



## XV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

Desafios da Gestão Universitária no Século XXI

Mar del Plata – Argentina

2, 3 e 4 de dezembro de 2015

ISBN: 978-85-68618-01-1

### **ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA: POSSÍVEL COADJUVANTE NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**HOYÊDO NUNES LINS**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

[hoyedo.lins@ufsc.br](mailto:hoyedo.lins@ufsc.br)

#### **Resumo**

O trabalho argumenta que, ao menos no âmbito das ciências sociais aplicadas, a educação superior a distância pode representar criação de conhecimento sobre as realidades dos estudantes e contribuir para a promoção do desenvolvimento regional ou local. A base é a experiência do Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, iniciado em 2008. A sequência do texto destaca o papel das universidades em geral na promoção desse desenvolvimento, inclusive pela formação e capacitação de pessoas aptas a gerar e disseminar conhecimento sobre as condições econômicas, sociais e políticas nesse plano. A modalidade do ensino a distância sobressai nesse processo na medida em que estimule o estudo de problemas que marcam o cotidiano dos alunos. No Curso de Graduação em Ciências Econômicas a distância da UFSC é forte a presença de temas locais e regionais – considerando-se os municípios de residência dos alunos – nas monografias de conclusão da formação, nas várias turmas. São boas ilustrações quatro desses trabalhos, orientados pelo autor e ligados à disciplina de Economia Regional e Urbana: é clara a proximidade com questões de desenvolvimento regional ou local, inclusive pelas sugestões com possível utilidade para a formulação de políticas ou medidas de promoção.

#### **Palavras chave**

Curso de Graduação em Ciências Econômicas a distância; Trabalhos de conclusão de curso; Desenvolvimento regional ou local

## Introdução

O período histórico aberto no imediato Segundo Pós-Guerra registrou importantes mudanças societárias tanto nas zonas centrais do capitalismo como em países periféricos e semiperiféricos. O rápido crescimento econômico, escorado em fortes ganhos de produtividade e em padrão de consumo que, sobretudo quanto a bens industrializados, foi designado como “de massa”, marcou percurso cumprido durante mais de duas décadas, principalmente pelos estados nacionais mais ricos.

Entrelaçada a esse movimento geral, uma “explosão universitária” teve lugar, querendo isso significar o ingresso de uma quantidade crescente de pessoas na esfera da educação superior. Esse movimento mostra-se indissociável das demandas que a dinâmica do capitalismo passou a representar e, ao mesmo tempo, do papel e *status* que esse nível de formação passou a exibir. Desde então só fez ampliar-se, e com velocidade, a presença da educação universitária no cotidiano de países com diferentes níveis de renda, inclusive entre os que exibiam a sua presença há longo (e mesmo muito longo) tempo, como na Europa.

No Brasil, esse processo avançou a passos excepcionalmente largos no transcorrer da década de 1970, embora a criação de universidades federais se desdobrasse desde os anos 1950, acompanhadas de instituições estaduais, e o ensino superior fosse oferecido em algumas cidades desde o começo do século XX. De todo modo, o Brasil destoa mesmo entre países latino-americanos, quanto à precocidade de uma oferta de fato consolidada desse nível educacional. Assim, tem sentido especial o turbilhão das últimas décadas, ao qual se articularam, mais recentemente, importantes avanços na pós-graduação (devendo-se assinalar que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES – fora criada já em 1951).

Importante passo na disseminação do ensino superior ocorreu com a implantação da modalidade de ensino a distância. Essa experiência, mesmo que com variações quanto ao *modus operandi*, é internacional, como ilustrado pela britânica *Open University*, mundialmente precursora e inspiração para iniciativas do gênero em diferentes continentes e países. No Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20/12/1996) estabeleceu essa modalidade de educação, para diversos níveis educacionais, no seu artigo 80 (BRASIL, 1996), cuja regulamentação coube ao Decreto nº 5.622 (de 19/12/2005). A Portaria-normativa nº 2, de 10/01/2007, dispõe sobre a sua regulação e avaliação com respeito à educação superior.

Este trabalho ocupa-se de ensino a distância no nível superior de educação. Sua base é a experiência do Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), iniciada com a Resolução nº 010, de 6/06/2007, da Câmara de Ensino de Graduação dessa universidade. O intuito principal – e motivo da elaboração – é bastante preciso: argumentar que, em processos de formação no âmbito das ciências sociais aplicadas, essa modalidade de educação pode promover a criação de conhecimento sobre as realidades socioeconômicas e políticas imediatas dos estudantes, contribuindo para a constituição de massa crítica e a capacitação no sentido de ajudar a promover o desenvolvimento regional ou local. O espírito do estudo encontra-se em sintonia com o disposto na referida Lei nº 9.394, quanto às finalidades da educação superior, de uma maneira geral:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

[...]

III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive.

[...]

VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade.

O texto está organizado como segue. A próxima seção aborda o papel da universidade na promoção do desenvolvimento em nível regional ou local. Destaca-se a importância da formação e capacitação de pessoas para produzir e disseminar conhecimento sobre as condições econômicas, sociais e políticas naquele plano, sem perder de vista as conexões com outras escalas, e postula-se que a modalidade do ensino a distância pode cumprir um importante papel nesse processo mediante o estímulo e o apoio ao estudo de problemas que marcam o cotidiano dos alunos. Depois concentra-se a atenção na experiência do Curso de Graduação em Ciências Econômicas a distância da UFSC: apresentam-se indicadores gerais e, para sustentar o ponto de vista central do estudo, exploram-se as experiências e os conteúdos de alguns trabalhos de conclusão de curso.

## **1 Universidade e desenvolvimento regional ou local: faces de uma problemática**

Não é escassa a importância atribuída às instituições nas abordagens sobre o desenvolvimento regional ou local. Isso é fato, sobretudo, quando se coloca ênfase em processos de aprendizagem, difusão de conhecimento e inovação. Mas diferentes enfoques compartilham o destaque, mesmo que seja amplo o leque de significados do termo “instituição”. A ênfase não surpreende, já que as instituições sobressaem em quaisquer projetos de promoção do desenvolvimento na escala regional ou local, como os concebidos e implantados no marco da descentralização das funções do Estado, uma tendência observada em vários países nas últimas décadas, inclusive no Brasil (BOISIER, 1996; LINS, 2011).

