



DESENVOLVIMIENTOS

E

SUSTENTABILIDADE

Ação Pública e Problemas Sociais em Cidades Intermediárias

VOLUME 1. *ACESSO À JUSTIÇA, DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA*

VOLUME 2. *CONSUMOS, LAZERES, MODOS E ESTILOS DE VIDA*

VOLUME 3. *DESENVOLVIMENTOS E SUSTENTABILIDADE*

VOLUME 4. *EDUCAÇÃO, SABERES E CULTURAS*

VOLUME 5. *GOVERNANÇA DE TERRITÓRIOS E DE CIDADES INTERMEDIÁRIAS*

VOLUME 6. *INSEGURANÇA, VIOLÊNCIA E CRIME*

VOLUME 7. *MERCADOS DE TRABALHO E ESTRATIFICAÇÃO SOCIAL: MOBILIDADES E FLUXOS*

VOLUME 8. *MORFOLOGIA SOCIAL E DINÂMICAS DAS CIDADES INTERMEDIÁRIAS*

VOLUME 9. *MOVIMENTOS SOCIAIS E PARTICIPAÇÃO*

VOLUME 10. *POLÍTICAS PÚBLICAS E DESIGUALDADES*

VOLUME 11. *RELAÇÕES SOCIAIS DE GÊNERO E RAÇA*

VOLUME 12. *SAÚDE, SISTEMAS DE SAÚDE E CORPO*

FICHA TÉCNICA

TÍTULO:

Ação Pública e Problemas Sociais em Cidades Intermediárias

AUTORES:

Vários

COORDENADORES:

Balsa, Casimiro

Rodrigues, Luciene

Cardoso, Antônio Dimas

Soulet, Marc-Henry

COMISSÃO DE LEITURA:

Albuquerque, Cristina

Balsa, Casimiro

Boneti, Lindomar

Cardoso, Antônio Dimas

Diogo, Fernando

França, Iara Soares de

José, São José

Macedo, Luiz Antônio

Maia, Rosemere

Martins, Luci Helena

Nofre, Jordi

Olímpio, Marcos

Paula, Andréa Rocha de

Pires, Iva

Rodrigues, Luciene

Vaz, Domingos

APOIO À EDIÇÃO:

Vital, Clara

Sampaio, Leonor

ISBN: 978-989-20-4086-8

Lisboa, 2013

ÍNDICE

<i>ÍNDICE</i>	4
<i>VETORES DE (DES) ENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE. Perspetivas e debates críticos</i>	6
Cristina Albuquerque	
Sara Ramos Rocha	
<i>A INVESTIGAÇÃO EM ENERGIAS RENOVÁVEIS</i>	25
Ana Delicado	
Luís Junqueira	
<i>TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E DE COMUNICAÇÃO (TICS): uma possibilidade de manutenção de jovens rurais no campo</i>	45
Cidonea Machado Deponti	
Kiany Gabriela Reidel	
<i>APROXIMAÇÕES TEÓRICAS SOBRE A QUESTÃO AMBIENTAL INTERNACIONAL NA SOCIEDADE GLOBAL: de Estocolmo 1972 ao Rio de Janeiro 2012</i>	59
Fábio Fonseca Figueiredo	
Fernando Manuel Rocha da Cruz	
<i>ANÁLISE DA PRODUÇÃO DOS BIOCOMBUSTÍVEIS SOBRE A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS NO NORTE DE MINAS GERAIS</i>	75
Nayana Rosa Freire	
Farley Cardoso Barbosa	
Henrique Dantas Neder	
<i>ENTRE A LEI E A MORAL: voluntariedade versus obrigatoriedade da responsabilidade social empresarial</i>	93
Maria de Fátima Rocha Maia	
<i>A RELAÇÃO ENTRE RESPONSABILIDADE SOCIAL E DOMINAÇÃO NO PENSAMENTO WEBERIANO</i>	114
Ana Aparecida Moraes de Oliveira	
Tânia Maria Santana dos Santos	
<i>DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL: a experiência do Pará a partir de 2007</i>	128
Jorgiene dos Santos Oliveira	
Maria Teresa Miceli Kerbauy	
<i>GESTÃO DA INOVAÇÃO: um enfoque no desenvolvimento regional</i>	144
Simone Pradella	
<i>OS PARQUES CIENTÍFICOS TECNOLÓGICOS E A INOVAÇÃO: implicações no desenvolvimento local</i>	161
Simone Pradella	
<i>O MULTIPLICADOR DE EMPREGO PARA O ESTADO DO PARANÁ NO PERÍODO DE 2000 – 2009..</i>	180
Márcia Cristina Scherer Klein	
Moacir Piffer	

Lucir Reinaldo Alves

Eliane Aparecida Gracioli Rodrigues

A PRODUÇÃO ARTESANAL SOLIDÁRIA COMO ALTERNATIVA AO DESENVOLVIMENTO LOCAL: possibilidade de uma “outra economia” 196

Flávia Leão Almeida Silva

Amélia Carla Sobrinho Bifano

Silvia Harumi Toyoshima

ELITES E DESENVOLVIMENTO. Uma reflexão preliminar 213

Espírito Santo da Silva

VETORES DE (DES) ENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE.

Perspetivas e debates críticos

Cristina Albuquerque

Universidade de Coimbra

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

crisalbuquerque@fpce.uc.pt

Sara Ramos Rocha

Universidade de Coimbra

Mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo

Resumo

No presente artigo pretende-se discutir os conceitos de desenvolvimento e de sustentabilidade, e as respetivas formas de associação, em função de pressupostos ideológicos, sociais e económicos distintos. Neste âmbito, questiona-se o paradigma dominante, associado ao mero crescimento económico como matriz de progresso e bem-estar, e posicionam-se os desafios e pressupostos de (novos) modelos de desenvolvimento, ancorados na equidade e no uso responsável de recursos naturais e sociais. De forma inerente, e numa perspetiva crítica, salientam-se os impactes diferenciados da destruição ambiental para populações e regiões mais vulneráveis e advoga-se a necessária articulação entre justiça social e justiça ambiental, a assegurar por via de políticas públicas integradas e locais. Procurar-se-á deste modo posicionar o ponto nodal de reflexão sobre os pressupostos de um “desenvolvimento sustentável”, ou seja, como assegurar o crescimento económico, relevante num mundo desigual e com graves problemas de pobreza e desemprego, e a garantia de preservação de valores essenciais e de recursos fundamentais para garantir as possibilidades de vida e de uma existência com qualidade para as gerações atuais e futuras.

Palavras-chave: Desenvolvimento, Sustentabilidade, Equidade

Introdução

A abolição definitiva da fome, a abundância material e a disseminação da democracia (após o fim da Guerra Fria) pareciam ser aspirações perfeitamente concretizáveis face às conquistas do século XX. Inovações no campo da microbiologia, da engenharia genética, da robótica, da nanotecnologia, da agricultura geneticamente modificada e industrial associaram-se, porém, a uma determinada concepção de prosperidade, de cariz material, e a uma certa visão “prometeica” (Dryzeck, 2005) e de “isencionismo humano” (“*human exemptionalism*”) (Catton & Dunlap, 1980), que tem vindo a revelar-se profundamente linear e perversa (Jackson, 2009; Latouche, 2011).

Com efeito, questões climáticas e de sustentabilidade ambiental (associadas nomeadamente aos efeitos poluentes e aos perigos para a biodiversidade), por um lado, e o crescente e complexo fosso económico e social entre regiões e entre populações, por outro, colocam hoje definitivamente em causa o otimismo associado ao crescimento económico como um fim em si mesmo e ameaçam, de forma inequívoca, as bases da frágil estabilidade geopolítica do mundo contemporâneo. Neste contexto, as interdependências entre territórios locais, nacionais e supra nacionais colocam questões políticas e éticas relevantes. A “posição” de cada território local e de cada país no xadrez internacional, e as lógicas de poder e influência subjacentes, exigem por isso um debate mais profundo e crítico sobre as orientações associadas aos próprios modelos de desenvolvimento, sobretudo em contextos de crise social, económica e política, e à definição de políticas públicas que se pretendem orientadas por preocupações éticas globais de Justiça socioeconómica.

A interdependência entre economia, sociedade e ambiente, permeada pela dimensão política, constitui-se por isso como uma das questões mais problemáticas para as políticas públicas e para a Humanidade do século XXI. O ponto nodal de reflexão sobre os pressupostos de um “desenvolvimento sustentável” é pois, desde logo, como assegurar o crescimento económico, relevante num mundo desigual e com graves problemas de desigualdade, de pobreza e de desemprego, e a garantia de preservação de valores essenciais e de recursos fundamentais para garantir as possibilidades de vida e de uma existência com qualidade para as gerações atuais e futuras.

Neste âmbito como podem as soluções práticas de equilíbrio ser concebidas? será necessário sacrificar o bem-estar económico à sustentabilidade? A resposta a tais questões relaciona-se com a reflexão, que tentaremos esboçar no presente artigo, sobre o

que significa um desenvolvimento sustentável e sobre o papel que as políticas públicas devem desempenhar na garantia de uma maior justiça social e ambiental, sob o pressuposto de que as duas dimensões se interinfluenciam de forma dinâmica e complexa. Assim sendo, a discussão em torno do conceito de sustentabilidade, polissêmico e permeado por discursos ideológicos distintos, e por vezes antagónicos, permitir-nos-á ponderar criticamente diferentes paradigmas de desenvolvimento, bem como os pressupostos e desafios (analíticos e pragmáticos) de (novos) modelos pautados pela integralidade e pelo respeito pelo humano como fator primordial de desenvolvimento.

1. Desenvolvimento e sustentabilidade: questões críticas

A necessidade de assegurar e potenciar lógicas de desenvolvimento tem-se constituído, sobretudo nas últimas oito décadas, como um dos argumentos mais sólidos do imaginário económico, político e social. No entanto, tais argumentos, apresentados a maioria das vezes como elementos impulsionadores e justificativos de processos de crescimento económico, tendem a reduzir a noção de desenvolvimento a meros índices, comparáveis internacionalmente, de produtividade e de consumo. Se considerarmos porém que os benefícios do crescimento económico são somente meios instrumentais para a vida humana, e somente na medida em que aquele seja pautado por pressupostos de equidade e de ponderação holística de processos e de impactes, evidencia-se inequivocamente a limitação de tais abordagens. Refletir sobre concepções de desenvolvimento exige necessariamente uma ponderação daquilo que as pessoas, em cada contexto, desejam e se esforçam por alcançar: uma vida pautada pela dignidade e pela liberdade de eleger e de concretizar opções em condições de justiça e de bem-estar (Nussbaum, 2012).

O sentido intrínseco e a finalidade do desenvolvimento global, e só dessa forma adquire o seu verdadeiro fundamento ético, social e económico, é pois a consecução de condições para vidas plenas e criativas, para o desenvolvimento do potencial das pessoas e para uma existência significativa, com respeito pelo ser humano, pelo ambiente, pela cultura e património histórico e pela liberdade de ser, de estar e de agir (Nussbaum, 2012). Sob tal perspetiva o conceito e as práticas de desenvolvimento, consoante o modelo que traduzam, de forma implícita ou explícita, podem consubstanciar orientações que potenciam, que neutralizam, ou que dificultam, tais prerrogativas.

1.1. As limitações do paradigma de crescimento económico

O paradigma dominante na avaliação da economia do desenvolvimento tem-se centrado na ponderação e mensuração do progresso em função de indicadores comparáveis de crescimento económico. Um dos argumentos básicos subjacentes a esta lógica restrita de apreciação dos níveis e processos de desenvolvimento é o chamado efeito *trickle-down* em economia (Sen, 1999), ou seja, a convicção de que os benefícios do crescimento económico acabariam por melhorar a situação das populações e países mais pobres, sem necessidade de nenhuma medida concreta ou adicional nesse sentido. Ora, os dados empíricos atualmente disponíveis permitem contraditar tal pressuposto de forma inequívoca, revelando a distorção estatística entre a experiência humana real e as leituras de muitos economistas, politólogos e especialistas em “desenvolvimento”.

O modelo de pensamento e de ação propugnado em tais abordagens centra-se na ideia de que o Produto Interno Bruto (PIB) se constitui como uma medida adequada da qualidade de vida e da prosperidade (Jackson, 2009). A associação entre a valoração das prioridades adotadas por um país tendentes ao crescimento do PIB e o respetivo prestígio internacional, relevante num mundo globalizado e profundamente competitivo, conduziram de facto os Estados a uma concentração de esforços no crescimento económico, descurando, em consequência, o nível de vida e as condições reais das populações em situação de desvantagem socioeconómica e simbólica (por exemplo, pelo não acesso a cultura e educação de qualidade).

Por outro lado, este modelo criou uma discrepância entre as escalas económica e política: enquanto a primeira se desenvolve ao nível global, com normas próprias e fluxos independentes das realidades nacionais, a escala de ação política, remetida ao plano nacional, fica enclausurada numa inquietante encruzilhada entre a equidade e a eficiência (Carapinheiro e Hespanha, 2002). O Estado fica assim remetido a um papel de gestor dos efeitos da economia globalizada à escala nacional e local, amortecendo os efeitos do sistema económico e procurando associar o cumprimento do compromisso de justiça social para com os cidadãos, com a exigência externa de manter a consolidação orçamental e o crescimento económico. Estas tarefas, a maioria das vezes antagónicas, colocam os Estados numa posição difícil, dada a sua autonomia reduzida, por exemplo, ao nível do desenvolvimento de políticas fiscais de cariz redistributivo (Ferrera *et al*, 2000).

Em acréscimo, o pensamento focalizado inerente a este paradigma dominante não permite afrontar de modo profundo questões estruturais em termos de desenvolvimento substancial, que não se associam necessariamente, ou de forma linear, ao simples crescimento económico. Estudos comparativos realizados por exemplo na Índia por Drèze e Sen (1997) mostraram que o incremento do crescimento económico não melhora automaticamente a qualidade de vida em dimensões tão importantes como a saúde ou a educação. Além disso, o enfoque do PIB não permite recolher informação sobre a real qualidade de vida das pessoas pobres, nem identificar grupos que estejam particularmente submetidos a situações de marginalização e privação no interior de países e territórios avaliados como desenvolvidos de acordo com índices mensuráveis (e como tal considerados objetivos, logo, inquestionáveis à luz do paradigma económico vigente) (Nussbaum, 2012).

Neste sentido, o pretenso “equilíbrio competitivo” do mercado, assente na máxima de “optimalidade” de Pareto¹, tem sido fortemente criticado, nomeadamente por Galbraith (2000), que salienta a dissociação, cada vez mais evidente e crescente, entre economia e mundo real: *“modern economics...seems to be, mainly, about itself”* (Galbraith, 2000:1). O principal problema parece ser, na ótica do autor (referindo-se em particular aos economistas norte-americanos), a estrutura de pensamento que fundamenta um conjunto de opções políticas, profundamente fraturantes, mas apresentadas sob um pressuposto de ausência de alternativas, que dispensa ou dificulta qualquer reflexão mais crítica e profunda. A impossibilidade de debater acerca da justiça das consequências de tais opções prende-se pois, desde logo, com a premissa de um sistema auto-regulado, num contexto onde os atores económicos são movidos pela racionalidade constante, tomando decisões adequadas à manutenção do equilíbrio competitivo, o que atribui a este modelo uma aparente perfectibilidade, excludente de qualquer alternativa de diálogo com outras formas de economia. Por outro lado, ao admitir que a pobreza e a exclusão social são um preço inevitável a pagar - os “custos de ajustamento” – e que, em última instância, tudo pode ser traduzido num valor económico, estamos diante de uma visão rígida da sociedade, sob a qual não existe possibilidade de um verdadeiro diálogo comprometido com o *ser* humano.

Quando o dinheiro constitui a medida de todas as coisas, valores estruturantes de uma comunidade como a justiça, a solidariedade e a partilha, ficam comprometidos, pois

¹ Máxima segundo a qual qualquer intervenção do Estado na lógica de mercado, na defesa do interesse público, tenderia a produzir ineficiências.

perdem o valor *per se*, o que coloca em causa aquele que é o ingrediente fundamental na construção das relações humanas, a confiança (Caldas, 2010). Quando instrumentalizado, o valor próprio da interação (o motor que (re)alimenta continuamente essa confiança) deixa de ser fundamental. Perde-se a dimensão interessada e implicada da ação humana, a qual comporta em si a capacidade de cuidar, ou seja, o reconhecimento do outro nas relações intersubjetivas, e não uma oposição entre sujeito e objeto.

As teorias políticas e económicas que têm orientado os processos de decisão inerentes às prioridades de desenvolvimento estão pois ancoradas em pressupostos equívocos e como tal conduziram à definição de opções inadequadas, desde logo do ponto de vista de valores centrais como o respeito pela justiça, pela equidade e pela dignidade. É assim necessária a reflexão sobre uma conceção e práticas de desenvolvimento que considerem as pessoas como um fim em si mesmo e que ponderem, de forma holística e complexa (interrelacionando os inúmeros elementos associados à diversidade da vida e da ação humanas), as finalidades, os processos e os resultados, permitindo delinear um novo catálogo de prioridades e respetiva ordenação (Nussbaum, 2012).

