, mas afetando a população local.

Três Lagoas também foi afetada por transformações societárias em detrimento da expansão do capitalismo. O município passa a ter uma iniciativa para atrair investimentos a partir da Constituição de 1988, o artigo nº 155 atribui novas competências a estados e municípios, aparecendo de novo na Emenda Constitucional nº 3 em 1993, fato que trouxe modificações no sistema tributário, criando condições atrativas para investimento por meio do incentivo fiscal. Práticas para se criar o desenvolvimento econômico utilizando políticas de proteção e incentivos fiscais são muito praticadas no Brasil, de forma que capitalistas criam maneiras de se assegurar do progresso de determinada região com perfil favorável a implementação de indústrias (Alves, 2005). Sobre o desenvolvimento econômico de Três Lagoas, o Representante do Governo afirma:

...o eixo (de desenvolvimento) esteve muito mais voltado para Três Lagoas-São Paulo devido à proximidade de Três Lagoas do estado de São Paulo, então é ali que se localizaram os investimentos em celulose – (R.G., entrevista, outubro, 2020)

Deste modo, houveram investimentos no sentido de atrair indústrias para o município. Alves (2005) afirma que a instalação de indústrias em determinadas áreas urbanas estimula o desenvolvimento de pequenas e médias empresas, bem como o trabalho autônomo, seja na área de prestação de serviços ou comércio, gerando empresas e renda de forma direta e indireta. Assim, a partir da estimulação de criação de um pólo industrial, as relações de trabalho de todo município são modificadas e complexificadas. Investidores estiveram interessados em Três Lagoas devido seu posicionamento geográfico no centro da Hidrovia Tietê-Paraná e do Mercosul, possibilitando várias alternativas de transportes, o que ao contrário de Corumbá, oferecia um escoamento fácil da produção, com custos diferenciados aos produtos.

A promessa de benefícios para cidade seria a amenização da questão do desemprego. Por outro lado, o *marketing* feito para investidores era de vantagens como grande oferta de mão-de-obra com ótimas condições de formação, devido a presença do Sistema S, e “custos abaixo dos grandes centros e livre da pressão asfixiante dos sindicatos” (Gonsalves, 1997 *apud* Alves, 2005, p. 106). É a partir disso que se questiona se os benefícios se dariam apenas para os capitalistas aumentarem a mais-valia, ou se de fato à população melhoraria o nível de vida ou apenas sobreviveria em meio a mais uma exploração do capital.

O trabalhador é visto como uma fonte de lucros obtidos por meio da exploração de seu trabalho. É dever do Estado garantir meios adequados e conscientes para a inserção social destes trabalhadores, minimizando os impactos das novas relações entre capital e o trabalho no município. Nesse sentido, são necessárias políticas de estratégias de qualificação eficientes



e consciência de que apenas o emprego não mudará a realidade social da população. Portanto, o desenvolvimento econômico de um município que resulta em produção de empregos pode trazer benefícios para população quando aliados a estratégias de políticas públicas de proteção social. Alves (2005) afirma que um grande progresso foi feito atraindo empreendedores, no entanto, a administração municipal foi negligente ao criar condições reais para que o trabalhador estivesse apto para encarar a nova realidade.

Desta forma, as estratégias de governo devem ser contextualizadas sócio-historicamente, levando em consideração as características de seu território e quais transformações irão ocorrer no município. O território é vivo e mutável, e este passará por mudanças que devem ser ponderadas, aliando a inovação necessária para o progresso do capital e que este não seja restrito aos capitalistas, mas que possa atingir a população no sentido de superação de desigualdades e melhoria da qualidade de vida.

#### **1.4. O capital e desenvolvimento econômico: caso da Rota Bioceânica**

É no sentido de transformações societárias ocasionadas pelo desenvolvimento do capitalismo e suas demandas de produção, escoamento e transporte de mercadorias para outros países seguindo a lógica da globalização, que a cidade brasileira de Porto Murtinho, localizada na fronteira de Mato Grosso do Sul com o Paraguai, receberá a passagem da Rota Bioceânica, a qual passará por quatro países sul-americanos, Brasil, Paraguai, Argentina e Chile, reforçando relações econômicas entre os países, fortalecendo o turismo local e possibilitando desenvolvimento para as regiões. Foi denominado de Corredor Bioceânico devido ao fato de ligar o Oceano Atlântico ao Oceano Pacífico, a rota faz parte de um antigo projeto dos países que compõem o Mercosul com o objetivo de integrar fisicamente as Américas (Ferreira, Castilho & Oliveira, 2019). O Mercosul surge em um contexto de redemocratização e reaproximação dos países da América do Sul no fim da década de 1980, resultando no Tratado de Assunção em 1991, tendo como membros fundadores o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai. Os objetivos eram a criação de um mercado comum, com livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, através do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC) e a adoção de uma política comercial comum (Brasil, s.d.).

Seguindo o objetivo de construir uma cooperação estatal e integração do continente sul-americano, a discussão a respeito do Corredor Bioceânico tem origem a partir da iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana e do Conselho Sul-Americano de

Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) – Integração Infraestrutural Regional Sul-Americana (Iirsa). Em reunião feita em Brasília em 2000, estavam presentes 12 países da América do Sul, entre eles Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai, Guiana, Colômbia, Peru, Equador, Suriname, Venezuela e Uruguai, e surge a iniciativa para criação da Iirsa, que seria um organismo institucional com o objetivo de coordenar as ações intergovernamentais dos doze países presentes no que tange a criação de uma agenda comum. Isso impulsionaria a integração e infraestrutura de transporte, energia e comunicação. Em 2011, a Iirsa é incorporada à União das Nações Sul-Americana (Unasul), como um fórum técnico (Ferreira, Castilho & Oliveira, 2019).

Entre os eixos de integração e Desenvolvimento da América do Sul (Figura 4), os Eixos Mercosul-Chile e Andino eram de maior destaque e interesse, devido à dinâmicas de integração concretas correspondendo à requisitos técnicos. Assim, o Corredor Bioceânico é construído como um projeto de integração física para o desenvolvimento dos países envolvidos (Ferreira, Castilho & Oliveira, 2019).

Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul	
Dezembro de 2004	1. Eixo Mercosul-Chile
	2. Eixo Andino
	3. Eixo do Escudo das Guianas
	4. Eixo do Amazonas
	5. Eixo Peru-Brasil-Bolívia
	6. Eixo Interoceânico Central
	7. Eixo de Capricórnio
	8. Eixo do Sul
	9. Eixo da Hidrovia Paraguaia-Paraná
	10. Eixo Andino do Sul

Figura 4. Eixos de Integração e Desenvolvimento da América do Sul  
Fonte: Silva (2013, p. 42)

Com a Carta de *Assunción* em 2015, os presidentes do Brasil, Chile, Argentina e Paraguai estabeleceram um Grupo de Trabalho (GT) para a realização de estudos técnicos com a pretensão de criação de um corredor rodoviário que ligasse o Brasil a partir de porto Murtinho/MS chegando até aos portos do norte do Chile com acesso ao oceano Pacífico (Ferreira, Castilho & Oliveira, 2019). Sobre a criação da Rota Bioceânica e suas motivações, o Representante do governo comenta:

...é todo um trabalho que é feito pelo setor privado pelo governo do estado Mato Grosso do Sul pelo Governo Federal também para reduzir o custo do transporte rodoviário que é extremamente oneroso para o produtor de grãos – (R.G., entrevista, outubro, 2020)

Assim, a intenção de estabelecer um novo corredor de escoamento da produção a partir do Mato Grosso do Sul não é recente e já esteve no ideário sul-mato-grossense, vendo o potencial de possível integração com países vizinhos devida sua posição geográfica no centro da América do Sul. Inicialmente se cogitava a saída da nova rota por meio da cidade fronteiriça de Corumbá, a qual faz divisa com a Bolívia. No entanto, devido às questões de negociação regional, como exemplo a não aceitação da entrada de transporte rodoviário de origem não boliviana no país, ou seja, os caminhões estrangeiros deveriam, segundo normas da Bolívia, descarregar sua carga e recolocá-la em veículos do país, portanto, esta ideia foi abandonada, visto que encarecia o transporte dos insumos. Assim, em 2016, Porto Murtinho foi escolhida como a cidade de fronteira a receber a passagem do corredor, conforme apontado pelo Coordenador do Plano Diretor, a escolha se deu devido a sua localização no estado:

...ela ocupa uma região estratégica, privilegiado nesse processo de construção da Rota, a posição geográfica privilegiada. Então, esse é um grande potencial, ela, de fato, é o melhor lugar no estado para ligação do Mato Grosso do Sul com a Rota, não existiria outra localidade pudesse dar essa facilidade para Rota no traçado que foi pensado. – (C.P., entrevista, março, 2021)

Inicialmente seu objetivo consistia na criação de uma cota de integração para o escoamento da produção de país da América do Sul pelo Oceano Pacífico, com isso seriam minimizados custos operacionais, financeiros, diminuindo o trajeto e tempo para a Ásia (Asato, Gonçalves & Wilke, 2019). Hoje o principal meio de saída é por meio dos portos do Oceano Atlântico, como os Portos de Santos e Santa Catarina. Assim, estados situados na região Norte e Centro-Oeste ficam dependentes das regiões Sul e Sudeste do país, encarecendo produtos importados, aumentando tempo de entrega devido ao trajeto e aumentando custos de produtos a serem exportados. Por isso a necessidade de uma nova rota de escoamento da produção, conforme apontado pelo Coordenador do Plano Diretor:

...é uma tradição do Brasil, do interior do Brasil, depender do litoral, isso sempre nos coloca em uma situação muito subalternas que, à medida que a gente tivesse um eixo próprio de comercializar nossos produtos, que a gente pudesse estabelecer relações diretas para comercialização desses produtos utilizando

outros aliados, a gente seria menos dependente da tradição brasileira de valorizar o que é litoral e abandonar o que a central – (C.P., entrevista, março, 2021)

É nesse sentido que hoje a Rota Bioceânica tem como objetivo criar um corredor rodoviário conectando os territórios dos países citados, desta forma seria reduzido o tempo de deslocamento de cargas, melhoraria a logística de transporte de maneira a elevar a competitividade das exportações para Ásia. Além disso, estimularia o turismo na região, criando novos fluxos de comércio regional e aprofundando a integração entre os países (Almeida, Teixeira & Figueira, 2019). Além de ser uma alternativa para o desenvolvimento de processos eficientes com relação à logística e infraestrutura física dos países envolvidos, estimulando comércio e o desenvolvimento das regiões (Ferreira, Castilho & Oliveira, 2019).

Segundo o Ministério das Relações Exteriores e seu coordenador nacional João Carlos Parkinson de Castro, responsável pelas articulações internacionais e de promoção à integração social (Ministério das Relações Internacionais, 2019a), o Corredor Bioceânico tem como objetivos: (1) aumentar a conectividade, competitividade e integração entre as regiões; (2) redução do tempo médio de viagem e entrega, variação e custo de transporte, armazenagem e inventário; (3) movimentos de cargas e passageiros mais eficientes; (4) criar novos fluxos de comércio e investimento, novos empregos, desenvolvimento das cadeias produtivas e crescimento econômico; (5) estimular a articulação entre os agentes locais; (6) Incentivar a internacionalização de pequenas e médias empresas e dos territórios; (7) promoção do turismo e abertura comercial. Além disso, o representante do governo afirma que esta será uma oportunidade de mudança do eixo de desenvolvimento econômico do Mato Grosso do Sul, que esteve concentrado no eixo Três Lagoas-São Paulo, conforme trecho a seguir:

[...] alimentar uma indústria no Brasil eu tenho chamado muito atenção para essa vertente, porque eu acho ela muito mais importante do que a exportadora. No Mato Grosso do Sul quando se fala de corredor sempre se fala de mercado asiático ‘eu vou exportar grãos’, eu digo ‘olha, você poderá fazer isso, mas é mais importante e o mais transformador é, por exemplo, trazer insumos eletrônicos e montar uma empresa em Mato Grosso do Sul’. – (R.G., entrevista, outubro, 2020)

[...] consolidar a especialidade a importação tende a ser mais transformadora porque ela abre possibilidades que hoje não existem em termos de atração de investimentos, em termos de geração de novos tipos de comércios, de incentivo ao desenvolvimento, de uma base industrial. – (R.G., entrevista, outubro, 2020)

Assim, no sentido de estímulo ao desenvolvimento socioeconômico, no estado de Mato Grosso do Sul, a Rota passará pela cidade de Porto Murtinho, a qual está em posição

estratégica com sua fronteira fluvial para cidade de Carmelo Peralta, no Paraguai, a qual se ligará com Mariscal Estigarribia e Pozo Hondo, passando pelo território argentino nas cidades de Misión La Paz, Tartagal, Jujuy e Salta, e no Chile atravessará a cidade Passo de Jama até chegar aos portos de Antofagasta, Mejillones e Iquique (Almeida, Teixeira &, Figueira, 2019), conforme figura 5.

Estima-se que a passagem do Corredor gerará benefícios para todos os países envolvidos, para o Chile, uma oportunidade de aumentar o comércio na região, consolidando os portos chilenos e sua plataforma logística. Para Argentina, será beneficiada pelo Plano Belgrado, proporcionará novas possibilidades comerciais com a viabilização de centros logísticos e atraindo investimentos. Já para o Paraguai, a Rota será benéfica para a região do Chaco de forma a integrá-la ao restante do país, melhorará a infraestrutura e ocasionará grande desenvolvimento econômico para região. No Brasil e para o estado de Mato Grosso do Sul, oportunizará ao agronegócio uma saída alternativa, para o oceano Pacífico, permitindo o escoamento da produção e importação direta de insumo a preços competitivos (Almeida, Teixeira & Figueira, 2019; Ferreira, Castilho & Oliveira, 2019).



Figura 5. A Rota Bioceânica

Fonte: Viegas (2017, s. p.) *apud* Ferreira, Castilho e Oliveira (2019)

No Brasil, o percurso sul-mato-grossense será iniciado na capital do estado, Campo Grande, passará por Sidrolândia, Nioaque, Guia Lopes da Laguna, Jardim, até por fim chegar na cidade de Porto Murtinho, fronteira com Carmelo Peralta, sendo divididas pelo Rio Paraguai.

Ponto estratégico da cidade de Porto Murtinho e motivação para a passagem do Corredor Bioceânico é sua localização fronteiriça. Atualmente a travessia do rio que liga o Brasil ao Paraguai (Figura 6) é feito por balsa, a previsão é da construção de uma ponte, de forma a otimizar o tempo e capacidade de cargas transportadas pela via. Atualmente a ponte encontra-se em processo de licitação para o início da sua construção. Três portos já foram construídos, com previsão de construção de outros três nos próximos anos.



Figura 6. Rio Paraguai em Porto Murtinho/MS.

Fonte: Jornal Fronteira News (17/04/2018).

Com o aumento do fluxo de pessoas, estima-se que o turismo local crescerá. Assim, o aumento do trânsito de pessoas em um local de pesca turística e com população majoritariamente de baixa renda em seu entorno, as preocupações do poder público voltam-se para questões sociais, como o turismo sexual, conforme apontam Asato, Gonçalves e Wilke (2019). Pesquisadores tem se mostrado preocupados com as condições de vida e trabalho de populações que habitam as pequenas cidades pelas quais passaram o Corredor, são regiões com altos índices de pobreza, vulnerabilidades e riscos sociais, em especial no Brasil e Paraguai. Assim, a hipótese que surge é a de que quando o Corredor Bioceânico se concretizar, tais aspectos sociais podem se acirrar (Almeida, Teixeira & Figueira, 2019).

A fim de preparar-se para tais eventos, durante o I Seminário da Rede Universitária, em Campo Grande/MS, foi criado o grupo universitário, idealizado pelo coordenador nacional do Corredor Bioceânico e entre os grupos de trabalhos. Surge então, o Grupo de Pesquisadores do Grupo de Trabalho de Impactos Sociais, tendo como objetivo o desenvolvimento de pesquisas e ações para compreender as questões sociais associadas a implementação da Rota. As instituições que compõe o grupo são no Brasil a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS) e Universidade Federal de Mato Grosso do

Sul (UFMS). No Paraguai a Universidad Autónoma de Asunción, Argentina representada pela Universidad Nacional de Salta, e Chile com a Universidad Católica do Norte do Chile (Almeida, Teixeira & Figueira, 2019). Esse grupo foi criado e incentivado pelo coordenador nacional brasileiro, o GT das coordenações entre os países. Sobre o desenvolvimento de uma Rede Universitária com foco em pesquisas ao longo do Corredor Bioceânico, o Representante do Governo comenta:

...aprendi a importância da academia como um centro gerador de ideias de inovação, pensamento aberto [...] o foco da rede é no território, é nas temáticas que são desenvolvidas ao longo do Corredor – (R.G., entrevista, outubro, 2020)

No sentido de olhar com atenção para o território e as questões que estes revelam, os trabalhos foram organizados em seis eixos para elaboração de um diagnóstico pela equipe de pesquisadores, são eles:

1. **Condições de vida de crianças, adolescentes e jovens das comunidades locais:** riscos e vulnerabilidades sociais – Tem como objetivo conhecer as condições de vida e os riscos e vulnerabilidades sociais à que estão expostas crianças e adolescentes.
2. **Espaços de participação do território e seus agentes locais** – Os espaços poderão ser institucionalizados ou não, estes podem ser fóruns, conselhos, colegiados, agremiações, comitês, coletivos, associações, assembleias, movimentos sociais ou redes que sejam reconhecidos pelos atores locais e governamentais como espaços abertos ao debate, à participação e à realização de ações conjuntas para a melhoria da realidade local.
3. **Educação: perfil das escolas e de suas condições** – Conhecer as escolas do território, suas necessidades e seus desafios.
4. **Rede Intersetorial para a promoção dos direitos humanos** – Tem o potencial de desenvolver estratégias e buscar uma abordagem integrada do desenvolvimento do território. Parte importante da rede intersetorial é formada pela rede de proteção social, ou seja, por instituições, atores e equipamentos que podem atuar de forma direta ou indireta no dia-a-dia para garantir os direitos humanos em áreas como a assistência social, crianças e adolescentes, direito à cidade, etc. É o caso das Unidades Básicas de Saúde (UBS), Conselho Tutelar, Centros da Criança e do Adolescente (CCA), do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), organizações comunitárias, entre outros.
5. **População Indígena da região** – Importante conhecer quem é a população indígena pertencente ao território da Rota Bioceânica. Seus costumes, tradições e principalmente o seu risco social e vulnerabilidades diversas.
6. **Potencialidades Produtivas do Território:** possibilidades de direitos – Compreender as principais fontes de potencialidades produtivas das populações que estão situadas no território da Rede Bioceânica (Almeida, Teixeira & Figueira, 2019, p. 294)

Assim, a importância da questão dos impactos sociais da Rota Bioceânica para as regiões que a receberão é claro, já existindo esforço científico para se debruçar sobre a

temática, no sentido de um diagnóstico a fim de compreender tais impactos, culminando em ações de políticas públicas. Diante deste cenário de busca de conhecimento científico a respeito da realidade social dos locais em que o Corredor passará, um plano de ação foi elaborado por cada um dos eixos, a fim de estudar a realidade social da cidade de Porto Murinho, e quais os possíveis impactos do processo de implantação e efetivação do projeto.

Grandes transformações sociais e desenvolvimento econômico podem acirrar antigas desigualdades, este fato pode ser exemplificado por meio do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil ao longo do tempo. Em 2000 o país ocupava o 73º lugar (0,757) no ranking mundial, enquanto em 2010 passou a ocupar a 85ª posição (0,739) mesmo que o PIB per capita tenha melhorado neste período (Dorsa, 2019). Isto é, tais índices evidenciam que apenas o desenvolvimento econômico não significa melhora em índices sociais, demonstrando a necessidade de políticas de distribuição de renda, educação e assistência de forma que o desenvolvimento pelo qual a cidade já está passando, e passará mais profundamente nos próximos anos, atinja a população local, de forma a crescer junto com a cidade. O objetivo é que a renda gerada pelo maior fluxo de transportações fique na cidade e auxilie no desenvolvimento da sua população.

Com um maior fluxo de pessoas e desenvolvimento de mais portos, bem como a construção da ponte, estima-se que todos os setores da região sejam atingidos. Existirá a necessidade de capacitação especializada para novas demandas de emprego da cidade, o comércio também tende a crescer, aumento da rede de hotéis para aqueles que transitam pela rota, com isso o sistema de saúde também deve se preparar. Além do crescimento do setor industrial no município e na região, devido a menores gastos de transporte para exportação com a proximidade do Corredor. Assim, problematiza-se como esta cidade irá receber nos próximos anos tamanha transformação societária, a partir de uma demanda de desenvolvimento, aumento de lucros e diminuição de custos vindos da sociedade capitalista.

É nesse sentido que surgiu a necessidade de um Plano Diretor municipal, a fim de inserir regras de contenção e desenvolvimento, de modo que o município consiga se proteger de ações, além de possibilitar a abertura de suas fronteiras e o crescimento ordenado da cidade. Esta necessidade surgiu de discussões entre o GT Impactos Sociais e a Prefeitura no que tangia, naquela gestão, as dificuldades de gerir um município com perspectiva de plena expansão e apoiada em sua concepção pelo coordenador nacional brasileiro do Corredor Bioceânico, sendo para isto viabilizados recursos do Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR para a sua realização, conforme o coordenador do Plano afirma:



No meu entendimento o Plano Diretor, ele surge nas discussões da Rota Bioceânica, principalmente na mesa que participam governos. Na mesa que participam os governos está colocado o problema para Porto Murtinho, a ausência de um Plano Diretor. Ela não é uma cidade é obrigada a ter o Plano Diretor pelo seu tamanho, mas em função da situação ela teria que fazer um Plano Diretor. – (C.P., entrevista, março, 2021)

O representante do Senado para relações internacionais e a pessoa que, no senado, tem seu culpado de trabalhar às questões da Rota Bioceânica, tanto por ser senador daqui como por ser o coordenador das questões de relações internacionais do senado, então Senador Nelsinho foi até o MDR (Ministério do Desenvolvimento Regional) e postulou a liberação de um recurso orçamentário para essa ação e o MDR prontamente atendeu liberando recurso na forma de transferência de orçamento para Universidade Federal – (C.P., entrevista, março, 2021)

Assim, ainda que não houvesse necessidade devido ao número de habitantes, passou a ficar evidência a necessidade de certa organização e planejamento a respeito da expansão que o município já vem passando. O Plano Diretor consiste em um instrumento da política de desenvolvimento e expansão urbana, é uma lei municipal que deve constar aspectos físicos, econômicos e sociais desejados para a cidade, é por meio dele que se busca trabalhar para melhorar a qualidade de vida e construir a cidade que a população deseja. Portanto, seu objetivo é visualizar e planejar o futuro a partir da reflexão das funções exercidas pelo território, sendo fundamental que cumpra sua função social, garantindo acesso à moradia e aos serviços sociais (Ministério do Desenvolvimento Regional & Ministério do Meio Ambiente, 2019b).

Assim, o Plano Diretor define o ordenamento do território urbano e rural, de acordo com os objetivos e diretrizes postulados pela política de desenvolvimento, apresenta estratégias e instrumentos para atingir estes objetivos, além de territorializar e criar meios de operacionalizar tais instrumentos. A cidade cumpre sua função social quando atende as exigências apontadas no Plano Diretor, de forma a assegurar o atendimento das necessidades dos habitantes do município relacionados a qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento de atividades econômicas (Ministério do Desenvolvimento Regional & Ministério do Meio Ambiente, 2019b). Embora a elaboração de um Plano Diretor não se constitua como solução única e definitiva para as questões sociais que emergirão a partir do crescimento econômico, ainda se configura como uma possibilidade de regulamentação e proteção à cidade, garantindo que esta tenha previsto em lei os caminhos que deve seguir para um desenvolvimento sustentável e responsável para com a comunidade.

A partir das questões sociais apontadas que surgem durante o processo de implantação da rota, o Coordenador da Rota Bioceânica do Brasil articulou a obtenção de recursos vindos do Ministério do Desenvolvimento Regional para agilizar a construção do Plano Diretor. Foi aberto um edital do projeto técnico em duas universidades e foi selecionada a proposta elaborada pelo Professor Antônio Ângelo Motti da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, a qual congregava em seu âmbito a articulação de professores pesquisadores provenientes de três universidades: UFMS, UEMS e UCDB. Assim, com a possibilidade da criação de um projeto de lei advinda da implementação do Plano Diretor da cidade de Porto Murtinho, se espera que este regule a sua expansão urbana, de forma a auxiliar a cidade para a transformação que a sua população espera.

## **2. IDENTIDADES FRONTEIRIÇAS: A FRONTEIRA BRASIL X PARAGUAI**

---

## **2.1. Região de Fronteira e suas peculiaridades**

Regiões que possuem características específicas para análise, especialmente no Brasil, são as regiões fronteiriças. O país possui uma das maiores fronteiras do mundo, ficando atrás apenas da China e Rússia, totalizando 15.719km, mais que o dobro da extensão territorial litorânea, de 7.408km. Entre fronteiras secas e molhadas, faz divisa com dez dos doze países da América do Sul, sendo eles Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa, apenas não possuindo fronteira com Chile e Equador. Tais dados demonstram a responsabilidade continental nacional na gestão compartilhada de suas fronteiras (Bento, 2015).