Um motivo do realce é que a configuração institucional (com presença pública ou privada, formal ou informal) é alicerce básico da aprendizagem e da inovação, decisivas em face dos imperativos da globalização. Cabe dizer o mesmo sobre o papel das instituições no encorajamento da cooperação entre os agentes incrustados nos territórios. De fato, a cooperação revela-se fundamental à dinâmica das regiões e dos locais, conforme sugerido, por exemplo, nos trabalhos editados em Vanier (2009). Daí que sua promoção representa procedimento estratégico, em todos os sentidos.

A universidade sobressai amplamente entre as instituições que promovem a aprendizagem, a difusão do conhecimento e a inovação, notadamente no âmbito local e regional. A rigor, pelo fato de integrar o sistema de produção e disseminação de conhecimento, a instituição universitária desempenha funções imprescindíveis ao desenvolvimento socioeconômico, em sentido amplo, algo tanto mais significativo tendo em vista as “exigências” representadas pela globalização.

De grande relevância são as interações com o tecido produtivo regional ou local. Refere-se aqui, antes de tudo, à projeção extramuros da universidade mediante atividades de extensão, inclusive – e principalmente – como reflexo do crescimento das demandas sociais por práticas universitárias de colaboração externa, originadas particularmente, e nas últimas décadas cada vez mais, no tecido produtivo (LINDQVIST, 2012). A América Latina não ficou à margem desse movimento: em vários países cresceram as solicitações do setor produtivo, originando esforços de convergência entre os interesses e atividades da universidade, do setor produtivo e do governo (SUTZ, 2000).

No Brasil, especificamente, os anos 1980 registraram forte impulso nessa direção, em que pese – mas também, de certa forma, por conta disto – a conjuntura de crise duradoura que representou estrangulamento financeiro do setor público e redução de investimentos em C&T nas empresas. Na década de 1990, as pressões por reestruturação produtiva e aumento da competitividade – em virtude da abertura comercial, que fez intensificar fortemente a concorrência – impulsionaram e reforçaram a aproximação do meio empresarial com o ambiente universitário produtor de conhecimento, com resultados diversos.

Mas são muitas as limitações e dificuldades que cercam as interações externas da universidade, afetando o desempenho dessa instituição na promoção do desenvolvimento regional ou local. Um aspecto do problema é que essa participação sempre representa o encontro entre duas esferas distintas, que tendem a apresentar “lógicas” próprias: a própria universidade, com suas funções amplas, definidas e protagonizadas com sentido de “universalidade”, e o território (a região, o local), eivado de interesses mais imediatos e pragmáticos.

De toda maneira, boa parte das rugosidades que atrapalham o diálogo refere-se à própria atuação universitária, muitas vezes incapaz de “chegar” à região, seja pelas condutas dos seus agentes quanto à produção e disseminação de conhecimento (temas e discursos por demais “acadêmicos”), seja pela precariedade no âmbito comunicacional. Mas também o ambiente regional ou local pode ser fonte de problemas, em especial quando os setores privado e público do território não conseguem “alcançar” a universidade ou sequer têm maior interesse no envolvimento com essa instituição (EUROPEAN UNION, 2011).

Daí que a própria gestão universitária merece interpelação. Pertence ao seu arco de providências, com efeito, lubrificar a comunicação entre as atividades da universidade, mostrando as potencialidades, e o ambiente no qual essa entidade tem presença direta. De fato, projetar-se na comunidade significa, antes de qualquer coisa, informar sobre si. A iniciativa há de ser da universidade, atraindo a comunidade com adequada comunicação dos resultados das suas pesquisas e demonstração da utilidade e do interesse do que realiza.

De outra parte, adaptar-se a realidades que se modificam, incorporando novas demandas à agenda de estudos e pesquisas, significa sintonia com a vida extramuros e inclinação institucional à busca de respostas para problemas reais. Não se trata, evidentemente, de confinar as atividades universitárias às necessidades e demandas locais, mas sim de avançar na absorção da dimensão territorial, ao lado de outras escalas. Tal ação mostra-se, sem dúvida, incontornável, se ajudar a promover o desenvolvimento na escala regional ou local integra o rol de objetivos da instituição universitária.

Assim, para participar na promoção do desenvolvimento, a universidade precisa incorporar um modo de gestão compatível com tal interesse. Tipo de iniciativa bem vindo em quaisquer circunstâncias, ainda que quase óbvio, diz respeito às rotinas administrativas, que sempre podem ser melhoradas nos seus processos burocráticos, sobretudo com a agilização dos procedimentos.

Mas terreno especialmente relevante e fértil refere-se ao ensino. Com efeito, “[...] a mais significativa contribuição das universidades para a sociedade e a economia permanecerá tendo a forma de graduados bem educados com mentes críticas e boas habilidades para aprendizagem” (LUNDVALL, 2002, p. 1). Nesse plano, uma melhor vinculação entre os conteúdos estudados nas disciplinas e a realidade imediata dos alunos revela-se procedimento estratégico com vistas ao desenvolvimento regional ou local. Naturalmente, o mesmo se dá em relação ao que se pesquisa, nutriente básico do que se estuda. No tocante propriamente à

organização do ensino, a projeção na comunidade há de significar inclusive percepção sobre as necessidades locais em matéria profissional.

Tudo isso pode ressoar em criação de cursos novos ou adaptação de formações já disponibilizadas. Reestruturar currículos, introduzir conteúdos que também contenham algum grau de proximidade temática aos interesses regionais, como assinalado anteriormente, e adequar métodos de aprendizagem e procedimentos didáticos, de uma forma geral, são medidas merecedoras de atenção. Vale sobre o assunto a advertência de Lundvall (*ibid.*), de que as formas tradicionais de organização dos estudos, em geral “[...] caracterizadas por limites bem marcados e rígidos entre as disciplinas e isoladas da sociedade em geral, estão sendo desafiadas, e alternativas precisam ser desenvolvidas”.

A modalidade do ensino superior a distância, doravante designada EaD, mostra-se sedutora como instrumento capaz de intensificar a participação da universidade na promoção do desenvolvimento regional ou local, além de constituir uma inovação no panorama universitário brasileiro. Note-se que, em si mesma, a presença física da EaD – por meio dos polos de apoio presencial – já afeta os locais envolvidos, inclusive estimulando atividades econômicas, principalmente quando se trata de pequenos municípios. O estudo efetuado por Diana (2015) sistematizou algumas indicações de que tal processo teria ocorrido em diferentes polos de EaD em Santa Catarina.