1.2. As retóricas e paradoxos da sustentabilidade

A noção de sustentabilidade, apresentada muitas vezes como adjetivando processos de desenvolvimento mais consentâneos com os supracitados valores de equidade e de justiça, não é porém unívoca, adquirindo conotações diversas consoante as bases teóricas e ideológicas, bastante ecléticas, que podem servir de suporte aos debates (Pearce *et al*, 1997; Agyeman *et al*, 2003).

Neste sentido, o conceito de sustentabilidade pode ter, na conceção de Agyeman, Bullard e Evans (2003), uma conotação fraca ou forte. No primeiro caso associa-se a imperativos de mercado e aposta nas intervenções tecnológicas; numa abordagem forte associa-se a um foco ecossistémico, ou seja, ao desejo de preservar o capital natural e à capacidade de usar de forma inteligente e prudente os recursos. Muitas vezes entendido como uma resposta ao radicalismo ambiental e aos argumentos dos limites para o crescimento, o desenvolvimento sustentável é muitas vezes posicionado como uma espécie de gestão do ambiente natural, tal como foi referenciado por Pinchot em 1910 (cit. in Dylan, 2013).

Assumido por defensores de valores e interesses políticos muitas vezes em conflito, ora convencionalistas (desenvolvimento incremental), ora radicalistas (mudança estrutural profunda), uma crítica recorrente à noção de sustentabilidade é de facto a sua problemática definição e polissemia, vulnerável a uma grande variedade de interpretações filosóficas, políticas, económicas e socioculturais e o decorrente “vazio intelectual” (Luke, 2005).

Por outro lado, embora a maioria concorde com os seus objetivos há fortes divergências sobre o modo de os concretizar. As definições não conseguem resolver as contradições entre o privilégio ao crescimento económico e a sustentabilidade ambiental. Michael Redcliff (1989; 2005; 2009), nomeadamente, ao refletir sobre os pressupostos de um “desenvolvimento sustentável”, salienta que, apesar das campanhas atuais de informação e de sensibilização sobre a problemática ambiental, esta se tem constituído não apenas como uma oportunidade para as políticas públicas, mas sobretudo, como uma possibilidade para a aplicação, por parte do capital, de novas tecnologias para obtenção de maiores dividendos financeiros sem que se verifiquem alterações de fundo no paradigma de degradação ambiental e de delapidação do património natural (Redcliff, 2009:372). Assim, considerando os objetivos em conflito, muitos críticos do desenvolvimento sustentável consideram-no não só inatingível como indesejável para o crescimento económico necessário.

Numa conceção “fraca” (Agyeman *et al.*, 2003), o desenvolvimento sustentável é concebido como crescimento sustentado do PIB (Rees e Westra, 2003). Na mesma linha de pensamento a pobreza aparece como causa da degradação ecológica, logo, a superação da pobreza e a proteção do ambiente passaria pelo crescimento económico (Beckerman, 1992). Valores não mercantis e intangíveis, o sentido de comunidade e tudo aquilo que não possua valor de mercado explícito, são remetidos, nesta perspetiva, para lugares secundários e tornam-se invisíveis nos processos de tomada de decisão política. Aumentam assim as desigualdades ilegítimas em diferentes escalas paralelas, que se complexificam mutuamente: entre pobres e não pobres, entre países e entre regiões.

Na verdade, as pressões para reformas estruturais e processos de ajustamento económico, apresentados como condição de credibilidade internacional (e o consequente acesso a ajudas económicas e a investimento gerador de emprego), produzem, a maioria das vezes, impactes profundos no ambiente, na segurança alimentar, na integridade das

comunidades, na equidade social, na salvaguarda e substancialidade de direitos, em suma, no bem-estar das populações.

Melhorar a vida das pessoas exige assim uma agenda socioeconómica mais equitativa, decisões políticas inteligentes e a participação concreta dos indivíduos. O economista paquistanês Mahbud ul Haq escreveu num dos primeiros Relatórios de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento,

A verdadeira riqueza de uma nação está na sua gente. O objetivo básico do desenvolvimento é criar um ambiente propício para que os seres humanos disfrutem de uma vida prolongada, saudável e criativa. Esta pode parecer uma verdade óbvia ainda que com frequência se esqueça devido à preocupação imediata de acumular bens de consumo e riqueza financeira (PNUD, 1990: 31).

É pois essencial delinear políticas que permitam neutralizar as “profecias que se cumprem a si mesmas” em ciclos contínuos de ausência de oportunidades reais para grande número de pessoas em situação de pobreza e desvantagem social e económica. Em contrapartida, criar condições de acesso a recursos e serviços que possibilitem aos indivíduos “tomar a vida nas próprias mãos, associando a aceitação da liberdade em autonomia à responsabilidade na construção da própria existência” (Fernandes, 1991: 66) e, mediante os seus saberes, aptidões e aspirações, cumprir, da forma mais plena possível, todo o seu potencial humano.

Vários autores (Morton, 2007; Shor, 2010) salientam porém a necessidade de delinear uma nova narrativa sobre o ambiente de modo a reorientar o comportamento humano e assegurar o bem-estar para todos, com claros benefícios para a justiça social e solidariedade comunitária.

Morton (2007) classifica os discursos ligados à ecologia como “romantismo ambiental” que obscurece as questões a fundo a considerar. A adoção acrítica de noções românticas de lugar intocado pela intervenção humana e de regresso a um tempo em que os seres humanos viviam harmoniosamente com a natureza, tende a desconsiderar o progresso científico e as conquistas modernas. Desse modo, segundo Morton (2007) e autores de referência como Diamond (2007), Korten (2009) e Coates (2003), entre outros, são prejudicadas as intenções de verdadeiro envolvimento na adopção de comportamentos mais responsáveis ambientalmente. Com efeito, estes autores salientam que é irrealista esperar o regresso nostálgico a uma comunidade intocada pelo progresso

como solução para os problemas atuais. Assumem que a identidade moderna é consumista e que as pessoas não pretendem prescindir das conquistas e conforto proporcionados pela técnica; querem desenvolvimento económico e reconhecem inúmeras vantagens à modernidade. Uma narrativa de sustentabilidade que promova, não a rutura com as prerrogativas modernas, mas um outro conceito de progresso e bem-estar, considerando as condicionantes atuais e o que a modernidade trouxe de positivo (por exemplo o uso dos conhecimentos tecnológicos para incrementar o uso de energias renováveis), é pois essencial para promover mudanças substantivas. Por outro lado, o que muitos destes autores também sublinham (Capra, 1982; Coates, 2003, entre outros) é a desigualdade na produção e distribuição dos benefícios da tecnologia. À medida que o seu uso desregulado aumenta, as injustiças sociais e ambientais incrementam-se; criam oportunidades para alguns e crescente vulnerabilidade para outros, tendo em conta a economia e a geografia.

Assim sendo, o desenvolvimento sustentável significa mais do que um compromisso entre ambiente e crescimento económico. Os limiares da sustentabilidade são tanto naturais como estruturais e, como tal, só podem ser compreendidos pela análise da interligação sistémica entre as diversas dimensões que se reforçam e explicam mutuamente (Schmidt & Guerra, 2010). Neste sentido, é particularmente perniciosa a equação que associa bem-estar humano, crescimento económico e consumismo, transformando, como afirmam Rees e Westra (2003), o mercado em árbitro de valores sociais. Para que o desenvolvimento sustentável seja mais do que um mero rótulo associado a um crescimento “benigno” e possa constituir-se como uma alternativa ao “desenvolvimento insustentável” deve preconizar desde logo uma rutura, analítica e operativa, com um modelo linear de crescimento e acumulação, que, em última análise, tem contribuído para deteriorar ou suprimir os suportes de vida do planeta (Redcliff, 1989: 4).

Para tal é necessária a afirmação de uma ética global e de acordos internacionais, para que interesses individuais e corporativos não ditem o curso do desenvolvimento, bem como uma reorientação das políticas públicas, um pensamento renovado sobre o modelo civilizacional e a afirmação de cada indivíduo como agente político, ou seja, como alguém capaz de se revelar discursiva e operativamente no espaço público (Schmidt & Guerra, 2010). Requer-se assim uma perspetiva e uma reflexão alargada, quer sobre o ambiente, quer sobre a economia, acompanhadas de um compromisso

político e de cidadania para assegurar a “sustentabilidade” dos processos de desenvolvimento.

Sob tais pressupostos, a União Europeia tem vindo a incentivar, embora com débeis resultados práticos na vida das populações, iniciativas que permitam conciliar o social, o económico e o ecológico de forma coerente. O reconhecimento de que a Estratégia de Lisboa, embora tenha produzido maiores níveis de crescimento falhou na produção de respostas adequadas para as questões sociais prementes que afetam a Europa e o mundo, serviu de base para a definição de uma nova estratégia de desenvolvimento (Estratégia 2020) que integre, de forma flexível e concreta, questões económicas, sociais, ambientais e tecnológicas. A “Agenda Social Renovada” (Comissão Europeia, 2008) redefiniu por isso a necessária modernização das políticas sociais europeias em torno de três princípios: oportunidade, acesso e solidariedade, nomeadamente, promovendo, a par de incentivos às iniciativas de emprego local e pactos territoriais para o emprego, novos modos de governança facilitadoras da participação e da eficácia, e reconhecendo o *empowerment* social como um dos principais guias do crescimento económico (BEPA, 2010).

1.3. Relevância e limites de uma ação pública meramente prudencial

A ação pública tem pois de produzir, em primeiro lugar, as condições sociais, económicas e políticas, que possibilitem de facto escolher agir de modo sustentável e justo (pense-se, por exemplo, no difícil acesso, em termos de preço e disponibilidade, a produtos verdes e reciclados), bem como determinar consensos internacionais em torno de prioridades políticas, económicas e ambientais, à escala global e local.

Qualquer agenda para um desenvolvimento sustentável, no sentido de concretização do bem-estar humano integral, exige uma reflexão de fundo sobre as desigualdades, as relações de poder e as estruturas sócio-económico-políticas, que tendem a (re) produzir os problemas (Agyeman *et al.*, 2003). Por exemplo, cada vez mais se reconhece a componente social dos desastres naturais, tornando subtil a diferenciação entre risco e perigo e evidenciando a necessidade de uma noção renovada de risco e de uma maior consistência e holismo das chamadas políticas “prudenciais”.

Os fenómenos naturais associam-se intrinsecamente a uma noção de perigo já que são independentes da ação humana. No entanto, não só esses fenómenos podem ser intensificados por fatores introduzidos pela ação humana (ordenamento do território,

mudanças climáticas, entre outras), como produzem impactes acrescidos em termos de perdas humanas e materiais. Autores como Tinker (1984), Mattedi e Butzke (2001) e Dettmer (1996), entre outros, sublinham efetivamente a ideia de que alguns desastres naturais não resultam somente de desígnios da Natureza, mas são também produto das relações sociais e das opções políticas de uma comunidade. Assim sendo, a correlação entre fatores naturais e sociais é cada vez mais complexa e não pode ser descurada no planeamento de políticas públicas, não só de cariz regulador e punitivo, mas também preventivo, o que nos remete para uma reflexão sobre os limites de políticas de cariz meramente prudencial (Baldin e Albuquerque, 2012).

Sob o pressuposto de “*in dubio pro ambiente*” a necessidade de intervenção política e legislativa, numa ótica prudencial, prevalece sobre a obtenção de certezas científicas. Considerando, porém, a complexidade de fatores envolvidos e a necessidade de alterar as questões de fundo, as políticas prudenciais consubstanciam uma conceção restritiva e minimalista das políticas preventivas, que deveriam pressupor uma articulação consistente entre antecipação, minimização e reparação, multidimensional e ancorada num debate e compromisso globais.

Um elemento adicional nesta reflexão diz respeito aos impactes diferenciados da degradação ambiental e à distribuição desigual dos riscos (Beck *et al*, 1994), quer entre populações, mais ou menos vulneráveis, quer entre diferentes regiões e países. A transferência de tecnologia é, a este respeito, um exemplo paradigmático e central. Cara para países periféricos, obriga a exportar recursos naturais para poder adquiri-la, logo, aumenta as possibilidades de degradação ambiental e social (Castro, 2004). No mesmo sentido Agyeman, Bullard e Evans (2003) sublinham a ideia de que são efetivamente as populações que têm menor poder político e são mais marginalizadas que também são as mais vitimizadas pela degradação ambiental. A justiça social e a justiça ambiental² devem pois constituir-se como duas faces de uma mesma moeda.

Por outras palavras, as políticas e acordos associados ao desenvolvimento sustentável devem pressupor conexões dinâmicas entre qualidade ambiental, equidade,

² Este conceito desenvolveu-se, de acordo com Chiro (1992), nos EUA, na década de oitenta, a partir de um questionamento do discurso ambientalista tradicional, que tendia a centrar-se em lógicas meramente conservantistas, isto é, associadas à preservação de áreas e de espécies ameaçadas. Os movimentos pela justiça ambiental possibilitaram uma alteração na perceção crítica sobre a cidadania ecológica. Com efeito, ao enfatizarem a “questão ambiental” como uma questão da Humanidade, ou seja, com uma dimensão social e política e não somente biológica, tais movimentos colocaram, em primeiro plano, o direito de todos os seres a uma vida com qualidade e o dever de todos os cidadãos e governantes ao respeito pelos bens naturais como bens coletivos, em prol de um mundo pautado por maior justiça, ambiental e social.

justiça e desenvolvimento social (Agyeman, Bullard & Evans, 2003; Redcliff, 1989; 2005). Exige-se, pois, um debate profundo sobre os fundamentos da cidadania (global), da governança e das escalas participativas.

2. Governança e escalas participativas na construção de um modelo de desenvolvimento sustentável: constrangimentos e condições

A escala local e a participação dos cidadãos na gestão da coisa pública constitui-se como um elemento crucial para a construção de comunidades mais resilientes aos choques socioeconómicos do presente e do futuro, bem como na promoção de novas estratégias de desenvolvimento centradas nas capacidades dos cidadãos e dos territórios (Schmidt e Guerra, 2010).

Nesta ótica, os cidadãos são os elementos fundamentais para a prossecução da necessária mudança sócio ambiental. Isto não significa a despolitização e privatização das questões ambientais, obscurecendo a necessidade de operar mudanças e debates estruturais sobre o enquadramento das injustiças, os constrangimentos à liberdade de escolha e de ação, as relações de poder e influência, o uso responsável de recursos naturais, as práticas poluentes por parte dos agentes económicos e as políticas de responsabilização pública.

Não descurando esta dimensão macro, Tim Jackson (2009) destaca a relevância da participação dos cidadãos na efetivação de desenvolvimento sustentável, sublinhando as condições a assegurar, em paralelo, para a sua promoção: criação e partilha de espaços públicos; facilitação e criação de condições de acesso à aprendizagem ao longo da vida; criação de condições para uma maior participação dos cidadãos e comunidades no planeamento urbano e nos processos de tomada de decisão.

Neste sentido, afigura-se com contornos de urgência a reflexão-em-ação sobre novos (ou renovados) arranjos sociais, políticos e económicos que objetivem restabelecer um equilíbrio entre seres humanos e natureza, criar as condições necessárias à construção de uma economia plural, baseada em motivações sociais e no estímulo à criatividade individual e territorial. Mas este movimento merece uma análise mais cuidada acerca das formas, e sobretudo, dos conteúdos que são propostos no âmbito da participação e das novas formas de governança. Importa assim debater, desde logo, a mudança desejada e o seu sentido, quem participa, porquê, como, e o que é que está a ser objeto desse processo (Guerra, 2010). A reflexão é tanto mais importante quanto maior é

o risco de ocorrerem discursos políticos sobre a participação que cristalizam intenções mas, não raras vezes, se esvaziam rapidamente, defraudando as expectativas dos cidadãos e a possibilidade de transformações concretas.

Existe ainda uma grande distância entre o cidadão comum, principalmente entre os grupos sociais mais vulneráveis e com menos poder e as instituições que influenciam diretamente as suas vidas (Jacinto, 2005), a qual não depende apenas da incapacidade (ou ausência de vontade política) do aparelho público se adaptar, mas que comporta também fatores que constroem a motivação individual para a participação. Por exemplo, a atitude de desconfiança e de desilusão devido à percepção de práticas de corrupção; o distanciamento das decisões tomadas em relação às necessidades da vida quotidiana das pessoas; a dificuldade em aceder às instituições e falta de espaços de interação direta com as mesmas (Gaventa, 2001). Por outro lado, aspetos como as formas de participação utilizadas, os atores envolvidos na representação dos interesses, os processos comunicativos, entre outros, podem ditar de igual forma a dificuldade das pessoas em aceder a estes espaços ou a sentir que estes não são transparentes na proposta que comportam.