O conceito de fronteira pode ser pensado a partir de uma perspectiva política, segundo a qual seria os limites territoriais de um Estado-nação, surgindo a partir da necessidade de demarcação dos limites territoriais, visando a ordem, norma e poder instituídos por ela. Aparece a partir do positivismo e afirma que a fronteira é a membrana que limita e confronta com outra, também seria configurada enquanto região mais sensível do Estado. Uma perspectiva mais acadêmica vê a fronteira como conceito mais restrito e baseado na economia, procurando identificar processos de expansão territorial internas com incorporação de áreas a atividades produtivas. Emerge do pensamento crítico na Geografia por meio da inclusão da perspectiva marxista, a qual privilegia a instância econômica. Assim, o espaço de fronteira passa a ser visto como um espaço envolvido e transformado pela forma hegemônica de organização produtiva a partir da exploração econômica do território (Nogueira, 2007).

Com o enfoque da questão econômica, observa-se a influência do modo de produção do capitalismo sobre questões estatais e geográficas. Os Estados-nação são constituídos a partir do próprio capital e seguem seus princípios norteadores, portanto, a região de fronteira também é marcada a partir de conquista de territórios tendo em vista maiores possibilidades de produção e expansão de populações exploradas. Assim, a partir de demandas capitalistas, essas regiões também passam por transformações, sendo mutável e em constante processo de construção. A partir de outra perspectiva, a fronteira pode ser entendida como lugar de referência identitária, construída a partir da cultura (Nogueira, 2007). Nesse sentido, a fronteira não seria um defeito da humanidade, mas um instrumento de afirmação de identidade e proteção das diferenças coletivas (Bento, 2015). Estes territórios se apresentam essencialmente como regiões de conflito, marcados por relações de alteridade que constroem a identidade local. Além disso, também é local de riquezas culturais e troca. No entanto, no

Brasil, ainda perdura uma grande população em situação de desigualdade social e vulnerabilidade, tendo assim seus direitos negligenciados.

Bento (2015) define fronteiras como:

[...] espaços físicos, geográficos, de distinção para a afirmação de identidades coletivas situadas nesses territórios específicos. Fronteiras são invenções culturais, territoriais, de comunidades antigas com territórios e identidades culturais diferentes (Bento, 2015, p. 40).

A zona de fronteira, portanto, se constitui mais do que um mero limite territorial, é um espaço de significados simbólicos produzidos pelos indivíduos que ali habitam. Para Myskiw (2012) estes espaços são uma zona de contato humano mútuo e transformações sociais constantes, bem como culturais, políticas e econômicas. Assim, o autor destaca:

Cada região de fronteira possui sua singularidade histórica e é um espaço privilegiado da produção de antagonismos, de laços de solidariedade, da afirmação e negação de identidades, da elaboração e reelaboração de representações, da invenção e reinvenção de lendas e tradições, dos encontros e desencontros dos homens, dos conflitos, das mortes e das conquistas materiais (Myskiw, 2012, p. 7-8).

Isto é, ainda que possuam características gerais aqui descritas, cada zona fronteiriça será única, possuidora de uma identidade própria resultado do encontro de subjetividades dos indivíduos que constantemente a constroem. Portanto, pode-se afirmar que a identidade fronteiriça é produzida de forma dialética a partir do encontro de dois povos diferentes que habitam cada um dos lados da fronteira, porém que se relacionam ocasionando sua síntese, a própria identidade fronteiriça.

Esta produção de identidade remete as próprias leis da dialética, as quais são rematadas por Engels a partir do idealismo hegeliano, a fim de dar-lhe um sentido materialista (Konder, 2008). A primeira delas é a lei da passagem da quantidade para a qualidade. Esta lei se refere ao fato de que quando os fenômenos sociais mudam, não acontecem no mesmo ritmo. Assim, ocorre ora em períodos lentos, ora em períodos de aceleração até atingir tal limiar que a mudança deixa de ser apenas quantitativa e passa a ser qualitativa. É o que Lukács (2013) descreve como momento predominante, portanto, o relacionamento entre as fronteiras está em constante transformação, até que essa atinja tal limiar que possibilite uma mudança qualitativa. Já a segunda lei é a interpretação dos contrários, o que nos lembra que o todo está relacionado com tudo. Ou seja, diversos aspectos da realidade se entrelaçam em diferentes níveis, dependendo uns dos outros, de forma que não acontecem isoladamente (Konder, 2008). Com tais conexões, existe, então, um lado da realidade fronteiriça e outro lado, de forma contraditória. Os dois lados se opõem e constituem, ao mesmo tempo, uma

unidade. Por fim, a terceira é a lei da negação da negação, que remete ao fato de o movimento da realidade fazer sentido e não ser simplesmente absurdo, não se esgota em negações irracionais. Portanto, afirmação e negação são superadas e o que resta é uma síntese, a negação da negação, que seria a identidade criada nestas regiões. Ao passo que os sujeitos que habitam a região fronteira constroem a identidade da fronteira, também são constituídos por ela, ocasionando a identidade do sujeito fronteiro.

A identidade pode ser definida a partir de diferentes abordagens, no que tange a fronteira, pode ser citado como constituintes da identidade local a língua, costumes, nomeações e aspectos legais que os indivíduos que ali habitam, considerando que identidade não é algo acabado, é um constante vir-a-ser no qual coexistem complexidades, ambiguidades socialmente formadas a partir das condições ali presentes (Cabreira & Curado 2017). O processo de formação identitária de um sujeito fronteiro faz referência direta aos fenômenos psicológicos individuais, no entanto, não de forma individualista. Estes são desenvolvidos ao longo do tempo, não preexistindo ao homem, mas refletindo as condições sociais, econômicas e culturais do indivíduo. Por isso, falar do fenômeno psicológico é necessariamente falar sobre a sociedade, falar de subjetividade é falar da objetividade na qual os sujeitos vivem. Compreender o mundo interno de um indivíduo é compreender o mundo externo, visto que são dois aspectos de um mesmo movimento dialético no qual o homem modifica o mundo e este propicia a constituição psicológica do homem (Bock, Gonçalves & Furtado, 2007).

O fenômeno psicológico deve ser concebido como a construção do nível individual a partir do mundo simbólico que é o social. O fenômeno, portanto, deve ser visto como subjetividade, algo que se constitui na relação com o mundo social e real, tal mundo que existe apenas por meio da atividade do ser humano. Subjetividade e objetividade são elementos constituintes, porém, que não se confundem, sendo a linguagem a mediação para a internalização da objetividade, elemento que permite a construção dos sentidos que dão origem a subjetividade (Bock, Gonçalves & Furtado, 2007). Assim ocorre o processo de formação identitária do sujeito fronteiro, no encontro com o social, com a fronteira, tendo sua subjetividade forjada nessa relação com a objetividade. E a partir disso, também agindo de modo transformador, em um movimento de construção da própria fronteira que o forma, de modo contraditório e complementar da totalidade deste território.

As fronteiras não existiram sempre e também nem sempre estiveram onde estão, se constituem como uma construção social e histórica, resultado de processos sociais. Isso devido ao seu caráter móvel, definido pelo Estado a fim de constituir estratégias de ação

próximo a tais limites territoriais. Exemplos destes processos sociais resultantes em demarcações fronteiriças são os embates, combates e guerras pelos indígenas como forma de resistência a demarcações de limites; exploração, ocupação e colonização das terras na região de fronteira, com colonos que pretendiam difundir os ideais de pertencimento ao território da nação brasileira (Myskiw, 2012).

Assim, as fronteiras, além de serem espaços em que se delimitam territórios, são localidades marcadas por tensões, conflitos, disputas e diferenças de saberes. O conflito faz com que a fronteira seja um espaço de descoberta e desencontro de temporalidades históricas. É um território com características advindas desde o período de ocupação e fronteiras com o outro, frutos da relação de fronteira territorial (Kleinschmitt, Azevedo & Cardin, 2013). A zona de fronteira é constituída, portanto, por meio da relação com o outro, com o diferente, em uma relação dialética, a medida, em que o sujeito se relaciona com quem vive do outro lado da fronteira, constitui o outro e por ele é constituído.

A zona fronteiriça pode ser caracterizada como uma zona híbrida, babélica, em que os contatos são pulverizados e se ordenam a partir de micro-hierarquias pouco suscetíveis a globalização (Santos, 1994). Contraditoriamente, a fronteira vai além disso, se expressa em características fundamentais como local de encontro, de potencialidades, de trocas e expressões culturais, de integração entre dois lados, e por assim dizer pode então se constituir espaços ricos de diálogo. Nesta dialética de singularidades, a fronteira se faz num amplo e complexo das dinâmicas sociais que este espaço apresenta. Deste modo, a fronteira é vista com o elemento da contradição no qual em um só tempo e um local de descoberta do outro e desencontros. Sujeitos que se constroem mutuamente à um só tempo, territórios que se arranjam por meio de sujeitos sociais em movimento (Kleinschmitt, Azevedo & Cardin, 2013), o espaço fronteiriço é um vir-a-ser. Ou seja, as fronteiras não são espaços estáticos, são fenômenos sociais plurais e dinâmicos, locais em que há um entrelaçamento dos povos no *vai e vem* de populações que se inter cruzam.

Com o mundo globalizado da contemporaneidade, os espaços fronteiriços se tornam cada vez mais fluídos, sendo constituídos no meio técnico-científico-informacional, de forma a interligar redes e relações entre os indivíduos, conectando e sobrepondo territórios em um processo de movimento constante dialético de territorialização-desterritorialização-reterritorialização (Souza & Gemelli, 2011). Embora essa fluidez não se dê de forma contínua ou uniforme por todo espaço, o território irá variar de acordo com as diversas apropriações que fazem dele, a partir de suas condições históricas específicas, apropriação do espaço, conflitos, culturas. A globalização também atua em um movimento de transformações nas

fronteiras devido a questões econômicas, de forma a forçar a liberdade de movimento de alguns fatores, como de mercadorias e capitais. Isso levaria a um movimento de fim das fronteiras com a finalidade de atender aos objetivos de produção e circulação de bens realizados por grandes corporações, explorando cada um dos locais (Nogueira, 2007). Isto é, com o advento da globalização, as fronteiras tendem a não representar barreiras para a produção de mercadorias, na qual um mesmo produto tem suas partes produzidas em diferentes países, de acordo com o custo com mão-de-obra, matéria-prima, tributações, entre outros aspectos que fazem com que o mundo esteja integrado em detrimento do aumento de capital.

Assim, falar sobre a fronteira brasileira é falar de pluralidade, pois esta se apresenta de diversas formas de acordo com a região, com o país que faz divisa, o histórico do local, conflitos por território, encontro com o diferente, com a cultura, tradições e crenças do outro. Isso produz a multiplicidade de demandas e identidades regionais da fronteira nacional. Souza (2009) discorre sobre a relação entre os povos localizados nestes locais:

São espaços nos quais o local e o internacional se articulam, estabelecendo vínculos e dinâmicas próprias, construídas e reforçadas pelos povos fronteiriços. Neles estão presentes as identidades e as culturas nacionais de cada um dos países envolvidos, que constroem, reelaboram e constituem uma outra cultura e identidade diferenciada, capaz de recriar um novo lugar, com aspectos regionais. São regiões que não “respeitam” as barreiras existentes, já que há ação e interação dos agentes fronteiriços, estimulando dinâmicas fronteiriças informais. (Souza, 2009, p. 106-107)

Regiões fronteiriças, portanto, se constituem na relação com outro, culturas e identidades ultrapassam os limites formais de cada país, e se formam com uma dinâmica própria. Diferenças como de padrão monetário, regime político, língua nativa, religião, etnias, costumes, culinária, crenças são apenas algumas diferenças que criam uma zona de tensão e formação identitária da população que ali habita. O conceito de fronteira remete ao latim *front*, *in front*, as margens, isto é, é essencialmente relacional, sendo definido pelo outro (Nogueira, 2007). A própria etimologia da palavra fronteira afirma (Souza, 2009) que não há território sem sujeitos que o instituam, assim, é por meio de sujeitos sociais que o território se torna possível. Território é aqui entendido como um espaço constituído a partir da apropriação de sujeitos, podendo ser interpretado como um espaço social, historicamente produzido e organizado, permeado por redes, identidades e relações de poder em constante transformação (Souza & Gemelli, 2011).



As regiões de fronteira, portanto, possuem uma forma cultural própria, criada pelo contato de contingentes populacionais vindos de uma localidade distinta. Sobre isso, Souza Santos (1994, p. 50) comenta que na contemporaneidade o “regresso das identidades, do multiculturalismo, da transnacionalização e da localização parece oferecer oportunidades únicas a uma **forma cultural de fronteira** precisamente porque esta se alimenta dos fluxos constantes que a atravessam”. É a partir de uma forma cultural de fronteira que a identidade de cada divisa de municípios se torna única, com suas características particulares resultantes da cultura de cada lado da fronteira. A identidade fronteiriça não é rígida ou imutável, muito pelo contrário. É resultado das interações que ali acontece, são construções plurais, marcadas pela diferença e hierarquia de distinções (Santos, 1994).

No Brasil, em um processo de racionalização e de sofisticação das fronteiras, dois sentidos complementares e antagônicos podem ser atribuídos a ela: primeiro a fronteira como espaço de divisão para a afirmação de identidade e defesa das ameaças do território ao lado, enquanto a segunda percebe fronteira como local de integração entre as populações vizinhas (Bento, 2015). Isso demonstra o caráter de contradição presente nestas regiões, que por um lado é marcado por conflito e relações de alteridade, e por outro de união e integração de culturas.

As fronteiras possuem a função geral de distinguir o eu do outro, proteger o território nacional e, quando necessário, facilitar o intercâmbio entre os países. Porém, o significado institucional das fronteiras é designado a partir de questões político-jurídico-administrativas do Estado, sendo definidos o significado e função de cada local. Em uma fase mais inicial de criação do Estado, as fronteiras assumem o papel de proteger a diversidade de identidade territorial, explicitando sua função de separação e distinção do outro. Atualmente, o Estado Brasileiro encontra-se na fase de busca de integração com os países vizinhos com a finalidade de defender seus interesses nacionais. No entanto, mesmo antes desta prática ser definida como uma prioridade política, muitas cidades fronteiriças brasileiras já compreendiam o território como um espaço de encontro, integração com o diferente (Bento, 2015).

A Constituição Federal de 1988 previa a integração com os demais países fronteiriços da América do Sul, segundo parágrafo único do Art. 4º “a República Federativa do Brasil buscará integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando a formação de uma comunidade latino-americana de nações”. Assim, mais do que uma estratégia governamental, a integração entre os países é estabelecida como prioridade de Estado. Desde 1988 até hoje, algumas iniciativas foram criadas a fim de cumprir tal objetivo, como o próprio Mercosul. Embora seja uma prioridade estatal, o relacionamento entre o

Brasil e os países com os quais faz divisa ainda varia de acordo com o governo vigente, sendo alteradas prioridades de acordo com interesses primordialmente econômicos, em detrimento de questões sociais e culturais. Ainda que a Constituição preveja tal integração, isso pode ser explicado porque o próprio Estado é resultado da sociedade concreta material burguesa e seus processos de exploração e interesses de crescimento do capital. Nesse sentido o Estado seria produto da sociedade capitalista, e não o produtor desta.

De acordo com Pereira (2009) os estudos a respeito das fronteiras focalizam demasiadamente as questões linguísticas, dando pouca visibilidade para outros aspectos presentes nessa realidade, tais como: superação do nacionalismo em conflitos bélicos de perspectivas unilaterais; necessidade de atividades relacionadas ao câmbio financeiro; ineficiência da segurança pública nacional, gerando exploração de pessoas e produtos; indiferença com relação a conflitos; ênfase em diferenças entre os países, ao invés de procurar as semelhantes que os unem; importância da análise de fluxos entre países vizinhos; e intercâmbio entre escolas de fronteira.

É a partir da construção histórica dos territórios de fronteira como divisor de soberanias, disputas de poder, defesa do território nacional, limites das leis do Estado para proteção, punição e produção, que estes espaços são vistos como ponto de contravenções, contrabando, rota de fuga, saída e entrada daqueles que infringiram a lei em seu país de origem (Nogueira, 2007). O olhar para o fronteiriço, no entanto, deve se dar sem estigmatizações, visto que a ideia de que a fronteira gera uma identidade negativa ainda é difundida. É comum estes locais serem conhecidos a nível nacional como regiões marcadas pela violência e contravenção, no entanto, nestas localidades há um *modus vivendi* resultado de aspectos históricos, sociais, econômicos, culturais, entre outros (Ferreira & Suttana, 2012). É nesse sentido que há a necessidade de investigações sobre esta problemática, contribuindo para uma concepção real de cada região fronteiriça, com suas demandas sociais e potencialidades.

Desta forma, vemos a questão social emergindo em uma região que possui como características marcantes a fronteira e desigualdade social. Apesar de ser local de grande fragilidade e vulnerabilidades, a região fronteiriça possui múltiplas potencialidades de acordo com os povos que as compõem. O encontro com o outro, com o diferente, pode resultar em possibilidades revolucionárias no sentido de superar as desigualdades existentes em cada lado da fronteira, bastando um olhar para a subjetividade do território e ações voltadas para as particularidades que dali emergem. Estes locais, no entanto, são desafiadores no que diz respeito ao desenvolvimento de políticas públicas, visto que envolve interesses, elementos

espaciais e legislação de países distintos, sendo necessário um comum acordo no que tange o fluxo de bens, capitais e pessoas entre os espaços vizinhos (Silva & Almeida, 2019). Assim, as políticas voltadas para regiões de fronteiras, além de analisarem particularmente as características do território e sua identidade, também devem considerar que as estratégias também irão interferir no outro lado da divisa, devendo ser respeitadas as questões políticas e diplomáticas.

Sobre a região fronteira, Santos (1994) comenta:

A zona fronteira, tal como a descoberta, é uma metáfora que ajuda o pensamento a transmutar-se em relações sociais e políticas. E não esqueçamos que a metáfora é o forte da cultura de fronteira e o forte da nossa língua (Santos, 1994, p. 51).

É no espaço fronteiro que as ideias assumem concretude, por meio de pores teleológicos a ideação é objetivada no mundo concreto. A zona fronteira assume materialidade por meio das relações sociais ali produzidas e dos encontros potentes, além da política que deve se fazer presente no sentido de integração. No entanto, integração para além de questões econômicas em detrimento do capital, integração cultural, social, promotora de transformações que atinjam de fato todos que habitam estes territórios de contradições.

## **2.2. A Fronteira Brasil X Paraguai: características**

Ao falar a respeito de fronteiras e suas características, é preciso especificar de que fronteira estamos falando. Devido à grande extensão territorial da fronteira brasileira, esta se apresenta de múltiplas formas, variando de região para região, muitas vezes até entre municípios vizinhos, pois tudo depende do relacionamento único de nossa população com os habitantes dos países ao lado.

No Brasil, uma das principais características identitárias da região de fronteira é a diferença para o restante do país, isso porque é vista como um local distante e considerado contraventor. O que a caracteriza é principalmente o conflito social, olhando para a fronteira Brasil e Paraguai é possível observar os processos que permeiam a construção do ser e estar fronteiro, com a presença de uma violência simbólica e física, exploração econômica e conflitos durante o processo de colonização, expansão e manutenção destas terras (Ferreira & Suttana, 2012).

O estado do Mato Grosso do Sul (MS) é uma região que possui como característica o número de população nativa indígena, também sendo constituída por migrantes de outras regiões (Almeida, 2017). Está localizado na fronteira com dois países latino-americanos, Paraguai e Bolívia (Figura 7).



Figura 7. Fronteiras do Mato Grosso do Sul.

Fonte: <<https://www.ilovemsoficial.com/2011/11/ferias-no-brasil.html>>

A maior parte de sua divisa é considerada seca, ou seja, os limites de cada país se dão por vias terrestres e usualmente tem a presença de núcleos urbanos em ambos os lados. Tal fato ocorre com menos frequência quando a divisa é molhada, isto é, quando o limite de cada local é dividido por rios. A extensão territorial de fronteira é de 1.365,4 km, sendo destes 928,5 km dividida por rios e 436,9 km de limites secos que totalizam sete municípios sul-mato-grossenses ao longo da linha de fronteira, sendo eles Bela Vista, Ponta Porã, Coronel Sapucaia, Mundo Novo, Paranhos, Porto Murtinho e Corumbá, totalizando 44 municípios na região de fronteira, dos 79 municípios do estado. Os municípios localizados em áreas fronteiriças podem ser classificados a partir de três nomenclaturas, os municípios de faixa de fronteira, aqueles dentro da faixa de 150 quilômetros da linha oficial de divisa, os municípios na linha de fronteira, que estão próximos em poucos metros das fronteiras, e os municípios fronteiriços, denominados de cidades geminadas, são cidades que se desenvolveram nos limites do país vizinho (Pereira, 2009).

A fronteira do Brasil com a Bolívia possui extensão territorial total de 3.423,2 km, sendo divididos pelos estados do Acre, Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Enquanto o Paraguai faz fronteira os estados do Paraná e Mato Grosso do Sul, totalizando 1.365,4 km. Ambos os países possuem a maior parte da faixa fronteiriça dividida por águas (Almeida, 2017). O Paraguai, fronteira que será tomada como foco, faz divisa com os seguintes municípios sul-mato-grossenses: Antônio João, Aral Moreira, Bela Vista, Caracol, Coronel Sapucaia, Japorã, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã, Porto Murtinho e Sete Quedas. Seis delas são consideradas cidades-gêmeas, sendo elas: Porto Murtinho (BR) e Capitán Carmelo Peralta (PY); Bela Vista (BR) e Bella Vista (PY); Ponta Porã (BR) e Pedro Juan Caballero (PY); Coronel Sapucaia (BR) e Capitán Bado (PY); Paranhos (BR) e Ypejhú (PY); Mundo Novo (BR) e Salto del Guairá (PY) (Figura 8) (Matoso & Oliveira, 2019). Destas a cidade com maior número de habitantes é Ponta Porã, cidade que foi palco de muitas histórias, como a exploração de erva-mate na região com trabalhadores superexplorados e a Guerra do Paraguai, na qual os paraguaios passaram por grandes perdas e houve um grande fluxo de migrações para o Brasil (Almeida, 2017).

As cidades-gêmeas são descritas pela Portaria n. 213/2016 como:

Art. 1º Serão considerados cidades gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania.



Figura 8. Cidades-gêmeas na fronteira Paraguai-Brasil  
Fonte: Oliveira; Contini, 2019.

As cidades-gêmeas podem ser caracterizadas pelas interações espaciais de dois níveis de conexões, um deles local e outro relacionado à circulação que ocorre na fronteira, os fluxos comerciais internacionais. Em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero o contato, seja social ou cultural, e as trocas, tanto econômicas como políticas, compõem o cenário singular destas cidades-gêmeas, tendo em sua faixa de fronteira shoppings e lojas que utilizam a política de *duty-free* (Matoso & Oliveira, 2019). Atualmente os dois municípios formam uma das principais cidades-gêmeas da América do Sul, Ponta Porã com 92 mil habitantes e Pedro Juan Caballero totalizando 120 mil. Em 2014, aproximadamente 99% das importações de Ponta Porã vieram do país vizinho, além de também produzir articulações com o mercado de outros municípios da região. A diferença cambial entre as moedas de cada país é o principal atrativo para empresas de comércio de reexportação, assim o turismo de compras é forte no local (Matoso & Oliveira, 2019).

Embora a proximidade entre Brasil e Paraguai e suas similaridades latino-americanas, o processo histórico de formação de cada um dos países se deu em condições diferenciadas. Hoje as diferenças são principalmente pelo menor crescimento nos últimos vinte anos em relação aos demais países integrantes do Mercosul, seu modelo econômico possui características adversas, caracterizado pela exportação de matérias primas e triangulação comercial, sendo demasiadamente informação e com alta especulação financeira (Souza & Gemelli, 2011).

As relações entre os países só foram se aprofundar a partir da segunda metade do século XX, quando começa a acontecer a vivificação da fronteira, promovendo crescimento da economia baseado na erva mate inicialmente, e passando para o cultivo de soja, produção de hidroeletricidade, comércio de importados e atividades ilícitas (contrabando e tráfico). Com a inauguração da Ponte Internacional da Amizade, em 1965, as relações comerciais da região passam a avançar, com visitar objetivando o estreitamento dos laços de cooperação, por meio da facilitação do tráfego, circulação de serviços, pessoas, produtos e veículos (Oliveira & Contini, 2019). Desta forma, para a economia do Paraguai, o Brasil exerce grande influência em decorrência da intensificação de relações comerciais desde 1970, período no qual ocorre a modernização da agricultura em ambos os países. No entanto, mesmo com incentivos à modernização produtiva, o país torna-se essencialmente comercial, com economia aberta, principalmente devido o comércio ilegal e contrabando, resultando em um escasso desenvolvimento industrial e agroindustrial (Souza & Gemelli, 2011).

Os países com os quais o MS faz fronteira, Paraguai e Bolívia, provocam grande influência socioeconômica e cultural na região. Embora tenham localização estratégica para relações comerciais e econômicas, as relações com os países são complexas e contraditórias devido às condições socioeconômicas e de trabalho da população de fronteira. Dentre as realidades vivenciadas por aqueles que habitam este território, pode-se destacar a questão indígena, ribeirinha, fronteiriça, migratória e outras que demandam atenção especial do Estado quando as políticas de proteção que atendem aqueles em situação de risco e vulnerabilidade (Almeida, 2017).

O comércio de triangulação pela re-exportação, um dos destaques da economia paraguaia, consiste em importar produtos de países como Brasil e Argentina – os quais formam um triângulo – para depois retornarem aos países de origem pela re-exportação ou contrabando, livrando-se assim do pagamento de impostos. Até mesmo produtos vindos dos EUA e países asiáticos fazem este movimento em direção aos mercados dos países sul-americanos citados (Souza & Gemelli, 2011). Este movimento é destaque na cidade sul-matogrossense de Ponta Porã, atraindo a população do estado e região para a fronteira devido aos baixos preços de produtos importados no lado paraguaio da fronteira.