Mas o aspecto privilegiado neste artigo remete a outro tipo de questão. Pela sua própria natureza, e guardando fidelidade com os objetivos gerais da sua implantação, essa forma de ensino representa o alcance de pessoas que, de outra forma, dificilmente logariam ter acesso à educação superior em quantidade expressiva. Ora, tal fato é, em si mesmo, portador de acenos importantes com respeito ao estímulo e apoio ao desenvolvimento, pelo ângulo – de ampla relevância por quaisquer pontos de vista – da inerente potencialidade representada para o aprofundamento intelectual e o fortalecimento técnico e profissional no nível dos territórios.

Na medida em esse tipo de ensino seja moldado de forma a incorporar, nos seus conteúdos programáticos, assuntos que exibam proximidade com as realidades territoriais (regiões, locais) nas quais é ministrado, os reflexos naquela direção tendem a ser ainda mais fortes. Mas, mesmo que a formação disponibilizada no EaD seja de perfil tradicional, quer dizer, com conteúdos disciplinares “clássicos”, sem aderência mais ou menos explícita aos problemas vivenciados pelos alunos, ainda assim é possível promover a constituição de massa crítica e a capacidade de intervenção local através da pesquisa protagonizada como parte da formação.

Refere-se aqui, em primeiro lugar, aos trabalhos de conclusão dos cursos de graduação. O estímulo à abordagem de temas locais, frutificando na opção por tais assuntos, representa oportunidade – talvez única em muitos casos – para um exercício analítico realizado conforme a liturgia acadêmica e científica, e, principalmente, significa produção de conhecimento sobre a realidade territorial, nos seus diversos aspectos. Numa palavra, representa oportunidade de contribuir para a promoção do desenvolvimento regional ou local.

## **2 EaD em Ciências Econômicas na UFSC: incidência de temas locais nos trabalhos de conclusão**

O Curso de Graduação em Ciências Econômicas na modalidade a distância oferecido pela UFSC iniciou as suas atividades acadêmicas no começo do primeiro semestre de 2008, após realização de processo seletivo em julho de 2007. Desde então, outras turmas foram

criadas, por meio de instrumentos de seleção colocados em prática em julho de 2009, novembro de 2010 e julho de 2013. Nas três primeiras turmas foram contemplados candidatos do Rio Grande do Sul e de Roraima, e na quarta turma, pretendentes de Santa Catarina e também (minoritariamente) do estado gaúcho.

Dez polos de apoio presencial operaram nas três primeiras turmas, seis no Rio Grande do Sul – nos municípios de Hulha Negra, Jacuizinho, São Francisco de Paula, Seberi, Tapejara e Tio Hugo – e quatro no estado de Roraima – em Boa Vista, Caracaraí, Iracema, Normandia. A quarta turma, atualmente em curso, implica o funcionamento de seis polos, cinco em Santa Catarina – Braço do Norte, Concórdia, Itapema, Pouso Redondo e Praia Grande – e um no Rio Grande do Sul – Vila Flores.

A tabela 1 oferece uma ideia sobre a situação socioeconômica desses polos, apresentando dados de população e referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Reunir tais informações representa mais do que simples curiosidade. A grande maioria dos estudantes que elaboraram monografias de conclusão de curso sobre problemas dos seus municípios de residência ou das regiões em que estes se localizam, uma questão explorada no artigo para argumentar sobre o papel do EaD como coadjuvante na promoção do desenvolvimento na escala regional ou local, mora nos próprios municípios que abrigaram ou abrigam polos de apoio presencial ao curso.

Tabela 1 – População residente e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) nos municípios com polos presenciais do Curso de Graduação em Ciências Econômicas a distância da UFSC – 2000 e 2010

Estados e municípios		População total		IDHM	
		2000	2010	2000	2010
Rio Grande do Sul	Hulha Negra	5.359	6.043	0,569	0,643
	Jacuizinho <sup>(*)</sup>	..	2.507	..	0,662
	São Francisco de Paula	19.725	20.224	0,592	0,685
	Seberi	11.349	10.884	0,597	0,723
	Tapejara	15.115	19.250	0,660	0,760
	Tio Hugo <sup>(*)</sup>	..	2.724	..	0,742
	Vila Flores	3.086	3.200	0,621	0,742
	Total do estado	10.187.798	10.641.426	0,664	0,745
Roraima	Boa Vista	200.568	282.896	0,649	0,752
	Caracaraí	14.286	18.322	0,521	0,624
	Iracema	4.781	8.691	0,518	0,582
	Normandia	6.138	8.936	0,373	0,594
		Total do estado	324.397	448.675	0,598
Santa Catarina	Braço do Norte	24.802	28.981	0,687	0,778
	Concórdia	63.058	68.539	0,710	0,800
	Itapema	25.869	45.740	0,705	0,796
	Pouso Redondo	12.203	14.801	0,589	0,720
	Praia Grande	7.286	7.254	0,598	0,718
		Total do estado	5.356.360	6.226.708	0,674

Fonte: elaborado pelo autor com dados do IBGE – Censos Demográficos e do PNUD (IDHM 2000: <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2000.aspx> ; IDHM 2010: <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/ranking-idhm-municipios-2010.aspx>)

<sup>(\*)</sup> Município criado por lei estadual em meados de 1996 e instalado em 01/01/2001.

Cabe assinalar, quanto à população, que se trata, na maior parte, de municípios muito pequenos. Sete apresentavam menos de 10 mil habitantes no Censo Demográfico de 2010, e quatro, quantidade entre aquele patamar e 20 mil. As maiores populações referem-se a Boa Vista (uma capital de estado) e Concórdia, importante município agroindustrial do meio oeste catarinense.

Outro aspecto refere-se à dinâmica demográfica, expressa no comportamento dos contingentes entre 2000 e 2010. Desconsiderando Jacuizinho e Tio Hugo, inexistentes como municípios em 2000, observa-se ter ocorrido: contração populacional em Seberi e Praia Grande; estagnação ou quase isso em Vila Flores e São Francisco de Paula; explosão em Itapema (aumento de 77%), numa ilustração do que geralmente se chama de “litoralização” em Santa Catarina; e movimentos que pouco chamam a atenção nos demais casos.