Destarte, a mobilização coletiva dos atores implica, para além do questionamento e reflexão, a criação de condições concretas de participação, de modo a encontrar soluções que consigam articular uma sociedade civil mais ativa e envolvida, mais bem organizada e capaz de expressar as exigências dos cidadãos, com um Estado mais responsável na garantia de bens essenciais e de serviços públicos necessários, mais consequente nas suas ações e mais firme na defesa da justiça social e dos direitos dos cidadãos.

Um primeiro passo poderá consistir no reconhecimento de que a capacidade de inovar, construindo o futuro, é também enformada pelo conhecimento que temos acerca do passado, nomeadamente, das aprendizagens feitas ao longo do percurso civilizacional. Neste seguimento, Jean-Louis Laville (2011), realça que, para compreender as atuais dificuldades, teremos que, desde logo, permitir um olhar retrospectivo na história social, política e económica dos dois últimos séculos para que possamos, então, traçar novas e/ou renovadas formas de articular a esfera política e a esfera económica. Para o autor, esta tarefa é tanto mais importante, quanto mais vai crescendo o esquecimento sobre o percurso histórico mais recente, para o qual contribui a desvalorização da componente Humanista no ensino, em detrimento da sobrevalorização de conteúdos de natureza técnica, que adequam os alunos às

exigências de integração no mercado de trabalho. Para Savater (1997), este alerta adquire contornos de urgência, pois admite estar em risco a perda de memória sobre o percurso civilizacional, referência essencial ao questionamento dos atuais paradigmas e à conquista de alguma inteligibilidade sobre o momento particular de transformação que vivemos.

Na mesma linha argumentativa Laville (2011) sugere que podemos beneficiar do corrente momento de desequilíbrio do capitalismo desregulado para reconhecer que a ideia de progresso nem sempre norteou o percurso da sociedade, pelo contrário, é algo de muito recente na história humana, e admitir que, por exemplo, existiam e existem diferentes tipos de economia que tendem a ser catalogadas pela economia mercantil como desadequadas, desregradas, obsoletas, residuais e ineficazes na resposta às necessidades humanas na sua totalidade. A este propósito, o trabalho de Caldas (2011) sugere que seja dirigida atenção ao conceito aristotélico de economia, referindo que esta consistia na atividade social cujo objetivo era garantir a provisão de bens necessários ao “bom viver”, ideia que recupera a importância da intencionalidade humana no *fazer* sociedade. Isto significa valorizar a dimensão quotidiana da vida, a diversidade de modos em que ela pode expressar-se, as relações que nela têm espaço de atuação e as motivações e fontes de identidade, para além do consumo e do trabalho.

No seguimento da ideia anterior, como poderemos então construir aquela que poderá ser a configuração preferível para construir o bem-viver? Com esta mesma questão, Walzer (1995), inicia a sua reflexão em torno do argumento pela sociedade civil, onde refere que o atual quadro de desconfiança, desinteresse na participação cívica e erosão dos laços de solidariedade, reflete um percurso de desvalorização do poder da pluralidade da sociedade civil e do papel das suas redes na produção e reprodução do sentido cívico dos indivíduos. Para o autor, esta desconsideração deve-se ao facto das respostas que foram construídas ao longo dos últimos dois séculos predicarem uma assunção comum, que considera errada: admitir que aquela questão deve receber uma resposta singular. Em contrapartida, propondo a perspetiva que designou de “*critical associationalism*”, o autor defende que os projetos “have to be relativized and brought together, and the place to do that is in civil society, the setting of settings, where each can find the partial fulfillment that is all it deserves” (Walzer, 1995: 162).

A superação das contradições existentes reclama a participação de diferentes atores, pois assim estão em melhor posição de apreender uma maior complexidade, de construir soluções mais integradas e de impedir a sobrevalorização de interesses

particularizados, sobre aqueles que são considerados prementes. No entanto, uma sociedade fundamentada no pluralismo não é auto-sustentável, sendo necessário reconhecer a interdependência com outros atores políticos, como o Estado, o qual deve ter aqui um papel importante na gestão de equilíbrios nas relações de poder.

Considerações finais

A participação das pessoas na reflexão e desenvolvimento de ações e práticas que integrem o esforço de criar um outro desenvolvimento, mais resiliente e sustentável, ao qual aludimos ao longo deste trabalho, implica pois necessariamente novas formas de resolução de problemas e de tomada de decisão entre os diferentes atores políticos, sejam entidades públicas ou organizações da sociedade civil e cidadãos. De facto, atualmente é possível nomear um grande conjunto de projetos, iniciativas e experiências, quer coletivas, quer individuais, de novas formas de governança à escala local e iniciativas inovadoras e integrais, que emergem cada vez mais nas escalas locais em contextos urbanos, periurbanos e rurais, respondendo a uma filosofia e um conjunto de valores que procuram *desenhar* novas formas de viver (quer ao nível da habitação, do consumo, da agricultura, da utilização e produção de recursos energéticos, etc.), novos estilos de vida que se coadunem com a necessidade de uma maior harmonia entre o bem-estar, a ação humana e o mundo em que ela tem lugar.

O desenvolvimento sustentável, concebido sob uma matriz integral e humana, comporta em si a promessa de mudanças incrementais e sistémicas. No entanto, como foi salientado, para que a retórica se consubstancie em práticas efetivas é essencial a compreensão das forças globais e dos seus impactes diferenciados nas comunidades locais, a consideração simultânea de escalas de tempo e espaço, o planeamento, a curto, médio e longo prazo, e a determinação de prioridades ancoradas em valores e direitos e a superação da retórica economicista nos diferentes níveis políticos.

Em suma, concretizar os seis desafios preconizados por Rifkin (2004) para a consecução de um desenvolvimento holístico e sustentável: adotar uma perspetiva ecológica de “sistema total”; começar onde as pessoas estão; enraizar a prática no local; aprofundar as análises sociopolíticas; capitalizar as forças e sucessos e construir resiliência.

O grande desafio parece ser a conciliação destas propostas com aqueles que são os veículos detentores de legítima ação na sociedade, as entidades governamentais, cuja

estrutura revela ainda grandes dificuldades em acompanhar e responder às mudanças atuais, dada a estrutura pesada e rígida do seu aparelho técnico-administrativo (Jacinto, 2005). A concretização de ideias em ações concretas e, em última instância, em mudanças sociais estruturais, exige que as entidades de governo disponibilizem as condições necessárias para tal, dotando-as assim de uma validação política que lhes confira legitimidade.

Bibliografia

- AGYEMAN, Julien, BULLARD, Robert Doyle, EVANS, Bob (eds) (2003). *Just Sustainabilities. Development in an unequal world*. Londres: Earthscan Publications.
- BALDIN, Nelma, ALBUQUERQUE, Cristina (2012). “Cidadania ecológica. Conceções e práticas de estudantes universitários”. In: *Forum Sociológico*, série II, nº 22, pp. 133-141.
- BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony, LASH, Scott (1994). *Reflexive Modernization*. Stanford: Stanford University Press.
- BECKERMAN, W (1992). “Economic growth and the environment: Whose growth? Whose environment?”. In: *World Development*, vol. 20, nº 4, pp. 481-496.
- BEPA (2010). *Empowering people, driving change. Social Innovation in the European Union*. In: ec.europa.eu/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf
- CALDAS, José Castro (2010). “A economia confundida e os seus limites”. In: Teresa Cunha (org.). *Ensaio pela democracia, justiça, dignidade e bem-viver*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 61-72.
- CAPRA, Fritjof (1982). *O Ponto de Mutação*. São Paulo: Cultrix.
- CARAPINHEIRO, Graça, HESPANHA, Pedro (2002). “A globalização do risco social: uma introdução”. In: Graça Carapinheiro, Pedro HespanhaHespanha (org.). *Risco social e incerteza: pode o estado social recuar mais?* Porto: Edições Afrontamento, pp.13-23.
- CASTRO, Carlos (2004). “Sustainable development: Mainstream and critical perspectives”. In: *Organization & Environment*, vol. 17, nº 2, pp. 195-225.

- CATTON, William, Jr., DUNLAP, Riley (1980). "A new ecological paradigm for post-exuberant sociology". In: *American Behavioural Scientist*, vol. 1, nº 24, pp. 15-47.
- CHIRO, Giovanna Di (1992). "Defining environmental justice: Women's voices and grassroots politics". In: *Socialist Review*, nº 4, pp. 93-130.
- COATES, John (2003). *Ecology and Social Work: Toward a new paradigm*. Halifax: Fernwood Books.
- DETTMER, Jorge (1996). "Algunas contribuciones de las ciencias sociales al conocimiento y prevención de los desastres naturales: el caso del Mexico". In: *Revista Mexicana de Ciencias Politicas y Sociales*, nº165, pp. 83-102.
- DIAMOND, Jared (2007). *Guns, germs and steel: The fates of human societies*. New York: Random House.
- DRÈZE, Jean, SEN, Amartya (eds) (1997). *Indian Development: Selected Regional Perspectives*. New Delhi: Oxford University Press.
- DRYZECK, John (2005). *The politics of the earth: Environmental discourses*. Oxford: Oxford University Press.
- DYLAN, Arielle (2013). "Environmental sustainability, sustainable development and social work". In: Mel Gray, John Coates, Tiani Hetherington (eds). *Environmental Social Work*. Routledge, pp. 62-87.
- FERNANDES, António Teixeira (1991). "Formas e mecanismos de exclusão social". In: *Sociologia*, nº 1, pp. 9-66.
- FERRERA, Maurizio, HEMERIJCK, Anton, RHODES, Martin (2000). *O futuro da Europa Social. Repensar o trabalho e a protecção social na nova economia*. Oeiras: Celta.
- GALBRAITH, John (2000). *A sociedade da abundância*. Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora.
- GAVENTA, John (2001). *Em direção a uma governança local participativa: seis propostas para a discussão*. Learning Initiative on Citizen Participation and Local Governace: University of Sussex.
- GUERRA, Isabel (2010). "Participar porquê e para quê? Reflexões em torno dos efeitos da democracia local na equidade e na legitimidade dos eleitos". In: *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 91, pp. 121-134.

- JACINTO, José Alfredo (2005). “Cidadania, Urbanismo e Democracia: a participação pública nas decisões político-administrativas”. In: *Educação & Comunicação*, nº 8, pp. 135-181.
- JACKSON, Tim (2009). *Prosperity without growth. Economics for a finit planet*. UK: Earthscan.
- KORTEN, D (2009). *Agenda for a new economy: From phantom wealth to real wealth*. San Francisco: Berrett-Koehler
- LATOUCHE, Serge (2011). *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. Lisboa: Edições70.
- LAVILLE, Jean-Louis (2011). *Économie Solidaire*. Paris: CNRS Éditions.
- LUKE, Timothy W. (2005). “Neither sustainable nor development: Reconsidering sustainability in development”. In: *Sustainable Development*, vol. 13, nº 4, pp. 228-238.
- MATTEDI, Antonio, BUTZKE, Ivani (2001). “A relação entre o social e o natural nas abordagens de hazards e de desastres”. In: *Ambiente e Sociedade*, nº9, pp. 93-114.
- MORTON, Timothy (2007). *Ecology without nature*. Cambridge: Harvard University Press.
- NUSSBAUM, Martha (2012). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Madrid: Paidós.
- PEARCE, David William, OZDEMIROGLU, Ece (1997). *Integrating the economy and the environment. Policy and Practice*. In: Commonwealth Secretariat: Economic Paper, vol. 28.
- REDCLIFF, Michael (1989). *Sustainable Development. Exploring the contradictions*. Londres: Routledge.
- REDCLIFF, Michael (2005). “Sustainable Development (1987-2005): an oxímoron comes of age”. In: *Sustainable Development*, vol. 4, nº13, pp. 212-227.
- REDCLIFF, Michael (2009). “The environment and carbón dependence: landscapes of sustainability and materiality”. In: *Current Sociology*, vol. 3, nº 57, pp. 369-387.
- REES, William, WESTRA, Laura (2003). “When consumption does violence: Can there be sustainability and environmental justice in a resource-limited world?”. In: Julien Agyeman, Robert Doyle Bullard, Bob Evans (eds). *Just Sustainabilities. Development in an unequal world*. Londres: Earthscan Publications, pp. 99-124.

- RIFKIN, Jeremy (2004). *The European dream: How Europe's vision of the future is quietly eclipsing the American dream*. New York: Penguin Group.
- SAVATER, Fernando (1997). *O valor de educar*. Lisboa: D. Quixote.
- SCHMIDT, Luisa, GUERRA, João (2010). “Da governança global à sustentabilidade local: Portugal e o Brasil em perspectiva comparada”. In: *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza/ Brasil, vol. 41, nº2, pp. 106-124.
- SEN, Amartya (1999). *L'économie est une science morale*. Paris: La Découverte.
- SHOR, Juliet (2010). *Plentitude: The new economics of wealth*. New York: Penguin Press.
- TINKER, Jan (1984). “Are natural disasters natural?”. In: *Socialist Review*, vol. 14, nº 6, pp. 7-25.
- WALZER, Michael (1995). “The civil society argument”. In: Ronald Beiner (ed.). *Theorizing citizenship*. Albany: State University of New York Press, pp. 153–174.

A INVESTIGAÇÃO EM ENERGIAS RENOVÁVEIS

Ana Delicado

Instituto de Ciências Sociais

Universidade de Lisboa

ana.delicado@ics.ul.pt

Luís Junqueira

Instituto de Ciências Sociais

Universidade de Lisboa

luis.junqueira@ics.ul.pt

Resumo

Esta comunicação tem por objetivo fazer uma incursão exploratória no tema da investigação científica sobre energias renováveis, salientando o seu papel na promoção de desenvolvimento sustentável, ao focar atenções nas relações entre comunidade científica, empresas e sociedade. Após uma breve síntese das políticas de promoção das energias renováveis na Europa e em Portugal são apresentados os mecanismos de financiamento da investigação nesta área e as equipas que deles beneficiam. Em seguida, são exploradas as ligações entre investigadores e empresas e as atividades de divulgação científica. Por fim, é apresentado o caso da central solar da Amareleja, em Moura, como um exemplo concreto destas interseções entre ciência, economia e desenvolvimento sustentável. Este trabalho integra-se num projeto de investigação financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia sobre consensos e controvérsias sociotécnicas em torno das energias renováveis. Sustenta-se numa abordagem metodológica que combina diferentes técnicas: análise documental, análise de fontes estatísticas oficiais e bases de dados (de projetos de investigação europeus e portugueses), entrevistas exploratórias a quatro investigadores que trabalham na área das energias renováveis.

Palavras-chave: Ciência, Energia Eólica, Central Solar

Introdução

As energias renováveis desempenham um papel central na promoção do desenvolvimento sustentável. Por um lado, são energias “limpas” (que emitem um baixo volume de poluentes e de gases com efeitos de estufa), inesgotáveis (geradas a partir de fontes inexauríveis, como o sol, o vento, os rios, o mar, jazidas geotérmicas) e endógenas (ocorrem naturalmente no país, reduzem dependência de energia importada). Por outro lado, espera-se que venham a permitir manter o consumo de energia indispensável à vida contemporânea e à produção de riqueza. Podem ser igualmente uma fonte de benefícios económicos e sociais locais: as centrais produtoras encontram-se geralmente em zonas rurais (mais desfavorecidas, em acentuado envelhecimento e perda das atividades económicas tradicionais), proporcionam receitas às autarquias, promovem a criação de emprego, proporcionam estímulos à produção industrial (de turbinas, de painéis fotovoltaicos, de infraestruturas de transporte de eletricidade).

Como esta é uma área de desenvolvimento recente, a inovação e desenvolvimento tecnológico (e a investigação científica que lhe serve de suporte) assumem uma importância crucial.

Esta comunicação tem por objetivo fazer uma incursão exploratória no tema da investigação científica sobre energias renováveis, salientando o seu papel na promoção de desenvolvimento sustentável, ao focar atenções nas relações entre comunidade científica, empresas e sociedade. Após uma breve síntese das políticas de promoção das energias renováveis na Europa e em Portugal, são apresentados os mecanismos de financiamento da investigação nesta área e as equipas que deles beneficiam. Em seguida, são exploradas as ligações entre investigadores e empresas e as atividades de divulgação científica. Por fim, é apresentado o caso da central solar da Amareleja, em Moura, como um exemplo concreto destas interseções entre ciência, economia e desenvolvimento sustentável.