O município de Ponta Porã tem ganhado fama nacional em virtude de notícias sobre contravenções (tráfico de entorpecentes e contrabando) que ocorrem na região (Ferreira & Suttana, 2012). Esse processo ocorre em cidades com fronteira seca, que são maioria no estado do Mato Grosso do Sul, devido à livre circulação de pessoas e mercadorias, sem fiscalização. Pereira (2009) comenta que a separação entre estes países ocorre apenas por uma “zona neutra”, isto é, a faixa pertencente aos limites de cada um dos estados que se encontram. No caso do Mato Grosso do Sul, usualmente ocorre à livre circulação de pessoas entre os lados da fronteira, bastando atravessar uma rua, avenida ou rio, não possuem postos da alfândega ou fiscalização e policiamento. Portanto, é uma região caracterizada por um fácil acesso de pessoas que podem ir e vir de um país para o outro. Nas regiões fronteiriças do Mato Grosso do Sul a livre circulação ocorre, entre outros motivos, devido ao turismo com finalidades de compras ou visitação de áreas naturais, caso do Pantanal.

Em espaços fronteiriços com núcleos urbanos mais populosos e estrutura social complexa, é comum encontrar uma integração mais informal que sobreviva a conjunturas políticas e formalidade legais/ilegais. Isso ocorre por meio de inúmeros fatores, como relações de parentesco entre fronteiras, casamentos, atividades econômicas de comércio ou mesmo de contrabando, histórias compartilhadas de integração e complementaridade vindos de um sentimento comum e coletivo de pertencimento ao território fronteiriço (Pereira, 2009).

Além de uma região identificada como palco da violência e contradições, também existe uma forte diversidade sociocultural que identifica a fronteira a partir da absorção de vários elementos culturais, gerando características próprias. Pode-se destacar que a fronteira do Paraguai com Mato Grosso do Sul, por exemplo, incorpora usos e costumes que mesclam raízes indígenas, paraguaias, brasiguaias, e sujeitos migrantes de outros países como japoneses, árabes, coreanos, entre outras origens que conferem uma identidade própria desta região de fronteira (Ferreira & Suttana, 2012). Assim, é preciso ir além de uma visão estigmatizante da região de fronteira com o Paraguai como uma região onde existe apenas a violência e contravenções, o local se constitui como palco de relações que resultam em uma identidade regional, com mistura única de culturas, costumes, tradições, culinária, entre outros que enriquecem a identidade do sujeito fronteiriço, além de tornar o território potente. É necessário que o Estado se atente a questões sociais e estabeleça políticas e estratégias específicas, mas sem deixar de lado ações que potencializem as características possibilidades de crescimento já existentes advindos da riqueza cultural fronteiriça.

Além do estado do MS, o Paraguai faz divisa com o Paraná, tendo como destaque a região do Lago Itaipu. A construção da Hidrelétrica de Itaipu ocorreu em 1982, e foi uma importante transformação societária do capitalismo provocando mudanças no arranjo espacial do território devido a formação do lago. A região passou por um intenso processo de urbanização durante o final do século XX, isso porque foi a última região fronteiriça a ser ocupada no estado, bem como ao processo de expansão da agricultura e atração de mão-de-obra para trabalhar na construção da usina (Souza & Gemelli, 2011). Fica evidente como, em prol do avanço do capitalismo, estruturas sociais e geográficas são transformadas para atender a demanda do capital, motivando processos migratórios para regiões com maiores possibilidades de emprego e renda. Estes aspectos históricos de construção do território fronteiriço contribuem para a constituição de uma identidade local.

De acordo com Souza e Gemelli (2011) a formação do Lago de Itaipu alterou não apenas a estrutura territorial do local, mas também as relações ali estabelecidas. A formação altera sua essência, a base da economia local que era a agricultura dá espaço a novas atividades, em especial a turística. Assim, um empreendimento apenas gera transformações sociais, políticas e econômicas, constantemente reorganizadas devido a novas demandas do capital. No local, portanto, foram precisos novos programas e políticas que desenvolvessem a região de acordo com a nova realidade. Houveram, então, políticas voltadas para o desenvolvimento do turismo local, em detrimento da nova paisagem e novas configurações



estruturais, até mesmo pequenas praias artificiais (Souza & Gemelli, 2011). No entanto, não são citadas estratégias governamentais voltadas para a questão social.

Outro ponto de aproximação de ambos os países é a disposição constitucional do acesso à saúde como direito de todos e dever do Estado, no entanto, apenas o Brasil apresenta assertivamente um sistema de saúde que se propõe universal e integral, com detalhamento das ações, serviços e financiamento. Enquanto no Paraguai, o sistema de saúde se apresenta de forma fragmentada e segmentada, por meio de ações de promoção, prevenção, recuperação e cuidados paliativos, pretendem seguir os princípios éticos de equidade, integralidade, participação social e qualidade da atenção. Desta forma, estes países se distanciam quanto à concepção de direito à saúde, objetivos, princípios, financiamento e gestão dos sistemas. Tais diferenças podem ser a razão de tamanha diferença na cobertura e qualidade dos serviços em cada local, principalmente quanto à universalidade. No Brasil, o sistema público é financiado pela esfera pública e privada, cabendo a este último a função suplementar ou de prestação de serviços, possuindo cobertura de 75% da população, os demais sendo cobertos pelo Sistema de Atenção Médica Supletiva (Rocha & Neto, 2019). Este fato leva muitos paraguaios a atravessarem a fronteira em busca de atendimento médico brasileiro, portanto, as regiões fronteiriças devem estar preparadas para o atendimento desta população.

Tendo como objetivo o fortalecimento da universalidade do acesso à saúde, foram criados programas como o da Saúde da Família e o Sistema Integrado de Saúde nas Fronteiras (SIS-Fronteiras), em 2005. Esta medida foi coerente com preocupações já existentes pelos demais membros do Mercosul, assim o SIS-Fronteiras é criado em 2005 pelo governo brasileiro com o objeto de amenizar e solucionar problemas de acesso aos serviços de saúde em 1212 cidades localizadas até 10km dos limites fronteiriços (Rocha & Neto, 2019).

A fronteira entre Brasil e Paraguai pode, portanto, ser entendida a partir de duas perspectivas. É uma categoria político-administrativa, pois delimita a soberania de dois Estados distintos, mas também é um local de contato com o outro, de encontro com o diferente, e é justamente a diferença que marca a identidade fronteiriça (Ferreira & Suttana, 2012). Isto é, a identidade fronteiriça da região é construída a partir da contradição: por um lado a fronteira existe para separar e demarcar espaços distintos, enquanto por outro, essa mesma fronteira possibilita o encontro; ao passo que a relação de alteridade, de relação com o diferente de mim, de contradição de mim mesmo a partir do outro, é ponto fundamental para o sujeito fronteiriço estabelecer quem se é, em construção e modificação constante devido ao território que habita e a si mesmos.

Sobre a identidade na fronteira, Ferreira e Suttana (2012) comentam:

[...] na fronteira, ainda predomina a múltipla identidade, há ali uma força de atração e repulsa pelo outro lado, e o discurso de povos amigos, irmãos, fronteiriços surge apenas quando há interesse nessa identificação (Ferreira & Suttana, 2012, p. 54).

Assim, ainda que exista uma identidade fronteiriça em cada território, as identidades são múltiplas, complexas e variadas. A subjetividade é constituída a partir do encontro do mundo interno com mundo externo, desta forma, mesmo que o contato com o território fronteiriço seja o mesmo, cada sujeito irá experienciar e internalizar de formas distintas. Desta forma, por mais que vivenciem situações semelhantes, cada sujeito será único e também integrante do todo. A totalidade da fronteira é constituída a partir de tais contradições e encontro dos diferentes, a partir da negação. Nesse sentido, a totalidade é constituída de tudo aquilo que a identidade da fronteira é, aquilo que ela poderia ser, e também aquilo que ela não é.

A identidade é, portanto, construída a partir da diferença. O sujeito se percebe fronteiriço por habitar a fronteira, mas não se vê como igual ao sujeito fronteiriço que habita o outro lado da fronteira. No encontro com o outro, deixam de se ver como fronteiriços e passam a ser brasileiros e paraguaios, deste modo, são fronteiriços quando tomam por referência o centro. A cultura é o fator de construção da identidade do coletivo como um, é nos costumes culinários, bebidas e na música que estes sujeitos se aproximam. De forma local na fronteira Brasil e Paraguai, essa aproximação se dá por meio do consumo do tereré, da chipa, sopa paraguaia, na paixão pelo churrasco e ritmo guarânia, é a partir de elementos como estes que os sujeitos se apropriam do que “originalmente” seria pertencente do outro. É desta forma que na região de fronteira é criada uma identidade híbrida, se constitui a partir da aproximação de duas outras identidades, se fundem e formam uma nova identidade: a de fronteira (Ferreira & Suttana, 2012). É, assim, a partir de uma relação dialética de encontro com seu oposto que a síntese é criada, a identidade fronteiriça.

### **2.3. A Rota Bioceânica Porto Murtinho/MS – Portos do Norte do Chile**

Uma das cidades que estão na faixa de fronteira do Mato Grosso do Sul com o Paraguai é o município de Porto Murtinho (Figura 9), o qual faz divisa com a cidade paraguaia de Carmelo Peralta, ambas sendo dividas pelo Rio Paraguai. Criada em 1911 e emancipada em 1912, a cidade possui como atividade econômica mais representativa a

agropecuária, além de atividade como a exploração do quebracho e cal de pedra (Prefeitura Porto Murtinho, 2020), apresentando em seu histórico, portanto, grande exploração dos recursos naturais disponíveis no município, como o Coordenador do Plano Diretor afirma:

...é uma história de exploração, ela nasce com o porto para embarcar o chá, a erva-mate lá no final do século retrasado, depois com a decadência da erva-mate vem o tanino o tanino, é um substrato do quebracho que é uma árvore nativa que acabou foi devastada na região. Eles só pararam quando acabou o quebracho – (C.P., entrevista, março, 2021)

Nota-se que a história de uma zona de fronteira baseada na exploração pressupõe em certos determinantes que irão permear a formação da identidade e cultura local. A zona de fronteira é constituída por meio da relação com o outro, com o diferente, em uma relação dialética, a medida, em que o sujeito se relaciona com quem vive do outro lado da fronteira, constitui o outro e por ele é constituído. Esta relação está presente na cidade de Porto Murtinho, com a participação em conflitos históricos, como a Guerra da Tríplice Aliança, e suas influências vindas da fronteira paraguaia, como a bebida tradicional chamada “tereré” e outros aspectos de música, dança e culinária (Prefeitura De Porto Murtinho, 2020).

O Censo Demográfico de Porto Murtinho, realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), aponta que a cidade possui população de 15.372 pessoa, sendo 65% residentes da área urbana, uma das menores taxas de MS, e 0,87 de densidade demográfica, tendo, portanto, sendo considerada pouco populosa. Dados recentes do município estimam que a população cresceu para 17.298 pessoas em 2020 e densidade de 0,98 habitante por km<sup>2</sup>. Localizada no Pantanal Sul Mato-Grossense, possui área territorial de 17.735km<sup>2</sup> e está a 440 km distante da capital, Campo Grande. O local possui atrativos turísticos naturais, com morros, cachoeiras e rios, sendo a pesca um dos principais atrativos da região (Prefeitura Porto Murtinho, 2020).

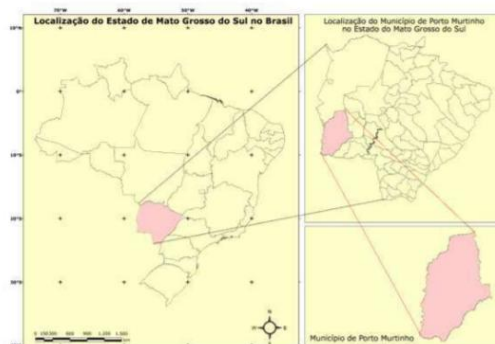


Figura 9. Localização de Porto Murtinho no Brasil e Mato Grosso do Sul  
Fonte: Embrapa, 2009.

Estima-se que com a chegada da Rota Bioceânica, a cidade irá desenvolver-se não apenas economicamente, mas em número populacional. Isso porque com a construção da ponte, com início previsto para 2021, e de mais portos, o fluxo de pessoas aumenta, crescendo também às demandas de trabalhos especializados nestes locais, mas também o setor de serviços e comércio. Os autores Matoso e Oliveira (2019) afirmam que a urbanização da fronteira brasileira foi e ainda hoje é construída por meio do movimento do capital nos mercados internacionais, fator que influencia o crescimento no número de cidades situadas na fronteira.

Com o desenvolvimento econômico e crescimento da população, questões sociais tendem a aumentar de acordo com a realidade já existente. Dados do Ministério da Cidadania (2019c) apontam que no município de Porto Murtinho há atualmente 2.209 famílias cadastradas no Cadastro Único, sendo que 90 destas encontram-se em situação de extrema pobreza, 552 em situação de pobreza e 789 são de baixa renda (Figura 10), revelando a situação de vulnerabilidade social vivenciada por parte da população de 17.298 habitantes em 2020. A situação de extrema pobreza se configura para indivíduos que tem de sobreviver com até US\$ 1,90 por dia, de acordo com novo cálculo feito pelo Banco Mundial (PNUD, 2015).

Destas famílias, 571 são beneficiárias do Bolsa Família, o que representa 12,78% da população do município, com valor mensal médio de R\$ 116,34 (Brasil, 2019c).

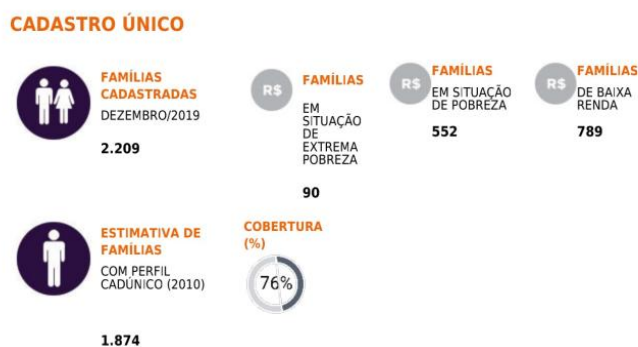


Figura 10. Dados referentes ao Cadastro Único no município de Porto Murtinho/MS.  
Fonte: Ministério da Cidadania, 2019.

Assim, a vulnerabilidade e desigualdade social é presente na cidade. A desigualdade social está ligada às condições socioeconômicas baixas e se dá, principalmente, a partir de processos históricos e sociais da instauração do capitalismo como meio de produção e dos detentores destes meios e àqueles que detém apenas sua força de trabalho que é vendida em prol do aumento do capital. Assim, a pobreza aumenta e a desigualdade social passa a ser uma

questão pública. Desta forma, em Porto Murtinho, devido a um baixo desenvolvimento econômico, há falta de empregos na região, estando estes concentrados principalmente no agronegócio. Embora seja principal setor que empregue a população, a fonte de renda que fica no município advém, principalmente, da pesca, sendo que o dinheiro do agronegócio não permanece na cidade, conforme apontado pelo Coordenador do Plano Diretor:

Murtinho vive da pecuária como atividade econômica principal do município, não da cidade. A cidade em si vive da pesca e do pouco que a pecuária traz para Murtinho, porque o dinheiro da pecuária de Murtinho é gasto em outras cidades, ali só se tem os impostos recolhidos, mas arrecadação que a pecuária traz para Murtinho ela é gasta praticamente em Campo Grande. Então, não gera economia para o lugar do ponto de vista do emprego, do dinheiro gerado, na pecuária gera muito pouco emprego, a pecuária, a gente sabe disso, é uma atividade econômica do campo que menos gera emprego porque você tem uma pessoa para cuidar de milhares de animais. Diferente da agricultura que você tem que ter várias pessoas cuidando da plantação em todos os seus estágios, então, a pecuária quando ela dá um pouco de emprego é quando você tá fazendo renovação de pasto e plantação de pasto fora isso, implantado o pasto, implantado o boi, ela gera muito pouco emprego. – (C.P., entrevista, março, 2021)

Deste modo, a pesca possui destaque especial na subsistência da população, tanto na pesca esportiva<sup>6</sup> quanto na profissional<sup>7</sup>, de forma estimular também o turismo na região. No entanto, este modelo de fonte de renda gera poucos recursos, os quais também necessitam parar durante uma parte do ano, durante a piracema. Estes fatos geram desigualdades socioeconômicas expressivas no município quando comparada a população e grandes agropecuários da região. A pobreza está usualmente ligada a situações de vulnerabilidade por estar ligada à garantia de direitos e cidadania, no entanto esta relação não é regra para que uma população ou um sujeito esteja em estado de vulnerabilidade. Ao analisar a vulnerabilidade social, é preciso considerar desigualdades socioeconômicas, mas, além disso, é necessário compreendê-lo associado aos processos de exclusão em relação ao acesso aos serviços e políticas que garantem os direitos promovendo cidadania (Torossian & Rivero, 2009). Destaca-se, nesse sentido, que a desigualdade social é presente no município, sendo considerada a hipótese de que a pobreza seja acentuada com as transformações sociais decorrentes da Rota Bioceânica. Com o aumento do capital, é possível que exclusões presentes no cotidiano da cidade sejam evidenciadas no processo de desenvolvimento

---

<sup>6</sup> Pesca esportiva é entendida como recreativa com finalidades de lazer.

<sup>7</sup> Pesca profissional é aquela que possui como finalidade a venda do peixe como fonte de renda.

econômico, demandando intervenção estatal para que a população possa se desenvolver e se beneficiar das mudanças que já estão ocorrendo no território.

Outro índice para avaliar o desenvolvimento da população é o IDH, o qual se constitui como uma medida resumida do progresso a partir de três dimensões do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo é que seja um contraponto para os dados do PIB *per capita*, que considera a dimensão econômica. A saúde é medida pela expectativa de vida, enquanto a educação pela média de anos de educação de adultos (a partir dos 25 anos) e o número total de anos de escolaridade que uma criança em idade escolar pode esperar receber, por fim a renda é medida por meio da Renda Nacional Bruta (RNB) per capita (PNUD, 2019). Os dados são obtidos dos Censos Gerais do IBGE, sendo os últimos oficiais de 1991, 2000 e 2010. A Figura 11 apresenta os Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) dos últimos anos. Em 2010 o IDHM Geral de 0,666 é classificado de médio desenvolvimento, enquanto que o IDH do Mato Grosso do Sul (0,729) é considerado de alto desenvolvimento. Assim, o município apresenta menor desenvolvimento quando comparado a média do estado, evidenciando a necessidade de intervenção nos aspectos básicos para o desenvolvimento humano.

Ano	Ranking Estadual	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
1991	67°	0,347	0,521	0,639	0,125
2000	68°	0,501	0,601	0,727	0,288
2010	54°	0,666	0,677	0,830	0,526

Figura 11. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Porto Murtinho/MS.

Fonte: Pnud, 2019.

O Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFMD), que apresenta as dimensões de Emprego e Renda, conforme figura 12, mostra que o município tem enfrentado forte queda nos 10 anos analisados. Em 2006 e 2012 (Firjan,2018) apresentavam índice de desenvolvimento moderado (0,724 e 0,6169, respectivamente), sendo posicionados em 12° e 39° lugar do ranking estadual. No entanto, cai para 67° lugar do ranking em 2016 com índice de desenvolvimento regular de 0,4505. Isso pode ser parcialmente explicado porque, em 2010, a parcela de pessoas de 10 anos ou mais que se enquadram como sendo sem rendimento

ou até meio salário mínimo chega a 50% no município. No entanto, a queda é considerada importante neste período.

Ano	Local	Emprego e Renda
2006	Índice	<b>0,7424</b>
	Ranking nacional	576°
	Ranking estadual	12°
2012	Índice	<b>0,6169</b>
	Ranking nacional	1647°
	Ranking estadual	39°
2016	Índice	<b>0,4505</b>
	Ranking nacional	2852°
	Ranking estadual	67°

Figura 12. Evolução do IFDM Emprego e Renda em 2006, 2012 e 2016 em Porto Murtinho/MS.

Fonte: FIRJAN, 2018.

Além disso, o PIB total de Porto Murtinho também sofreu queda nos últimos anos e disparidade com o restante do estado de Mato Grosso do Sul. Entre 2010 e 2017, o PIB do município caiu 4,28%, conforme figura 13, enquanto o estado teve aumento de 39,82% (IBGE, 2018).

Local	Produto Interno Bruto a preços corrigidos		Variação total 2010/2017	Variação anual 2010/2017
	2010	2017		
Mato Grosso do Sul	R\$ 80.266.684,75	R\$ 112.225.382,53	39,82%	4,90%
Porto Murtinho	R\$ 390.908,78	R\$ 374.185,16	-4,28%	-0,62%

Figura 13. Produto Interno Bruto (PIB) de Porto Murtinho e Mato Grosso do Sul.

Fonte: IBGE, 2018.

No que tange o PIB por setor econômico (Figura 14), é possível observar que este gira em torno da agropecuária (39,78% em 2017) e o grande índice de comércio e serviços pode possivelmente estar relacionada ao campo. Por outro lado, a atividade industrial é praticamente nula no município, representando apenas 3,27% em 2017, com queda considerável quando comparado à 2010, 12,13%.

Ano	Agropecuária		Indústria		Comércio e Serviços	
	MS	Porto Murtinho	MS	Porto Murtinho	MS	Porto Murtinho
2010	17,23	45,48	22,61	12,13	60,16	42,39
2017	17,59	39,78	22,08	3,27	60,33	46,73

Figura 14. Participação dos setores econômicos na composição do PIB de Porto Murtinho/MS.

Fonte: IBGE, 2018.

Uma particularidade do município de Porto Murtinho é a grande concentração da sua população na área rural. Dados de 2019 levantados pelo Sebrae apontam que 35% da população habita a zona rural, isso se deve, principalmente pela organização econômica do município, tendo como principal fonte de renda o setor agropecuário, seguido do comércio e setor de serviços, conforme apontado na distribuição de empresas na Figura 15.



Figura 15. Empresas por setor em Porto Murtinho/MS.  
Fonte: Sebrae, 2019.

O município possui ainda seis aldeias indígenas que respondem a 03 etnias: Kinikinaus, Kadiwéus e Terenas. Estas se localizam a 280 km da localização da cidade, aproximando-se de Jardim e Bonito. A população indígena totaliza por volta de 2.300 pessoas divididas nas seguintes aldeias: Alvez de Barros, São João, Tomázia, Barro Preto, Campina e Córrego de Ouro. As aldeias possuem a presença da Igreja Evangélica coexistindo com suas culturas e tradições. Possui acesso à saúde, embora exista a dificuldade de acesso às políticas de assistência social devido à distância do centro urbano, estando assim em situação de vulnerabilidade, com indícios de violência na região, ainda que não se tenham dados precisos devido à dificuldade de acesso.

A questão da fronteira se configura como importante questão para cidade. Além de representar potencialidades por meio da relação com o diferente, criando a identidade fronteiriça, e possibilidades de integração econômica e desenvolvimento mútuo, as cidades de fronteira são marcadas por vulnerabilidades advindas da sua localização geográfica. Fazendo divisa com o Paraguai, Porto Murtinho possui grande parcela de residentes paraguaios indocumentados. Esse fato se torna perceptível na busca pelo sistema público de saúde sem identificação do SUS (Ministério da Justiça, 2014).

As especificidades são bem interessantes, porque elas respondem primeiro a proximidade geográfica, não é? Você pode ter uma fronteira, mas a fronteira, por



exemplo, é formada por uma cadeia de montanhas como no caso da Argentina e do Chile, e que o contato interpessoal é baixo porque, obviamente, você tem uma montanha separando. Agora, no caso de Carmelo Peralta e Porto Murtinho você tem um rio você pega hoje, mesmo sem a ponte, você pega uma canoa você atravessa – (R.G., entrevista, outubro, 2020)

Dados de 2010 revelam que 325 paraguaios foram beneficiados pela Lei de Anistia no estado do Mato Grosso do Sul, mas o Consulado do Paraguai estima que até 3.702 paraguaios residam no estado (Ministério da Justiça, 2014). A tendência é que esse número tenha aumentando de forma considerável nos últimos onze anos devido a períodos de instabilidade econômica, demonstrando a grande questão de paraguaios não regulamentados no país. Segundo profissionais da assistência social do município entrevistados durante a elaboração do Plano Diretor, a dificuldade de regulamentação está na burocracia e demora do processo, bem como nos altos valores da documentação.

Além disso, o Diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira do Ministério da Justiça (2014) aponta que na fronteira com o Paraguai, nos municípios de Ponta Porã e Porto Murtinho, há indícios de tráfico de pessoas, especialmente de crianças e adolescentes, para fins de exploração sexual. Dados revelam que os aliciadores/traficantes mais frequentes são os próprios pais destes jovens. No que se refere ao tráfico de mulheres, os estados de origem são Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina, Goiás e do próprio Mato Grosso do Sul. Também apontam para existência de situações que se assemelham ao tráfico de crianças para fins de exploração na mendicância. Há relatos de fluxo de crianças indígenas paraguaias que vem para o Brasil para realizar práticas de mendicância, catar latinhas e vender artesanato para auxiliar na renda da família. Estas crianças continuam sob a guarda da família, sendo exploradas por eles próprios. A fronteira do Mato Grosso do Sul com o Paraguai é a rota que mais preocupa a política local devido à fácil entrada de pessoas e mercadorias, seja por terra ou rio. O Consulado do Paraguai afirma que a maior parte dos paraguaios que entram pela fronteira do Mato Grosso do Sul tem como destino o próprio estado, e são aliciados para trabalho escravo na cidade de Porto Murtinho (Ministério da Justiça, 2014).