Sobre o IDHM, somente cinco do conjunto de municípios situavam-se em nível superior ao dos respectivos estados em 2010, três desses casos dizendo respeito a Santa Catarina. Todos exibiram aumento no índice entre 2000 e 2010 (desconsiderando-se Jacuizinho e Tio Hugo), em algumas experiências de forma a mudar a condição anterior de IDHM menor (ou muito menor) do que o do estado como um todo, como aconteceu em Tapejara e Vila Flores. Outro aspecto é que os cinco IDHM mais baixos, em 2000 ou em 2010, referem-se aos municípios interioranos de Roraima e a dois gaúchos: Hulha Negra e São Francisco de Paula.

Foi nesse ambiente heterogêneo e diversificado, quanto a numerosos aspectos socioeconômicos e ambientais, que teve lugar o processo de concepção e elaboração das monografias de conclusão do curso, nas suas várias turmas. E, sem que isto surpreenda, foi marcante a opção dos estudantes por assuntos referentes às condições imediatas ou do entorno dos seus locais de residência. Numa palavra, prevaleceram amplamente temas locais ou regionais. A tabela 2, construída com base em informações sobre todas as defesas de trabalhos de conclusão de curso realizadas até agora (julho de 2015), nas várias turmas, informa sobre isso.

Tabela 2 – Número de monografias de conclusão de curso defendidas no Curso de Graduação em Ciências Econômicas a distância da UFSC – distribuição quanto ao perfil geral e à abrangência espacial dos estudos: do primeiro semestre de 2012 ao primeiro semestre de 2015

Períodos	1º sem. 2012	2º sem. 2012	2º sem. 2013	1º sem. 2014	2º sem. 2014	1º sem. 2015	Total
Perfil geral e abrangência espacial do tema							
Questões de desenvolvimento no município de residência do autor	7	2	0	2	3	3	17
Questões de desenvolvimento na região à que pertence o município onde reside o autor	7	2	1	0	0	1	11
Diferentes problemas do estado ao qual pertence o município onde reside o autor	2	2	0	1	3	3	11
Temas diversos em outras escalas: macrorregião nacional, país, mundo	10	6	3	2	4	5	30
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>12</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>69</b>

Fonte: elaborado pelo autor com dados da Secretaria do Curso de Graduação em Ciências Econômicas a distância da UFSC

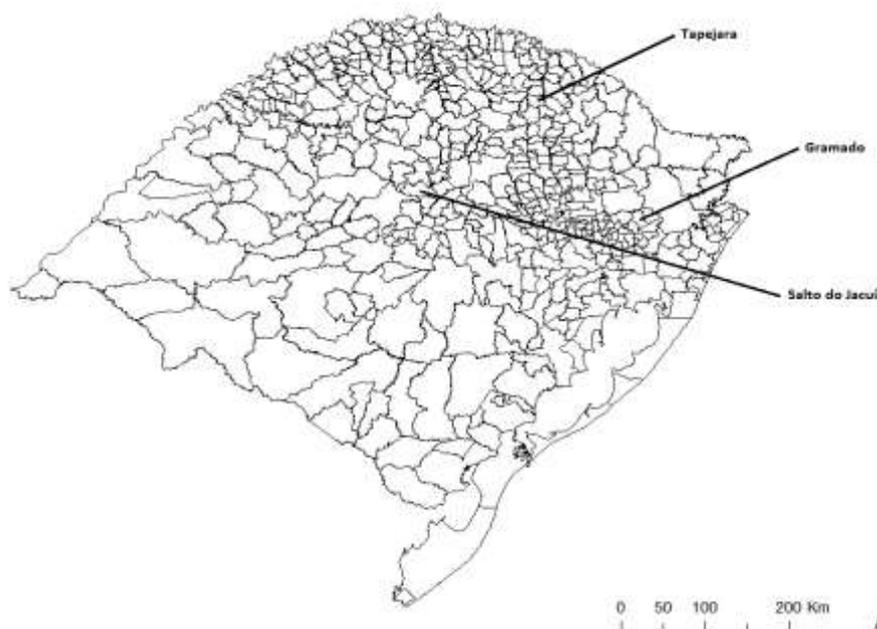
Pode-se inferir da tabela que 24,6% das monografias versaram sobre os municípios de residência dos autores (sendo que, na maioria, esses municípios coincidem com os locais dos polos de apoio presencial), e que 15,9% disseram respeito às regiões onde se localizam tais municípios (debitando-se, evidentemente, aquelas contabilizadas na escala municipal). Isso totaliza 40,5%, o que, somando-se os trabalhos dedicados a questões de abrangência estadual, permite observar que bem mais da metade – precisamente 56,4% - de todas as monografias reportaram-se a problemas imediatamente percebidos pelos alunos ou situados nas, por assim dizer, adjacências socioespaciais dos respectivos campos de observação.

### 3 Explorando experiências a título de ilustração: três municípios, quatro monografias

Objetivando ilustrar o envolvimento dos alunos do curso em foco com assuntos referentes às suas próprias realidades socioeconômicas ou profissionais, apresentam-se sumariamente os conteúdos de quatro monografias elaboradas em polos do EaD em Ciências Econômicas da UFSC localizados no Rio Grande do Sul. São monografias preparadas entre 2012 e 2015, em diferentes turmas desse curso, sob a orientação do autor do artigo, que ministra a disciplina de Economia Regional e Urbana.

A primeira monografia, defendida em julho de 2012, versou sobre o turismo de eventos em Gramado (VIDAL, 2012); a segunda, apresentada em dezembro de 2014, focalizou os reflexos da polarização exercida pelo município de Tapejara no norte gaúcho (ANTUNES, 2014a); a terceira, também concluída em dezembro de 2014, igualmente explorou a realidade de Tapejara, mas com interesse no comportamento do setor imobiliário (ANTUNES, 2014b); a quarta, avaliada em julho de 2015, debruçou-se sobre a interdição dos garimpos de pedras semipreciosas em Salto do Jacuí (GUERREIRO, 2015). A figura 1 permite visualizar a localização desses municípios.