O projeto

Esta comunicação tem como base um projeto de investigação em curso no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, em colaboração com a Universidade de Aveiro e o Centro em Rede de Investigação em Antropologia, financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (PTDC/CS-ECS/118877/2010),

intitulado “Consensos e controvérsias sociotécnicas sobre energias renováveis”. Este projeto teve início em Março de 2012 e ira decorrer até Agosto de 2014. Tem por objetivo principal compreender as atitudes sociais face à macrogeração de energias renováveis (centrais solares e parques eólicos), a nível nacional e local. Divide-se em quatro fases: traçar um enquadramento das energias renováveis em Portugal (a nível político, económico, ambiental, científico); avaliar a representação mediática das energias renováveis; analisar as tendências da opinião pública sobre renováveis; executar estudos de caso em localidades junto a parques eólicos e centrais solares³.

A este projeto está também associada uma tese de doutoramento em curso, sobre redes intra e extra-científicas na investigação sobre energias renováveis em Portugal (executada por um dos autores desta comunicação), que visa compreender a investigação nesta matéria na sua ligação com a economia, sociedade e política através da identificação das práticas dos investigadores e centros de investigação.

Esta comunicação sustenta-se numa abordagem metodológica que combina diferentes técnicas: análise documental, análise de fontes estatísticas oficiais e bases de dados (de projetos de investigação europeus e portugueses e de publicações científicas), entrevistas exploratórias a quatro investigadores que trabalham na área das energias renováveis.

Energias renováveis, uma prioridade política?

A política energética europeia das últimas décadas nesta matéria tem sido marcada por uma crescente aposta nas energias renováveis. O Livro Verde das Energias Renováveis é publicado em 1996, com o objetivo de abrir o debate nesta matéria. São listadas as vantagens de utilizar destas fontes energéticas, bem como os obstáculos ao seu desenvolvimento. É estabelecida a meta de duplicar o contributo das fontes renováveis no consumo de energia até 2010 (15%) e definidas as medidas de política europeia para a atingir. No ano seguinte, o *Livro Branco Energia para o Futuro: fontes renováveis de energia* (COM/97/0599 final) define uma estratégia e um plano de ação para cumprir esta meta (revista para 12%). Entre as medidas prioritárias estão o acesso não discriminatório ao mercado de energia, incentivos fiscais e financeiros, o uso de biocombustíveis e a promoção do uso de fontes de energia renovável na construção e

³ Mais informações em: www.renergy.ics.ul.pt

edifícios. Porém, uma avaliação deste plano de ação efetuada em 2001 (COM(2001) 69 final) revela que o progresso efetuado foi limitado, apesar de avanços substanciais em alguns países (Dinamarca, Alemanha, Espanha) e sectores (energia eólica e hídrica). O peso das renováveis no consumo tinha subido apenas de 5,4% em 1995 para 5,9% em 1998.

Em 2001 é publicada a Diretiva 2001/77/EC, destinada a promover o aumento da contribuição das fontes de energia renováveis para a produção de eletricidade no mercado interno e criar uma base para um futuro quadro comunitário neste sector. É imposto aos Estados membros a definição de metas indicativas nacionais para o consumo de eletricidade a partir de fontes renováveis para 2010 e respetivas medidas de monitorização. O valor de referência para o total da Europa é 22% e para Portugal é já 39%, que ainda assim está longe dos valores mais elevados (Áustria 78%, Suécia 60%). Estas metas não viriam a ser cumpridas.

Em 2006 a Comissão Europeia publica um roteiro das energias renováveis (COM(2006) 848 final), que define a estratégia a longo prazo para este sector, com a finalidade declarada de aumentar a segurança do abastecimento energético e reduzir a emissão de gases com efeitos de estufa. É neste documento que é pela primeira vez enunciada a meta de 20% de energia a partir de fontes renováveis em 2020 e de 10% no consumo de biocombustíveis. São também elencadas medidas para remover barreiras ao desenvolvimento das renováveis, de incentivo a produção e de integração na rede energética.

Dois anos depois, a Diretiva 2009/28/EC estabelece um enquadramento comum para a promoção e produção de energia a partir de fontes renováveis, que define metas nacionais, a obrigatoriedade de conceber planos nacionais para as energias renováveis e de garantir a origem da energia produzida, estimula a cooperação entre Estados membro e o uso de biocombustíveis.

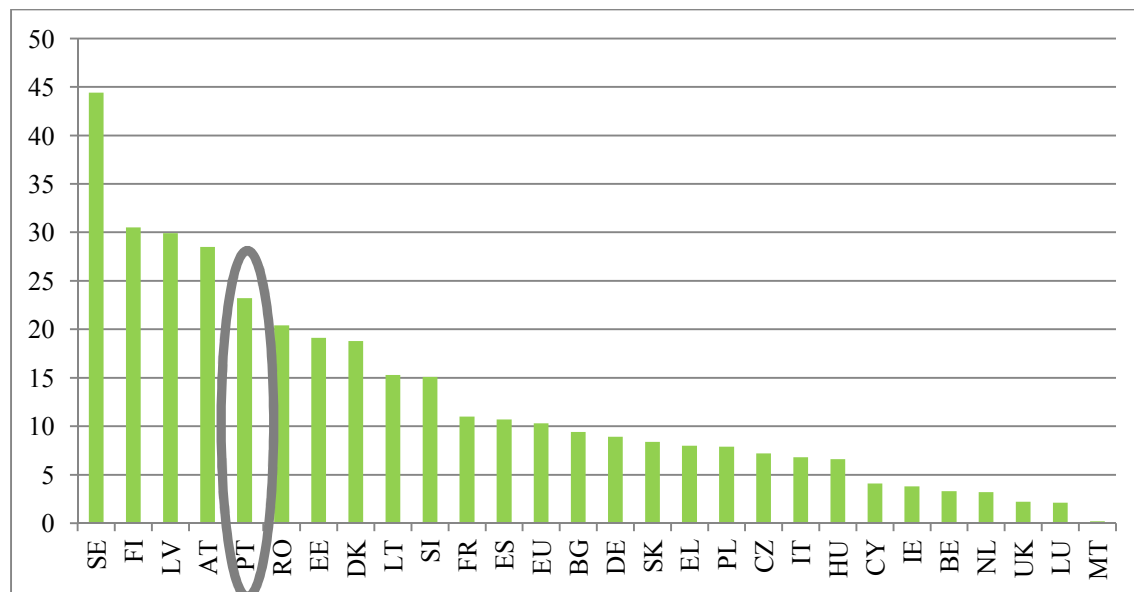
No final da década a Comissão Europeia desenhou uma estratégia de crescimento sustentável que assentava na definição de metas a atingir em 2020, denominada Europa 2020 (CE 2010). Entre estas metas encontra-se o objetivo acima referido de aumentar a percentagem de energia a partir de fontes renováveis para 20% na Europa (EC 2010). Esta meta é variável consoante os países, oscilando entre os 49% na Suécia e os 10% em Malta, situando-se Portugal no grupo dos países com objetivos mais ambiciosos (31%).

Em Portugal, é a partir de 1988 que as Grandes Opções do Plano, documentos que acompanham o Orçamento de Estado anual e estabelecem as principais linhas de política a ser seguida, passam a mencionar as energias renováveis dentro das medidas de política energética. Assim, data também de 1988 o primeiro documento legislativo sobre a produção de energia elétrica por pequenos produtores a partir de fontes renováveis (DL 189/88), sucessivamente revisto entre 1999 (DL 168/99) e 2010 (DL 51/2010), com o fim de criar condições mais favoráveis ao desenvolvimento da produção de energias renováveis. Em 2002 foi lançado o primeiro concurso público para a atribuição de direitos de ligação à rede de parques eólicos, seguido de um novo concurso em 2005. Isto marca o início do grande desenvolvimento de parques eólicos em Portugal (com mais de 200 em funcionamento no final de 2011).

Em 2010 foi aprovado a Estratégia Nacional para a Energia (Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/2010, de 15 de Abril) e o Plano Nacional de Ação para as Energias Renováveis (uma imposição da Comissão Europeia), que confirmam a meta de 31% do consumo final bruto de energia proveniente de fontes renováveis (bem como 60% da eletricidade produzida e 10% do consumo de energia no sector dos transportes) e estabelecem metas para a redução da dependência energética do exterior, redução do saldo importador energético, bem como o compromisso de consolidar o *cluster* industrial da energia eólica e promover o desenvolvimento sustentável.

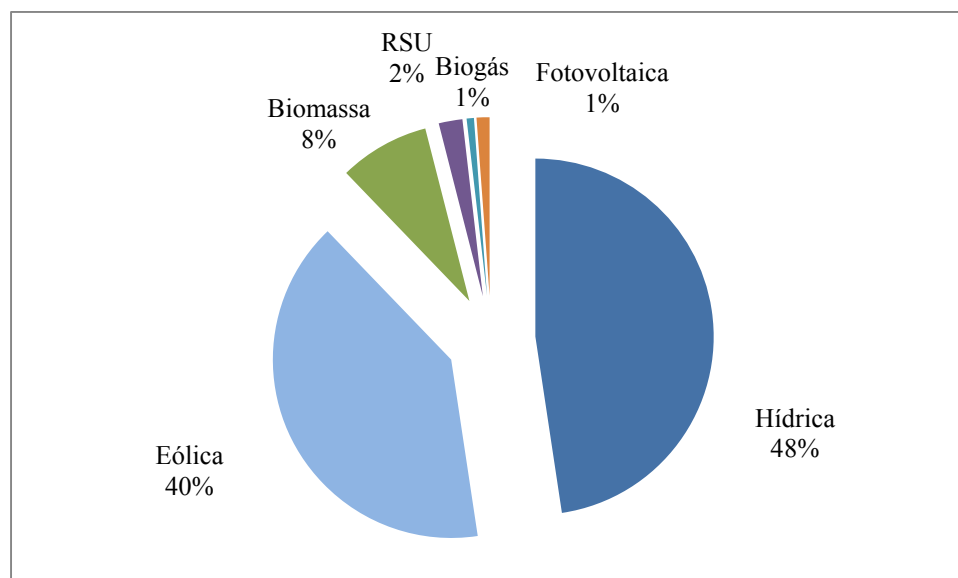
É também neste ano que começam a emergir vozes contrárias ao desenvolvimento das energias renováveis. Um conjunto de empresários e académicos publica um manifesto por uma nova política energética, criticando a opção pelas energias renováveis com base no seu custo para os consumidores, na intermitência da produção que obriga a manter as importações de eletricidade, na subsidiação pelo Estado. Estas críticas parecem ter merecido algum acolhimento por parte do governo eleito em 2011, uma vez que foi suspenso o processo de atribuição de novas licenças e foram reduzidas as metas para as energias renováveis em 2020 (Março de 2013).

O investimento político nas energias renováveis parece ter surtido efeito. Ao contrário de outros indicadores, Portugal ocupa um dos lugares de topo no ranking do peso das energias renováveis no consumo de energia na Europa, com uma taxa superior a 20% (Figura 1).

Figura 1. Peso das energias renováveis no consumo de energia na Europa, 2011

Fonte: Eurostat 2011

No que respeita à distribuição por tipo de fonte de energia renováveis (Figura 2), a energia eólica tem crescido substancialmente nos últimos anos, ainda que o lugar cimeiro seja ocupado pela energia hídrica (cuja classificação como renovável é posta em causa por alguns atores, devido aos seus impactos ambientais). A energia solar, apesar do elevado potencial do país, ainda é responsável apenas por 1% da eletricidade consumida.

Figura 2. Peso das fontes de energia renováveis na produção de energia elétrica em Portugal, 2011

Fonte: DGEG 2012

Energias renováveis: uma prioridade científica?

A aposta europeia nas energias renováveis traduziu-se não só em incentivos para a sua implementação, mas também no reforço da capacidade de desenvolvimento científico e tecnológico nesta área de conhecimento (Jacobson, 2000; Foxon, 2005). O estímulo à investigação nesta área está patente em vários dos documentos políticos acima referidos, tanto a nível europeu como português.

Os Programas Quadro, que regulam o investimento europeu em investigação científica, destacam as energias renováveis enquanto uma das principais áreas de investigação dentro da secção de financiamento para investigação em energia desde a sua 4ª edição (1994-1998)⁴. O 7º Programa Quadro (2007-2013) destaca já três áreas específicas de investigação em energias renováveis, consoante a sua utilização para geração de eletricidade, calor ou combustíveis⁵. O próximo Programa Quadro, intitulado Horizon 2020, que se inicia em 2014 prevê continuar este investimento, definindo o desenvolvimento de “energia segura, limpa e eficiente” como um de seis desafios societais definidos para organizar o financiamento da investigação científica e tecnológica⁶. Neste âmbito, foram financiados 542 projetos com participação de entidades portuguesas desde 1999.

No quadro do financiamento científico nacional, a FCT acompanhou a orientação europeia, com a criação da área científica de Energia em 2004. Desde então e até 2011 foram financiados 79 projetos, 15 dos quais em energia solar ou eólica.

Em 2006 é lançado o programa MIT-Portugal, que oferece cinco programas doutorais conjuntos, envolvendo o Massachusetts Institute of Technology e as instituições de ensino superior portuguesas, um dos quais em “Sistemas sustentáveis de energia” com a participação das Universidades de Lisboa, Técnica de Lisboa, Coimbra e Porto⁷. Este programa doutoral tem atualmente 83 participantes e dois projetos de investigação associados.

No âmbito do apoio ao sector privado, o Quadro de Referência Estratégico Nacional oferece às empresas a possibilidade de obter financiamento destinado a projetos de investigação e desenvolvimento ou a serviços de consultoria científica em

⁴ <http://ec.europa.eu/research/joule/joule3.html>

⁵ http://cordis.europa.eu/fp7/energy/about-energy_en.html#funded

⁶ http://ec.europa.eu/research/horizon2020/pdf/proposals/communication_from_the_commission_-_horizon_2020_-_the_framework_programme_for_research_and_innovation.pdf#view=fit&pagemode=none

⁷ <http://www.mitportugal.org/programs/sustainable-energy-systems.html>

concursos que incluem rubricas para as áreas de “diversificação e eficiência energética” e “sistemas energéticos e novas formas de energia”⁸.

A investigação em energias renováveis em Portugal

Em Portugal existem já várias equipas de investigação a trabalhar sobre este tema, em várias universidades e instituições de investigação.⁹

O Laboratório Nacional de Energia e Geologia, um dos laboratórios de estado do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (criado em 1977 como LNETI, herdando os serviços de investigação da Junta de Energia Nuclear e do Instituto Nacional de Investigação Industrial – Ruivo, 1998), com a missão de “impulsionar e realizar ações de investigação, de demonstração e transferência de conhecimento, de assistência técnica e tecnológica e de apoio laboratorial dirigidas às empresas, nos domínios da energia e geologia.” (DL nº 354/2007, de 29 de outubro), integra uma unidade de investigação em energia solar com cerca de 40 investigadores e um laboratório de energia solar reconhecido pelo Instituto Português de Acreditação.

No que respeita à investigação em meio universitário, é desenvolvido trabalho nesta área em cinco instituições de ensino superior. O Centro para a Inovação em Engenharia Eletrotécnica do Instituto Superior Técnico inclui um grupo de investigação em Energia Alternativas e Conversão de Energia Elétrica. A Universidade do Minho integra o Centro Interdisciplinar de Tecnologias de Produção e da Energia. Na Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, o grupo de Novas Tecnologias Energéticas do Instituto de Engenharia Mecânica realiza investigação em energia solar, com ênfase na produção de energia térmica. O Centro de Sistemas de Energia Sustentáveis da Universidade de Lisboa desenvolve investigação na área das células fotovoltaicas. A Universidade de Évora conta também com uma pequena equipa a trabalhar sobre energia solar no âmbito da Cátedra de Energias Renováveis, financiada pelo Banco Espírito Santo.

Para além da investigação feita por estes grupos existem ainda outros a trabalhar em áreas profundamente marcadas pela introdução das energias renováveis, como os

⁸ <http://www.pofc.qren.pt/media/noticias/entity/abertas-as-candidaturas-para-%E2%80%9Cvale-inovacao--projecto-simplificado-de-inovacao%E2%80%9D--aviso-no-16--si--2011>

⁹ Existe também oferta formativa de nível superior nesta área: licenciaturas em Engenharia de Energias Renováveis em vários politécnicos e nas Universidades de Évora e Açores; mestrados em Energias Renováveis na Universidade do Algarve e na Universidade Nova de Lisboa e em Engenharia da Energia Solar na Universidade de Évora.

sistemas de energia (IDMEC-Porto; INESC-TEC, LNEG) ou a política e mercados de energia (Id+ IST, INESC-Coimbra, SENSE FCT-UNL).

A dimensão real da investigação nesta área de conhecimento em Portugal é difícil de determinar. A investigação em energias renováveis é caracteristicamente interdisciplinar está potencialmente espalhada por várias instituições e equipas de I&D de áreas como a Engenharia Eletrotécnica, Engenharia Mecânica, Engenharia de Materiais, Física e Química. Segundo a “Web of Knowledge” da Thompson-Reuters, que não discrimina a área de energias renováveis, entre 2000 e 2012 foram publicados 964 artigos com participação de investigadores de instituições portuguesas em revistas da área de Energia e Combustíveis. Durante este período cerca de 300 investigadores radicados em Portugal publicaram três ou mais artigos nesta área científica. A atenção à área da energia refletiu-se nas publicações científicas que cresceram 630% durante este período, um valor que representa quase o dobro do crescimento global das publicações científicas portuguesas (350%).