Ainda que a fronteira represente vulnerabilidades e desafios sociais, especialmente relacionados à segurança e tráfico de pessoas e produtos ilícitos, também se apresenta como possibilidade de construção conjunta entre os países para o enfrentamento à questão. Um território que pode proporcionar encontros potentes e revolucionários da realidade social por meio de ações conjuntas que beneficiem não só o crescimento econômico, mas a proteção social do sujeito fronteiriço. Regiões fronteiriças, portanto, se constituem na relação com

outro, culturas e identidades ultrapassam os limites formais de cada país, e se formam com uma dinâmica própria. A partir deste cenário, a questão social emerge, no sentido de duas localidades – Porto Murtinho e Carmelo Peralta – com características semelhantes em relação constante. As demandas sociais já existentes na localidade podem ser evidenciadas com o maior fluxo de pessoas decorrentes da passagem do Corredor Bioceânico, além de outros que possam surgir nesse processo. No entanto, com a ação de políticas públicas adequadas à objetividade concretada, o território pode crescer e cumprir sua função social, atendendo as demandas e promovendo relações de trabalho emancipatórias.



### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL NA REGIÃO DE FRONTEIRA BRASIL X PARAGUAI

---

#### 3.1. Políticas Públicas de Proteção Social

A temática das Políticas Públicas é pauta frequente de discussões, especialmente no que tange políticas de proteção social que visem propor ações e estratégias voltadas para populações em estado de vulnerabilidade. A expressão *política pública* passou a incorporar com cada vez mais frequência os discursos e textos científicos a partir da década de 1970, ocupando o espaço antes preenchido pela noção de planejamento estatal. O termo “política” se refere ao conjunto de objetivos que englobam determinada ação do governo e que irão direcionar sua execução. Portanto, política implica na ideia de orientação unitária para que certos fins sejam atingidos, envolvendo um conjunto de decisões governamentais que levariam a concretização dos objetivos por meio de práticas programadas e encadeadas de forma coerente (Augusto, 1989). Política é considerada a ciência dos fenômenos referentes ao Estado e o sistema de padrões e normas que dizem respeito à direção dos negócios públicos. Assim, se refere ao conjunto de metas que pautarão ações e estratégias governamentais, direcionando sua execução. É nesse sentido que a política represente a posição ideológica do Estado, seus princípios doutrinários e toda estrutura que o constitui (Leão, 2012).

O que compreendemos como políticas públicas de proteção social são “relações, processos, atividades e instrumentos que visam o desenvolvimento das responsabilidades públicas na promoção da segurança e do bem-estar da população” (Rodriguez, 2016, p. 232). Nesse sentido, as políticas públicas de proteção social estão relacionadas com atividades que visam à implementação de estratégias de melhoria da qualidade de vida da população, para minimizar os efeitos de problemas sociais, desenvolvimento de capacidades individuais, resolução de conflitos entre grupos, transgressão de direitos, entre outros (Rodriguez, 2016). Desta forma, a noção de política pública está relacionada à intervenção estatal na vida social da população.

Segundo Lukács, o Direito se constituiu como complexo social a partir do momento em que houve a exploração do ser humano, e conseqüentemente as classes sociais (Lessa, 2015). Com isso, surgem também conflitos antagônicos. O complexo do direito não é espontâneo ou universal, foi produzido a partir da necessidade social dos seres. O direito é intrinsecamente contraditório. Sua contrariedade está no fato de que toda regulamentação jurídica deve generalizar os conflitos sociais em leis universais. Porém, conflitos sociais não são iguais, se estabelece, portanto, uma contradição entre a homogênea abstratividade da lei

jurídica, isto é, resultado do seu alto grau de generalização, e a diversidade de conflitos sociais. A universalidade da lei está sempre em contradição com casos concretos.

A noção de políticas públicas também está pautada na contradição seguindo o complexo do direito. Isso porque o objeto de interferência estatal está ligado ao interesse geral, embora o que possa ser qualificado enquanto público não seja delimitado de forma isenta. Deste modo, ainda que as ações tentem assumir caráter geral e universalizante, estas acabam por assumir uma configuração de hierarquização no sentido de privilegiar alguns sujeitos em detrimento de outros, conforme interesses, posições e lugares (Augusto, 1989). Na história dos direitos sociais no país nota-se que a integração social se dá de forma articulada entre trabalho e proteção social, de forma que quanto mais os sujeitos estão inseridos na sociedade, mais incluídos estão nos dois eixos. Desta forma, a condição para assegurar os direitos sociais é por meio da condição de trabalhador formal. Como consequência, determinados sujeitos são privilegiados pelas ações governamentais, enquanto outros são deixados à margem, sem acesso ao emprego formal e com seus direitos sociais negados (Sawaia, 1999).

O direito à saúde, por exemplo, passa a ser dever do Estado e direito universal a partir da Constituição de 1988, até então o acesso à saúde acontecia por meio da Previdência Social desde os anos de 1920. A saúde estava relacionada diretamente ao trabalho, visto que apenas os contribuintes com trabalho regularizado tinham direito à saúde. Desta forma, a carteira de trabalho passa a ser o certificado legal de cidadania (Giovanella & Fleury, 1996). No decorrer da história, as políticas sociais foram financiadas por contribuições dos empregados e empregadores, embora o peso de cada contribuição, bem como a participação do Estado varie conforme o país (Pereira, Silva & Patriota, 2006).

As políticas públicas, portanto, são os “princípios doutrinários que caracterizam a estrutura constitucional do Estado, a posição ideológica a respeito dos fins do Estado” (Leão, 2012, p. 66). As políticas devem se basear na pluralidade dos seres humanos, isto é, deve organizar e regular o convívio entre os diferentes, por isso torna-se fundamental para a vida do indivíduo e para própria sociedade. Assim, a política determina a vida em comum, logo, toda política é pública (Leão, 2012).

Behring (2006) afirma que existe certo consenso que a existência das políticas sociais é um fenômeno relacionado à constituição da sociedade burguesa, isto é, parte da forma com a qual o capitalismo produz e se reproduz. A questão social emerge, nesse sentido, partindo das relações sociais constituídas nas relações de trabalho do modo de produção capitalista, portanto, a relação entre políticas sociais e capitalismo é feita a partir do momento que os

trabalhadores passam a assumir um papel político e revolucionário. Tendo origem no capital, as políticas públicas são eleitas para ampliar seu domínio das classes populares, oferecendo a ilusão de que podem ascender socialmente. O que está de modo oculto é a negação da possibilidade de uma real mobilidade social, evidenciando a divisão social de classes. Além disso, as políticas públicas não são práticas do Estado que visam melhorar a vida da classe trabalhadora, e sim mais um modo do capital manter sua hegemonia evitando a exposição das contradições entre as classes sociais (Leão, 2012). São ações, portanto, com objetivo de manter o Estado capitalista e fazer com que as diferenças entre as classes, e mesmo seus privilégios, não fiquem tão evidente a ponto de ameaçar a estabilidade do próprio sistema.

Sendo assim, as políticas públicas surgem vinculadas ao desenvolvimento do Estado capitalista e as relações de classe no sentido de manter sua hegemonia e evitar as possíveis exacerbações diante das contradições do capital. Marx afirmava, nesse sentido, que os movimentos de Esquerda eram utópicos, as políticas de proteção social passariam a ser meras compensações dentro do próprio capitalismo. Seriam mecanismos de reforma e melhora, sem produzir as correções necessárias do sistema social, tão pouco resultaria na transformação qualitativa e re-evolução da sociedade (Leão, 2012). Marx, portanto, reconheceu as injustiças do sistema capitalista e propôs a superação deste meio de produção por meio da luta de classes, na qual a partir de uma revolução seria instaurado o sistema socialista, um período transitório para o comunismo, seu ideário de sociedade pautado na igualdade econômica e social, eliminando processos de exploração da força de trabalho instaurados pela burguesia (Marx & Engels, 1848/2017). Os princípios socialistas se disseminam pelo mundo desde o século XIX e sendo a base originária das ideias da Social-Democracia, a qual se caracteriza por procurar articular o socialismo e capitalismo, de forma a evitar processos revolucionários contra o capital (Leão, 2012).

Surge, então, o Estado do Bem-Estar Social, caracterizado até a década de 1980 pela associação de serviços sociais universais por meio da redistribuição de renda e pleno emprego (Leão, 2012). No entanto, diferente das configurações em que ocorre EUA e Europa, o que ocorre no Brasil é um Welfare State (como é conhecido internacionalmente) meritocrático e fundado na capacidade de contribuição do trabalhador, sendo financiado através de um sistema tributário regressivo.

O Welfare State tem suas origens no século XIX e seu apogeu entre 1945 e 1975, conhecido como período de ouro ou 30 anos gloriosos, no qual o Estado capitalista passa a ser regulador da economia e a sociedade se constitui como fonte de financiamentos do bem-estar social. Fatores históricos importantes contribuíram para a criação destas políticas, como a

grande crise econômica do início de 1930, o surgimento dos fascismos, o comunismo<sup>8</sup> emergindo como ameaça ao sistema econômico vigente (Pereira, 2000).

Devido às insatisfações com as condições de sofrimento dos trabalhadores decorrentes dos fatores históricos mencionados, surge, em um primeiro momento, movimentos e manifestações socialistas, em seguida tais ideias se confrontam com o capitalismo de forma dialética, resultando no Estado do Bem-Estar Social (Leão, 2012). A partir disso é possível observar as transformações sociais – seja de forma ideológica ou material – que o capital promove, conforme Marx e Engels (1948/2017, p. 22) afirma “A história de todas as sociedades até hoje existentes é a história das lutas de classes”.

No que tange o financiamento das políticas sociais, existem três modelos: o contributivo é caracterizado pelo acesso a bens, serviços ou benefícios por meio da contribuição financeira; já o modelo distributivo em que não há a confrontação direta entre possuidores e não possuidores de bens, visto que transfere recursos acumulados pelo fundo público para aqueles que não o tem; por fim o modelo redistributivo se configura como uma arena de conflitos de interesse, isso porque implica retirar bens e riquezas daqueles que possuem e transferi-los para aqueles que não possuem. Os estudos acerca do Welfare State possuem como modelo de financiamento predominante o distributivista (Pereira, Silva & Patriota, 2006).

No entanto, a partir dos anos 1970, o Estado de Bem-Estar Social começa a entrar em crise, a chamada “Nova Direita”<sup>9</sup> ataca este modelo político de forma a ocupar por todas as mazelas sofridas pelo sistema capitalista neste período. Passa a defender cortes e reorientação dos gastos públicos, redução do Estado para intervenções mínimas, privatização de funções públicas, sindicatos passam a ser vistos como indesejáveis, entre outros fatores. A Nova Direita cria uma noção de crise associado ao Estado de Bem-Estar Social de forma altamente ideológica, segundo Pereira (2000), de forma que soava como um anúncio de morte. Assim, cria-se um novo inimigo do Estado e da economia, aqueles que lutam pela garantia de direitos sociais e políticas públicas voltadas para minorias. O discurso de ódio contra as políticas sociais ocorre no sentido de a garantia de direitos de pessoas em situação de vulnerabilidade

---

<sup>8</sup> O socialismo é entendido como negação do capitalismo, o qual desenvolveria sua própria identidade e, a partir de um longo processo revolucionário do proletariado, resultaria no comunismo. Este último, foi apontado por Marx como um movimento político da classe operária e uma forma de sociedade criada por eles, isto é, ocorreria a abolição da propriedade privada e da alienação humana, resultando em uma verdadeira apropriação da natureza humana por meio e para o ser humano (Bottomore, 1988).

<sup>9</sup> Constituem a chamada “Nova Direita” os neoliberais e neoconservadores (Pereira, 2000).

social, representasse uma ameaça ou mesmo menos direitos garantidos para aqueles tidos como privilegiados, burgueses detentores dos meios de produção, embora estes não sejam os únicos a disseminarem este discurso, é a partir deles que se origina o combate de conquistas dos trabalhadores.

O que se observa desde os anos 1970, é uma nova tentativa de garantir direitos mínimos a população por meio da nova rubrica de pluralismo de bem-estar (*welfare pluralism*) ou bem-estar misto. Neste novo modo de proteção, o Estado passa a atuar de forma articulada a três outros setores não-governamentais, sendo eles: o voluntariado, chamado de terceiro setor; o comercial, representado pelo setor mercantil; e o informal, no qual se inserem famílias, vizinhança, a comunidade de forma geral. Nesse sentido, o Estado seria o responsável pelo poder, o mercado seria o recurso do capital, enquanto à sociedade caberia o recurso da solidariedade (Pereira, 2000). É assim que nasce o terceiro setor, como forma de atender às demandas da população que não são contempladas pelo Estado. Resta à própria população a prática de ações de cunho assistencialista, e usualmente religioso, com a finalidade de parte da população em estado de vulnerabilidade tenha acesso à serviços, muitas vezes proporcionando a sobrevivência destes indivíduos. Ainda que as ações de políticas públicas surjam no sentido de manter o controle social e evitar manifestações contrárias ao capitalismo, e sejam necessárias devido a processos de exclusão produzidos pelo próprio sistema, as políticas de proteção social são conquistas da classe trabalhadora em busca de melhores condições de vida. Questiona-se, então, o que o Estado tem feito e o que pode fazer como forma de redução de danos aqueles que vivem à margem da sociedade marcados por situação de vulnerabilidade social.

Na sociedade contemporânea, já tivemos a conquista de políticas de proteção que garantem direitos e reparam processos históricos de exclusão. No entanto, tais conquistas ainda precisam ser defendidas todos os dias, em detrimento de oposições ideológicas e políticas que apoiam um Estado mínimo atuam no sentido de provocar um desmonte nas políticas públicas de saúde, educação, assistência social, entre outras. É nesse sentido que a defesa de conquistas já realizadas ainda deve ser priorizada.

O liberalismo se combina à ideia do *darwinismo social*, na qual a inserção social dos indivíduos aconteceria por mecanismos de seleção natural. Isto é, a teoria do darwinismo social realiza uma adaptação das descobertas de Chalers Darwin para a história da humanidade, no sentido que os seres menos aptos, possuem uma tendência a desaparecer. Nesse sentido, as leis de proteção social são amplamente negadas, devendo ser eliminadas, já que os menos aptos naturalmente deveriam ser extintos. Malthus, por exemplo, recusa de



forma drástica as leis de proteção, responsabilizando as próprias pela existência de pobres, a legislação social reverteria leis da natureza. Assim, o economista acreditava que o direito de subsistência, quando o trabalho do indivíduo não é suficiente, não é um direito que o indivíduo possui ou mesmo que pode possuir. Portanto, o Estado não deve utilizar recursos com as populações mais pobres, mas sim vigiá-los e puni-los. O mesmo ocorre com os trabalhadores, os quais não devem ter salários regulamentados, já que o trabalho teria um preço “natural” (Behring, 2006).

Atualmente o capitalismo contemporâneo possui duas características principais, a primeira delas é a mundialização do capital. Apenas esta seja uma continuidade de processos anteriores do capital, passa a ganhar diferentes significados a partir de 1990. Isso porque do ponto de vista geográfico, não existe espaço no mundo que não seja objeto de ação do capital, além de todas atividades sofrerem influência da atuação do capital, mesmo que não sejam diretamente ligadas a ele, como ações consideradas exclusivas do Estado. A segunda característica é a centralidade alcançada pelo capital financeiro, chamado por Marx de capital portador de juros. Atualmente, as atividades financeiras não mais precisam da ação da produção e da mercadoria e passam a ser desenvolvidas por todos. Isto é, se constitui na atividade mais fetichizada pelo sistema visto que se faz dinheiro sem que se tenha produção. Nesse sentido, as políticas sociais não fazem parte da agenda desse tipo de capital. Não se trata apenas de afirmar que tais ações não são prioritárias, mas simplesmente não interessam ao capital. Elas, na verdade, são entendidas como um obstáculo para seu desenvolvimento pleno. Um dos principais interesses deste tipo de capital com relação às políticas sociais é a privatização dos sistemas públicos de aposentadoria e saúde, por exemplo, de forma a capitalizá-los e produzir mais recursos para suas atividades. Com a retirada do Estado como responsável, tais ações contribuiriam para o avanço do capital (Marques, 2015).

As Políticas Públicas compreendem uma dimensão ético-política relacionada a um projeto de desenvolvimento econômico-social. Por um lado, as políticas se constituem a partir de suas características universais, e por outro, na sociedade as desigualdades se acirram e ganham destaque social, assumindo configurações e defesas de formas diferentes (Chaves, 2012). Em uma sociedade capitalista marcada pelo consumo e diferenças de acesso aos bens de capital, o Estado cria ações que visam abrandar as diferenças entre detentores dos meios de produção e poder de compra, dos indivíduos que tem dificuldade até mesmo de obter o suficiente para sua subsistência, em nome da manutenção da ordem social (Lini, 2014). A partir de uma perspectiva marxista, as políticas sociais podem ser entendidas como uma unidade contraditória, pois pode-se partir tanto de uma perspectiva de concessões como de

conquistas (Pereira, Silva & Patriota, 2006). As políticas de atendimento representam concessões mínimas para o acesso a necessidades humanas básicas, sem que estes indivíduos sejam plenamente incluídos nas relações do capital. Tais ações legitimam o modo de produção e objetivos governamentais – baseados nos princípios do capital – de forma a garantir previsibilidade e pacificação social (Lini, 2014). As políticas, portanto, podem ser vistas a partir do princípio de controle dos corpos, ao mesmo tempo que é considerada conquista da classe trabalhadora, ambas perspectivas coexistem a partir da totalidade do conceito de políticas sociais.

### **3.2. As Políticas Públicas em uma cidade fronteira de Mato Grosso do Sul: Porto Murtinho**

Ao tema das políticas públicas de proteção social, evidencia-se a questão da fronteira como problemática específica, visto que na região existem perfis diferenciados de demanda por parte da população migrante habitante do mesmo espaço geopolítico. Assim, há a inexistência de princípios ético-políticos em comum, bem como o fato revela níveis de institucionalidades frágeis, uma vez que são incapazes de absorver as demandas da população não brasileira (Agustini & Nogueira, 2010).

Tratar de municípios de fronteira e suas políticas públicas não é algo simples. Isso devido a compreensão de fronteira como realidade social complexa, o que implica em considerar diversos fatores, tais como configurações ideológicas, territoriais, identitárias, culturais, além da questão geográfica e histórica. A questão fronteira tem ganhado especial destaque nos últimos anos em detrimento de diversos aspectos da sociedade, como política, globalização, direitos humanos, migração, entre outros (Cabreira & Curado, 2017).

Trabalhar políticas de proteção social em cidades fronteiriças significa considerar as diferenças, potencialidades, desafios e relações com o outro que reside além dos limites do país. Qualquer que seja a política, de saúde, assistência, educação, trabalho, entre outras, elas serão permeadas por questões fronteiriças, o encontro com vizinho constitui a essência das problemáticas destas regiões. Na cidade de Porto Murtinho/MS tais questões ficam evidentes devido o contato próximo com Carmelo Peralta, Paraguai (PY), os deslocamentos entre os lados da fronteira se dão de forma constante, com previsão de aumento no fluxo de pessoas e estreitamento das relações com a construção da ponte que ligará os municípios separados pelo Rio Paraguai, conforme apontado pelo representante do governo.

Isso logicamente facilitado pelo Rio, né? Porque nas outras regiões você não tem um rio, então logicamente que as relações têm que se estabelecer a partir de outras lógicas, né, ali. A lógica é, quem dizer, quem ditou a cultura do lugar foi a existência do Rio no meio deles. - (C.P., entrevista, março, 2021)

...quando você tiver a ponte eu brinco dizendo que o dia que tiver a ponte seus pais poderiam pedir para você para comprar o pão do outro lado ou paraguaio poderá cruzar a ponte para comprar o pão do lado brasileiro e retornar no mesmo dia na mesma hora de bicicleta então o contato será muito, muito, muito intenso muito profundo – (R.G., entrevista, outubro, 2020)

A ponte será o marco condutor das relações sociais entre os países e não mais propriamente o rio, alterando substancialmente as vivências dessas pessoas. Neste sentido, pode-se citar o número hoje de embarcações que realizam as idas e vindas da população que cruza o rio, de forma que a instalação da ponte com certeza implicará em novas formas de trabalho enfraquecendo por sua vez a atividade dos barqueiros e, descentralizando as relações pautadas no rio para a ponte.

Cabreira e Curado (2017) afirmam que sujeitos atendidos por políticas de assistência social na fronteira usualmente se caracterizam por vínculos fragilizados, situação de vulnerabilidade social e vivências marcadas por práticas institucionais e sociais excludentes movidas por discriminação racial e étnica, fatos que tornam conflituosa a relação com a população vinda de outro país.

Em Porto Murtinho, profissionais de assistência social e saúde pública – representantes-participantes da elaboração do Plano Diretor – afirmam a existência de migrantes paraguaios, os chamados brasiguaios<sup>10</sup>, fato também exposto pelo Coordenador do Plano Diretor, que aponta:

Ou seja, de muitos brasileiros que moram no Paraguai e muitos Paraguaiois que moram no Brasil, paraguaiois que são brasileiros que tem dupla nacionalidade, isso também acontece (Porto) Murtinho – (C.P., entrevista, março, 2021)

Essa dupla nacionalidade é comum em regiões de fronteira, por outro lado, também é comum que vulnerabilidades ocorram por situações de não reconhecimento da população fronteiriça, pois para estes o território é um só, é lugar de vivências e convivências e não de nacionalidades e Estados. Neste sentido, destacamos que as pessoas se constituem em uma população que se vê nestes espaços “tanto do lado de lá como de cá” para além destas fronteiras, de forma que a documentação não se constitui marcas importantes, mesmo porque

---

<sup>10</sup> Pessoas de origem brasileira, mas que atualmente residem no Paraguai. Ou pessoas de origem paraguaia que hoje residem no Brasil.

são territórios que antes de sofrer impactos do capitalismo e das formas de apropriação a documentação “de lá ou daqui” não era relevante ao processo.

Deste modo, observa-se locais em que se concentram pessoas e até famílias paraguaias que moram no Brasil há muitos anos e ainda não possuem documentos regularizados no país, isso se deve às altas taxas destes e processo burocrático delongado, mas também a condição naturalizada de que viver em região fronteiriça não implica necessariamente documentações. Esse fato dificulta o atendimento ininterrupto destes indivíduos, que conseguem benefícios eventuais, mas não acessam os programas continuados de assistência social e saúde. Estima-se, segundo dados fornecidos pela Secretária Municipal de Saúde, que entre 80 e 90 paraguaios residam no município sem documentação, além daqueles vem ao país apenas para acessar os serviços públicos, mesmo que ainda residam no Paraguai. No entanto, é importante apontar que nem o Governo Brasileiro e nem o Paraguai possuem dados oficiais e atualizados sobre essas questões.

O trânsito intenso entre os países se apresenta como um desafio, visto que possuem características singulares e processos de exclusão promovidos por relações baseadas na informalidade e marginalização, alicerçadas na procura de trabalho e sobrevivência. Em busca de possibilidades de subsistência, os indivíduos migram para o país com situação mais favorável de oferta de trabalho e renda, fatores que dificultam a criação de políticas públicas, devido à conceitos mutáveis de cidadania e relações identitárias da região (Lini, 2014).

O principal serviço de assistência social acessado por paraguaios no Brasil é o Centro de Referência de Assistência Social, especialmente para acessar benefícios como cesta básica. Enquanto na saúde o hospital é o equipamento mais utilizado, visto que Carmelo Peralta possui apenas um posto de saúde, portanto casos mais complexos são encaminhados para o Brasil ou municípios paraguaios vizinhos.

A vulnerabilidade econômica e social de regiões de fronteira representa questões nas mais variadas áreas, como em relação à segurança pública, planejamento urbano, educação, atendimento de saúde, entre outros. Os fatores de risco se acumulam em proporção inversa aos fatores de proteção, o que leva a pobreza e invisibilidade social. As estruturas de atendimento, seja por falta de planejamento ou crescimento desordenado, não são suficientes para atender a demanda (Lini, 2014).

Os profissionais executantes das políticas públicas de Porto Murtinho participantes da elaboração do Plano Diretor afirmam que os equipamentos de saúde e assistência social são insuficientes para atender a demanda da população local e considerar o atendimento esporádico de paraguaios. Assim, fica clara a necessidade do município de aumentar as

unidades de atendimento e o número de funcionários, especialmente considerando o desenvolvimento urbano esperado para os próximos anos, com maior fluxo de pessoas para fins comerciais e turísticos, além da estimativa de crescimento da própria população da cidade devido ao estabelecimento recente da Rota Bioceânica e que provocará um maior fluxo de pessoas em deslocamento no local. Estes fatos são corroborados por Lini (2014) ao afirmar que as políticas públicas implementadas em cidades de fronteira nem sempre são suficientes para atender a demanda da população. Considera-se que estas deveriam levar em conta acordos bilaterais entre os países prevendo atendimento local à população de toda a fronteira, o que na prática não vem acontecendo.

Neste sentido, pode-se observar a situação de grávidas vindas do Paraguai buscando atendimento no SUS, devido a precariedade das questões inerentes de saúde no município vizinho de Carmelo Peralta. Como em Carmelo Peralta há somente uma unidade de saúde, sem equipamento necessário à realização de partos, as mulheres residentes na região cruzam a fronteira para terem atendimento e acompanhamento em seus partos no território brasileiro, essa prática não compreende o pré-natal, o qual deveria ser realizado em seu próprio território, o que não acontece, assinalando questões importantes a serem refletidas sobre questões da saúde da mulher que se encontra em região de fronteira.