Figura 1 – Rio Grande do Sul: posição dos municípios de Gramado, Salto do Jacuí e Tapejara



Fonte: elaborado pelo autor sobre base cartográfica do IBGE

### **3.1 Turismo de eventos em Gramado: possibilidades para o desenvolvimento local**

A monografia de conclusão de curso elaborada por Vidal (2012) abordou a socioeconomia do turismo no município de Gramado, importante destino turístico do sul do Brasil cuja atração primária reside em grande parte na combinação (elaborada inclusive, talvez sobretudo, no plano do *marketing*) de traços pretensamente “europeus” (paisagem, clima, gastronomia). Morador do local, e profissionalmente ligado, no período em que fez o curso, ao setor de turismo, o autor assumiu a tarefa de descrever a trajetória turística local e, mais do que isso, analisar o funcionamento da modalidade “turismo de eventos”, objeto de particular atenção das lideranças públicas e empresariais locais e alvo de forte divulgação midiática (Festival de Cinema, Natal Luz, Chocofest).

Baseado em pesquisa bibliográfica e documental e, principalmente, em entrevistas realizadas com interlocutores vinculados a vários segmentos da “cadeia turística”, o autor conseguiu evidências sugestivas da grande importância econômica do turismo não só para o município, mas para o seu entorno regional (que inclui a vizinha Canela, outro importante e conhecido espaço turístico da serra gaúcha). Esse realce tem a ver, em grande medida, com o crescimento da modalidade “eventos”, que contribui para distribuir o fluxo de visitantes ao longo dos meses, mesmo que o grosso da demanda se manifeste no período de frio, por conta das características locais.

A pesquisa direta mostrou, por exemplo, que eventos como o Natal Luz e a Chocofest reverberam fortemente em termos de contratação de mão de obra, ainda que de forma temporária. Indicou igualmente que o comércio local, em diferentes ramos, registra grande aumento das vendas, e o setor de serviços – seja de hospedagem ou de alimentação – logra impacto considerável no faturamento. Todavia, em matéria de efeitos multiplicadores, o significado desse turismo é limitado pela estreita base econômica, em termos produtivos, da economia local: menos de 1/3 dos fornecedores às atividades turísticas são do próprio município ou dos arredores, e, mesmo assim, trata-se, na grande maioria, de agentes situados em meio rural (pequenos agricultores, por exemplo). O maior número atua em Porto Alegre e em Caxias do Sul.

A capacitação local para o turismo de eventos foi resultado, mostrou a pesquisa, de ações deliberadas sob o signo da parceria entre poder público e iniciativa privada. Essa convergência reflete entendimento segundo o qual a cooperação representa um requisito incontornável na construção de destinos turísticos bem sucedidos. Todavia, diz respeito a essa interação também o que foi detectado como um importante problema local, a ser equacionado com presteza no ambiente turístico de Gramado.

Constatou-se na pesquisa que, segundo a avaliação de diversos integrantes do *trade* turístico local, os custos da realização dos eventos naquele município são muito elevados. Por essa razão, provavelmente em combinação com outros motivos, Gramado estaria perdendo para outras cidades da serra gaúcha oportunidades de feiras, festas e outras ocorrências (de menor porte) do gênero. Uma concorrente clara é Bento Gonçalves, que parece caminhar célere para se estruturar como destino de programações até de grande porte. A crítica às condutas locais foi contundente: a “[...] solução [não] [...] depende apenas do poder público, tendo em vista que diversos locais para eventos são particulares [...]” (VIDAL, 2012, p. 63). De todo modo, a Prefeitura Municipal mostra-se implicada, inclusive porque “[...] o município possui espaço próprio para eventos (Expo-Gramado), porém não há como obrigar que todos os eventos migrem para esse local.” (Ibid., p. 63).

Como se observa, esse trabalho de conclusão de curso representou, inegavelmente, criação de conhecimento sobre a realidade socioeconômica em que o autor vivia e atuava

profissionalmente. Desse modo, a pesquisa teve o sentido de contribuição com informações e idéias, de um modo ou de outro, para a promoção do desenvolvimento regional ou local. Com efeito, não permite classificação diferente um estudo que traz diagnóstico como este: avançar no setor de turismo em Gramado para além do que se logrou atingir até agora exige que o setor público “[...] invista em infraestrutura para melhorar o trânsito na cidade em períodos de eventos, e também execute ações coordenadas entre agentes públicos e privados para reduzir os seus custos [de realização].” (Ibid., p. 63).

### ***3.2 A polarização exercida por Tapejara e seus reflexos regionais***

A pesquisa que instruiu a elaboração do trabalho de conclusão de curso de Antunes (2014a), envolvendo levantamento de dados e informações em secretarias municipais, organismos estaduais e federais, além de trabalho de campo na forma de entrevistas com interlocutores institucionais relevantes, focalizou as interações econômicas entre Tapejara, município de residência do autor, e o entorno regional, especialmente Sertão, distante (por rodovia) pouco mais de 50 km do primeiro. A escolha do segundo município derivou de percepção, favorecida e sustentada pela condição socioprofissional do autor, de que o “eixo Tapejara-Sertão” mereceria ter realce em abordagem sobre a dinâmica regional inspirada no debate sobre polos de crescimento ou desenvolvimento.

Em termos gerais, exibem importância analítica nesse debate questões como irradiação do dinamismo econômico e fortalecimento, por conta de vínculos e interações diversos, do tecido produtivo regional. O mesmo cabe dizer para, como contraponto, processos de dominação e mesmo atrofia de atividades em espaços que sofrem polarização, inclusive pela “drenagem” de recursos (humanos e outros) locais. A ideia do estudo era produzir conhecimento sobre o quanto Tapejara polariza o seu entorno, com reflexos notadamente em Sertão.

Tapejara sobressai na sua região pela dimensão populacional e suas condições urbanas, e, na estrutura produtiva, devido à presença de vários setores, destacando-se a agroindústria (incluindo processamento de grãos e frigoríficos), com atividades que outorgam alguma vitalidade econômica ao local. O estudo conseguiu levantar a existência de mais de 220 estabelecimentos industriais, alguns dos quais instalados nas áreas industriais da cidade. Têm especial destaque as operações de um importante grupo agroindustrial, formado por diversas unidades, que beneficia grãos no município e mantém instalações em Sertão.