Por outro lado, também é desenvolvida investigação em energias renováveis no sector empresas. Ainda que não seja possível discriminar as energias renováveis nos dados estatísticos existentes, segundo o Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico 2010 (DGEEC 2012a) a despesa em I&D do sector empresas chegou aos 50 milhões de euros na secção 35 da CAE (eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio) e aos 99 milhões no objetivo socioeconómico Energia. De acordo com a mesma fonte, há 301 investigadores em empresas da secção 35 da CAE (para além de 44 técnicos e 16 outro pessoal em atividades de I&D). No ranking de empresas ou grupos com mais despesa intra-muros em atividades de I&D em 2010 (DGEEC 2012b), o Grupo EDP ocupa o 3º lugar, com um investimento de 50 milhões de euros, e o Grupo Galp Energia o 15º lugar, com uma despesa de 15 milhões de euros.

As entrevistas aos investigadores revelam a importância que o financiamento europeu tem nesta área de investigação. Assim, a capacidade de integrar as equipas portuguesas em redes europeias de investigação mostra-se um objetivo da maior importância para os investigadores.

Uma das coisas que eu procurei fazer [...] foi de imediato ocupar, entrar em três ou quatro iniciativas europeias tipo horizontal nestas áreas, e para afirmar, digamos, a nossa presença em termos europeus. E felizmente que consegui isso, [...] **é muito**

importante nestas coisas se se quer ter uma intervenção de nível, estar na primeira divisão, estar nos, ir jogar nos campos bons (Entrevista 2)

A integração nestas redes internacionais pode levar inclusive a uma relativa independência das equipas de investigação face aos concursos de financiamento de projetos promovidos pela FCT.

Mas tipicamente, a grande maioria de financiamento que nós temos, somos um grupo pequenino, são de projetos europeus. Eu diria, mais de 90% do financiamento que nós temos é de projetos europeus [...] **nós temos uma rede de investigadores e institutos internacionais que funciona muito bem, onde surgem sempre novas ideias**, etc., e para elaborar projetos em colaboração internacional, só a plataforma europeia é que funciona. E o facto é que isto nos dá muito trabalho, mas também um bocadinho levou a situação que nós estamos apresentar relativamente poucos projetos a um nível, só a um nível nacional. (Entrevista 3)

A motivação para procurar financiamento internacional não passa necessariamente pelo maior prestígio e acesso a recursos proporcionado por este tipo de projetos. A organização dos concursos no Sistema Científico e Tecnológico Nacional pode mostra-se um obstáculo ao desenvolvimento de investigação em energias renováveis com financiamento nacional, principalmente devido à natureza multidisciplinar desta área de conhecimento.

Mas uma das coisas que é evidente ao longo dos últimos dez anos, é que nós, nós quer dizer projetos e candidaturas a doutoramento, concorremos em física, em materiais, em química, em eletrotecnia, e às vezes temos, outras vezes não temos. Por isso, não é, não é uma questão de mérito próprio ou, se calhar às vezes não corre bem porque não temos, porque o projeto não correu bem, não foi bem formulado, mas uma das coisas que nós sentimos do ponto de vista institucional, FCT em particular, é que não existe enquadramento. Para projetos europeus, pelo contrário, existem, não sei quantas alíneas onde nós cabemos e sentimo-nos sempre, que estamos a fazer um projeto para aquela área específica, por isso, projetos europeus sentimo-nos bem, projetos nacionais sentimo-nos sempre órfãos. (Entrevista 1)

Verifica-se assim que a prioridade científica às energias renováveis acaba por ser limitada pela lógica disciplinar que persiste nos modelos de financiamento. Contudo, apesar da crescente importância das energias renováveis nos programas de

financiamento europeu, o alargamento da União Europeia trouxe novos desafios à integração internacional das equipas portuguesas.

Portanto, as renováveis começaram a ser uma aposta forte, por outro lado estávamos a entrar na Comunidade, portanto, os dinheiros para o desenvolvimento a nível do país, portanto, era mais fácil, também a Comunidade nessa altura era a doze salvo erro ou coisa do género, portanto, doze países, o facto de os projetos para serem aprovados necessitarem de haver vários países envolvidos, portanto, era mais fácil integrar-nos a nós. **Hoje em dia na Europa a 25 é mas difícil o ter financiamento** e portanto, e parceiros, portanto, etc., portanto, está digamos, está mais dificultado por essa via. Porque o financiamento vinha de projetos Europeus, na sua grande parte (Entrevista 4)

Ligações entre a comunidade científica e a sociedade

Uma vez que a área das energias renováveis é um domínio de investigação eminentemente aplicacional, a transferência de conhecimento para as empresas adquire uma importância crucial, sendo a única via para contribuir efetivamente para o desenvolvimento e sustentabilidade.

Ainda que uma das fraquezas mais frequentemente apontadas ao sistema científico nacional seja a ténue ligação entre comunidade académica e o tecido económico do país e o escasso aproveitamento dos resultados de investigação para a criação de produtos de valor acrescentado ou alterações no processo produtivo (Godinho e Caraça, 1999; Oliveira, 2000), tal não parece afetar de sobremaneira o sector das energias renováveis.

As entrevistas realizadas revelam que os investigadores desta área estão particularmente atentos a esta questão:

As energias renováveis são inescapáveis [...] temos de entrar nelas com mais força e quanto mais depressa melhor. Quanto mais depressa percebermos isso e jogarmos esse jogo melhor... Mais pomos do nosso lado. [...] o que nós temos é de continuar a pensar e produzir coisas novas e interessantes e diferentes... e, enfim, **criar oportunidades para que o resto do tecido económico e social português venha a beneficiar disto** (Entrevista 2)

Os próprios mecanismos de financiamento da investigação estimulam esta ligação entre academia e sector empresarial, ao tornarem praticamente obrigatória a formação de consórcios entre equipas de investigação e empresas:

O núcleo desta rede são as instituições académicas, as instituições de investigação. Depois dependentemente do trabalho estamos a colaborar com empresas. Hoje em dia é **impossível ganhar um concurso de projetos [a nível internacional] sem ter uma presença de empresas muito forte** na proposta. E temos algumas empresas que voltam a trabalhar connosco, que participaram já em vários projetos nossos, mas também há outras que entram e saem. (Entrevista 3)

As empresas são também uma importante fonte de financiamento para a investigação em energias renováveis (se bem que menos em Portugal que noutros países). No que respeita à despesa extra-muros em atividades de I&D (ou seja, montantes despendidos pela unidade estatística com a contratação de atividades de I&D e com o financiamento/transferência de fundos para atividades de I&D executadas por outras unidades¹⁰), em 2010 as empresas portuguesas investiram 10,5 milhões de euros na secção 35 da CAE (eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio). O Grupo EDP está em 4º lugar no ranking de empresas com maior despesa extra-muros em atividades de I&D, com um investimento de 10 milhões de euros em 2010 (DGEEC 2012). Na mesma lista está também presente a EEM – Empresa de Electricidade da Madeira.

No entanto, a relação entre investigadores e empresas nem sempre é fácil, quando entram em conflito questões de propriedade intelectual (patentes), maximização do rendimento económico e a possibilidade de disseminação alargada de uma tecnologia socialmente útil (Jones, 2009; Jain *et al*, 2009; Louis, 1989).

A outra empresa, do ponto de vista tecnológico é muito mais inovadora, é uma ideia que vai salvar o mundo, que é fazer painéis, vai fazer painéis muito melhores e muito mais baratos [...] depois com falamos com a [Empresa] porque queríamos que fosse mais desenvolvimento nacional e a [Empresa] disse que **com certeza mas queria que ficasse tudo para eles** (Entrevista 1)

A organização das carreiras científicas representa outra fonte de potencial conflito. A progressão nas carreiras científicas, assente na produção de conhecimento

¹⁰ Manual de Frascati, 1993 (OCDE).

para publicação em revistas especializadas dificulta a dedicação do tempo dos investigadores a atividades de transferência de tecnologia ou de prestação de serviços a empresas.

...durante muito tempo, agora não sei como é que vai ser, mas durante muito tempo, ou seja, nós, os nossos objetivos eram os objetivos do Ministério da Economia, ou seja, transferir tecnologia para a indústria, colaborar com as empresas, etc., **mas a avaliação das pessoas e a subida na carreira não se fazia por causa disso**, não é, fazia-se era pelo número de artigos, e portanto, ou seja, podia nunca ter colaborado na empresa, tinha N artigos, passava à frente do outro que tinha passado o tempo a colaborar com as empresas. Ou seja, os objetivos da instituição não estavam casados com, por exemplo, a progressão nas carreiras dos investigadores. (Entrevista 4)

Por outro lado, muitas vezes é o próprio tecido económico do país que não tem capacidade para absorver a inovação produzida pelas equipas científicas, sobretudo num contexto de crise.

Criei entretanto o instituto português de energia solar, onde está um grande número de empresas e espero [...] ter o envolvimento do sector empresarial. [...] **muita da capacidade industrial que é necessária para isto [energias renováveis] está ao alcance da nossa indústria** (...) e aliás estava a posicionar no mercado uma série de empresas que com tecnologia própria ou em parceria com empresas estrangeiras, que estavam a realizar projetos de alguma dimensão. Agora muitas destas empresas estão fechadas, já faliram. (Entrevista 2)

Entre a internacionalização da ciência e a integração no espaço europeu, os resultados da I&D portuguesa podem ser transferidos para empresas em qualquer parte do mundo. No entanto, as equipas científicas portuguesas parecem estar sensíveis ao potencial de desenvolvimento económico do país que as suas inovações podem produzir e ao estímulo da economia nacional.

Isto é, não são parceiros de investigação, mas por exemplo, **nós desenhamos sistemas e eles depois fazem uma fábrica para os sistemas que nós projetamos**. Tentamos prestar atenção que o dinheiro (especialmente nos últimos anos) se gaste aqui. Por exemplo neste projeto que eu tenho da FCT, na candidatura falava-se de o protótipo que nos desenvolvemos vir de Inglaterra [...] mas depois resolvemos **em vez de procurar fora, procurar cá** uma empresa pequena que fez o fabrico do sistema. [...] Desde que esta crise começou que estamos a tentar prestar mais atenção a isto. (Entrevista 3)

A formação de empresas pelos próprios investigadores (as chamadas *start-up* académicas) é outra forma de aproveitamento económico do conhecimento gerado muito valorizada no plano discursivo (Jain *et al*, 2009) mas que na prática enfrenta sérias dificuldades de financiamento em Portugal:

...descobrimos que é muito mais difícil do que nós pensávamos, ir buscar dinheiro, que logo nos primeiros seis meses, ganhamos logo um QREN com não sei quantos milhões, e toda a gente dizia que o *venture capital* ia entrar nisto à grande, e não entrou.
(Entrevista 1)

As ligações entre ciência das energias renováveis e sociedade não se esgotam porém no sector empresarial. A comunicação da ciência com públicos não especializados tornou-se numa prioridade nas últimas décadas, particularmente em Portugal (Gonçalves e Castro, 2002; Costa *et al*, 2002 e 2005; Delicado, 2006). No caso das energias renováveis assume especial relevância, uma vez que é indispensável o apoio do público a um sector que requer avultados investimentos (em parte custeados, como em todas as fontes energéticas, pelos consumidores) e que tem alguns impactos ambientais e sociais (com destaque para as transformações da paisagem, tendentes a suscitar controvérsia – cf. Pasqualetti, 2000; Woods, 2003; Wolsink, 2007; Cowel, 2010).

Tomando como exemplo as iniciativas promovidas pela Agência Ciência Viva, e principal (mas longe de ser única) promotora de atividades de divulgação científica em Portugal, destaca-se, por exemplo, o Concurso Solar Padre Himalaya, realizado entre 2004 e 2006 e destinado a escolas do ensino básico e secundário. Com o objetivo de sensibilizar os alunos e professores para os problemas causados pelo uso de combustíveis fósseis, propunha-se a construção de vários dispositivos alimentados por energia solar: relógios, fornos, carros, coletores solares térmicos. Na sequência deste concurso foi também promovido o rali solar (2009/2010), que consistiu na apresentação de protótipos por escolas do ensino básico, secundário e profissional na área da energia solar, nos domínios da conversão fotovoltaica, aproveitamento térmico ou produção de biocombustíveis.

No âmbito do Programa MIT acima referido, a Agência Ciência Viva desenvolveu a ação professores MIT Vão à Escola (2006-2011), sendo as energias

renováveis um dos três temas centrais dos debates com os especialistas norte-americanos.

As entrevistas com investigadores desta área enfatizam também a importância da divulgação científica na sua atividade. Por um lado, como parte das obrigações profissionais e como forma de contrariar as mensagens menos positivas transmitidas pelos media:

Há três motivações para isso [divulgação científica]. Primeiro, de acordo com o regulamento do não sei o quê, **10% do meu tempo deve ser dedicado a isso**. Segundo, sinto uma necessidade grande das pessoas, de ouvir falar disso. Com as renováveis toda a gente puxa a conversa, de facto **existe uma grande vontade de aprender** e é uma área que é bastante confusa, pouco transparente e com muita entropia criada, já não é simples mas, na comunicação social complicam com diferentes agendas [...] E depois já houve o aspeto psicológico de me dirigir a uma pessoa a falar, de sentir, reconhecer **que as outras pessoas acham que aquilo que nós fazemos é importante**. (Entrevista 1)

Por outro lado, realçam o imperativo da participação e deliberação democrática, no que é uma justificação comum para a necessidade de levar os cidadãos a compreender a ciência (Gregory e Miller, 1998; Irwin, 1998; Barry, 2001, Sovacool, 2010).

É absolutamente fundamental haver. Lançar. Por precisamente as agências de energia ou outras entidades a explicar ao consumidor o que se está a passar [...] portanto falar, informar, e para quê? **Para que as pessoas possam decidir bem e possam ser parte da decisão**. O que está a acontecer hoje é que as coisas vão acontecendo porque alguém decide que assim é, sem que o cidadão não tenha sido nem ouvido nem achado. Porque se o cidadão perceber o que se a passa vai estar de acordo com certeza com formas de atuar que acabam por ser as formas de atuar mais equilibradas e aquelas que vamos acabar por ter no futuro (Entrevista 2)

No entanto, tal como noutras áreas, nem todos os cientistas se sentem motivados ou capacitados para participar em atividades de divulgação científica:

Temos sempre alguns workshops, mas isto mais para profissionais, não para o público em geral. Para o público em geral, a FEUP tem uma iniciativa chamada Engenharia num minuto. [...] Mas nós tipicamente, onde **dissemínamos mais o nosso trabalho é**

na comunidade científica ou mais para profissionais [...] e os alunos durante a formação (Entrevista 3)

O caso da central solar da Amareleja

A central solar fotovoltaica da Amareleja é paradigmática da interseção entre ciência e tecnologia, desenvolvimento sustentável, ligação ao sector empresarial e à sociedade em geral.

Localizada no concelho de Moura, junto à pequena localidade de Amareleja (2500 habitantes), no sudeste alentejano, a central solar foi inaugurada em 2008. À altura foi anunciada como a maior central solar da Europa, mas foi rapidamente ultrapassada (hoje em dia está abaixo do top 25). Ocupa 250 hectares e dispõem de 2.520 painéis solares fotovoltaicos (seguidores solares), capazes de produzirem 45,8 MW/ano.

A empresa detentora da central é a espanhola, Acciona, que detém vários parques eólicos disseminados pelo país. Ainda que na fase de construção tenha dado proporcionado 350 postos de trabalho, o seu funcionamento apenas requer 15 funcionários. O projeto previa a construção de uma fábrica de produção de painéis solares, no que seria um forte incentivo ao desenvolvimento económico da região e mesmo do país. No entanto, a fábrica efetivamente construída apenas realiza a montagem de painéis, cujos componentes são importados da China, e pertence a um grupo espanhol (Fluitemek). Apesar de dar emprego a cerca de 100 trabalhadores, em meados de 2012 parou a produção (que se prevê ser retomada em abril de 2013).