Os índices apresentados por Foz do Iguaçu demonstram excedente nos atendimentos, gerando déficit quanto ao pleno atendimento de gestantes brasileiras (Lini, 2014). Este fato é relatado por profissionais de saúde de Porto Murtinho envolvidos no Plano Diretor, os quais afirmam que muitas vezes mulheres chegam no lado brasileiro da fronteira em estado grave, para que seu parto seja realizado no município. Este fato demonstra a necessidade de considerar a fronteira e necessidades advindas dela na criação de políticas públicas que de fato atendam a demanda da população. Este fato é associado a outra grande questão no município, muitas mães paraguaias optam pelo nascimento dos filhos no Brasil, considerando a precariedade dos serviços do seu país de origem, consideram mais seguro para sua saúde e do bebê o nascimento em Porto Murtinho. Além disso, a partir do nascimento em território nacional, estas crianças são registradas como brasileiras e podem ter acesso às políticas públicas do país, as quais não teriam acesso no Paraguai, especialmente de educação pública, saúde e assistência social, conforme apontado pelos profissionais mencionados. Machado (2005) aponta ser cada vez mais comum, em cidades gêmeas, que mulheres da cidade vizinha tenham o objetivo de ter seus filhos do lado brasileiro da fronteira, como forma de garantia de atendimento posterior contínuo. Isso demonstra especificidades desta região de fronteira

coexistindo com a realidade paraguaia de grandes dificuldades sociais e de garantia de direitos.

Além disso, o cenário fronteiriço é de precariedade de políticas públicas e usualmente associado à hostilidade, associa-se a isso a inserção forçosa na sociedade do consumo provocada pelo capitalismo, resulta em uma coesão orgânica e interna de grupo criminosos, em que as normas e códigos vigentes se contrastam com a enfraquecimento de suas relações com outros setores da sociedade. Surge, nesse sentido, um sistema paralelo de geração de riqueza ligado às ações ilícitas, tanto a nível nacional como internacional, sendo realidade nas fronteiras (Lini, 2017). Na fronteira de Porto Murtinho, profissionais da assistência social e saúde entrevistados para o Plano Diretor, apontam não haver evidências de tráfico de drogas na região, no entanto, notícias encontradas em jornais eletrônicos revelam que a apreensão de drogas é algo presente no município (Bonito Notícias, 2021; G1, 2019). Este fato demonstra a importância de políticas de segurança na fronteira, atuando de forma conjunta ao Paraguai para o combate de tal crime, além da implementação de ações de prevenção no que tange a questão vinculada à assistência social, educação e saúde.

O relatório nacional mencionado revela indícios de tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual ou mesmo práticas de mendicância (Ministério da Justiça, 2014), conforme apontado anteriormente. Uma prática frequente da região, e outros países de fronteira, é a prostituição. Há relatos de turismo sexual associado ao turismo de pesca, cuja prática acontece em barcos no Rio Paraguai. A cidade é conhecida pela prática nacionalmente, segundo os profissionais locais do Plano Diretor, em alta temporada de turismo, muitas mulheres brasileiras e paraguaias migram para região para prática da prostituição, realizando atendimento também em pousadas. Com o aumento do fluxo de pessoas, uma das preocupações é que estas práticas aumentem, também em detrimento da falta de qualificação profissional para os trabalhos específicos que serão ofertados com o desenvolvimento da Rota Bioceânica. O Coordenador do Plano Diretor também menciona que essa não é uma preocupação recente:

...voltei a trabalhar em 2008/2009 até 2011 fazendo o processo de enfrentamento a exploração sexual de crianças lá (Porto Murtinho), que era uma atividade muito forte agregada à atividade do turismo de pesca. Então, o turismo de pesca em Murtinho explorava serviços adicionais e dentre eles a prostituição e na prostituição a exploração sexual de crianças – (C.P., entrevista, março, 2021)

A problemática da exploração sexual infantil já é fato recorrente e antigo na Tríplice Fronteira – composta pelo Brasil, Argentina e Paraguai. Conforme aponta Pereira (2010), há

grande quantidade de crianças circulando nas fronteiras destes países, sendo parte desta circulação marcada por exploração sexual, drogas e de outras mercadorias ilegais. O aliciamento ocorre a partir de uma promessa de trabalho fácil e grande quantidade de dinheiro, ao chegar na fronteira a realidade que encontram é diferente da prometida, usualmente em regime de trabalho análogo a escravidão. Muito embora seja um problema antigo na região, este possui pouca visibilidade, especialmente quando relacionado ao tráfico de pessoas. Além disso, foi verificado durante as entrevistas para a construção do Plano Diretor com profissionais da rede pública que este é um assunto delicado na região, já que pouco foi dito sobre o assunto, de forma a mudar o foco da entrevista no momento que surge a questão.

Assim, pode-se observar que o aliciamento de crianças com a finalidade da exploração sexual se dá a partir de uma falsa promessa de dinheiro fácil e rápido, o mesmo se dá com a prostituição de mulheres da região urbana e indígenas, provenientes dos dois lados da fronteira. Com o objetivo de ascender socialmente, mulheres profissionais do sexo migram idealizando o destino escolhido, podendo encontrar uma realidade diferente quando chegam ao local. Um elemento comum à todas as mulheres que migram, independente de sua classe socioeconômica, é a busca por mudança em suas vidas (Dutra, 2013). Quando o destino escolhido é outro país, a esperança é que este possa fornecer maiores recursos financeiros, o que não acontece na realidade. Assim, mulheres em geral migram para que possam encontrar melhores oportunidades de trabalho, o mesmo se dá na prostituição. Migra-se para locais em que se acredita que existirá uma maior demanda de clientes, ou seja, à procura de locais para oferecimento do trabalho sexual. No caso de Porto Murtinho, isto tem acontecido com mulheres provenientes do próprio Estado de Mato Grosso do Sul, mas também de outros Estados, como do Paraná entre outros. Todavia, a maior oferta se dá a partir da própria população vulnerável e que se encontra em risco social, denotando maior atenção para crianças e adolescentes que são ofertadas em muitas das vezes pela própria família em busca de algum recurso financiamento para alimentação ou alguma subsistência básica. Por outro lado, em Carmelo Peralta, esta situação tem ocorrido principalmente com mulheres e adolescentes indígenas da etnia ayoreo.

Portanto, devido à falta de possibilidades de subsistência e a sociedade contemporânea viver a era do consumo, a prostituição na fronteira torna-se atrativo devido à alta demanda de pessoas que passam por ali, sejam caminhoneiros a trabalho ou com finalidade do turismo. O movimento de migrar e de vender seu próprio corpo com a finalidade obtenção de lucro,

também se configura como uma forma de liberdade em meio a um sistema que doutrina corpos e os regula, especialmente corpos femininos.

Marcuse (1964) fala sobre a “sociedade livre” na civilização industrial contemporânea, porém o conceito vai além da liberdade econômica, política e intelectual usado no passado. A partir da tradição marxista (Lessa, 2015), é possível compreender a ideia de liberdade como a possibilidade de escolha, entre as opções disponíveis a partir do mundo real concreto, aquela que atenda as demandas advindas do devir-humano do ser. Deste modo, a liberdade seria a capacidade de decisão a partir de um conhecimento de causa que extrapolaria as noções de alienação presentes na sociedade capitalista. No entanto, é a partir da falsa sensação de liberdade por meio do poder de consumo que os indivíduos buscam alternativas como a prostituição e tráfico, como resultado de políticas deficientes do Estado.

As políticas de trabalho e emprego, bem como de proteção à infância e adolescente, usualmente demonstram a inabilidade do Estado em solucionar questões como o trabalho infantil no campo e na cidade, situações de empregadas domésticas migrantes em condições análogas ao trabalho escravo. A inserção no mercado de trabalho é permeada por barreiras culturais e educacionais, ligadas ao idioma ou à formação escolar (Lini, 2014). Questões como estas são prementes na região de Porto Murinho e Carmelo Peralta, e diante das mudanças vislumbradas com a Rota Bioceânica tendem a ser cada vez mais intensificadas denotando que deve haver uma preocupação com a implementação de políticas públicas que possam fazer o enfrentamento à estas questões sociais, de forma a prevenir e coibir práticas de usurpação de pessoas e crianças para fins ilícitos ou de exploração.

Desta forma, destaca-se a importância das políticas públicas pensadas de forma particular – como oposição a característica universal e generalista das ações políticas – para as regiões de fronteira. Ainda que a política não se refira de forma direta à fronteira e à população vizinha, estes elementos irão atravessar todos os serviços e ações públicas. Enfatizamos a importância fundamental de discutir e criar políticas públicas de proteção social, especialmente no município de Porto Murinho, o qual já passa por mudanças estruturais e passará por transformações societárias de grande magnitude, evidenciando desigualdades e aumentando demandas sociais. A partir disso, serão destacadas questões a respeito da política de saúde e assistência social desta cidade.



### **3.2.1. Políticas de assistência social do município fronteiriço de Porto Murtinho**

O município possui cinco equipamentos de Rede Socioassistencial do SUAS, uma unidade do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), uma do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), duas Unidades de Acolhimento Casa Lar (uma para crianças e adolescentes e outra para pessoas idosas) e um Centro de Convivência para Idosos. O CRAS é uma unidade pública estatal localizado em áreas de vulnerabilidade, abrangendo um total de até 1.000 famílias/ano. Sua finalidade é a execução de serviços de proteção social básica, organizando e coordenando a rede de serviços socioassistenciais da política de Assistência Social local. Atua com famílias e indivíduos em seus contextos comunitários, objetivando a orientação e convívio sociofamiliar e comunitário (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005). O CRAS é o equipamento com maior demanda no município, portanto, é o que recebe maiores recursos financeiros.

Já o CREAS é uma unidade da política pública de Assistência Social que oferta serviços da proteção especial, em que as famílias e pessoas atendidas estão em situação de risco social ou já tiveram seus direitos violados. Assim, fornece serviços de proteção social especial de média complexidade, quando os direitos da família e indivíduos já foram violados, mas os vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, bem como serviços de alta complexidade, os quais garantem proteção integral para aqueles que estão sem referência ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados do núcleo familiar ou comunitário (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005). Essa unidade deve ofertar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), o qual deve assegurar o acesso ao atendimento a populações com até 20.000 habitantes (Ministério da Cidadania, 2015).

As unidades de Acolhimento Casa Lar se configuram como serviços de alta complexidade, sendo que a unidade para pessoas idosas é vinculada à Igreja Católica. As unidades de acolhimento se configuram como:

[...] equipamentos socioassistenciais públicos e privados que buscam assegurar a proteção integral a indivíduos ou famílias que se encontrem em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos e que estejam afastados temporariamente de seu núcleo familiar ou comunitário (Governo do Brasil, 2019d).

As profissionais entrevistadas pelo Plano Diretor afirmam que os equipamentos são insuficientes para atender a demanda da população e com profissionais insuficientes para

produção social básica, devido a extensão territorial do município ser grande, com apenas uma pequena parcela localizada às margens do rio sendo considerada urbana. A maior parte do município é composta pela área rural – devido a esta ser a principal fonte atual de economia – e pela extensa área indígena. Estes dois tem seu atendimento afetado de forma qualitativa devido a distância do centro urbano e dificuldades de acesso.

Assim, faz-se mister o aumento de equipamentos de assistência social e profissionais. A equipe profissional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é composta por 75 funcionários, entre assistentes sociais, psicólogo, pedagogo, professores orientadores, cozinheira, auxiliares de limpeza, administrativo, motorista, entre outros. Os profissionais sentem-se sobrecarregados e não conseguem atender à todas as necessidades do município também devido a características da Secretaria, esta se constitui como Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Cidadania, apresentando grande demanda para poucos profissionais. Considerando as previsões de aumento da economia e desenvolvimento de empreendimentos locais com a passagem da Rota Bioceânica, a questão do trabalho precisará de atenção especial, a qual o município apresenta fragilidades atualmente.

Nesse sentido, o mercado irá demandar maior nível de escolaridade, qualificação, capacitação e atualização constante, bem como o conhecimento de novas tecnologias, devido a um mercado altamente competitivo. Com as mudanças e avanços tecnológicos ocorridos nas últimas décadas, o aumento da competição, crises econômicas e altos índices de desemprego causando pela globalização da economia, faz com que surja a necessidade de o governo elaborar políticas públicas para diminuição do desemprego (Gomes et al, 2020), o qual vem atingindo índices cada vez mais altos na última década. A partir disso, as políticas públicas de geração de emprego e renda devem ser elaboradas visando a qualificação profissional, podendo formalizar parcerias como com o Sistema S, e a inserção da população local nos trabalhos ofertados. Isso porque, caso não se tenham profissionais capacitados para as demandas específicas que surgiram, os empresários e investidores precisarão buscar fora do município pessoas para ocuparem estas vagas. Portanto, as políticas devem estar voltadas para que os benefícios sejam usufruídos pela sua população.

Outra demanda apresentada pelos profissionais envolvidos no Plano Diretor, é a questão de negligência nos cuidados com crianças, especialmente em família com usuários de álcool e outros entorpecentes. De acordo com o Artigo 4º da lei 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), é dever da família, da comunidade, sociedade em geral e do poder público assegurar a garantia de direitos à criança e adolescente. Considera, ainda, no Artigo 5º, que nenhuma criança ou adolescente será objeto

de negligências, discriminação, violência, exploração, crueldade ou opressão. Prevê que as políticas de atendimento forneçam serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial para às vítimas de negligência e outras violações de direitos. Pasian et al (2013) afirmam que a forma mais comum entre os maus-tratos contra a criança e adolescente é a negligência, representando a maior porcentagem de notificações internacionalmente, em países como Inglaterra, Argentina, EUA, Canadá e Brasil. A negligência se constitui como atos de omissão de cuidado e proteção, não provendo necessidades físicas e emocionais, como não alimentar, não vestir, medicar, educar e evitar acidentes. Este ato se estabelece a partir de fatores econômicos, sociais, comunitários e pessoais. No que tange os casos relatados de famílias com uso abusivo de entorpecentes, verifica-se que esta pode se constituir como resultado de processos de sofrimentos advindos da sociedade capitalista que exclui uma parcela da população, provocando sentimento de inutilidade (Sawaia, 1999). Nesse sentido as drogas e o álcool surgem como fuga da realidade de desigualdade.

Assim, as políticas devem atuar no sentido de prevenção de casos de negligência, bem como o de serviços socioassistenciais para casos de violação de direitos, mas além disso, deve atuar para a superação de desigualdades e processos de exclusão, caracterizados como fatores de risco para ocorrência da negligência infantil. As situações de vulnerabilidade social devem ser combatidas, trabalhando não só com a criança, mas com a família e a comunidade.

Além dos casos de violência infantil, casos de violência doméstica costumam ser uma problemática a ser combatida na cidade, no entanto, no período da pandemia do Sars-Cov-2 – popularmente conhecido como COVID-19 – e o isolamento social, os índices aumentaram expressivamente. Os profissionais da assistência social do município entrevistados pelo Plano Diretor, revelam que houveram 14 boletins de ocorrência com esta queixa em 2019, enquanto que em 2020, até o mês de agosto, o registro já havia subido para 40. Este aumento condiz com o fenômeno no restante do país.

Cabreira e Curado (2017) afirmam que no que tange os direitos sociais das mulheres, elas constituem uma situação de dupla vulnerabilidade, social e de gênero. Assim, suas limitações de inserção e reconstrução são limitadas ao contexto na qual são colocadas. As ações de políticas públicas voltadas para a assistência da mulher foram direitos adquiridos que se confundem historicamente com a luta pela garantia de direitos para a mulher e populações vulneráveis. O debate provido por essa luta passa também a coibir e proteger as mulheres que se encontram em situação de violência doméstica. Assim, a denúncia e proteção da mulher foi um direito conquistado por meio de lutas para garantir sua integridade física, psicológica,

moral, sexual e patrimonial<sup>11</sup>. No entanto, ainda que existam políticas de proteção para com a mulher e a violência doméstica, uma a cada três mulheres em idade reprodutiva sofreu violência física ou sexual por parceiros, e mais de um terço dos homicídios de mulheres são realizados por parceiro íntimos. O isolamento social devido a pandemia de COVID-19 potencializa indicadores preocupantes a respeito da violência doméstica contra a mulher. As possíveis causas para o aumento expressivo são a convivência forçada, estresse econômico e temores a respeito do vírus (Vieira, Garcia & Maciel, 2020).

Com o isolamento, as mulheres passam a ser mais vigiadas e impedidas de manter contato com familiares e amigos, o que amplia a margem para manipulações psicológicas. O controle financeiro também se acirra, a divisão desigual de tarefas domésticas sobrecarrega mulheres casadas e com filhos, além do estereótipo feminino como sensível e intuitiva evoca papéis sociais marcados pelo patriarcado e machismo. Para que a violência seja combatida, deve-se ir além da denúncia, ampliação da divulgação dos serviços disponíveis, capacitação dos profissionais, práticas de prevenção e conscientização devem ser realizadas, fortalecimento das redes de apoio, o Estado e a sociedade devem estar mobilizados para garantir que mulheres brasileiras vivam sem violência (Vieira, Garcia & Maciel, 2020).

Nesse sentido, as políticas de proteção social em regiões de fronteira devem ir além de políticas localizadas devido ao movimento de internacionalização, visto que a proteção dos sujeitos é interesse internacional, partindo do princípio dos direitos humanos, não podendo ser vista de forma isolada, por cada país ou estado, pois asseguram direitos que estão além dos limites fronteiriços (Cabreira & Curado, 2017). Assim, as políticas de assistência social devem expandir suas ações para além da população local, deve se pensar na região de fronteira e suas questões identitárias, problemáticas e atuar a partir de suas potencialidades de forma emancipatória.

### **3.2.2. Políticas de saúde do município fronteiro de Porto Murtinho**

Os equipamentos do SUS do município de Porto Murtinho são: quatro Unidades de Saúde da Família (USF), cinco postos de Saúde Indígena, uma Unidade Básica de Saúde (UBS) urbana e o Hospital Municipal Oscar Ramires Pereira, além de Vigilância Epidemiológica, Vigilância em Saúde, Controle de Vetores, Central de Vagas e Vigilância Sanitária. Conforme dados fornecidos pela prefeitura para a construção do Plano Diretor, a

---

<sup>11</sup> Em caso de violência doméstica disque 180, ou acesse <disque100.mdh.gov.br> ou <ligue180.mdh.gov.br> .

equipe é composta por quatro médicos, enfermeiros, auxiliar de enfermagem, técnico em enfermagem, agentes fiscais, dentistas, atendentes de higiene bucal, psicólogas, fisioterapeuta, dezessete agentes de saúde pública, cirurgião geral, ginecologista, agente de vigilância sanitária, técnico em radiologia, técnico em laboratório, farmacêuticos, artífices de copa e cozinha, serviços gerais, administrativo, motorista, recepção,

Os profissionais afirmam que os equipamentos são suficientes para atender a demanda do município, embora ainda tenham dificuldades relacionadas com a permanência de profissionais da cidade e algumas lacunas relacionadas a especialidades médicas, especialmente ortopedia e psiquiatria. Os casos de ortopedia advêm, especialmente, de acidentes de trânsito, com alto índice de acidentes com moto ou mesmo queda de animais na área rural. Nestes casos, os pacientes são encaminhados para a capital do estado, Campo Grande, para que o atendimento seja feito no sistema público do município. No que tange os casos de psiquiatria, os profissionais da saúde, bem como os de assistência social, relatam existir muitos casos psiquiátricos na cidade, o qual não possui um Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) devido ao número de população. Um psiquiatra comparece à cidade uma vez por mês, porém sendo considerado insuficiente para o atendimento local. Especialmente devido à grande demanda de usuários de álcool e drogas, pacientes com os quais a Atenção Primária demonstra ter dificuldades em conduzir projetos terapêuticos. Considerando, novamente, o aumento de população previsto, desenvolvimento econômico e maior fluxo de pessoas em detrimento das transformações sociais, questões de saúde como uso abusivo de entorpecentes, pode ser acirrado. Assim, prevê-se a necessidade futura de criação de um CAPS no município para um cuidado especializado em saúde psíquica. No entanto, partindo dos princípios e diretrizes do SUS de integralidade e territorialidade, a Atenção Básica assume papel fundamental e estratégico nas ações de saúde mental.

A integralidade reconhece a condição singular dos sujeitos, seu pertencimento a uma comunidade para a construção de práticas de cuidado e prevê a articulação entre ações de promoção, prevenção e proteção à saúde, com estratégias articuladas com toda a rede de serviços do território – não apenas os de saúde, mas todos aqueles que surjam como demanda e estejam disponíveis – de forma a atender as necessidades do sujeito de forma integral no seu processo de saúde-doença. Nesse sentido, é a territorialização que garante a integralidade da assistência. A noção de território, de acordo com o SUS, é tida para além de referências espaciais, isto é, compreende que cada região possui especificidades sociais, políticas, naturais, que estão diretamente relacionadas com às demandas locais de saúde (Rosa, 2015).

Dentre os serviços de cuidado do SUS, a Atenção Básica é considerada a especialista na noção de território, por se constituir como porta de entrada para os demais serviços de saúde. Usualmente existe a dificuldade em atuar de forma articulada com todos os serviços da rede e aproveitando os recursos do território, no entanto, muitas vezes as causas para o sofrimento psíquico podem estar justamente no território. É fundamental, portanto, que a Atenção Básica consiga articular o cuidado e ações territorializantes, de forma a priorizar a inserção e participação do paciente na vida comunitária (Rosa, 2015). Esta afirmação, portanto, implica que muitos casos de sofrimento psíquico, transtornos mentais e adictos, podem ser manejados na Atenção Básica, envolvendo práticas de escuta, estimulação emancipatória e inserção comunitária. Contanto com a parceria de profissionais especializados em saúde mental, podem realizar consultas individuais, consultas em conjunto com as Equipes de Saúde da Família (ESFs), além de reuniões de matriciamento com a equipe da UBS e USF.

Segundo Campos e Domitti (2007), o matriciamento é um tipo de apoio que procura construir um espaço ativo para comunicação e compartilhamento de conhecimento dos profissionais de diferentes especialidades e áreas do saber. A realização do apoio matricial, de acordo com a Política Nacional de Atenção Básica, teriam como “objetivo ampliar a abrangência e o escopo das ações da Atenção Básica, bem como sua resolubilidade” (Ministério da Saúde, 2012, p. 71). Ainda assim, no município de Porto Murtinho, mesmo a Atenção Básica possui desafios, como o atendimento com a população rural, devido sua grande extensão e dificuldade de acesso, assim como foi apontado pelos profissionais da assistência social. Algumas famílias deslocam-se mensalmente para a área urbana e acessam os serviços de saúde, os demais são atendidos pela ESF que se desloca para atender a demanda. No entanto, alguns serviços de acompanhamento ainda sofrem com a fragilidade do acesso, como o acompanhamento pré-natal de gestantes.

Em contrapartida, o atendimento à saúde indígena ocorre em parceria com os municípios vizinhos, dada a distância de 280km entre as aldeias e a área urbana. Assim, foi realizado um convênio de acordo mútuo para o atendimento dos indígenas nos pólos de Bonito e Bodoquena. Em Bonito encontra-se o pólo CEI, composto por uma enfermeira, um médico, um odontólogo e que possuem um cronograma de trabalho no qual cumprem visita nas aldeias, assim também acontece com Bodoquena. A Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) é o órgão responsável pela contratação dos profissionais e a Secretaria Especial da Saúde Indígena (SESAI) atende indígenas que residem nesta região do estado. Alguns dos serviços

especializados que ocorrem em Bonito e Bodoquena, quando não possuem o serviço de atendimento procurado, os indígenas são encaminhados para o atendimento na capital.

O município de Porto Murtinho é responsável pela imunização da população das aldeias, para isto uma equipe realiza o deslocamento para as aldeias. A equipe também é responsável pela aplicação de testes de COVID-19. Quando a equipe não consegue o deslocamento por dificuldade de acesso, isto é realizado por Bodoquena e/ou Bonito. Além disso, o município de Porto Murtinho também é responsável por cirurgias, quando estas são contempladas pelos serviços de saúde local e também atende a área de vacinação de Zoonoses na vigilância em saúde.

Observa-se, portanto, uma atuação integrada em rede quanto aos serviços de saúde disponíveis, priorizando serviços de atenção primária à saúde, sendo uma característica comum em cidades de pequeno porte. No que tange as discussões a respeito da atenção primária, antes mesmo da reformulação da Constituição de 1988 instituir a saúde como direito de todos e responsabilidade do Estado, a conferência internacional de Alma-Ata, em 1978, foi um importante marco, prevendo as bases para efetivação da saúde como direito fundamental e redução das desigualdades entre povos. Tais discussões eram ancoradas na articulação entre os diferentes setores e baseadas em um novo conceito ampliado de saúde (Mendes et al, 2018).

Ainda em consonância com a Alma-Ata, as equipes de saúde passam a ter trabalhadores indígenas. Assim, em 1999, após a Lei 9.836 que institui o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SASI) e passa a gestão da saúde indígena para a FUNASA, as novas funções de agente de saúde e agente de saneamento passam a ser ocupadas por indígenas. A participação social passa a ser ponto fundamental da atenção primária, sendo realizada por meio de conselhos locais e distritais situados nas próprias aldeias. No entanto, a gestão da FUNASA passa a ser questionada e melhores condições de saúde são reivindicadas na 4ª Conferência Nacional de Saúde dos Povos Indígenas, em 2006. Resultando na criação, em 2010, da SESAI, assim passa a existir um órgão unicamente responsável pela saúde da população indígena no que tange sua gestão e execução de ações e programas, sendo a única secretária do Ministério da Saúde a contemplar ambas instancias (Mendes et al, 2018). Assim, de acordo com Mendes et al (2018), houveram até hoje claros avanços no que tange as políticas de saúde indígena, muito embora ainda há grande disparidade entre o que a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas (PNASPI) prevê a precária realidade de sua concretização. O que se observa em Porto Murtinho, é um cuidado integrado em rede, com atenção primária cumprindo minimamente suas funções. No entanto, ainda existem

pontos que revelam a fragilidade dos serviços e vulnerabilidade das regiões indígenas, como a precariedade nos serviços de saneamento básico e água tratada.