Sertão, de sua parte, registra escassa presença industrial, sendo o grosso da sua atividade econômica vinculado à agropecuária, sobressaindo a produção de grãos. A unidade instalada nesse município que pertence ao grupo agroindustrial anteriormente referido, processador de grãos em Tapejara, recebe a matéria prima produzida na região e providencia o seu transporte para o outro município. Há, assim, divisão territorial de atividades que são internas não só a um setor, mas a um grupo corporativo, evocando complementaridade intrafirma entre os municípios, sob o comando de Tapejara. Sertão igualmente possui um campus do Instituto Federal do Rio Grande do Sul (com cerca de dois mil alunos), e há décadas passou a abrigar uma estação experimental da Embrapa.

A pesquisa permitiu saber que, enquanto Tapejara experimentou considerável crescimento populacional no decênio completado no ano da realização do estudo, municípios do entorno assistiram a processos de redução dos contingentes, em alguns casos marcadamente. Entre estes destacou-se Sertão, com ritmo de contração dos mais expressivos. O destino de pelo menos parte desses deslocamentos é Tapejara (mesmo que Passo Fundo e também Erechim, pelas suas condições, pareçam canalizar o maior número), tendo em vista

inclusive o estímulo representado pela divulgação, em *outdoors* de empresas posicionados nas entradas da cidade, da existência de vagas de emprego nos setores secundário e terciário. A atração refletia-se igualmente em ocupação de postos de trabalho também por muitas pessoas que permaneciam habitando municípios vizinhos, com realização de deslocamentos diários.

Mas os movimentos desde tais municípios, localizados mais ou menos próximos, não se limitavam à comutação cotidiana por motivo de trabalho. A pesquisa conseguiu mostrar, com base em relatórios sobre os atendimentos externos do hospital de Tapejara, que número considerável, entre os diagnósticos realizados, as internações registradas e os atendimentos ambulatoriais prestados, referia-se a pacientes originários de várias localidades do entorno, algumas localizadas na vizinhança, outras mais distantes.

Na conclusão do estudo, Antunes (2014a, p. 64) assinalou que “Tapejara figura no cenário regional como cidade que atrai pessoas dos municípios do entorno tanto em fluxos diários de deslocamento, como [na forma de] famílias que vêm residir, na grande maioria dos casos em busca de oportunidades de empregos ofertadas [...]”. O seu papel regional é, assim, de polarização. No sentido da promoção do desenvolvimento regional ou local, e como espécie de interpelação lançada à administração pública, o autor percebeu a necessidade de um melhor acompanhamento desses fluxos e de seus reflexos, em conduta técnica apta a subsidiar ações de política. Esse monitoramento representaria “[...] base para decisões importantes voltadas ao planejamento financeiro do município em setores [...] como segurança, saúde e educação, dentre outros.” (Ibid., p. 62).

### ***3.3 Crescimento urbano e dinâmica do setor imobiliário em Tapejara***

Interessou a Antunes (2014b), na elaboração da sua monografia, o comportamento do setor imobiliário de Tapejara no período recente, em particular no segmento habitacional. Residente nesse município, a autora enxergou na dinâmica demográfica local um vetor de forte ampliação da demanda por moradias, afetando o mercado imobiliário e, por pressionar os preços, dificultando as condições de habitação para as famílias de menor renda, cujo número estaria a crescer devido ao movimento migratório. Detectar as ações públicas para esse problema também foi objetivo do estudo, voltado, como é fácil notar, para um importante aspecto do desenvolvimento local. Sua base foi uma pesquisa documental e bibliográfica, junto a fontes públicas municipais e estaduais, e entrevistas em empresas construtoras e imobiliárias e em órgãos da prefeitura de Tapejara.

A dinâmica demográfica de contínuo aumento da população municipal (no decênio completado no ano da elaboração da monografia), fruto principalmente da atração de contingentes até de locais distantes, fez o déficit habitacional crescer consideravelmente em Tapejara. Em 2009 esse indicador atingia quase 900 unidades habitacionais (numa população próxima a 19 mil, pode-se estimar um déficit – considerando famílias de quatro membros em média – em torno de 19%). O quadro exibía mazelas também na forma de numerosas moradias inadequadas, com vários problemas e irregularidades, como a ocupação clandestina. Tudo isso refletia a ampliação dos contingentes pobres e mesmo miseráveis, mostrando que os anúncios de postos de trabalho nas entradas da cidade e divulgados pelo rádio estavam longe de representar oportunidades para todos os que se aventuravam em busca de uma melhor situação de vida.

A expansão do setor imobiliário no período analisado, com multiplicação das edificações (casas, prédios de apartamentos) – em sintonia com tendência mais ampla, no estado e no país, mas igualmente refletindo o aquecimento da demanda local por imóveis de padrão médio e também médio-alto – não representou movimento capaz de equacionar as

necessidades dos grupos menos favorecidos. Ao contrário, os preços elevaram-se fortemente nos anos anteriores, de modo que, “[...] com os valores praticados na cidade, uma família de renda média baixa, ou baixa, terá muita dificuldade para realizar a aquisição [...]” (ANTUNES, 2014b, p. 45).

O próprio dinamismo econômico da região representava pressão de alta dos preços, pois agricultores bem sucedidos (no cultivo de grãos) optavam por investimentos imobiliários, geralmente em terrenos nas vias de acesso à cidade, aquecendo o mercado. E mesmo famílias urbanas de renda mais elevada, ligadas a atividades industriais, comerciais ou de serviços, investiam nesse mercado, contribuindo para o comportamento ascendente dos preços. Assinale-se que investimentos para fins rentistas e também de cunho especulativo não estiveram ausentes desse processo.

A autora concluiu ser extremamente difícil – talvez impossível – famílias de renda baixa ou média baixa adquirirem imóveis em Tapejara. A análise envolveu comparação da renda familiar média auferida (por um casal) em emprego numa indústria local com as condições impostas pela Caixa Econômica Federal para conceder financiamento destinado à compra da moradia, em simulações efetuadas na página na internet da própria instituição financeira. Portanto, ao mesmo tempo em que as construtoras ganhavam muito dinheiro em Tapejara, as famílias de menor renda permaneciam (ou tinham agravada esta condição) integrantes de um dramático quadro de déficit habitacional, uma questão central no debate sobre o desenvolvimento local em meio urbano em quaisquer circunstâncias.