Por consequência, em termos de desenvolvimento económico e criação de emprego, o impacto desta central solar terá sido limitado. Em termos de sustentabilidade, o folheto promocional salienta alguns dos seus benefícios:

Produz, a partir do sol, energia para abastecer o consumo de aproximadamente 30.000 lares por ano; Evita a emissão de 89.373 toneladas de CO₂ para a atmosfera equivalentes ao efeito depurativo para a atmosfera de 4,5 milhões de árvores ou a retirar de circulação aproximadamente 40.000 veículos; Reduz as importações de petróleo em aproximadamente 55.000 barris anuais que custam a Portugal aproximadamente 4 milhões de euros. (Acciona, s/d: 6)

Por outro lado, o fundo social criado pela central, no valor de 3 milhões de euros, administrado pela Câmara Municipal permitiu financiar outras iniciativas: um programa de microgeração doméstica (apoio a 70% na instalação de painéis solares térmicos ou fotovoltaicos) e a criação de um Laboratório para certificação de produtos e materiais da indústria fotovoltaica no Parque Tecnológico de Moura (onde também se situa a fábrica de painéis). O Laboratório destina-se a fazer a verificação das normas EIC (Comissão Eletrotécnica Internacional), ensaios em módulos e células fotovoltaicas e avaliação e peritagem de centrais, para além de fornecer consultoria neste domínio tecnológico. Tem várias parcerias com empresas, universidades e institutos de investigação. Um dos projetos em que está envolvido é o SKA Square Kilometer Array, uma infraestrutura de astronomia a ser construída no hemisfério sul que será alimentada exclusivamente por energias renováveis. Será construído em Moura um centro experimental para testar os instrumentos e este projeto conta já com o envolvimento de várias equipas universitárias e empresas (ainda que esteja por decidir a efetiva participação de Portugal).

Porém, também o Laboratório enfrenta alguns problemas causados pela conjuntura económica:

Trabalhávamos com a Lógica da Amareleja, que estão deprimidos também, porque era uma grande apostas, mais regional do que nacional e na altura o Sócrates chegou a fazer um contrato para um laboratório ibérico, para as renováveis e para a energia solar em particular, fez aquele das nano não sei quê, no Minho, e ia fazer um aqui que depois nunca aconteceu. E a Lógica, estava-se a preparar para aproveitar esse dinamismo, compraram montes de equipamento e **agora não têm clientes**. Por isso, é uma coisa que não correu bem. (Entrevista 1)

Notas finais

A investigação em Portugal nas últimas décadas registou um desenvolvimento muito assinalável e a área das energias renováveis não é exceção. Um contexto político e social particularmente favorável e de algum favorecimento nos mecanismos de financiamento (mais a nível europeu que nacional) permitiram a emergência de equipas de investigação em várias universidades e instituições de investigação. Estas equipas caracterizam-se por um grau elevado de internacionalização (sobretudo através da participação em projetos europeus), mas também por intensas ligações à indústria (ainda

que nem sempre bem sucedidas) e uma preocupação com a disseminação do seu trabalho junto do público não especializado.

Fica por aferir até que ponto a investigação científica neste domínio tem tido um real impacto no desenvolvimento das energias renováveis em Portugal e, por consequência, na promoção da sustentabilidade. O caso da central solar da Amareleja parece indicar que esse potencial existe e pode ser extensível a outras formas de energia (biocombustíveis, energia das ondas) e em áreas conexas (armazenamento e transporte de eletricidade) em acentuado desenvolvimento tecnológico. Já no caso da energia eólica, a que tem registado menor inovação mas que desempenha um papel mais importante em Portugal, a mais-valia proporcionada pela I&D nacional está por verificar.

Bibliografia

- ACCIONA (s/data), “Central Solar Fotovoltaica da Amareleja: referência mundial no desenvolvimento das energias renováveis” [em linha], [disponível em 12/03/2013], www.accion-energy.com
- BARRY, Andrew (2001), “On interactivity: consumers, citizens and culture”, in S. MacDonald (org.), *The Politics of Display: Museums, Science, Culture*, Londres, Routledge, pp. 98-117.
- COSTA, António Firmino *et al.* (2005) *Cultura Científica e Movimento Social: Contributos para a Análise do programa Ciência Viva*. Oeiras: Celta Editora.
- COSTA, António Firmino *et al.* (2002) *Públicos da Ciência em Portugal*. Lisboa: Gradiva.
- COWELL, Richard (2010) “Wind Power, Landscape and Strategic, Spatial planning—The Construction of ‘acceptable Locations’ in Wales.” *Land Use Policy* 27 (2) (April): 222–232.
- DELICADO, Ana 2006. “Os museus e a promoção da cultura científica em Portugal”. *Sociologia – Problemas e Práticas*, 51: 53-72.
- DGEEC (2012^a) *Sumários Estatísticos IPCTN10 (Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional)*, Lisboa: DGEEC-MEC.
- DGEEC (2012^b), *As Empresas e Instituições hospitalares com mais despesa em atividades de I&D em 2010 – Portugal*, Lisboa: DGEEC-MEC.

- DGEG. 2012. *Renováveis: estatísticas rápidas*, nº 88. Lisboa: DGEG
- EUROSTAT. 2011. *Energy, Transport and Environment Indicators 2011*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- FOXON, Tim J. *et al.* 2005 “UK innovation systems for new and renewable energy technologies: drivers, barriers and systems failures”. *Energy Policy*, 33: 2125-2137.
- GODINHO, Manuel Mira e CARAÇA, João M. G. (1999), *O Futuro Tecnológico. Perspectivas para a Inovação em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.
- GONÇALVES, Maria Eduarda, e CASTRO, Paula (2002) “Science, culture and policy in Portugal: a triangle of changing relationships?” *Portuguese Journal of Social Sciences*, 1 (3): 157-173.
- GREGORY, Jane, e MILLER, Steve (1998), *Science in Public: Communication, Culture and Credibility*, Nova York: Plenum Trade.
- IRWIN, Alan (1998) *Ciência Cidadã: Um Estudo das Pessoas, Especialização e Desenvolvimento Sustentável*, Lisboa: Ed. Piaget
- JACONBSON, S. e JOHNSON, A. (2000) “The diffusion of renewable energy technology: an analytical framework and key issues for research”. *Energy Policy*, 28: 625-640.
- JAIN, S. *et al.* (2009) “Academics or entrepreneurs? Investigating role identity modification of university scientists involved in commercialization activity”. *Research Policy*, 38: 928-935.
- JONES, M. P. (2009) “Entrepreneurial Science: The Rules of the Game”. *Social Studies of Science*, 39(6): 821-851.
- LOUIS, K. S. *et al.* (1989) “Entrepreneurs in Academe: an Exploration of Behaviors among Life Scientists”. *Administrative Science Quarterly*, 34(1): 110-131.
- OLIVEIRA, Luísa (2000) “Desafios à universidade: comercialização da ciência e recomposição dos saberes académicos”. *Sociologia, Problemas e Prática*, 34: 93-116.
- PASQUALETTI, Martin J. (2000) “Morality, Space, and the Power of Wind-Energy Landscapes.” *Geographical Review* 90 (3) (July): 381.
- RUIVO, Beatriz (1998) *As Políticas de Ciência e Tecnologia e o Sistema de Investigação*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- SOVACOL, B. K. (2010) “The importance of open and closed styles of energy research”. *Social Studies of Science*, 40(6): 903-930.

- WOLSINK, Maarten (2007) “Planning of Renewables Schemes: Deliberative and Fair Decision-making on Landscape Issues Instead of Reproachful Accusations of Non-cooperation.” *Energy Policy* 35 (5) (May): 2692–2704.
- WOODS, Michael (2003) “Conflicting Environmental Visions of the Rural: Windfarm Development in Mid Wales.” *Sociologia Ruralis* 43 (3) (July): 271–288.

TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E DE COMUNICAÇÃO (TICS): uma possibilidade de manutenção de jovens rurais no campo

Cidonea Machado Deponti

Departamento de Ciências Econômicas

Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR)

Universidade de Santa Cruz do Sul-Brasil-RS

cidonea@unisc.br

Kiany Gabriela Reidel

Bolsista PROBITI/FAPERGS

Curso de Administração – Campus de Montenegro-RS

Universidade de Santa Cruz do Sul-Brasil-RS

kiany@brturbo.com.br

Resumo

A utilização de TICs no meio rural implica na reflexão, na ação e no trabalho de incentivo às mais diversas experiências. Este artigo objetiva verificar o “estado da arte” da temática TICs e desenvolvimento rural, buscando analisar os trabalhos que tratam da utilização de TICs como uma forma de manutenção dos jovens no meio rural. Para tanto, utilizou-se do método descritivo-analítico e tomou-se como referência livros, artigos, teses, dissertações sobre a tema. O artigo está dividido em cinco partes, além desta introdução e das considerações finais. A primeira parte descreve o que significa uma TIC e seus principais tipos. Na segunda parte discute-se o papel das TICs no desenvolvimento rural. Na terceira parte discorre-se sobre a importância das TICs na inclusão digital. A quarta parte trata das TICs e da agricultura familiar e na última parte, analisa-se com base nos referenciais bibliográficos a relação entre as TICs e a manutenção dos jovens no meio rural. Concluiu-se que a introdução das novas tecnologias de informação e de comunicação exige uma construção conjunta do conhecimento, a partir de diálogos, discussão e negociação, buscando o estabelecimento de uma dinâmica de interface e aprendizagem social e que o foco nos jovens rurais talvez permita a superação de algumas dificuldades encontradas para a utilização das TICs no meio rural; considerando que este grupo, geralmente, apresenta maior escolaridade, está mais aberto ao mundo digital, demonstra maior curiosidade e poderá, através da capacitação, colaborar com a gestão da propriedade e, quiçá, com a ampliação da renda familiar.

Palavras-chave: Tecnologias de informação e de comunicação, Jovens rurais, Desenvolvimento rural

Introdução

O desenvolvimento rural é um processo multifacetado, multinível, multiator, multidimensional que apresenta elementos de continuidade e de mudança, que reconfigura e recombina novos e velhos elementos, que deve revalorizar práticas, conhecimentos e recursos locais (Ploeg; Long; Banks, 2002; Ellis, 2000). A visão que associava o espaço rural unicamente como local de produção agrícola cada vez mais perde poder explicativo, na medida em que se agregam novas funções para esse espaço. O desenvolvimento rural, conforme sustenta (Ploeg et al., 2000), é sobre a reconstrução de novas redes, a revalorização e recombinação dos recursos, a coordenação e a remolduração do social e do material, e, ainda, a renovação do capital social, cultural e ecológico.

Nesse contexto ampliado de desenvolvimento rural, o meio rural não deveria ser visto como um local distante e atrasado pelos que vivem no meio urbano e industrial, mas sim como um ícone de diversidade que está em constante desenvolvimento. As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), especialmente a internet, tornaram-se uma necessidade para o meio rural, tanto quanto já era para o urbano, visando atender à demanda por conhecimento e informações atualizadas e constantes (Viero e Silveira, 2011). Segundo (Thornton, 2003), a internet é uma ferramenta fundamental para o acesso ao conhecimento, porém é essencial pensar no processo de apropriação individual dessa tecnologia, pois a adoção das TICs inclui fatores como o acesso, o uso, a apropriação. Nesse sentido, o autor destaca que é essencial que as informações disponíveis levem em consideração os saberes locais e que os agricultores não sejam vistos como meros receptores, mas também como parte atuante dos processos interativos de comunicação e de informação. A adoção da internet somente será efetiva quando o produtor tiver incorporado seu uso na rotina cotidiana, ou seja, quando a empregar com naturalidade na busca por soluções ou alternativas aos problemas do seu dia a dia. A utilização de TICs no meio rural implica na reflexão e na ação, no trabalho de incentivo às mais diversas experiências, pois a diversidade de possibilidades permite a reelaboração e a reconstrução do processo ensino-aprendizagem.

Este artigo objetiva verificar o “estado da arte” da temática TICs e desenvolvimento rural, buscando analisar os trabalhos que tratam da utilização de TICs como uma forma de manutenção dos jovens no meio rural. Para tanto, utilizou-se do

método descritivo-analítico e tomou-se como referência livros, artigos, teses, dissertações sobre a temática.

Para tanto o artigo divide-se em cinco partes, além desta introdução e das considerações finais. A primeira parte descreve o que significa uma TIC e seus principais tipos. Na segunda parte discute-se o papel das TICs no desenvolvimento rural. Na terceira parte discorre-se sobre a importância das TICs na inclusão digital. A quarta parte trata das TICs e da agricultura familiar e na última parte, analisa-se com base nos referenciais bibliográficos a relação entre as TICs e a manutenção dos jovens no meio rural.

1. O que são Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs)?

De acordo com (Eckhardt e Lemos, 2007), as novas tecnologias da informação surgiram nos anos 60 e 70 como decorrência dos avanços da indústria eletrônica. A década de 1990 recebeu a denominação de Sociedade da Informação e após o surgimento do computador difundiram-se as novas redes e meios de comunicação para transmitir o conhecimento, os dados e a informação.

As novas tecnologias, segundo (Silveira, 2003), permitiram a integração de vários modos de comunicação em uma rede interativa, surgindo, por exemplo, o catálogo eletrônico, a biblioteca virtual, o centro cultural virtual, a automação dos serviços, a digitalização de conteúdos, a consulta a catálogos e bibliotecas à distância, a navegação em internet, o intercâmbio de informações entre bibliotecas, o intercâmbio de documentos pela WEB e/ou correio eletrônico. No que se refere às possibilidades aventadas pelas TICs para o meio rural, destacam-se, a ampliação de horizontes e incorporação de expectativas; a constituição de grupos de comercialização; as novas políticas públicas; as estimativas de safras e desempenhos nas bolsas de valores e *commodities*; os serviços bancários; as cooperativas de crédito e de produção; a educação à distância; e, a assistência técnica.

Pode-se exemplificar, conforme (Eckhardt e Lemos, 2007), as seguintes vantagens surgidas pelo uso das TICs, a saber: os deslocamentos simultâneos; o fácil intercâmbio de mensagens; a comunicação anódina (superficial) e isenta de restrições que o contato face a face consagrara; o acesso on-line a serviços bancários; a educação à distância e a proximidade, que permitiram os indivíduos interagirem entre si digitalmente, compartilharem experiências comuns em tempo real e formarem a

chamada “comunidade virtual”. Todavia, as dificuldades que se apresentam no uso das TICs podem ser exemplificadas pela exclusão digital dos que não têm acesso a essas tecnologias (zona rural), pela falta de infraestrutura de comunicação; pelo custo econômico-financeiro e pelo despreparo das pessoas no uso adequado das fontes eletrônicas.

Os principais tipos de TICs são os computadores, telefones móveis (celulares), TV por assinatura, correio eletrônico (e-mail), internet. Muitas das inovações tecnológicas significativas nos novos sistemas de comunicação e de informação são de conhecimento geral: as telecomunicações portáteis invadiram os nossos modos de vida, desde a aparição do celular, da rede Internet, dos computadores portáteis e das aplicações multimídia. Outros desenvolvimentos tecnológicos menos conhecidos do grande público modificaram igualmente os sistemas de organização das empresas, como no caso dos programas informáticos de trabalho em grupo (“groupware”) e de gestão dos fluxos de tarefas (“workflow”), que facilitam a organização e a realização de atividades em comum, as redes internas às empresas (Intranet) ou ainda a telefonia integrada ao computador.

2. Papel das TICs no desenvolvimento rural

Compreender as estratégias de desenvolvimento rural implica reconhecer a multitude de estilos de vida e formas de vivência existentes, ou seja, reconhecer a infinita possibilidade de variações que os sistemas agrícolas e a vida rural podem assumir (Ploeg; Long; Banks , 2002; Ellis, 2000). A visão que associava o espaço rural unicamente como local de produção agrícola cada vez mais perde poder explicativo, na medida em que se agregam novas funções para esse espaço como a ocupação territorial, a preservação da paisagem e do ambiente, a cultura, o turismo, o lazer, o espaço rural como local de moradia e de geração de emprego. O desenvolvimento rural também está relacionado com a reconfiguração dos recursos rurais: terra, trabalho, natureza, animais, plantas, redes, mercados, relações entre rural e urbano, todos devendo ser reformados e recombinaados. O novo paradigma de desenvolvimento rural deve ajudar a clarear como novos recursos-base são criados, como os irrelevantes tornam-se valorizados e como combiná-los com outros recursos. Há uma emergência de regras orientadas para novas necessidades, perspectivas e interesses. O desenvolvimento rural deve reconsiderar as múltiplas e heterogêneas realidades. Esse processo não é apenas sobre coisas novas,

sendo um elemento decisivo e particular à combinação do velho com o novo. O desenvolvimento rural, conforme sustenta (Ploeg et al., 2000), é sobre a reconstrução de novas redes, a revalorização e recombinação dos recursos, a coordenação e remolduração do social e do material, e ainda a renovação do capital social, cultural e ecológico.

As TICs podem reforçar o desenvolvimento rural e colaborar para a diversificação de atividades tradicionais das zonas rurais, como: agricultura, silvicultura, pesca, exploração mineira e suas produções derivadas, como o setor agroalimentar, o setor da madeira, o artesanato e o turismo. As TICs permitem a obtenção de informações meteorológicas, de dados econômicos, de preços a praticar e de informações sobre a concorrência que possibilitam acesso a novos mercados. As redes de informática reduzem os custos de transação fornecendo a flexibilidade para agir rapidamente face às novas situações comerciais (Millard, 2000).