As questões de acesso também configuram barreiras para as equipes de saúde, as quais necessitam de veículos específicos para chegar às aldeias. Além disso, a rotatividade de profissionais da saúde é grande, especialmente profissionais da medicina e enfermagem. Nesse sentido, seria de fundamental importância que a própria população indígena local ocupasse tais posições, para um cuidado singular vindos daqueles que mais conhecem as demandas e problemáticas de saúde da região: os próprios indígenas.

Marx e Engels (1932/2007) afirmam que os pressupostos do materialismo são reais e se constituem a partir de indivíduos reais, da sua ação e condições materiais de vida. Parte-se, portanto, dos seres de carne e osso, indivíduos realmente ativos e de seu processo de vida real. O ser social, portanto, é um processo, é movimento no sentido de um constante fazer humano promovido por contradições em um movimento dialético. Sobre as relações entre o ser e a consciência afirmam “Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência” (Marx & Engels, 1932/2007, p.94). Entende-se, portanto, que aqueles que melhor compreendem as contradições do cotidiano nas aldeias é o próprio indígena que produz os processos históricos, são os sujeitos que vivenciam de forma ativa suas histórias e a partir disso criam consciência. Evidenciar o protagonismo da população indígena se faz necessário partindo de princípios éticos e políticos de uma mínima reparação histórica.

É preciso, portanto, que as políticas de saúde compreendam os processos vividos por sujeitos concretamente inseridos no seu território, os quais possuem suas histórias de vida e problemáticas de saúde permeadas por suas condições sociais, culturais, econômicas que devem ser entendidas a partir de sua dimensão histórica. A finalidade é a criação de terapêuticas dentro da própria comunidade e também para com a própria equipe de saúde. A abordagem que parte do território é fundamental para um cuidado integral e ampliado de saúde, contemplando múltiplos olhares (Rosa, 2015). Especialmente em locais de alta complexidade, como a configuração social e geográfica de Porto Murtinho e suas particularidades da população urbana, fronteiriça, rural e indígena.

O fenômeno biológico das questões em saúde, como um fenômeno social, pode ser entendido a partir de sua dependência e correlação com o território, visto que é onde os indivíduos habitam que as dificuldades e problemáticas irão operar, na relação com a família, com a comunidade, as relações de saúde consigo mesmo, possibilidades de ações entre outros. O território assume função estratégica nas medidas de cuidado ao considerar os determinantes



sociais do processo saúde-doença, por meio da integralidade da atenção, reconhecendo o papel estratégico da Atenção Básica (Rosa, 2015).

A Atenção Básica inclui a promoção, prevenção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde, para desenvolver uma atenção integral do sujeito e que impacte na autonomia das pessoas e nos determinantes sociais de saúde e adoecimento (Ministério da Saúde, 2012). É preciso olhar para o território recusando leituras que consideram as experiências e processos de saúde-doença como naturais, imutáveis ou apenas patológicos (Rosa, 2015). A atuação deve seguir no sentido de acolhimento e escuta qualificada, compreendendo as formas subjetivas do processo de saúde, respeitando os princípios – universalidade, equidade e integralidade – e diretrizes – descentralização, regionalização e hierarquização – do SUS.

### **3.3. Caminhos para as Políticas Públicas de enfrentamento em regiões de fronteira**

O Brasil, devido a extensa faixa fronteira com os demais países Sul-Americanos, demanda ações que contemplem a singularidade de cada região, embora as políticas públicas sejam universais. Dada a diferença de cada local, as relações com os países também se alteram, portanto, não podendo seguir um padrão genérico de políticas. Assim, criam-se os Comitês de Fronteira (CF) binacionais, com o objetivo de dar suporte com relação às demandas específicas e otimizar as ações de implementação das políticas em cada região (Cabreira & Curado, 2017).

Nogueira, Fagundes e Kreutz (2020) afirmam que Comissões e Comitês de Fronteira sinalizam para grandes potencialidades da ação em conjunto, entre elas destacam-se as ações voltadas para o atendimento conjunto de casos de violação dos direitos de crianças e adolescentes e práticas do setor educacional. No entanto, uma fragilidade que se apresenta nestes locais é o fato de as ações serem advindas de acordos informais, devido a uma ausência de institucionalidade efetiva e independência das comissões para tomada de decisões e implementação de ações. Destaca-se, nesse sentido, a demanda de maior articulação institucional dos países, de modo a promover políticas integrativas que possam abranger as demandas e especificidades da faixa fronteira nacional.

Os territórios localizados na zona de fronteira possuem abordagens de gestão próprias devido à sua área compartilhada, esta questão é intensificada ao se tratar de cidades gêmeas, caso de Porto Murinho e Carmelo Peralta. Nestes locais, as relações econômicas,

políticas, culturais e sócias extrapolam os limites geográficos e passam a ser vistos como pontos importantes de integração entre os países. Deste modo, entende-se que a gestão e planejamento público destes municípios apresentam particularidades que devem ser consideradas, visto que os bens públicos acabam sendo compartilhados entre os dois lados da fronteira (Brito & Missio, 2019).

Os países, portanto, tem buscado criar ações cada vez mais regionalizadas, sem que deixem de se preocupar com sua inserção global na economia. Apresenta-se, então, um desafio no que tange as políticas internacionais no sentido de um modelo dialético local-global em que a proximidade geográfica e dimensões territoriais passam a ser variáveis importantes. É preciso, assim, que se estabeleçam políticas que favoreçam relações a nível interno e externo (Brito & Missio, 2019). É nesse sentido que as políticas de Porto Murtinho devem atuar, considerando as conexões econômicas globais a partir da Rota Bioceânica, mas fortalecendo as relações regionais entre as fronteiras. Como cidades gêmeas, os municípios têm grande potencial de articulação, possuindo aspectos particulares de um funcionamento urbano híbrido devido a sua posição geográfica, possibilitando ações de integração internacional de modo regionalizado. Sobre a grande integração entre os lados da fronteira, o Coordenador do Plano Diretor comenta:

É muito comum essa troca, essa dependência extrema que envolve a vida deles – (C.P., entrevista, março, 2021)

É a partir deste grande relacionamento de dependência entre a população fronteiriça que as políticas devem ser pensadas, visto que atualmente, mesmo com a divisa do Rio Paraguai, a integração já ocorre de forma significativa. O que se prevê é que, com a construção da ponte ligando os países, tal integração será acirrada. Deste modo, as cidades estabelecerão uma relação mais forte com o território exterior (internacional) do que mesmo com o seu interior (nacional), tal dinâmica implica em dinâmicas e demandas próprias (Brito & Missio, 2019).

As cidades gêmeas possuem alguns elementos de intervenção estatal comuns que devem ser pensados, planejados e implementados de forma conjunta. Um deles é a situação do trabalho, Machado (2005) aponta que as tarefas tidas como mais pesadas do lado economicamente mais desenvolvidas acabam sendo ocupadas por trabalhadores do país mais pobre. Estes indivíduos são atraídos por maiores oportunidades de emprego e de pagamentos de assistência social, embora estes sujeitos que se deslocam entre os lados da fronteira, seja de forma diária ou sazonal, estejam em uma situação de vulnerabilidade, com risco de

exploração e trabalho análogo a escravidão. Em um caso recente em Porto Murtinho, foram encontrados 17 trabalhadores rurais em situações análogas à escravidão, seis destes eram paraguaios, e dentre os brasileiros 9 são indígenas, o caso ainda está sendo investigado pelas autoridades (G1, 2021), no entanto, é possível observar que duas populações em estado de vulnerabilidade foram identificadas nesta situação. O Coordenador do Plano Diretor reafirma esta relação de dependência entre trabalhadores paraguaios e o lado brasileiro:

Uma relação hoje mais forte de Murtinho em relação a mão de obra da Pesca. Então, hoje, Carmelo Peralta vive hoje só da pesca porque não tem outra atividade econômica, e fornece toda a sua mão de obra de prestadora de serviços para o turismo de pesca, ela é emprestada por Murtinho. Murtinho hospeda o turismo de pesca, mas se serve dos trabalhadores de Carmelo Peralta, a maioria indígena. – (C.P., entrevista, março, 2021)

Considera-se fundamental, nesse sentido, que as políticas públicas em cidades gêmeas sejam unificadas em relação à mobilidade do trabalho, de forma a dificultar que situações de abuso ocorram, constituindo formas de controle e aproveitamento da mão de obra e oportunidades de trabalho de ambos os lados da fronteira. Outro elemento associado à mobilidade nas regiões de fronteira é a propriedade de terras, as quais são usualmente mais baratas no lado com menos desenvolvimento econômico. Machado (2005) aponta que a compra e exploração de terras paraguaias por brasileiros é uma questão crescente, especialmente por parte de grandes empresas da agroindústria, embora isso também ocorra em pequenas propriedades privadas, como comenta o Coordenador do Plano Diretor:

É muito comum que o pessoal de Murtinho tenha propriedade em Carmelo Peralta ou em algum território de Carmelo Peralta, mas não é comum que eles lá tenham propriedade dentro de Murtinho ou no território de Murtinho, a não ser casa para morar porque Murtinho traz mais conforto que Carmelo Peralta, que é uma cidade muito primitiva ela é muito primitiva, ela tem duas escolas, ela tem um posto de saúde, não tem hospital, ela é precaríssima – (C.P., entrevista, março, 2021)

Portanto, é a partir da precariedade de um dos lados da fronteira que serão permeados os modos de relação entre os municípios. Além das questões econômicas de trabalho, geração de renda e propriedades, as relações passam a se intensificar no sentido de utilização de serviços no lado da fronteira que possui mais recursos. Observa-se, assim, que ainda que Porto Murtinho tenha desigualdade social muito presente, populações em situação de vulnerabilidade social e serviços públicos necessitando maior atenção, planejamento e investimento, o Brasil ainda possui um sistema público com melhor estruturação de serviços do que as cidades paraguaias. Esta fragilidade deve ser considerada, visto que a população de

Carmelo Peralta já utiliza atualmente os serviços públicos de Porto Murtinho, relação que tende a ser intensificada. A relação entre os países deve se dar no sentido de cooperação mútua, para que o atendimento à população apresente melhoras em ambos os lados da fronteira, já que hoje o modelo de relação é de dependência de um dos lados, conforme destaca o Coordenador do Plano Diretor:

Uma relação de dependência muito forte de Carmelo Peralta com Murtinho na questão da educação e da saúde – (C.P., entrevista, março, 2021)

Municípios de fronteira brasileiros possuem dificuldades na promoção de atenção integral à saúde devido à falta de profissionais especializados, insuficiência de equipamentos de média e alta complexidade, distancia destes locais e os centros de referência, entre outros aspectos. Além disso, há grande dificuldade no planejamento das políticas no que tange ao repasse financeiro, visto que a população flutuante que utiliza o sistema não é contabilizada (Gadelha & Costa, 2007). Em Porto Murtinho, como foi observado, há intensa utilização dos serviços de saúde pelos paraguaios em razão da precariedade no seu país de origem. No entanto, o município brasileiro não possui leitos suficientes nem mesmo para população local, o hospital possui apenas 16 leitos, segundo dados divulgados pela Secretaria de Saúde. O ideal, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), é que se tenha de três a cinco leitos para cada mil habitantes, índice também recomendado pelo Ministério da Saúde (Conselho Nacional de Secretários de Saúde, s. d.). No entanto, a cidade possui menos de um leito para cada mil habitantes, tendo em vista sua população de pouco mais de 17 mil pessoas. Isso demonstra o déficit do sistema de saúde do local, a fragilidade do sistema também é revelada pela falta de profissionais especialistas.

Deste modo, Porto Murtinho já não possui estrutura para o atendimento integral para população local, tendo ainda que atender a demanda vinda do município vizinho, sobrecarregando os serviços. Gadelha e Costa (2007) apontam que a mobilidade das populações de fronteira em busca de melhores ofertas de saúde representa grande dificuldade para gestores públicos brasileiros, gerando questões diplomáticas e de saúde pública. É nesse sentido que a atenção à saúde assume caráter político estratégico, devendo ter seu planejamento voltado para sua possibilidade de promover desenvolvimento e integração regional. Surge, assim, o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras, que, segundo os autores mencionados, surge a partir:

da compreensão de que a organização dos serviços nas fronteiras é um processo paralelo e indutor da harmonização necessária à integração dos sistemas. Isso se

explica pelo fato de que há, na realidade, uma gama de ações organizativas do sistema que independem do processo de harmonização, o que suscitou o planejamento da integração em horizontes temporais distintos, refletindo, portanto, a observação da importância de ações de transfronteirização, além de harmonização 5. (Gadelha & Costa, 2007, p. S216)

As políticas de saúde, portanto, já vem sendo pensadas a partir da integração e cooperação entre os lados da fronteira. Apesar de já existirem discussões nesse sentido, a concretização do planejamento e ações no município em questão não é realizada, segundo os profissionais entrevistados para o Plano Diretor. A demanda fronteiriça se apresenta como clara para os gestores, no entanto, afirmam não receberem recursos para o investimento considerando além do atendimento da população local. Em cidades gêmeas, é fundamental que este caráter específico seja considerado no planejamento territorial, visto que este está relacionado com o fato de conhecer a vida e apropriações deste local, suas características específicas e sua cultura. É uma etapa das políticas em que se deve considerar a integração humana com o espaço natural, de forma que haja preservação de recursos e aproveitamento de infraestruturas da melhor forma possível (Brito & Missio, 2019).

Além da questão da saúde, outro ponto que gera demandas específicas em região de fronteira é a educação, os quais irão variar de acordo com o desenvolvimento destas cidades e a presença de migrantes brasileiros e descendentes do país vizinho. Alguns impasses quanto a questão educacional seria as diferenças de idiomas, cultura, altos custos de vida em um dos lados da fronteira e entraves burocráticos (Machado, 2005). Este fato ocorre também no município de Porto Murtinho, novamente devido a precarização dos serviços públicos de Carmelo Peralta. As mães paraguaias que tem seus filhos em território brasileiro matriculam seus filhos em escolas murtinhenses, assim como migrantes também se utilizam do sistema educacional nacional. Esta demanda gera alguns entraves, especialmente, relacionado a questão linguística. Não apenas na educação, mas no atendimento dos demais serviços públicos como de assistência social e saúde.

Há necessidade de capacitação dos profissionais para lidarem com sujeitos migrantes, principalmente no que tange a questão linguística e cultural. Relatos dos profissionais entrevistados para elaboração do Plano Diretor apontam que a língua se apresentou como barreira para atendimentos qualificados tanto na área da saúde, como da assistência social, isso porque a linguagem atua como forma de mediação entre os sujeitos. Vygotsky (1995) afirma que a linguagem cumpre papel fundamental na formação da consciência, visto que é compreendida a partir da síntese entre organismo e ambiente. A linguagem, desde os primeiros anos de vida, se constitui como social e categoria que torna possível o contato com

o mundo por meio das suas características mediadoras ligadas ao processo dialético. Assim, a linguagem se configura como categoria importante para que as relações e atendimentos sejam efetuados, visto que é ela que medeia os encontros e os torna possíveis. A linguagem também está associada a cultura, fator que também é mediado por ela. A questão cultural se apresenta como um desafio no sentido de compreensão de costumes e crenças distintas, de forma a não querer enquadrar o estrangeiro a seus próprios valores e hábitos, ou até mesmo o indígena, aos comportamentos aceitos como corretos partindo de uma perspectiva da cultura ocidental.

A cultura é um dos elementos fundamentais do processo de internalização do indivíduo, pois é a partir da internalização das formas de cultura pelo indivíduo que terá início os processos sociais e a sua transformação em processos internos, os quais por meio da fala chegam ao pensamento (Cavalcanti, 2005). Assim, a cultura é elemento constitutivo dos sujeitos, sendo parte importante na criação de sua personalidade e sua forma de ser no mundo, ontologicamente posta. A partir disso, é apontada a importância de uma educação multicultural, conforme apontado pelo representante do governo:

...você tem serviços educacionais multiculturais em que o professor é obrigado a entender a problemática, não só do estudante brasileiro, mas do estudante paraguaio com todas as suas peculiaridades – (R.G., entrevista, outubro, 2020)

Portanto, os profissionais da rede pública, inclusive os de educação, devem considerar a cultura no momento do atendimento, compreendendo-a em sua complexidade e importância para a constituição do ser social, de forma a respeitá-la e produzir ações coerentes com a variedade cultural do município de fronteira. Especialmente no caso de Porto Murtinho, com tamanha riqueza e multiplicidade cultural, advindas dos brasileiros (e aqui se inserem diferentes culturas regionais e internacionais por meio de processos migratórios), paraguaios e indígenas de diferentes etnias. A integração entre estes diferentes povos e culturas poderá se intensificar com a chegada da Rota Bioceânica, conforme apontado pelo Coordenador do Plano Diretor:

Do ponto de vista cultural eu acho que é fantástico, é um negócio que a gente ainda não tem como dimensionar, mas a gente presume que nós vamos ter uma integração muito mais forte das identidades culturais dos territórios da Rota, uma integração de costumes, de cultura, de hábitos que podem melhorar mais ainda o nível de satisfação das pessoas nos territórios que elas vivem e convivem - (C.P., entrevista, março, 2021)

Conforme a integração entre os dois lados da fronteira se intensificarem, as diferentes culturas ali existentes serão cada vez mais conectadas e unificadas, criando uma

cultura e identidade própria e característica da fronteira de Porto Murtinho e Carmelo Peralta. Conforme Vygotsky (1995), as interações sociais e a cultura em que um sujeito cresce, irá oferecer suas possibilidades de desenvolvimento de seu pensamento, isto é, quanto mais as crianças desta região crescerem em um território integrado e baseado na cooperação, mais irão criar uma identidade que perpetue uma cultura única, uma síntese resultante do processo dialético do encontro cultural fronteiriço, representando um processo de continuidade.

Portanto, as potencialidades de uma região de fronteira são muitas, indo além do desenvolvimento econômico previsto, possibilidades de enriquecimento sócio-culturais são aspectos de fundamental importância no que tange o planejamento destas cidades. A integração entre os dois países deve ser prevista e considerada a partir de uma noção de relacionamento dialético de duas culturas opostas, mas que resulta em um novo contexto cultural.

O planejamento de uma região pode ser feito tendo como base a própria ciência regional, a qual “explica as diferenças ambientais, sociais, culturais, políticas e econômicas entre as diferentes regiões que formam o território” (Piacenti, Lima & Eberhardt, 2016, p. 10), concepção que demonstra que não há neutralidade nos territórios. Piacenti, Lima e Eberhardt (2016) afirmam que atuar com a noção de desenvolvimento não passa mais a ser objeto de estudo apenas de economistas, mas passou a ter destaque para geógrafos, historiadores, sociólogos, cientistas políticos e antropólogos, e também da psicologia. Ao atuar no âmbito das políticas públicas, diferentes áreas dos saberes são necessárias a fim de compreender a totalidade do ser em toda sua complexidade. É nesse sentido que a psicologia contribui com sua perspectiva dos fenômenos psicológicos e sociais, refletindo desde a macroestrutura até a micro, particular e privado, destacando que estes não são elementos opostos, mas componentes de um mesmo processo que se constitui dialeticamente de modo constante. Portanto, pensar a cultura de uma região e sua influência no cotidiano da população gera consequências no seu dia a dia e, a longo prazo, em toda estrutura de formação social das cidades.

Assim, entende-se as políticas públicas em região de fronteira, especialmente de cidades gêmeas, implica em considerar duas perspectivas. Por um lado, deve se considerar e usufruir das possibilidades únicas que este território apresenta, seja de forma econômica ou cultural. No entanto, também é preciso avaliar as questões sociais específicas advindas deste espaço, que podem ser de difícil resolução e não são encontrados em outras regiões do país. Brito e Missio (2019, p. 60), a respeito do planejamento territorial, destacam:

[...] compreende-se que a conjuntura política e institucional dicotômica formada em uma fronteira internacional, se torna o principal desafio, pois há uma série de diferentes fatores (culturais, econômicos, históricos, institucionais, sociais etc.), que podem interferir na gestão de um território fronteiriço. Isso ocorre em razão de que tais fatores são constituídos com base nos interesses individuais de cada país, que, dependendo da situação, podem fortalecer ou fragilizar a estrutura fronteiriça, ou, ainda, estreitar ou desfazer os “laços internacionais” formados nas cidades gêmeas (Brito & Missio, 2019, p. 60).

A construção de políticas públicas em região de fronteira é considerada um desafio, dada tamanha complexidade regional, mas esta é uma possibilidade para garantia de integração dos povos, indo além das fronteiras políticas, promovendo encontros que potencializem o desenvolvimento socioeconômico e cultural dos territórios. Para isso, ambos países devem atuar de forma conjunta e cooperativa, alinhando expectativas, compromissos e responsabilidades sociais, considerando este território como único, a partir de sua população, seus costumes, valores, tradições, história. Planejar políticas voltadas para fronteira, portanto, demanda uma análise histórica deste local, considerando as transformações que já passou, a previsão de desenvolvimento, bem como deve abranger diferentes áreas do saber a fim de compreender os fenômenos sociais que ali ocorrem. Ademais, devem possuir como objetivo a promoção do protagonismo dos sujeitos que habitam este território, emancipando sujeitos de forma que estes possam livremente constituir a identidade da sua região.

#### **3.4. Transformações Societárias e Políticas Públicas: avanços e retrocessos na região de fronteira**

Popularmente as políticas públicas de proteção social existem para que sujeitos em situação de vulnerabilidade, desigualdade e exclusão possam ser incluídos em serviços e na sociedade, como por meio da inserção econômica e social, a educação e garantia de trabalho formal, saúde e ações de assistência social. No entanto, entende-se que tal sensação de inclusão provocada pelas políticas, apenas fazem parte de um processo dialético de exclusão/inclusão. Isto é, a sociedade inclui para excluir, essa transformação é de ordem social desigual, implicando em um caráter ilusório da inclusão. Todos de alguma forma estão inseridos nos processos de reprodução econômica, embora nem sempre de forma digna. Esse processo recebe o nome de inclusão social perversa (Sawaia, 1999). Assim, o que ocorre é um processo de inclusão, que só acaba por excluir ainda mais estes indivíduos, evidenciando os abismos sociais.



A exclusão é entendida como um processo sócio-histórico, sutil e dialético, visto que apenas existe porque o seu contrário existe, a inclusão. Esta dialética gera processos de subjetivação específicos, envolvendo o ser em sua totalidade e com suas relações. Embora alcance todas as esferas da vida social, a exclusão é vivida como necessidade do eu, como sentimento, significados e ações. O processo dialético de inclusão-exclusão gera subjetividades que vão desde se sentir realmente incluído até o sentimento de discriminação e revolta (Sawaia, 1999). Assim, estudar a exclusão a partir daqueles que a vivenciam é refletir sobre o “cuidado” do Estado para com seus cidadãos, pois estes são indicadores do (des)compromisso com o sofrimento do ser social, tanto no que se refere o aparelho estatal, a sociedade civil ou o próprio indivíduo. Nesse sentido, a inclusão social é um processo de disciplinarização dos seres excluídos, isto é, um processo de controle social e manutenção da desigualdade e sua ordem. A partir da perspectiva marxista, a sociedade inclui o trabalhador, alienando-o de seu esforço vital, em um processo de mercantilização de mercadorias e pessoas. Conforme aponta Sawaia (1999, p. 108) “Só essa ideia pode explicar porque um governo prioriza a saúde de bancos em detrimento à saúde da população”.

A sociedade prega, portanto, uma noção de igualdade por meio das políticas públicas, porém, “A sociedade que se constitui sobre a promessa da igualdade é, em seu fundamento, desigual” (Resende, 2012, p.23). Esta igualdade apenas se dá apenas para aqueles que detém os meios de produção, que são personificações das relações históricas entre capitalismo e trabalho, assim, a igualdade é exclusividade dos indivíduos “livres proprietários”, considerados iguais perante a lei. Assim, o Estado faz a manutenção da formação social atual por meio das políticas públicas, as quais produzem o afeto<sup>12</sup> da esperança de melhores condições de vida para população. No entanto, a esperança também pode ser um afeto triste, pois também se configura como forma de controle do governo, isso porque a esperança está associada ao medo, é o que permite que não haja revolta diante das situações de temor, mantendo a passividade à espera de alguém – governo – ou algo – políticas públicas – que resolva a situação. A situação apenas pode mudar com um afeto mais potente e contrário, portanto, é necessário ir além da esperança de políticas que resolvam as desigualdades ocasionadas pelo capitalismo. É preciso que haja afetos felizes que promovam encontros cheios de potência e revolucionários que levem a liberdade dos sujeitos.

---

<sup>12</sup> Afetos são entendidos aqui como uma dimensão ético-política que possui ação transformadora no sentido de superação da desigualdade social (Sawaia, 2009).

As políticas públicas existentes na sociedade contemporânea se constituem como conquista social da classe trabalhadora e representam grande avanço no sentido de diminuição de desigualdades e garantia de direitos. Este fato não pode ser negado, no entanto, as políticas são criadas no sentido de minimizar efeitos agravados pelo próprio capital. É preciso ir além de uma prática de políticas que visam manter a hegemonia do Estado e realizar certa manutenção no tange as classes sociais a permanecerem da forma que são constituídas hoje, sem possibilidades reais de ascensão. As políticas devem ser emancipatórias e produzir a liberdade de sujeitos que possam viver sem ter seus corpos controlados.