Dá a necessidade – e a importância crucial – de políticas e ações condizentes. Foram experimentados localmente programas e projetos com intenso envolvimento da Prefeitura Municipal, pois os preços em ascensão prejudicam a compra de terrenos para loteamentos populares e habitações sociais e tendem a afastar, em Tapejara ou em qualquer outro lugar, as empresas privadas desse segmento do mercado imobiliário. Planos de habitação com interesse social foram executados, resultando em alguns loteamentos, e projetos foram concebidos e implantados, em parcerias interinstitucionais (com os governos estadual e federal). Todavia, a progressão da demanda por habitação significava problema que seguia clamando por iniciativas de equacionamento no período da pesquisa.

Na conclusão do estudo, a autora sugere, como contribuição derivada da sua análise sobre um importante aspecto da realidade local, a instalação de processo de “[...] avaliação dos resultados obtidos a partir dos programas sociais implantados pelo poder público municipal, [...] [com análises das reais] melhorias nas condições de vida das famílias beneficiadas.” (ANTUNES, 2014b, p. 66). O mesmo caberia para a “[...] identificação da regularidade dos loteamentos que hora se encontram irregulares, bem como [para as] informações acerca de áreas que possam ser adquiridas para novos loteamentos habitacionais de interesse social [...]” (Ibid., p. 66-67).

### ***3.4 Reflexos socioeconômicos da interdição da mineração em Salto do Jacuí***

A monografia elaborada por Guerreiro (2015) abordou problema, manifestado no município onde reside o autor, que ganhou forte repercussão na mídia regional: a interdição dos garimpos de pedras semipreciosas, principalmente a ágata, e seus reflexos em Salto do Jacuí. As respectivas jazidas nesse município estão entre as maiores do Brasil e mesmo do mundo, razão pela qual desde o início do século XX, pelo menos, têm crescente presença local as vinculadas atividades de mineração. Desde 2007, o quadro pintado pelas notícias e manifestações públicas em torno da interdição dos garimpos dá sentido ao uso da expressão “crise local ou regional”.

O estudo implicou pesquisa documental e bibliográfica e, igualmente, entrevistas com interlocutores relevantes, além de levantamento de informações em instituições aptas a contribuir para uma boa percepção dos processos em curso. Durante o primeiro semestre de 2015, garimpeiros (20) e ex-garimpeiros (10) foram entrevistados, assim como 27 empresas (seja de extração, de compra e beneficiamento primário das pedras ou de vários segmentos comerciais) e integrantes do quadro de funcionários do setor público municipal.

Pesquisar sobre a interdição dos garimpos envolveu, como providência inicial, buscar informações que permitissem compreender o próprio funcionamento da atividade, de modo a iluminar as razões da paralisação. Descobriu-se que a mineração de pedras semipreciosas tornou-se um importante setor da economia local, ao lado do cultivo de grãos e da geração de energia para a Companhia Estadual de Energia Elétrica (devido à presença de três hidrelétricas no município). Em Salto do Jacuí instalaram-se e multiplicaram-se somente atividades de extração, sem os segmentos da cadeia produtiva representativos de maior valor agregado, isto é, geradores de produtos incorporando avanços tecnológicos e trabalho qualificado, e refletindo avanços em *design*, aspectos que favorecem as vendas até no exterior.

Funções desse tipo ganharam terreno no município de Soledade, distante quase 110 km de Salto do Jacuí, para cujas empresas – que exibem dinamismo exportador e níveis de faturamento condizentes – a mineração do segundo tornou-se fornecedora de matéria prima. Assim, uma verdadeira divisão técnica e espacial do trabalho em torno das pedras semipreciosas (a ágata em primeiro lugar) tomou forma progressivamente no centro do território riograndense. As atividades mais “nobres” da cadeia produtiva instalaram-se, portanto, fora de Salto do Jacuí, beneficiando notadamente Soledade, onde são encontrados, por exemplo, artefatos decorativos e jóias, cujo significado transparece em níveis de faturamento bem mais altos comparativamente, sobretudo com respeito às vendas em mercados internacionais.

Além disso, sem investimentos à altura do que seria necessário para um melhor desempenho, a mineração manteve-se rudimentar (lavras manuais ou semi-mecanizadas) em Salto do Jacuí, amargando carência de planejamento e de projetos de infraestrutura e logística. A ilegalidade só fez crescer, pois muitos garimpos mantiveram-se funcionando sem o devido licenciamento – um aspecto que não deixa de refletir a lentidão dos processos de outorga das licenças para exploração do solo e do subsolo – e com trabalhadores não (ou insuficientemente) treinados na extração de pedras. Riscos ambientais, pelos processos de erosão vinculados à abertura de lavras a céu aberto e aos cortes aleatórios, e procedimentos extrativos demorados e de baixa rentabilidade caracterizaram a atividade como um todo.

Como decorrência, a degradação ambiental fincou raízes e passou a representar um grave problema local e regional, chamando a atenção dos órgãos de fiscalização ambiental a partir de 2006, principalmente. Frentes de lavras foram vistoriadas, do que decorreram muitas interdições, e prisões foram feitas, de garimpeiros e de empresários. “Com o passar dos anos, a situação continuou semelhante: solicitações de legalização paradas nos órgãos competentes e a atividade ilegal alastrando-se pelo município [...]” GUERREIRO, 2015, p. 74). Assim, “Em 2010, fechou-se o cerco da Polícia Federal e a situação socioeconômica [...] se agravou [...]” (Ibid., p. 74). Os efeitos socioeconômicos foram profundos e instalaram uma atmosfera de crise, já que as alternativas mostraram-se bastante limitadas. Embora caiba cautela na atribuição de todas as mazelas observadas às interdições dos garimpos – pois o quadro mais geral de dificuldades econômicas há de ter influenciado –, é difícil evitar a postulação de que o declínio do movimento comercial (em vestuário e mesmo alimentos, por exemplo) e os

problemas na arrecadação municipal testemunhados no período guardam sintonia, em algum grau, com a situação vigente na mineração.