Todo individuo possui o direito de informação e as TICs contribuem para o desenvolvimento das mesmas. Porém, conforme os dados coletados por (Schwartz, 2007), a maior parte da população no Brasil não possuía acesso a Internet. Em 2005, apenas, aproximadamente, 14% dos habitantes do país, possuía acesso à tecnologia em suas residências. A maioria dos internautas era adolescente, em torno de 34%. Conforme a idade aumentava, o percentual diminuía, atingindo 3,3% para as pessoas com mais de 60 anos de idade. Outro fator relevante é que indivíduos com mais de 15 anos de estudos são os que utilizam mais a rede comparado com aqueles que não possuem conhecimentos. Os trabalhadores rurais são os que menos possuem acesso às redes de comunicação, chegando atingir apenas 1,7 %.

Outro aliado as Tecnologias de Informação e Comunicação, são os telefones móveis e fixos¹¹. Atualmente a tecnologia mais utilizada é a telefonia móvel, cerca de 100 milhões de aparelhos foram habilitados. Com base nas pesquisas feitas por (Schwartz, 2007), se compararmos o acesso à rede virtual entre as pessoas com pouca ou nenhuma instrução ver-se-á que elas possuem cinco vezes mais o acesso ao celular, ainda as de baixa renda utilizam o telefone três vezes mais do que o acesso a Internet.

¹¹ Ainda de acordo com a pesquisa de (Schwartz, 2007), os telefones fixos, em 2006, obtiveram uma baixa de 42,1 para 41,9 milhões, sendo assim para cada grupo de 100 habitantes há 22,4 telefones. Isso ocorreu devido ao telefone único, ou seja, o mesmo aparelho funciona o fixo e móvel, dependendo do tipo de ligação realizada. Ainda, é possível hoje realizar ligações telefônicas feitas pela internet através de programas como o Skype.

Também, a área rural é a que menos possui acesso ao telefone como a utilização da rede virtual.

Thornton (2003) reforça que atualmente para que a Internet chegue até o meio rural, há algumas barreiras como a idade, o estilo de vida, a situação econômica, a família, a rotina de trabalho e o nível educacional, estes fatores irão interferir na implantação de uma rede. Bordenave (2003) concorda com este argumento destacando que no meio rural a comunicação é muito importante - o desenvolvimento rural gira ao redor da comunicação, visto que os agricultores necessitam dela para tomar decisões de produção e de convivência. O autor acredita que a comunidade rural sofre com a falta de comunicação, ou seja, analfabetismo, baixo nível de instrução, trabalho pesado durante várias horas do dia, causando assim o desejo de descansar e dormir do que sair de casa.

Para Viero e Souza (2008) a base estratégica das nações que mais se desenvolveram no século XX, foi a capacidade de gerar e utilizar as novas Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs na agricultura. Através do investimento em pesquisa e em seu uso na agricultura, uma nação é capaz de avançar através de seus próprios meios e estruturas, sem depender da aquisição, mediante pagamento, de informações, de processos e de produtos gerados em outros locais (Ripper Filho, 1994 *apud* Viero e Souza, 2008: 2).

Com base nos autores supra citados, pode-se inferir que o desenvolvimento rural apresenta interrelações com as tecnologias de informação e comunicação, principalmente quando se considera questões relativas à produção do conhecimento, aos processos de ensino-aprendizagem, à gestão da propriedade rural, à comunicação no campo e à inclusão digital.

3. Importância das TICs para a inclusão digital

O mundo vem sofrendo mudanças repentinas, isso faz com que todos se adaptem a elas tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais. Os agricultores precisam se adequar as reformas tecnológicas obtendo, assim, conhecimento e informações atuais e constantes. As novas tecnologias trouxeram para o dia a dia a facilidade de comunicação, a troca de informações e ainda, a possibilidade de ter conhecimento sem precisar sair de casa. Porém, nas áreas rurais faz-se necessário que a população seja alfabetizada digitalmente, superando os gastos de infraestrutura e familiarizando-os com o mundo virtual (Viero e Silveira, 2011).

Conforme (Sorj, 2003), para que a inclusão digital ocorra se faz necessário cinco fatores: 1) a existência de infraestruturas físicas de transmissão; 2) a disponibilidade de equipamentos/conexão de acesso (computador, modem, linha de acesso); 3) o treinamento no uso de instrumentos do computador e da internet; 4) a capacitação intelectual e a inserção social do usuário, produtos da profissão, do nível educacional e intelectual e de sua rede social que determinam o aproveitamento efetivo da informação e das necessidades de comunicação pela internet; 5) a produção e o uso de conteúdos específicos adequados às necessidades dos diversos segmentos da população.

A infraestrutura é um grande problema nas áreas rurais, pois ocorre a falta de conectividade e ainda há ausência de conteúdos específicos para essas comunidades. No Brasil existem muitas áreas rurais com falta de acesso a tecnologia, enquanto no meio urbano não existem fronteiras entre cidades, estados ou países para a comunicação e pesquisas digitais (Sorj, 2003; Viero e Silveira, 2011). (Lübeck, 2004) concorda com os autores mencionados quando enfatiza que o grande problema nas zonas rurais está ligado à falta de infraestrutura, pois a banda larga é só acessada nos centros urbanos e ainda há falta de conteúdos específicos para essas comunidades. As zonas rurais não podem mais ser vistas como um local distante e atrasado, mas sim como um ícone de diversidade que está em constante desenvolvimento e aproxima-se cada vez mais do meio urbano.

Portanto, a redução da exclusão digital não está apenas ligada a falta de equipamentos, mas a conectividade, que representa um grande desafio em se tratando de locais com menos recursos e geograficamente marginalizados em relação ao processo de desenvolvimento regional e nacional no contexto da sociedade do conhecimento.

De acordo com (Waiselfisz, 2007) muitas pessoas sofrem do analfabetismo digital que conseqüentemente gera a exclusão digital. A inclusão digital proporciona melhoria na qualidade de vida dos cidadãos, conhecimento, oportunidades e facilita as ações cotidianas. Para o autor, a inclusão digital é uma forma de inserir atividades que possam estimular e permitir não apenas o processo de incluir digitalmente, mas sim uma formação de conhecimento para todos.

Para (Gasparetto, 2006), o analfabetismo digital é afetado pela capacidade de aprendizado, de conectividade e de disseminação de informações, podendo gerar problemas para a vida dos indivíduos. Quando há inclusão digital as informações recebidas pelos usuários serão transformadas em conhecimentos que irão permitir oportunidades econômicas, sociais e políticas. O excluído digital é aquele que não

dispõe de recursos materiais e também de conhecimentos para que possa interagir, apropriar-se e produzir conteúdos por meio da rede (Balboni, 2007).

Para que a inclusão digital ocorra o governo federal, em 2003, criou o Projeto Cidadão Conectado – Computador para todos, através de financiamentos, que possibilitam a compra de um computador com acesso a internet pela comunidade. Porém, este programa não é o suficiente para acabar com a exclusão digital, pois nem todas as famílias serão beneficiadas. Estima-se que cerca de 31% das famílias não terão acesso ao benefício, portanto, faz-se mister considerar a importância dos investimentos do governo em telecentros comunitários, salas de informática em escolas e bibliotecas públicas como forma de inclusão digital (Schwartz, 2007).

Conforme (Sampaio, 2003 *apud* Cabral 2006: 1) os projetos de inclusão digital possuem o objetivo de levar as comunidades “conhecimentos necessários para utilizar com um mínimo de proficiência os recursos de informática e de telecomunicações existentes e dispor acesso físico regular a esses recursos”. Portanto, a inclusão digital está associada à alfabetização digital.

A alfabetização digital pode ocorrer pela convivência em contexto (escola, trabalho e lar), por pessoas que se disponibilizem a orientar outras com dificuldades e a ensiná-las a manusear as novas tecnologias de informação. De acordo com (Sorj, 2003) as informações da Internet como forma de conhecimento, de desenvolvimento pessoal e profissional dependem da capacitação do usuário. Para que a desigualdade ao acesso as tecnologias acabem, principalmente nas zonas rurais, faz-se necessário a maior disponibilidade de equipamentos para o meio rural.

Para (Santos, 2003) a inclusão digital facilita o acesso dos excluídos a um novo modelo de produção e estilo de desenvolvimento. Porém, não basta apenas fornecer o acesso às tecnologias é preciso trabalhar o fortalecimento da sociedade, proporcionando assim, condições para uma apropriação cidadã dos conteúdos disponíveis na Internet.

De acordo com a pesquisa de (Cabreira *et al.*, 2010), os trabalhadores rurais são os que menos possuem acesso a Internet. Isso ocorre devido a duas barreiras: 1) custo é limitado para posse do computador; e 2) há falta de habilidade para o uso do equipamento e da Internet. Portanto, é essencial que as informações disponíveis em rede levem em consideração os saberes locais dos agricultores para que eles não sejam vistos como meros receptores, mas, possam colocar-se como agentes e/ou atores atuantes (Viero, 2007; Cabreira *et al.*, 2010; Thornton, 2003).

De acordo com o Comitê da Internet do (Brasil, 2007), para que ocorra a inclusão digital nas zonas rurais é fundamental ter investimentos na capacitação das pessoas, para que elas possam adquirir conhecimentos no uso das tecnologias. Nas áreas rurais para que os produtores comecem a utilizá-la com mais frequência será necessário que eles coloquem em uso em suas rotinas cotidianas, em busca de soluções e de alternativas para os problemas enfrentados no seu dia a dia.

Lübeck (2004) destaca a importância dos investimentos na capacitação de jovens agricultores, para que possam adquirir conhecimentos no uso das novas tecnologias; no desenvolvimento de serviços de uso prático e de conteúdos locais, capazes de permitir a participação dos cidadãos nas decisões de interesse nacional; na criação de redes virtuais, para aproveitar o potencial apresentado por uma sociedade dinamizada pela interação entre comunidades, mercados e indivíduos que, por intermédio das TICs, possam unir esforços e recursos e contribuir para o processo de desenvolvimento socioeconômico. Além disso, é fundamental a criação de leis que fomentem o investimento nacional em TICs, o que facilitaria o acesso democrático aos benefícios da nova Sociedade da Informação.

4. TICs e agricultura familiar

Batalha *et al.* (2004) salientam a importância das tecnologias para a gestão da agricultura familiar, identificando-as como parte fundamental dos conhecimentos e técnicas de uma empresa rural ou como forma de obtenção do sucesso do empreendimento.

A utilização das novas tecnologias para os agricultores familiares possibilitam condições para que os mesmos possam explorar novas oportunidades e práticas que requerem um nível gestão de produção mais sofisticada. Com o auxílio dessas ferramentas os agricultores familiares podem atender a suas necessidades como, por exemplo, o acesso de canais de distribuição de produtos alimentares.

O principal problema dos agricultores familiares não se encontra nas técnicas agropecuárias que, dentro da realidade de cada produtor, estão plenamente disponíveis. Ele reside, sobretudo, na compreensão do funcionamento dos mercados, que impõe articulação com os segmentos pré e pós-porteira, novas formas de negociação e práticas de gestão do processo produtivo (Batalha *et al.*, 2004: 5)

As tecnologias de Informação (TI) podem contribuir para o desenvolvimento de empreendedores rurais. Além da facilidade de busca, de acesso, de armazenamento e de disseminação de informações, essas tecnologias, servirão, cada vez mais, para a troca de informações entre os agricultores. Porém, ainda pode ocorrer a exclusão de pequenos produtores que não possuem acesso à nova tecnologia.

De acordo com (Buainain, Souza e Silveira, 2002) com a difusão dessas tecnologias pode haver o aumento ou diminuição das vantagens dos agricultores familiares. O desenvolvimento e o desenho dos instrumentos de gestão para os produtores rurais não, pode ignorar as condições de infraestrutura, a disponibilidade de energia, a situação das estradas vicinais, a disponibilidade de assistência técnica, dentre outros problemas.

De acordo com (Batalha *et al*, 2004), qualquer tipo de sistema de gerenciamento, mesmo que seja de fácil acesso, apresenta dificuldades de implantação, pois o fato de não possuírem a cultura da elaboração de registros escritos, comuns entre os agricultores, obstaculiza a utilização de práticas gerenciais, levando a uma situação altamente insatisfatória no que se refere a técnicas de gestão, o que pode comprometer, segundo os autores, a sustentabilidade e a competitividade dos empreendimentos.

Batalha *et al*. (2004), ainda destaca outros fatores que não privilegiam os aspectos de gestão, tais como: a pouca cultura (formal e informal) do agricultor neste assunto, o baixo nível de qualificação dos técnicos extensionistas em tecnologias de gestão, a inadequação das ferramentas disponíveis na literatura, a descapitalização dos agricultores (que impede a contratação de técnicos efetivamente qualificados no assunto) e as políticas públicas de estímulo ao setor.

Dessa forma, verificam-se diversas dificuldades para a introdução e a utilização de TICs pela agricultura familiar, representando, portanto, um desafio em função do baixo grau de instrução, da formação cultural, dos custos inerentes, da inexistência de políticas públicas específicas, da falta de infraestrutura, da falta de conectividade, do analfabetismo digital, dentre outros.

5. TICs e a manutenção dos jovens no meio rural.

Para justificar a relevância da agricultura familiar no desenvolvimento rural, ampara-se nos argumento de (Abramovay, 1999), segundo o qual as relações entre agricultura familiar e desenvolvimento territorial apontam para a importância das

ligações dinâmicas e diversificadas entre o meio rural e as cidades. “[...] a população rural precisa ser dotada de meios que lhe permitam tirar proveito do dinamismo que as cidades tendem a propagar ao seu redor” (Abramovay, 1999: 49). O autor destaca que o meio rural precisa constituir uma interação com o meio urbano em seu entorno. Dessa forma, a relação dos agricultores familiares com o mercado, também interrelaciona transporte, comercialização e comunicação que precisam ser levados em conta para a melhoria das opções de escolha dos agricultores familiares.

Uma das interrelações entre as tecnologias de informação e comunicação e a manutenção de jovens rurais no campo, é representada pelo envolvimento dos jovens nos processos de gestão da propriedade, a partir do qual é possível integrar o jovem às decisões da família e valorizar seus conhecimentos, constituindo-se em uma forma de inclusão. O processo de masculinização que ocorre no campo, não pode ser encarado como decorrência natural do processo de desenvolvimento. A inclusão dos jovens nos processos de gestão e na capacitação em tecnologias de informação e de comunicação, além de atuarem possivelmente na autoestima permitirão o maior interesse e integração às atividades rurais.

O acesso aos meios de comunicação e de informação que mantenham os agricultores familiares em contato com outros integrantes da família, com prestadores de serviços, fornecedores de bens e também com o mercado para quem oferece seus produtos é fundamental. Assim, a compreensão da importância da internet, por exemplo, aliada a capacitação para obtenção de informações é aspecto importante na contribuição para melhoria das condições de vida e de gestão do estabelecimento rural. De acordo com (Favareto, 2006) os bens e serviços demandados por quem vive no campo são semelhantes aos de quem vive na cidade.

Ainda, salienta-se que em função das dificuldades encontradas para a utilização de TICs pela agricultura familiar, o foco nos jovens rurais talvez permita a superação de algumas dessas dificuldades; considerando que este grupo, geralmente, apresenta maior escolaridade, está mais aberto ao mundo digital, demonstra maior curiosidade e poderá, através da capacitação, colaborar com a gestão da propriedade e, quiçá, com a ampliação da renda familiar.

6. Considerações finais

A introdução e a utilização de TICs no meio rural facilitam a comunicação, a troca de informações e a ampliação do conhecimento dos agricultores, sendo que este último poderá promover o alargamento de oportunidades econômicas, sociais e políticas. Assim, a inclusão digital do campo poderá alavancar os processos de desenvolvimento rural.

O envolvimento de jovens rurais na introdução das TICs, através dos processos de gestão da propriedade (utilização de planilhas de gerenciamento de custos de produção) e da capacitação nas principais tecnologias de informação e de comunicação, tais como o uso da internet, e-mail, acesso a sites, comunicadores instantâneos possibilitará maior integração à família, formação de redes de reciprocidade e, talvez permita o gosto pelos afazeres do campo, uma vez que este processo colocará o jovem como centro e foco de ação.

No entanto, a introdução das novas tecnologias de informação e de comunicação exige uma construção conjunta do conhecimento, a partir de diálogos, de discussão e de negociação, buscando o estabelecimento de uma dinâmica de interface e aprendizagem social. Nesse sentido, as famílias rurais deverão além de acessar essas tecnologias (infraestrutura), desfrutar de informações combatíveis com seu modo de vida e serem qualificadas para sua utilização. Dessa forma, vários são os desafios para o uso das TICs, não há uma cultura de registro de informações por parte dos agricultores, há baixo grau de instrução no campo, há inadequação das ferramentas existentes, há falta de políticas públicas de incentivo.