A ontologia do ser social é constituída a partir de sua natureza orgânica biológica e a partir do contexto histórico e cultural na qual se encontra. A partir do trabalho, os indivíduos se relacionam consigo, com o outro e com o mundo. É partir do trabalho e por meio da consciência que a luta de classes pode voltar a tomar espaço, de forma não só a pensar em políticas de proteção social que reparem problemáticas deixadas pela formação capitalista, mas que vá para além dele. De forma que a propriedade privada seja superada e uma nova forma de se relacionar surja, promovendo encontros potentes, corpos livres e subjetividades legitimadas. Deste modo, as ações dos psicólogos que possuem o objetivo de melhorar as condições psíquicas, implica necessariamente em agir sobre a vida social. As ações devem ser pautadas no sentido de ampliação das consciências dos sujeitos de forma que estes realizem atividades favoráveis a sociedade e a si mesmos. Portanto, a atividade dos psicólogos está inserida no âmbito da Política (Leão, 2012), de forma a retomar o projeto humano que se pretende firmar compromisso, resgatando a intencionalidade na condução de ações conscientemente dirigidas. Isto é, pensar a própria psicologia e as políticas partindo da dignidade e emancipação dos indivíduos, não o contrário (Resende, 2012).

Portanto, é preciso associar a elaboração de políticas públicas aos afetos para que produzam políticas revolucionárias que de fato superem desigualdades e não de apenas mantenham a estabilidade do Estado capitalista, uma forma de processo dialético para a revolução da classe trabalhadora seja possível, levando a consequente superação do capital e promovendo a liberdade. É nesse sentido que se problematiza as políticas públicas do município de Porto Murtinho, a partir da análise das questões sociais e políticas existentes na cidade, da previsão de aumento de tais problemáticas em detrimento da transformação societária que a cidade passará devido ao desenvolvimento da Rota Bioceânica, e em consonância com as especificidades da fronteira com o Paraguai, torna-se possível a discussão a respeito dos avanços, mas também dos retrocessos trazidos pelo o que é chamado crescimento socioeconômico, conforme o Coordenador do Plano Diretor aponta:

...desenvolvimento sempre acaba trazendo sérias questões em relação ao desenvolvimento humano e perversa situações em relação aos direitos humanos então teria que ser antes um desenvolvimento das pessoas e não para as pessoas – (C.P., entrevista, março, 2021)

Deste modo, o crescimento e desenvolvimento econômico em detrimento do Corredor no município fica evidente, trazendo oportunidades para empresários e investidores terem seus empreendimentos beneficiados, menor gasto com transporte por meio de uma nova possibilidade de escoamento da produção e aumento dos lucros com a instalação de indústrias na região. Além de benefícios para o governo brasileiro, como a integração com os demais países da América-latina, estreitamento nas relações comerciais com países asiáticos, possível criação de empregos e renda. Isto é, devido à sua fronteira, a região passaria por um intenso processo de internacionalização e integração com grandes capitalistas da indústria, comércio e serviços. Sobre a burguesia, Marx e Engles (1932/2017) afirmam que esta imprime um novo caráter cosmopolita a produção e ao consumo em todos países que não existia anteriormente. Por meio da exploração do mercado mundial, a indústria deixa de ser nacional e passa a ter caráter global. Isto é, o processo de internacionalização não ocorre no sentido de integração de culturas e promoção de encontros, os principais fatores que motivam relações com outros países são econômicos com o objetivo de aumento do capital.

Portanto, questiona-se até que ponto tal desenvolvimento e progresso chegará de fato para as camadas mais populares da população, para o jovem de baixa renda que não teve oportunidades de educação de qualidade, para homens e mulheres que vivenciaram em sua história processos de exclusão, para crianças que aprendem desde cedo os condicionantes da desigualdade social e sentem as diferenças de poder de aquisição de bens. Ou se os avanços serão restritos aos donos dos meios de produção e ao aumento do capital. É nesse sentido que o Coordenador do Plano Diretor questiona:

Qual é o ponto de partida desse processo: é o fortalecimento do desenvolvimento econômico ou é o fortalecimento humano? Se o desenvolvimento ficar só subalternizado a isso, os impactos negativos podem ser muito grandes e talvez de difícil superação depois, então não pode ser um território de exploração humana, tem que ser um território com uma rota de desenvolvimento humano. Então tudo que foi feito é do humano para fora né então todas as iniciativas tem que ter como ponto de partida o desenvolvimento das pessoas, senão as pessoas vão ficar realmente subalternizados, vão ser exploradas, vão ser escravizadas e vão ser agredidas, né, naquilo que é mais caro para elas que são as suas histórias. Se não considerar a

história das pessoas desse território se a história for negada e até esquecida, isso vai ser muito ruim – (C.P., entrevista, março, 2021)

É nesse sentido que as políticas públicas devem atuar, visando desenvolvimento e fortalecimento humano. É com este foco que o governo local deve elaborar suas ações estratégicas, partindo não só do que se terá em termos de benefícios e investimentos, deve-se investir em vidas. Considerando que o desenvolvimento não deve apenas passar pelo município tal qual caminhões de transporte de carga que diariamente passam por ali, mas não tem Porto Murtinho como destino final. O destino final do progresso deve permanecer no município e atingir sua população local, atingir aqueles que constroem todos os dias o território e formam, junto à fronteira, a identidade local, de modo a minimizar todos impactos sociais negativos que possam surgir, como afirma o coordenador do Plano Diretor:

É muito difícil porque a gente elimine isso? É muito difícil, mas não é impossível. Então eu tenho que explorar todas as possibilidades, porque tudo que eu fizer vai estar reduzindo a existência desses prejuízos – (C.P., entrevista, março, 2021)

É possível que, com a devida preparação e investimento nas políticas locais, visando a integração e fortalecimento da fronteira, tais impactos sejam minimizados e a população seja potencializada. No entanto, para isso é preciso que haja protagonismo social da população deste território, para que haja uma mudança de paradigma na região, fazendo com que uma transformação social propulsãoada pelo capitalismo possa atingir não apenas os detentores de capital, mas a população em geral. Cada etapa percorrida pela burguesia é acompanhada por mudanças políticas correspondente. Tal progresso econômico acirra processos de exclusão vivenciado por aqueles que vendem sua força de trabalho. É nesse sentido que Marx e Engels (1932/2017, p. 31) afirmam que “todos os movimentos históricos têm sido, até hoje, movimento de minorias ou em proveito de minorias”. Por meio do conflito de classes e da relação dialética entre elas, a história, a partir do marxismo, é construída, reconstruída e a sociedade é transformada, ora com pequenas conquistas para os trabalhadores, mas com grandes privilégios para os detentores do capital.

Os processos de exclusão resultantes do mundo capitalista, provoca afetos dos mais distintos nos sujeitos. Para aqueles que vivenciam a desigualdade e dificuldades vindas da construção de um modelo político baseado na perspectiva econômica, o sofrimento ético-político se faz presente no cotidiano. Sawaia (1999) chama de sofrimento ético-político aquele que é oriundo da dor das injustiças sociais, sujeitos que em seu cotidiano passam por

situações de desvalorização, humilhação participam de dinâmicas sociais complexas que desqualificam suas experiências por meio da violência real e simbólica. Este se constitui como diferenciação ao sofrimento ontológico do ser a partir da relação entre a desigualdade social e as respostas afetivas do sujeito. O sofrimento ético-político faz parte do cotidiano de todo sujeito que não é detentor dos meios de produção, sendo estes dominados (Sawaia, 1999).

O sofrimento ético-político retrata a vivência no cotidiano das questões sociais existentes em cada momento histórico, especialmente a dor que surge a partir de situações sociais de ser tratado como inferior, dominado, sem valor, de forma inútil para a sociedade (Sawaia, 1999). Tal fato é comum a um contexto capitalista produtor de desigualdade social, no qual existem sujeitos que são inúteis à produtividade dos meios de produção que visam a mais-valia. Este sofrimento revelará a ética da vivência cotidiana da desigualdade social, na impossibilidade da maior parte da camada da população se apropriar da produção material, cultural e social de sua época, sem possibilidades de se movimentar no espaço público e expressar seus desejos e afetos. É nesse sentido que a felicidade se torna um ato político, como forma de oposição ao sofrimento produzido por relações de servidão da cadeia de paixões tristes. Assim, analisar o sofrimento ético-político é conhecer as formas sutis de exploração humana escondidas em meio a aparência de integração social, é, portanto, entender a exclusão e a inclusão como modos modernos de velhos problemas sociais, a desigualdade, injustiça e exploração (Sawaia, 1999).

O sujeito, nesse sentido, torna-se mais uma mercadoria descartável ao mundo do trabalho, no qual cabe a você se enquadrar em novas dinâmicas, ou você é excluído e culpabilizado por não ter conseguido boas colocações, dependendo apenas de uma noção meritocrática. O trabalho vai além de subsidiar a sobrevivência e possibilitar o consumo, é uma forma de inserção social que correlaciona aspectos psíquicos e físicos. É por meio dele que há a possibilidade de dignidade e humanidade ao ser (Goulart & Filho, 2013).

Lukács (2013) sobre o tema, afirma que nada existe senão no interior de relações causais, isto é, a subjetividade objetivada resultando em um objeto é consequência causal de relações sociais. Nada existe fora de relações com a totalidade do ser, tudo que existe o faz em seu interior. A totalidade permite divisar um momento de processualidade do trabalho: se inserindo na malha de relações e determinações pré-existentes. Tal relação dialética entre teleologia (projetar de forma ideal e prévia a finalidade uma ação) e a causalidade (nexos causais) é a essência do trabalho. Assim, é por meio das relações causais produzidas nestas relações sociais, integrantes da totalidade do ser, nada mais é que subjetividade-objetividade

do sujeito, de maneira dialética. Desta forma, sua subjetividade é resultado das relações sociais advindas deste contexto, assim como as relações são resultado das subjetividades objetivadas. Desta maneira, o trabalho é categoria ontológica instituinte do ser social. Com relações sociais prejudicadas, promotoras de processos de exclusão, os indivíduos são afetados por sentimentos de melancolia profunda, passividade profunda, não lhes restando escolha quanto ao trabalho e seus destinos, ficando apenas com a esperança que algo ou alguém solucione os problemas sociais.

Tal impossibilidade de escolha produzida em contextos de desigualdade social, segundo Sawaia e Silva (2019) mata, pois submete à moradia indigna, alimentação adoecedora, exploração e este impedimento é vivenciado pelo sujeito como sentimento de humilhação, vergonha, desamparo, medo, depressão, fatalismo. Expressam, assim, todas as formas da pessoa humana ser tratada como sem importância, o que representa um estado de invisibilidade social, mas não invisibilidade no sentido de não ser visível, mas no sentido de não ser reconhecido no âmbito social, político e ético. O sofrimento ético-político só é possível em uma sociedade conflituosa, permeada por contradições, nas vivências dos sujeitos nos processos de lutas de classes, na interface entre subjetividade e sociedade. Assim, a pessoa sofre, mas seu próprio sofrimento não é tido como objeto de análise para intervenção. A atenção se dá exclusivamente sobre o sintoma e resolução do problema aparente, e não em entendê-lo partindo de suas contradições, produzidas a partir de determinada subjetividade histórica (Sawaia & Silva, 2019). Assim, a atenção das políticas públicas em um período de transformação social deve ocorrer no sentido de ir além dos sintomas sociais, é preciso compreender os fenômenos enquanto social e historicamente produzidos. Atuar sobre as relações de servidão, emancipando sujeitos e promovendo encontros revolucionários.

Para isso, os moradores de Porto Murinho devem ser parte integrante dos processos de mudanças que ocorrem no território em que habitam. Profissionais da assistência social entrevistados pelo Plano Diretor afirmam que a população percebe que transformações vem ocorrendo na cidade, como questões estruturais de ruas sendo abertas e portos construídos, percebem um movimento de crescimento, mas não sabem do que se trata. Poucos têm conhecimento sobre a Rota Bioceânica. A consciência, nesse sentido, é fundamental para que a população entenda o que vem acontecendo com sua realidade social e consigam atuar de forma ativa sobre isso, conforme o Coordenador do Plano Diretor pontua:

é importante que as pessoas se apropriem desse processo e permanentemente estejam dispostas e comprometidas em discutir a sua cidade na Rota. Eu não sou o Martin

Luther King nem Obama, mas eu sempre tive um sonho para Murtinho. Eu queria ver aquela cidade criar uma comissão, um comitê, um conselho para o desenvolvimento da Rota Bioceânica, um conselho local para o desenvolvimento da Rota Bioceânica, onde a gente tivesse representação das mais diversas dos mais diversos setores do povo que habita aquele território – (C.P., entrevista, março, 2021)

A participação da população em todos os processos de mudanças é fundamental para que as melhorias ocorram também respondendo às demandas já existentes atualmente no município. As subjetividades são ligadas a liberdade e, portanto, a dimensões revolucionárias e transformadoras. A liberdade está contida na questão social da desigualdade e qualquer transformação social implica, de forma dialética, uma transformação de ordem subjetiva (Sawaia & Silva, 2019). Isso quer dizer, portanto, que a liberdade é um fenômeno puramente social, que opera na relação entre teleologia e causalidade (Lessa, 2015). Para Lukács (2013), a liberdade é um fenômeno multiforme, variável e instável, cada setor singular autônomo produziria uma forma própria de liberdade. E para ele, há formas de liberdade distintas da liberdade que se verifica na transformação direta da natureza pelo trabalho humano. Há formas, portanto, distintas em que se particulariza o fenômeno à medida que a sociabilização complexifica a reprodução do mundo dos seres. Afirma, ainda, que a nova forma de sociabilidade abre novos horizontes para a efetivação da liberdade, potencializando tal capacidade dos indivíduos. Contemporaneamente, o processo de objetivação é portador da crescente necessidade, em geral um ser social que supere concretamente as alienações predominantes na sociabilidade contemporânea. A objetivação deve, então, corresponder ao fato de ela ser a objetivação de uma generalidade humana que requer a consubstanciação do para-si do ser social.

Deste modo, para que a liberdade seja concretizada no plano da realidade, é necessário que o sujeito supere a alienação e atinja a consciência para si, isto é, supere a ideologia hegemônica por meio da desmistificação desta, resultando na consciência de classe. Esta procura compreender de fato as causas concretas dos fenômenos, a partir de uma perspectiva de totalidade. A consciência de classe representa o nível máximo de consciência, pode ser entendida como o conhecimento de uma realidade e os funcionamentos sociais de dado período histórico (Montaño & Duriguetto, 2010). Para Marx e Engels (1848/2017), o conhecimento crítico da realidade deve ser orientado para a transformação social, não apenas para uma mera forma reformista, como seria o caso das políticas públicas. Sobre esta questão revolucionária, Lessa (2015, p. 80) afirma:

A efetivação prática, material, de relações entre os homens que possibilitem esse

pleno desenvolvimento do processo de devir-humano dos homens é o que Lukács, após Marx, denominou de *comunismo*. E os valores que devem corresponder a prévias-ideações que superam o capital são os valores *éticos* (LESSA, 2015, p. 80, grifos do autor)

Deste modo, para os autores, não é suficiente que se tenham políticas que apenas façam a manutenção do modo de produção e ideologia vigente, nesse sentido, acreditar que políticas públicas poderiam promover superação total de desigualdades seria apenas uma ilusão romantizada. Para atingir o nível da consciência de classe promotora de uma transformação social é preciso que se tenha a incorporação do conhecimento científico, por meio do papel intelectual e político, é possível difundir a consciência de classe, transformando a classe em si em classe para si, definindo, assim, objetivos e meios para que ocorra a luta de classes (Montaño & Duriguetto, 2010). Partindo de uma noção de consciência revolucionária, o Coordenador do Plano Diretor afirma:

A gente menciona que serão enormes [os impactos sociais] em função da nossa tradição de privilegiar o capital econômico e colocar as pessoas a reboque disso. Nós não vamos conseguir que a lógica dentro da Rota seja invertida, que o capital e o desenvolvimento econômico estejam a serviço das pessoas, mas podemos reduzir o impacto dessa tradição fazendo com que as pessoas se protagonizem mais, sejam mais donos desse... mais donas do seu destino, que elas se organizem, que elas se unam, que elas criem novos pactos, compromissos mútuos, elas se sintam fortalecidas para fazer frente a essas ações e invertam sempre a lógica do desenvolvimento – (C.P., entrevista, março, 2021)

Deste modo, entende que os impactos da Rota Bioceânica irão ocorrer ainda que ações e políticas preventivas sejam promovidas, isso porque, conforme o Coordenador menciona, não será possível inverter a lógica de privilegiar o capital a partir da ideologia vigente. Para que isso ocorra e a população assuma de fato um protagonismo, seria necessário a superação do capital por meio da luta de classes, isto é, um movimento revolucionário. No entanto, Lessa (2015) aponta que nunca antes a hegemonia do capital foi tão incontestada, apontando que a última revolução foi a Chinesa em 1949. A mais-valia do fordismo foi substituída por um modo de trabalho mais intenso e alienado, um modo de trabalho terceirizado, informal, clandestino, cada vez mais subordinado às máquinas devido ao grande nível de automação e informatização. Este fato representa grande vitória do capital, resultando em profunda crise nos diversos âmbitos da vida social.

É em um cenário contra-revolucionário, de distinções entre classes sociais veladas, que propostas centradas na distribuição de renda assume importância fundamental, visto que



as ações de superação da propriedade privada e superação da exploração humana são esquecidas. O que ocorre atualmente é a participação do proletariado – a classe social que historicamente esteve interessada na superação do capital – em lutas ao lado da classe burguesa em prol da manutenção do emprego e elevação dos salários. Isto é, estão lutando pela manutenção da exploração do trabalho pelo capital e aumento da mais-valia (Lessa, 2015). É nesse sentido que as políticas públicas se tornam um instrumento de sustentação da ideologia capitalista, visto que mínimas ações são realizadas para que a população acredite que estão sendo beneficiados, evitando, assim, atos de revolução. São tentativas de humanizar o capital, ao invés de superá-lo.

O proletariado de hoje não está mais apenas no chão das fábricas se submetendo a jornadas extensivas e salário baixíssimos. Hoje o proletariado assume novos formatos, possuem direitos e benefícios, o que resultou em uma invisibilização dos processos de escravidão existentes na relação proletário-burguês, aumentando o caráter alienante presente no cotidiano. É preciso que a exploração do capital volte a ser tema frequente de debates, é preciso é que a ciência interfira e difunda o conhecimento crítico a respeito da realidade social, para que cada vez mais a consciência para si atinja a população e desta forma origine a consciência de classe revolucionária.

Ocorre atualmente um processo contrarrevolucionário em que parece não haver alternativas ao capital, restando apenas humanizá-lo. O atual proletariado passou a comparecer em propostas políticas burguesas, no sentido de uma manutenção do emprego e elevação de salários, ao invés de buscar a superação da propriedade privada e da exploração do ser humano pelo ser humano. É neste cenário que outras propostas de superação do capital parecem utópicos (Lessa, 2015), e as lutas sociais passam a ser para promover modos mais suportáveis de sobrevivência.

Portanto, entre avanços e retrocessos, a Rota Bioceânica será concretizada, e esta deve ser gerida da melhor forma possível, com responsabilidade social por parte do governo, de empresário e investidores. As políticas públicas de proteção social devem inserir a população no processo de mudança, de modo que estes lutem por seus direitos e tenham injustiças e vulnerabilidades sociais diminuídas. No entanto, muito além das políticas públicas, é preciso que a população discuta cada vez mais sobre seu território, sobre os processos, fenômenos e determinantes que operam sobre eles, para que sejam promovidos encontros emancipatórios e revolucionários, promovendo superação de desigualdades por meio da efetiva superação do capital, deixando para trás processos de exclusão e de servidão do capital, resultando em sujeitos livres. A revolução só pode ocorrer por meio da consciência de classe e da liberdade,

resultado de debates cada vez mais frequentes e inclusivos a respeito dos processos de alienação e estranhamento, com a elaboração de estratégias revolucionárias sólidas. O debate deve ir além do ambiente acadêmico, deve atingir a práxis social, os territórios periféricos e todos aqueles sujeitos que são excluídos em uma sociedade que busca incessantemente pelo aumento do capital. A superação de desigualdades será possível quando consciência e liberdade resultarem em uma organização proletária revolucionária.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

Foram realizadas discussões a respeito das transformações sociais ao longo da histórica, focalizando no capitalismo como percursos de mudanças estruturais na sociedade. Foram discutidas as relações de fronteira e formação identitária das mesmas, bem como reflexões sobre a contradição das políticas públicas como mecanismos de controle social criados pelo capital para realizar a manutenção de sua hegemonia, mas também como conquista dos trabalhadores na garantia de direitos sociais. Além disso, tais temáticas foram discutidas partindo da realidade aqui apresentada, a de Mato Grosso do Sul, mais especificamente da fronteira entre Porto Murtinho e Carmelo Peralta, no Paraguai, e a Rota Bioceânica.

A partir das discussões e análises apresentadas, é possível compreender que as transformações sociais ocasionadas pelo capitalismo podem impactar de forma significativa as políticas públicas de proteção social de um município de fronteira. As mudanças podem acentuar as questões sociais e de saúde do município que já sofre sobrecarga nos serviços públicos devido a particularidade da fronteira. Devem atuar, portanto, na educação de qualidade, capacitação de sujeitos para as demandas de empregos que surgirão, além de intensificar as políticas de saúde e assistência social. Assim, nota-se que a extensão territorial e a fronteira se configuram como principais desafios para as políticas de saúde, as quais precisam atender demandas distintas como as necessidades urbanas, as de fronteira, as rurais e indígenas. É preciso que haja formação continuada no sentido de os profissionais conseguirem atuar de acordo com a ampla gama de realidades sociais, conseguindo atender cada população de forma particular e territorializada. Outras questões sociais existentes podem se acirrar com a chegada da Rota Bioceânica, devido ao maior fluxo de pessoas passando pela cidade, bem como em detrimento da população que tem previsão de aumento considerável. A prostituição, tráfico de pessoas, uso de álcool e drogas e negligência infantil são algumas realidades que necessitam de intervenção tanto no sentido preventivo, como de assistência aos casos já registrados no local.

Deste modo, para que estejam preparados para o aumento da demanda, bem como para garantir que o desenvolvimento aconteça não apenas de forma econômica, mas um desenvolvimento da população é necessário que as políticas públicas atuem em consonância com o país vizinho, que passa por questões semelhantes quanto à chegada da Rota Bioceânica, ainda que possua características e realidades sociais distintas. A atuação em conjunto, fortalecendo o relacionamento e integração dos povos e culturas promoverá o protagonismo desta população, que poderá lutar por seus direitos e intervir na gestão pública municipal de forma que o capital não seja o único beneficiado.

Entende-se que a Psicologia tem muito a contribuir no que tange a elaboração de políticas públicas e análises das configurações sociais. Nesse sentido, o presente trabalho buscou contribuir ao fornecer um olhar da Psicologia a partir de uma perspectiva crítica da realidade, apontando a forma com que o particular e o universal se articulam, a forma como a identidade pessoal de cada sujeito que compõem a fronteira irá formar a identidade de uma região fronteiriça. As políticas públicas devem atuar como mediadoras entre os países, de forma a potencializar sujeitos e protagonizando suas populações locais. Ao participar de processos decisórios a respeito da gestão regional, os sujeitos podem atingir a consciência de classe, entendendo como o capitalismo opera sobre o trabalho e seu cotidiano. É no sentido de mediar a promoção de consciência de classe que as políticas devem agir, ainda que não tenham essa finalidade objetivada, a promoção de encontros potentes que gerem o protagonismo dos sujeitos pode naturalmente levar a reflexão crítica.

A partir de uma realidade do capital, o que se pode fazer é promover o debate acerca das contradições que este modo de produção gera, ocasionando a consciência para si nos sujeitos, levando a encontros potentes e culminem na emancipação real dos trabalhadores. É neste ponto que a superação do capitalismo se torna possível, por meio de uma revolução elaborada por trabalhadores, que lutem por novas soluções e um novo modelo de sociedade que possa, de fato, superar desigualdades e ser promotora de direitos sociais. O objetivo deve ser produzir indivíduos conscientes em seu território e livres das relações de servidão produzidos pelo capital.

É nesse sentido que este trabalho, a luta por superação de alienações e promoção de encontros revolucionários não acaba aqui. É preciso levar estas reflexões para a práxis social e promover reflexões produtoras de consciência de classe. Em prol destes ideais, a luta continuará com a elaboração do Plano Diretor do município de Porto Murinho, evidenciando processos de servidão e apontando a importância da busca por maiores direitos e igualdade por meio das políticas. Também será executado o projeto da Rede Intersetorial de Políticas Públicas na Fronteira, atuando também na cidade abordando questões de saúde, assistência social e educação. Desta forma, a práxis do social se dá nos processos de articulação da consciência do coletivo e na busca pela defesa da vida e luta pelos direitos sociais da população.

## REFERÊNCIAS

---

Agustini, Josiane; Nogueira, Vera Maria Ribeiro. (2010) A descentralização da política nacional de saúde nos sistemas municipais na linha da fronteira Mercosul. *Serviço Social & Sociedade*, 102, p. 222-243.

Almeida, Luciane Pinho (2017). Questões de gênero e necessidades de políticas públicas na região de fronteira Brasil-Paraguai-Bolívia. In: *Territorio(s), Género, Trabajo y Políticas Públicas em América Latina* (pp. 16-27), São Paulo: Editora Provocare.