A vivência do autor, e o olhar analítico aguçado pela formação acadêmica obtida, permitiu que a monografia tangenciasse sugestões com sentido de contribuição para o desenvolvimento regional ou local. A modernização das lavras poderia ser estimulada e sustentada no âmbito de parcerias público-privadas, proporcionando maior produtividade e rentabilidade e menores problemas ambientais. Mirando em opções econômicas, com inspiração em experiências registradas em outros locais (no Brasil e no mundo), um “turismo de garimpo” em instalações improdutivas e nativas, mas que conservam os túneis e equipamentos, poderia ser fomentado, integrando roteiros turísticos regionais que também incluiriam as usinas hidrelétricas, as aldeias indígenas existentes e os recursos da base natural e paisagística, entre eles as cachoeiras existentes.

### **Considerações finais**

Argumentou-se neste trabalho que o EaD, notadamente em cursos ligados às ciências sociais aplicadas, é capaz de promover a criação de conhecimento sobre as realidades socioeconômicas e políticas imediatas dos estudantes, cujo envolvimento gravita em torno de diferentes polos de apoio presencial, ou seja, no âmbito dos “territórios vividos”. Por realidades imediatas quer-se dizer, antes de tudo, a escala municipal ou regional do transcurso das experiências de vida e trabalho dos estudantes. Esse tipo de formação é, assim, apto a contribuir para a formação de massa crítica e a capacitação voltada ao apoio e estímulo ao desenvolvimento regional ou local, uma finalidade contemplada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, conforme assinalado na introdução do artigo.

Informações levantadas junto à secretaria do Curso de Graduação em Ciências Econômicas a distância da UFSC, que consistiu no foco do trabalho, mostraram que numerosas monografias de conclusão do curso, nas várias turmas em que este se desdobrou desde o seu início no primeiro semestre de 2008, debruçaram-se sobre questões de municípios ou regiões onde os autores residem. Elaborar a monografia significa, desse modo, oportunidade de pesquisar sobre esses problemas, quer dizer, produzir conhecimento que, de outra forma, certamente (provavelmente) não emergiria, podendo contribuir, de algum modo, para a promoção do desenvolvimento regional ou local. O fato dessas pesquisas geralmente enfrentarem muitas dificuldades, quanto à obtenção de dados e informações, e esbarrarem nos limites e carências institucionais típicos dos pequenos municípios, além da própria inexperiência dos autores, não parece comprometer o sentido assinalado.

A ilustração foi buscada em quatro monografias, inspiradas na disciplina de Economia Regional e Urbana e orientadas pelo autor, cuja elaboração contemplou problemas manifestados em municípios de diferentes regiões do Rio Grande do Sul: Gramado, na serra, Tapejara, ao norte, e Salto do Jacuí, no centro do estado. Respectivamente turismo de eventos, polarização, dinâmica imobiliária e mineração foram os focos principais desses trabalhos, a escolha dos quais foi motivada pela percepção de residentes – os autores – de que esses assuntos possuem particular relevância nos seus territórios de vida e trabalho. Realizar as pesquisas representou um “mergulho”, um “tocar com as mãos”, nessas questões, com olhares e gestos nutridos, de uma forma ou de outra, pela formação superior obtida.

Assim, situações que até então eram mais intuídas do que de fato “explicadas” e compreendidas, ganharam, por assim dizer, em “descortinamento”. Tendo em vista os esboços de análises e até as sugestões de iniciativas incrustadas nesses estudos, há dificuldade

em resistir à ideia de que esses esforços representam tentativas de pensar e contribuir para promover o desenvolvimento regional ou local. Não parece equivocado considerar, com efeito, que esse é o significado maior de tal empenho. Por conseguinte, deve-se admitir o entendimento de que a modalidade EaD exibe potencial como coadjuvante na promoção do desenvolvimento nessa escala.

## Referências

ANTUNES, F. **Estudo sobre o norte gaúcho na perspectiva dos polos de crescimento: Tapejara e sua área de influência**. Tapejara, 2014a. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas a Distância) – Universidade Federal de Santa Catarina.

ANTUNES, M. M. B. P. M. **Um estudo sobre dinâmica urbana: o setor imobiliário de Tapejara (RS) no período recente**. Tapejara, 2014b. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas a Distância) – Universidade Federal de Santa Catarina.

BOISIER, S. Modernidad y territorio. **Cuadernos del ILPES**, n. 42, Santiago de Chile: ILPES, 1996.

BRASIL. Lei nº. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9394.htm). Acesso em: 12 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec\\_5622.pdf](http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec_5622.pdf). Acesso em: 12 jul. 2015.

DIANA, J. B. **O polo de apoio presencial e o desenvolvimento socioeconômico: uma leitura do entorno**. Florianópolis, 2015. Dissertação (Mestrado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Universidade Federal de Santa Catarina.

EUROPEAN UNION. **Connecting universities to regional growth: a practical guide**. S.l., Sep. 2011. [DG Regional Policy (European Commission)]. Obtido em: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/universities2011/universities2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/universities2011/universities2011_en.pdf) Acesso em: 12/08/2014.

GUERREIRO, F. D. V. **A interdição dos garimpos e seus impactos no desenvolvimento de Salto do Jacuí (RS) entre os anos de 2010 e 2014**. Jacuizinho, 2015. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas a Distância) – Universidade Federal de Santa Catarina.

LINDQVIST, M. The role of universities in regional development. **Nordregio News Issue**, n. 2, S.p., 2012. Obtido em: <http://www.nordregio.se/en/Metameny/Nordregio-News/Issue-22012/The-Roles-of-Universities-in-Regional-Development> Acesso em: 09/08/2014.

LINS, H. N. Descentralização do Estado: discutindo o planejamento e a promoção do desenvolvimento com dimensão espacial. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 28, p. 71-101, 2011.

LUNDVALL, B. A. The university in the learning economy. **DRUID Working Paper N. 02-06**, Aalborg: Aalborg University, 2002. Obtido em: <http://www3.druid.dk/wp/20020006.pdf> Acesso em: 06/08/2014.

SUTZ, J. The university-industry-government relations in Latin America. **Research Policy**, v. 29, p. 279-290, 2000.

VANIER, M. (Dir.). **Territoires, territorialité, territorialisation: controverses et perspectives**. Rennes: Presses Universitaires de Rennes, 2009.

VIDAL, R. P. **Turismo de eventos**: uma opção para o desenvolvimento local em Gramado. Gramado, 2012. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas a Distância) – Universidade Federal de Santa Catarina.