Almeida, Luciane Pinho; Teixeira, Léia Lacerda; Figueira, Kátia Cristina Nascimento (2019). A importância do estudo dos impactos sociais junto às comunidades locais dos territórios que integram o Corredor Rodoviário Bioceânico. *Interações*, Campo Grande, v. 20, n. SPE, p. 285-296.

Alves, Walter Assis (2005). Industrialização recente: novas relações sócio-econômicas em Três Lagoas-MS. *Esboços: histórias em contextos globais*, v. 12, n. 14, p. 101-116.

Antunes, Daví José Nardy. (2011) *Capitalismo e Desigualdade*. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, SP.

Asato, Thiago Andrade; Gonçalves, Débora Fittipaldi; Wilke, Erick Pusck. (2019) Perspectivas do Corredor Bioceânico para o Desenvolvimento Local no estado de MS: o caso de Porto Murtinho. *Interações*, Campo Grande, v. 20, n. SPE, p. 141-157.

Augusto, Maria Helena Oliva. (1989) Políticas públicas, políticas sociais e política de saúde: algumas questões para reflexão e debate. *Tempo Social; Rev. Sociol. USP*, 1(2): 105-119.

Behring, Elaine Rossetti (2006). Fundamentos de política social. In: Mota, Ana Elizabete da, et al (orgs). *Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional*. (pp.13-49) Rio de Janeiro: Cortez.

Bento, Fábio Régio. (2015). O papel das cidades-gêmeas de fronteira na integração regional Sul-Americana. *Revista Conjuntura Austral*, v. 6, n. 27-28.

Bock, A. M. B.; Gonçalves, M. G. M.; Furtado, O. (Orgs). (2007). *Psicologia Sócio-histórica: uma perspectiva crítica em psicologia*. São Paulo: Cortez, 3ª ed.

Bonito Notícias. (Abril, 2021) Homem é preso por tráfico de drogas em Porto Murtinho,. Disponível em <<https://www.bonitonoticias.com.br/bonito-ms/noticia/policia/homem-e-preso-por-trafico-de-drogas-em-porto-murtinho>> Acesso em 06 de maio de 2021.

Bottomore, Tom (Org.). (1988). *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988.

Brasil, Mercosul. (s.d.) *Saiba mais sobre o MERCOSUL*. Disponível em <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercotel>> Acesso em 10 de novembro de 2020.

Brasil. (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 18 de novembro de 2020.

Brasil. (1990). **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília.

Brito, Aline Robles; Missio, Fabricio José. (2019). Planejamento territorial em cidades gêmeas. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 15, n. 6, Ed. Especial, p. 52-63.

Brito, Naman de Moura. (2011). Desenvolvimento econômico e mineração: uma abordagem da atividade em Corumbá, MS. *Entre-Lugar*, ano 2, n. 4, p. 123-150.

C.P., (2021, março). *Transcrição da entrevista com Coordenador do Plano Diretor*, acervo próprio.

Cabreira, Lígia Maria Ruel; Curado, Jacy Correa. (2017) A produção de Sentidos de “mulher paraguaia de fronteira” nas políticas públicas de assistência social. *Anais do 13º Mundos de mulheres & fazendo gênero*. Florianópolis/SC.

Campos, Gastão Wagner De Sousa; Domitti, Ana Carla. 92007). Apoio matricial e equipe de referência: uma metodologia para gestão do trabalho interdisciplinar em saúde. *Cad. Saúde Pública*, v. 23, n. 2, p. 399-407.

Castles, Stephen. (2002). Estudar as transformações sociais. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 40, p. 123-148.

Castles, Stephen. (2010). Entendendo a migração global: uma perspectiva desde a transformação social. *Revista Internacional de Mobilidade Humana*. Brasília, Ano XVIII, n. 35, p. 11-43.

Cavalcanti, Lana de Souza. (2005). Cotidiano, mediação pedagógica e formação de conceitos: uma contribuição de Vygotsky ao ensino de geografia. *Cad. CEDES*, v.25, n.66, p. 185-207.

Chaves, Juliana de Castro. (2012). Apresentação: Meandros entre psicologia social e políticas públicas. In: Chaves, Juliana de Castro (Org.). *Psicologia social e políticas públicas: contribuições e controvérsias*. Goiânia: Editora da PUC Goiás.

Codo, Wanderley. (1989) Relações de trabalho e transformação social. In: Lane, Silvia. Codo, Wanderley. (Orgs.) *Psicologia Social – O homem em movimento*. (pp. 136-151). São Paulo: Editora brasiliense. 8ª ed..

Conass, Conselho Nacional de Secretarias de Saúde. [s.d.] *Nota técnica – indicador: leitos hospitalares*. Disponível em <  
[https://www.conass.org.br/guiainformacao/notas\\_tecnicas/NT2-Leitos-Hospitales.pdf](https://www.conass.org.br/guiainformacao/notas_tecnicas/NT2-Leitos-Hospitales.pdf)>  
Acesso em 27 de maio de 2021.

Dorsa, Antonio Carlos Cantero. (2019). *Desenvolvimento humano, econômico e eficiência regional: evidências empíricas par a região Centro-Oeste do Brasil*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Local) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, MS.

Dutra, Delia. (2013). Mulheres, migrantes, trabalhadoras: a segregação no mercado de trabalho. *REMHU-Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 21, n. 40, p. 177-193.



Embrapa. (2009). *Zoneamento agroecológico do município de Porto Murtinho – MS*. Rio de Janeiro: Embrapa Solos.

Ferreira, André Soares; Suttana, Renato. (2012) O sujeito fronteiriço: Identidade ou diferença?. In: Bruno, Marilda Moraes Garcia; Suttana, Renato (Orgs.). *Educação, Diversidade e Fronteiras da In/exclusão*. Dourados: Editora da UFGD.

Ferreira, Magali Luzio; Castilho, Maria Augusta; Oliveira, Edilene Maria. (2019). Brasil, Paraguai, Argentina e Chile / Rota Bioceânica: relações culturais no território vivido. *Interações*, Campo Grande, v. 20, n. SPE, p. 69-89.

FIRJAN. Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal. (2018) *Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal*. Disponível em <<https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/>> Acesso em 20 de novembro de 2020.

G1. (Janeiro, 2021). 17 trabalhadores, incluindo 9 indígenas, são encontrados em situação análoga à escravidão em MS. Disponível em <<https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2021/01/05/17-trabalhadores-incluindo-9-indigenas-sao-encontrados-em-situacao-analoga-a-escravidao-em-ms.ghtml>> Acesso em 06 de maio de 2021.

G1. (Março, 2019). Polícia deflagra operação e prende 7 pessoas em MS por tráfico de drogas. Disponível em <<https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2019/03/19/policia-deflagra-operacao-e-prende-7-pessoas-em-ms-por-trafico-de-drogas.ghtml>> Acesso em 06 de maio de 2021.

Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Costa, Laís. (2007) Integração de fronteiras: a saúde no contexto de uma política nacional de desenvolvimento. *Cad. Saúde Pública*, v. 23, p. S214-S226.

Giovanella; Ligia; Fleury; Sonia. (1996). Universalidade da atenção à saúde: acesso como categoria de análise. In: *Serviços de saúde: acesso, processos, avaliação, aspectos econômicos, descrição de caso*. Rio de Janeiro, Ed. Fiocruz.

Gomes; José Luiz Pinheiro; Stefano, Silvio Roberto; Bernardim, Márcio Luiz; Rosa, Fernanda Almeida Da Silva; Teixeira, Josélia Elvira. (2020). Mercado de trabalho e políticas públicas de emprego e renda. *Reaser, Society and Development*, v.9, n. 8.

Goulart, Í. B.; Filho, S. P. (2013). O sentido do trabalho. In: Goulart, Í. B.; Sampaio, J. R. *Psicologia do Trabalho e Gestão de Recursos Humanos*. (pp. 71-83) São Paulo: Editora Casa do Psicólogo.

Governo do Brasil. (2019d). *Acessar Unidade de Acolhimento*. Disponível em <<https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-unidade-de-acolhimento>> Acesso em 26 de novembro de 2020.

Governo do Estado MS. (Agosto, 2016). *História de MS*. Disponível em <<http://www.ms.gov.br/a-historia-de-ms/>> Acesso em 11 de novembro de 2020.

Governo do Estado MS. (Fevereiro, 2018). *Economia de MS*. Disponível em <<http://www.ms.gov.br/a-economia-de-ms/>> Acesso em 11 de novembro de 2020.

Harvey, David. (2018). *A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI*. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial.

Heidrich, Andréa Valente. (2006). Transformações no estado capitalista: refletindo e refratando transformações na questão social. *Revista Textos & Contextos*, nº5, ano V.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2010) *Cidades e Estados*. Mato Grosso do Sul. Disponível em < <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms.html> > Acesso em 11 de novembro de 2020.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2010) *Panorama Mato Grosso do Sul*. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/panorama>> Acesso em 11 de novembro de 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2018). Disponível em <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938#notas-tabela>> Acesso em 20 de novembro de 2020.

Jornal Fronteira News. (2018) *Senado aprova construção de ponte sobre o Rio Paraguai em Porto Murtinho*. Disponível em < <http://fronteiranews.com/senado-aprova-construcao-de-ponte-sobre-o-rio-paraguai-em-porto-murtinho/> > Acesso em 10 de novembro de 2020.

Jornal MSTV 2ª Edição. (2018). *Rota Bioceânica deverá ficar pronta em três anos*. Disponível em < <https://globoplay.globo.com/v/7255309/> > Acesso em 19 de maio de 2021.

Kleinschmitt, Sandra Cristiana; Azevedo, Paulo Roberto; Cardin, Eric Gustavo. (2013). A tríplex fronteira internacional entre Brasil, Paraguai e Argentina: contexto histórico, econômico e social de um espaço conhecido pela violência e pelas práticas ilegais. *Perspectiva geográfica*, v. 8, n. 9.

Konder, L. (2008). *O que é dialética*. São Paulo: Brasiliense.

Le Bourlegat, Cleonice Alexandre. (2016). Campo Grande e o estado do Mato Grosso do Sul no centro da rota sul americana dos litorais atlântico e pacífico. *Multitemas*, n. 8.

Le Goff, Jacques. (1990). *História e Memória*. Campinas: Editora UNICAMP.

Leão, Inara Barbosa. (2012). A Psicologia Socio-Histórica como um mediador entre as políticas públicas e a constituição dos aspectos psíquicos dos homens. In: Chaves, Juliana de Castro (Org.). *Psicologia social e políticas públicas: contribuições e controvérsias*. Goiânia: Editora da PUC Goiás.

Lessa, Sergio. (2015). *Para compreender uma ontologia do Ser social*. São Paulo: Instituto Lukács.

Lini, Priscila. (2014). Políticas Públicas na fronteira trinacional: o desafio ao pleno exercício da cidadania. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 4, n. 1, p. 173-184.

Lukács, Georg. (2013). *Para uma ontologia do Ser Social II*. São Paulo: Editora Boitempo.

Machado, L. O. (2005). Estado, territorialidade, redes. Cidades-gêmeas na zona de fronteira sul-americana. *Continente em chamas. Globalização e território na América Latina*, 243-284.

Marcuse, Hebert. (1964). *Ideologia da Sociedade Industrial*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

Marques, Rosa Maria. (2015). O lugar das políticas sociais no capitalismo contemporâneo. *Argumentum*, v. 7, n.2, p. 7-21.

Marx, Karl. (1867/2013). *O Capital – Livro I*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Marx, Karl. (1885/2014) *O Capital – Livro II*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Marx, Karl; Engels, Frederick. (1894/2017). *O Capital – Livro III*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Marx, Karl; Engels, Friedrich. (1848/2017). *Manifesto Comunista*. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial.

Marx, Karl; Engels, Friedrich. (1932/2007). *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Matoso; Felipe Pereira; Oliveira, Tito Carlos Machado. (2019). A gestão democrática de cidades gêmeas em fronteira: o caso de Ponta Porã (BR) e Pedro Juan Caballero (PY). In: Contini, Alaerte Antonio Martelli; Filho, Camilo Pereira Carneiro; Preussler; Gustavo de Souza (orgs.). *Fronteiras e Direitos Humanos em Perspectiva*. Curitiba: Editora Íthala.

Mendes; Anapaula Martins; Leite, Maurício Soares; Langdon, Esther Jean; Grisotti, Márcia. (2018). O desafio da atenção primária na saúde indígena no Brasil. *Revista Panam Salud Publica*, v. 42, e184.

MINAYO, M. C. de S. (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

Ministério da Cidadania. (2015). Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. *Centro de Referência Especial de Assistência Social – Creas*. Disponível em <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento/creas#:~:text=O%20Centro%20de%20Refer%C3%Aancia%20Especializado,ou%20tiveram%20seus%20direitos%20violados.>> Acesso em 27 de outubro de 2020.

Ministério da Cidadania. (2019c). *Cadastro Único para programas Sociais*.

Ministério da Integração Nacional. (2016). *Portaria n. 213, de 19 de julho de 2016*. Estabelece o conceito de “cidades-gêmeas” nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nessa condição. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional.

Ministério da Justiça. (2014). Secretaria Nacional de Justiça. *Pesquisa ENAFRON – Diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira*.

Ministério da Saúde. (2020). *Portaria nº 356, de 11 de março de 2020*. Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Brasília.

Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção a Saúde. (2012). Departamento de Atenção Básica. *Política Nacional de Atenção Básica*. Brasília: Ministério da Saúde. (Série E. Legislação em Saúde)

Ministério de Relações Exteriores. (2019<sup>a</sup>). *Corredor Rodoviário Bioceânico: Novas Oportunidades*.

Ministério do Desenvolvimento Regional; Ministério do Meio Ambiente. (2019). *Guia para elaboração e revisão de planos diretores*.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2005). Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília.

Montaño, Carlos; Duriguetto, Maria Lúcia. (2010). *Estado, classe e movimento social*. São Paulo: Editora Cortez.

Myskiw, Antonio Marcos. (2012). Fronteiras, fronteiras. *Revista Cadernos Ceom*, v. 25, n. 37, p. 7-12.

Netto, J. P. (2011). *Introdução ao estudo do método de Marx*. São Paulo: Expressão Popular.

Netto, José Paulo. (1995). *Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal*. São Paulo: Cortez, 2<sup>a</sup> ed.

Netto, José Paulo. (2001). Cinco notas a propósito da “questão social”. *Temporalis*, Brasília, ABEPSS, 2, n. 3, p. 41-49.

Netto, José Paulo. (2012). Capitalismo e barbárie contemporânea. *Argumentum*, Vitória (ES), v. 4, n. 1, p. 202-222, jan./jun.

Nogueira, Ricardo José Batista. (2007). Fronteira: espaço de referência identitária?. *Ateliê Geográfico*, v. 1, n. 2, p. 27-41.

Nogueira, Vera Maria Ribeiro; Fagundes, Helenara Silveira; Kreutz, Ineiva Teresinha. (2020). Comitês de Fronteira e a Integração Transfronteiriça: possibilidades e impasses. *Revista de Políticas Públicas*, v. 24, n. 2, p. 600-618.

Oliveira, Adriana Cristina De; Lucas, Thabata Coaglio; Iquiapaza, Robert Aldo. (2020). O que a pandemia da covid-19 tem nos ensinado sobre adoção de medidas de precaução?. *Texto & Contexto-Enfermagem*, v. 29.

Oliveira, Nathália; Contini, Arlete Antonio Martelli. (2019). Fronteira Brasil-Paraguai: Interações econômicas e o desafio do desenvolvimento local. In: CONTINI, Alaerte Antonio Martelli; FILHO, Camilo Pereira Carneiro; PREUSSLER; Gustavo De Souza (orgs.). *Fronteiras e Direitos Humanos em Perspectiva*. Curitiba: Editora Íthala.

Paixão, Roberto Ortiz. (2005). *Globalização, turismo de fronteira, identidade e planejamento da região internacional de Corumbá/MS*. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.

Pasian, M. S., Faleiros, J. M., Bazon, M. R., & Lacharité, C. (2013). Negligência infantil: a modalidade mais recorrente de maus-tratos. *Pensando famílias*, 17(2), 61-70.

Pereira, Camila Potyara. (2013). *Proteção Social no Capitalismo – Contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes*. Tese (Doutorado em Política Social) – Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

Pereira, Denis Scaramussa. (2010). *A sociedade civil transfronteiriça: um estudo exploratório sobre a rede transnacional de combate à exploração sexual comercial infantil na Tríplice Fronteira Brasil, Argentina e Paraguai*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

Pereira, Jacira Helena do Valle. (2009). Diversidade cultural nas escolas de fronteiras internacionais: o caso de Mato Grosso do Sul. *Múltiplas Leituras*, v. 2, n. 1, p. 51-..

PEREIRA, Jordeana Davi; SILVA, Sheyla Sueli De Souza; PATRIOTA, Lucia Maria. (2006). Políticas sociais no contexto neoliberal: focalização e desmonte. *Qualit@s Revista Eletrônica*, v. 5, n. 3.

Pereira, Potyara A.P. (2000). A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil. *Revista Ser Social*, n. 6, p. 119-132.

Piacenti, Carlos Alberto; Lima, Jandir Ferreira De; Eberhardt, Paulo Henrique de Cezaro.(2016). Introdução. In: \_\_\_\_\_ (orgs.). *Economia e desenvolvimento regional*. (pp. 9-11). Foz do Iguaçu: Parque Itaipu.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (2015). *Cadernos do pacto Clima*. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/publicacoes/prosperidade/caderno-pacto-clima.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwiN2qestdPsAhXyGbkGHegABDcQFjAHegQICRAC&usg=AOvVaw1eynppvd-S2nkGshn8w3d8>> Acesso em 26 de outubro de 2020.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (2019). *Desenvolvimento Humano e IDH*. Disponível em <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>> Acesso em 20 de novembro de 2020.

Prefeitura de Porto Murtinho. (2020). *História da Cidade*. Disponível em <<http://www.portomurtinho.ms.gov.br/historia>> Acesso em 03 de março de 2020.

R.G., (2020, outubro). *Transcrição da entrevista com Representante do Governo Federal*, acervo próprio.

Resende, Anita C. Azevedo. (2012). Psicologia social e Políticas Públicas: A que será que se destinam?. In: Chaves, Juliana de Castro (Org.). *Psicologia social e políticas públicas: contribuições e controvérsias*. Goiânia: Editora da PUC Goiás.

Rocha, Tamyris; Neto, Tomas Espósito. (2019). A saúde na fronteira Brasil-Paraguai: Direito Fundamental e mecanismos de integração regional. In: Contini, Alaerte Antonio Martelli; Filho, Camilo Pereira Carneiro; Preussler; Gustavo de Souza (orgs.). *Fronteiras e Direitos Humanos em Perspectiva*. Curitiba: Editora Íthala.

Rodriguez, Adebiano. (2016). Políticas sociais e política de saúde. *Faces de Clio*, v. 2, n. 3, p. 225-242.

Rosa, Elisa Zanaratto. (2015). Atenção básica em saúde mental no território: um desafio para a Reforma Psiquiátrica. In: Guanaes, Carla. et al (orgs.). *Psicologia Social e Saúde: da dimensão cultural à político institucional*. (pp.209-236). Florianópolis: ABRAPSO Editora.

Santos, Boaventura de Souza. (1994). Modernidade, identidade e a cultura de fronteira. *Tempo Social*, v. 5, n. 1-2, p. 31-52.

Sá-Silva, J. R., de Almeida, C. D., & Guindani, J. F. (2009). Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista brasileira de história & ciências sociais*, 1(1).

Sawaia, B. B. (2009). Psicologia e desigualdade social: uma reflexão sobre liberdade e transformação social. *Psicologia & Sociedade*, v. 21, n. 3, p. 364-372.

Sawaia, Bader Burihan. (1999). *As artimanhas da exclusão*. Petrópolis: Vozes, 8.

Sawaia, Bader Burihan. (2014). Transformação social: um objeto pertinente à Psicologia Social?. *Psicologia & Sociedade*, 26 (n. spe. 2), p. 4-17.

Sawaia, Bader Burihan; Silva, Daniele Nunes Henrique. (2015). Para o reencantamento da psicologia: Em busca da positividade epistemológica da imaginação e da emoção no desenvolvimento humano. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 35, n. Especial, p. 343-360.

Sawaia, Bader Burihan; Silva, Daniele Nunes Henrique. (2019). A subjetividade revolucionária: questões psicossociais em contexto de desigualdade social. In: Toassa, G.; Souza, T.M.C.; Rodrigues, D.J.S. *Psicologia sócio-histórica e desigualdade social: do pensamento à práxis*. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária.

Silva, Ana Maria Vasconcelos; Almeida, Luciane Pinho. (2019). Fronteiras, mobilidades e desigualdades: uma reflexão sobre a escola de/na fronteira. *Psicologia em Revista*, v. 25, n. 2, p. 707-724.

SILVA, Ana Maria Vasconcelos; FRANCELINO, Sandra Maria Rebello De Lima; ALMEIDA, Luciane Pinho. (2016). Pesquisa na abordagem sócio-histórica: uma breve reflexão. In: Almeida, L. P. *Políticas Públicas, Cultura e Produções Sociais*. (pp.75-91). Campo Grande: Editora UCDB.

Silva, Márcia Cristofio. (2013). *Os eixos de integração e desenvolvimento da Iirsa: Uma análise de regionalização*. Monografia (Bacharelado em Geografia) – Departamento de Geografia, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

Souza, Adáuto de Oliveira. (2008). *Mato Grosso do Sul no contexto dos novos paradigmas de integração e desenvolvimento regional*. Dourados-MS: Editora da UFGD.

Souza, Edson Belo Clemente. (2009). Tríplice fronteira: fluxos da região Oeste do Paraná com o Paraguai e Argentina. *Terr@ Plural*, v. 3, n. 1, p. 103-116.

Souza, Edson Belo Clemente; Gemelli, Venderléia. (2011). Território, Região e Fronteira – Análise geográfica integrada da fronteira Brasil/Paraguai. *R. B. Estudos Urbanos e Regionais*, v. 13, n. 12.

Torossian, S. D., Rivero, N. E. (2009). Políticas Públicas e modos de viver: A produção de sentidos sobre a vulnerabilidade. In: Guareschi, N. M. F., Cruz, L. R. (org.) *Políticas Públicas e Assistência Social: Diálogo com as Práticas Psicológicas*. Petrópolis: Vozes.

Vieira, Pâmela Rocha; Garcia, Leila Posenato; Maciel, Ethel Leonor Noia. (2020). Isolamento social e o aumento da violência doméstica: o que isso nos revela?. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, v. 23, p. e200033.

Vygotsky, Lev. (1995). *Pensamiento y Lenguaje*. Argentina: Ediciones Fausto.





## APÊNDICE I

### Formulário de pesquisa 1 – Ministério das Relações Exteriores

1. Como iniciou o Projeto da Rota Bioceânica?
2. O que te levou a trabalhar com esse projeto?
3. Como e por que universidades foram envolvidas no projeto da Rota Bioceânica?
4. Quais os benefícios, na sua opinião, que o Corredor Bioceânico irá proporcionar a Porto Murtinho e Mato Grosso do Sul - MS?
5. Na sua opinião quais os impactos econômicos previstos para a cidade e para o estado?
6. De que forma a Rota Bioceânica influenciará no desenvolvimento da cidade?
7. Quais são as características e especificidades da fronteira Porto Murtinho e Carmelo Peralta?
8. De que forma acredita que a região de fronteira impacta nesse processo de transformação que a cidade está passando?
9. Quais as principais potencialidades e realidades sociais das cidades e países que perpassam o Corredor Bioceânico Porto Murtinho/MS – Portos do Norte do Chile?
10. Tendo em vista o atual cenário do município e as transformações que serão trazidas pela Rota, em sua percepção, **quais serão os impactos sociais?**
11. Você acha que a passagem da rota influenciará nas políticas de proteção social? De que forma?
12. Na sua opinião, como a cidade e as políticas de proteção social devem se preparar tendo em vista o desenvolvimento econômico, populacional e aumento de fluxo de pessoas?
13. Para o senhor quais poderiam ser as potencialidades numa região de fronteira como a de Porto Murtinho?
14. Já vê algum impacto ocorrendo na cidade causado pelo início da execução do projeto?
15. O que irá mudar no futuro com a efetivação da Rota Bioceânica? Para quando está prevista a finalização da ponte?
16. O que se espera da comunicação e articulação entre os países participantes deste projeto?
17. O que os coordenadores nacionais esperam da Rede Universitária?
18. Deseja acrescentar mais alguma coisa?

## APÊNDICE II

### Formulário de pesquisa 2 – Coordenador geral do Plano Diretor

1. Como surge a demanda da elaboração de um Plano Diretor para o município de Porto Murtinho? Qual o histórico do projeto?
2. O que te levou a trabalhar com esse projeto?
3. Quais os principais desafios apresentados na execução desse projeto?
4. Quais principais potencialidades identificadas no município?
5. Quais as possíveis previsões para os próximos dez anos para a cidade?
6. Quais os benefícios, na sua opinião, que o Corredor Bioceânico irá proporcionar a Porto Murtinho e Mato Grosso do Sul - MS?
7. Quais são, na sua opinião, as características e especificidades da fronteira Porto Murtinho e Carmelo Peralta?
8. Tendo em vista o atual cenário do município e as transformações que serão trazidas pela Rota, em sua percepção, **quais poderiam ser os impactos sociais?**
9. Você acha que a passagem da rota influenciará nas políticas de proteção social? De que forma?
10. Na sua opinião, como a cidade e as políticas de proteção social devem se preparar tendo em vista o desenvolvimento econômico, populacional e aumento de fluxo de pessoas?