Bibliografia

- ABRAMOVAY, R (1999). “Agricultura familiar e desenvolvimento territorial”. In: *Reforma Agrária – Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – vols 28, nºs 1, 2, 3 e 29, nº 1 – jan/dez 1998 e jan/ago 1999.*
- BALBONI, M. R. (2007). *Por detrás da inclusão digital: uma reflexão sobre o consumo e a produção de informação em centros públicos de acesso à Internet no Brasil.* São Paulo, 210 f. Tese (Doutorado). Departamento de Jornalismo e Editoração. Escola de Comunicação e artes/USP, São Paulo.

- BATALHA, M. O.; BUAINAIN, A. M.; SOUZA FILHO, H. M. (2004). “Tecnologia de gestão e agricultura familiar”. In: SOUZA FILHO, H. M.; BATALHA, M. O. *Gestão integrada da agricultura familiar*. São Paulo: edUFSCar, 2004, pp. 43-65.
- CABRAL, A. (2006). *Sociedade e Tecnologia Digital: entre incluir ou ser excluída*. Universidade Estácio de Sá. UNESA.
- CABRERA, L. C.; SILVEIRA, A. C. M.; SILVEIRA, V. C. P. (2010). “Tecnologias de informação e comunicação: o caso do Sistema de Alerta”. In: 48º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. 2010. Campo Grande. *Anais...* Campo Grande: Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. CD-ROM.
- ECKHARDT, M. e LEMOS, A. C. F. V. (2007). “O impacto da tecnologia da informação e comunicação”. In: *Sociais e Humanas*. Santa Maria, vol. 20 - Edição Especial - Setembro 2007. pp. 295-312.
- ELLIS, F. *Rural livelihoods and diversity in developing countries*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2000. 273 p.
- GASPARETTO, N. A. (2006). *Modelo de inclusão digital para organizações, como prática de responsabilidade social*. 2006. 126 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis.
- LÜBECK, E. (2004). *A exclusão digital e a apropriação da internet no contexto rural brasileiro*. 2004. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 2004.
- MILLARD, J. LEADER. (2000). “As tecnologias de informação a serviço do desenvolvimento rural”. In: *Cadernos do Observatório*. nº4, 2000. 52 p.
- PLOEG, J. D.; LONG, A.; BANKS, J. (2002). “Rural development: the state of the art”. In: PLOEG, J. D.; LONG, A.; BANKS, J. (Ed.) *Living countrysides: rural development processes in Europe the state of the art*. Netherlands: Elsevier, 2002. p. 8-17.
- RIPPER FILHO, J. E. (1994). “Ciência e Tecnologia para quê? Como?” In: *Ciência e tecnologia: alicerces do desenvolvimento*. São Paulo: Cobram.
- SAMPAIO, J. T. (2003). *O que é inclusão digital?* (disponível em 20/04/2003). <URL: <http://www.sampa.org/sgc/base/arq.asp?idarq=92>>.
- SANTOS, A. Q. (2003). “Inclusão digital e desenvolvimento local no Brasil Brasília,DF, Brasil”. Julho, 2003. In: *VIII Congreso Internacional del CLAD*

- sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Panamá, 28-31 Oct. 2003.
- SCHWARTZ, C. (2007). *A recepção das Tecnologias de Informação e Comunicação entre os agricultores familiares de Santa Maria, Rio Grande do Sul*. Dissertação de Mestrado. Santa Maria: UFSM.
- SILVEIRA, A. C. M. da (2003). (org.). *Divulgação científica e tecnologias de informação e comunicação*. Santa Maria: FACOS-UFSM, 2003. 252 p.
- SORJ, B. (2003). *Brasil@povo.com: a luta contra a desigualdade na Sociedade da Informação*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- THORNTON, R. (2003). (Ed.). “El agricultor, internet y las barreras a su adopción”. In: *A extensão rural em debate – concepções, retrospectivas, mudanças e estratégias para o Mercosul*. Buenos Aires: INTA, 2003. pp. 323-345.
- VIERO, V. C. (2007). *Comunicação rural on-line: o modelo de monitoramento agrícola do Sistema Irriga da Universidade Federal de Santa Maria*. Monografia (Graduação). Santa Maria: UFSM, 2007.
- VIERO, V e SOUZA, R. (2008). “Comunicação rural on line: promessa de um mundo sem fronteiras - estudo de caso do modelo de monitoramento agrícola do Sistema Irriga da Universidade Federal de Santa Maria”. In: *XLVI Congresso SOBER*. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Rio Branco – Acre.
- VIERO, V. e SILVEIRA, A. M. (2011). “Apropriação de tecnologias de informação e tecnologias de informação no meio rural brasileiro”. In: *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, vol. 28, n. 1, p. 2 57-277, jan./abr. 2011.
- WASELFISZ, J. J.(2007). *Mapa das desigualdades digitais no Brasil: rede de informação tecnológica Latino Americana (RITLA)*. Brasília: Instituto Sangari.

APROXIMAÇÕES TEÓRICAS SOBRE A QUESTÃO AMBIENTAL INTERNACIONAL NA SOCIEDADE GLOBAL: de Estocolmo 1972 ao Rio de Janeiro 2012

Fábio Fonseca Figueiredo

Departamento de Políticas Públicas

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

ffabiof@yahoo.com

Fernando Manuel Rocha da Cruz

Departamento de Políticas Públicas

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

fmrcruz@gmail.com

Resumo

O artigo apresenta os principais elementos que compõem a questão ambiental na sociedade global, através de sua relação entre economia, meio ambiente e política internacional. A primeira parte expõe o debate ambiental no contexto internacional, enfocando-o a partir dos anos 1960, período em que os problemas ambientais surgem com mais intensidade e com eles os protestos sociais nos países centrais. Os encontros sobre política ambiental internacional foram realizados com mais frequência nos anos setenta como a conferência internacional sobre meio ambiente, a primeira chancelada pela ONU em Estocolmo, 1972. Nas décadas de 1970/1980 as autoridades governamentais reconheceram a urgência na resolução da crise ambiental e passaram a traçar estratégias para a mitigação e contenção da crise. A década de 1990 é marcada pela Conferência Rio 1992, que lançou o desenvolvimento sustentável, o qual recomenda que as gerações presentes devem se reproduzir sem comprometer a capacidade de reprodução das gerações futuras. Os encaminhamentos da terceira conferência internacional sobre meio ambiente (Johanesburgo, 2002) condicionaram a questão ambiental à necessidade da formulação de leis ambientais por parte dos Estados Nacionais e instrumentos económicos de gestão ambiental. Na Rio + 20, o tema central foi a economia verde, que surge como alternativa ao desenvolvimento sustentável e se relaciona a mitigação das mudanças climáticas, produção de baixo carbono, eficiência energética, energia renovável etc. O texto se encerra explanando sobre a questão ambiental internacional na sociedade global.

Palavras-chave: Questão ambiental internacional, Desenvolvimento Sustentável, Economia Verde

Introdução

Os anos sessenta do século passado foram especialmente importantes para a história da humanidade devido aos câmbios ocorridos nas estruturas sociais, com rebatimentos a todas as esferas da vida. O fortalecimento do capital sobre o trabalho, o que resultava na diminuição dos salários, perdas das garantias laborais historicamente conquistadas pelos trabalhadores ao longo do século XX e precarização nas formas de trabalho motivou intensas reivindicações e protestos, que se propunham a questionar os valores sociais até então estabelecidos.

Os países centrais¹² passavam por um período de reconstrução de suas economias ainda debilitadas pela segunda guerra mundial, o que desencadeou um vertiginoso crescimento da atividade económica nos setores agropecuário, industrial e de serviços. O modelo de expansão económica adotado por esses países se expandiu para o mundo, delineando uma nova forma de processo civilizador fundamentado na produção e consumo dos moldes capitalistas.

O modelo de desenvolvimento/crescimento económico iniciado naquele período tem como pressuposto o uso intensivo dos recursos naturais, resultando na contaminação ambiental em larga escala. Como uma dos efeitos dessa fase de expansão, intensificação e mundialização capitalista, pela primeira vez a humanidade esteve sujeita ao contato com todo tipo de contaminação ambiental, denunciados por Raquel Carson em 1962 no célebre e polémico *Primavera silenciosa*. Carson (1962) sinalizava os perigos do uso excessivo de praguicidas (denominados pela autora de elixires da morte), responsável pelo aumento na produtividade agrícola norte-americana, denominada à época de *revolução verde*.

Nesse contexto, a questão ambiental emerge como tema recorrente nas discussões em âmbito internacional. Conforme Magrini (1991, *apud* Sousa, 2008) desde que as sociedades passaram a vislumbrar a questão ambiental de maneira aprofundada, houve o desenvolvimento de três óticas: a ótica corretiva (preponderante nos anos 1970); a ótica preventiva (que dominou os debates na década seguinte); e nos anos noventa, a integradora, que fornece a base teórica para a elaboração das ações políticas ambientais atuais. A essas três óticas, agregamos a colaborativa, que pretende o

¹² Será usada ao longo do texto a denominação países centrais e periféricos, nomenclatura adotada pela CEPAL (Comissão Económica para América Latina e Caribe).

consenso no cenário político entre os estados nacionais e sociedade civil organizada em torno das metas determinadas nos acordos ambientais internacionais.

Partindo dessas preocupações iniciais e a modo de aproximação teórica, este artigo apresenta os elementos que compõem a questão ambiental na sociedade global. Suportado por uma revisão bibliográfica que trata de maneira interdisciplinar a relação entre economia, meio ambiente e política internacional, o texto começa por expor o debate ambiental no contexto internacional dos anos 1960/1970 até à contemporaneidade. Na sua segunda parte, o texto elenca os principais debates e encaminhamentos da Rio + 20, quarta conferência mundial sobre desenvolvimento. E, na última parte, as últimas considerações sobre a problemática ambiental na contemporaneidade.

De Estocolmo 1972 a Rio 92: a transnacionalidade da problemática ambiental

O primeiro estudo, em profundidade, sobre a questão ambiental internacional foi o informe *Limites do Crescimento*, produzido em 1972 por um grupo multidisciplinar de cientistas de reconhecido mérito académico do MIT (*Massachusetts Institute of Technology*), capitaneados por Dennis Meadows. O Informe Meadows, como ficou conhecido, verificou se o crescimento industrial poderia seguir o ritmo obtido na década anterior ao informe, e inclusive aumentar no futuro; ou se o crescimento da população mundial, somado ao maior consumo dos recursos naturais, iria pôr limites à atividade industrial (Meadows *et al.*, 1992).

Na tentativa de sinalizar alternativas à explosão demográfica e elevada industrialização, o Informe citado propôs uma série de recomendações, das quais, a mais combatida foi a de desaceleração do crescimento vegetativo (característica populacional nos países periféricos) e das atividades industriais (àquela época, base da economia dos países centrais). Segundo Meadows, se as variáveis analisadas mantivessem seus respectivos ritmos evolução, em aproximadamente um século o planeta perderia a capacidade de subministrar as demandas do setor industrial. Como consequências, a mortalidade iria aumentar nos países periféricos e nos centrais haveria uma diminuição na produção industrial, o que afetaria o nível de vida dos indivíduos destes países¹³. O cenário anunciado por Meadows e sua equipa expunha o

¹³ Segue algumas das determinações do Informe Meadows (1992): Si las actuales tendencias de crecimiento en la población mundial, industrialización, contaminación, producción de alimentos, y

estrangulamento de um modelo económico que, concentrava riqueza ao custo de elevadas taxas de exploração do trabalho e intensificação da degradação ambiental, através da sua contaminação e exploração irracional e irresponsável dos recursos naturais.

Conceitualmente, a equipe Meadows se inspirou nas formulações de Nicholas Georgescu-Roegen ¹⁴, renomado economista romeno que morreu no ostracismo académico por propor o crescimento zero. A economia entendida como um sistema fechado não pode crescer indefinidamente, visto que os recursos naturais são finitos e os impactos ambientais gerados por esse crescimento se expandem. Assim, Georgescu-Roegen propunha um estancamento do crescimento económico quantitativo e que esse crescimento fosse qualitativo, ou seja, que em regiões pobres ocorresse maior crescimento económico e nas regiões mais abastadas a economia diminuísse seu ritmo e, em alguns casos, que não houvesse crescimento.

Obviamente que os tratados de economia ambiental formulados por Georgescu-Roegen foram considerados risíveis por governos dos países centrais e na academia. Num contexto de economia mundo, a produção em escala global era/é condição para a reprodução e manutenção do sistema. Nos países periféricos, as formulações do economista romeno pareceram demasiadas neo-malthusianas, portanto, uma conceção imperialista que objetivava a manutenção da riqueza no centro e a pobreza na periferia.

A transnacionalidade da problemática ambiental suscitou a um posicionamento oficial por parte dos Estados-Nação. Em 1972, a Organização das Nações Unidas (ONU) se pronuncia e promove a primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente, na cidade de Estocolmo/Suécia, que contou com a participação de 131 países, tendo sido boicotada pelo bloco socialista liderado pela então União Soviética. Em Estocolmo foram discutidos aspetos relacionados à contaminação atmosférica, das águas e do solo proveniente da industrialização. Como resultado daquela conferência se decidiu pela

explotación de recursos continúa sin modificaciones, los límites del crecimiento en nuestro planeta se alcanzarán en algún momento dentro de los próximos cien años. El resultado más probable será una declinación súbita e incontrolable tanto de la población como de la capacidad industrial. (p. 20)

Es posible alterar estas tendencias de crecimiento y establecer unas condiciones de estabilidad económica y ecológica capaces de ser sostenidas en el futuro. El estado del equilibrio global puede ser diseñado de tal forma que las necesidades materiales básicas de cada persona sobre la tierra sean satisfechas y que cada persona, mujer u hombre, tenga igualdad de oportunidades para realizar su potencial humano individual. (pp. 20-21)

Si la población del mundo decidiera encaminarse en este segundo sentido y no en el primero, cuanto antes inicie esfuerzos para lograrlo, mayores serán sus posibilidades de éxito. (p. 21)

¹⁴ Em uma tese de doutoramento brilhante, Cechin (2010) analisa os principais elementos do pensamento de Nicholas Georgescu-Roegen, fundador da economia ecológica.

criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), órgão vinculado à ONU e que se tornara responsável por coordenar as discussões ambientais internacionais (Ribeiro, 2010).

Apesar de certos avanços no que se refere a acordos internacionais e mudança de postura de alguns países acerca de suas políticas ambientais internas (caso do Brasil), a primeira conferência da ONU se caracterizou por disputas sobre a distribuição geoespacial dos investimentos económico-industriais. Segundo Ribeiro (*op. cit.*: 76) houve em Estocolmo uma clara bipolaridade quanto o posicionamento estratégico das nações visto que:

Os países desenvolvidos baseados no relatório Limites para o crescimento, que indicava uma escassez de recursos naturais para prover a base material da existência segundo o padrão capitalista de produção e consumo, sugeriram o crescimento zero da economia dos países pobres. Já os países pobres não hesitavam em propor o crescimento a qualquer custo para sair da situação de pobreza.

Rocha (2002) afirma que a postura de países como Brasil, China e Coreia do Sul foi de liderança no discurso do crescimento, proclamado pelos países da periferia do sistema económico. Os representantes brasileiros expuseram em Estocolmo que o crescimento económico não deveria ser sacrificado em razão de um meio ambiente mais puro. Os delegados brasileiros até reconheceram a ameaça da contaminação ambiental, mas sugeriram que os países centrais deveriam pagar pelos esforços dessa purificação. Além disso, o Brasil discordou da relação direta entre crescimento populacional e exaustão dos recursos naturais, opondo-se, ainda, fortemente às propostas de medidas de controlo de natalidade.

Sem consenso sobre os novos rumos da política ambiental internacional, o modelo industrial de uso desmesurado de recursos naturais e contaminação se estendeu e catástrofes ambientais passaram a ocorrer com maior frequência em diversas partes do planeta. Em 1983, a ONU criou a Comissão das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD) com a missão de propor estratégias de cooperação entre países na formulação de objetivos comuns, que considerassem as interrelações de indivíduos, recursos ambientais e atividades económicas. Para a ONU, a crise ambiental que se instalara era global e portanto a sua resolução requeria uma gestão global para o problema.

Através do documento *Nosso Futuro Comum*, divulgado em 1987, a CNUMAD expôs o desenvolvimento sustentável como alternativa ao desenvolvimento das atividades económicas, sem o comprometimento das biocapacidades ambientais. A noção de desenvolvimento sustentável foi/é a de satisfazer as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas necessidades. Layrargues (1997) explica que a noção de desenvolvimento sustentável foi uma extensão do conceito de ecodesenvolvimento, proposto na conferência de Estocolmo e que surgiu da percepção de que a natureza possui limites. Ademais, o modelo industrial é nocivo ao meio natural e não aporta os benefícios da riqueza produzida à maioria da população mundial.

Para Nascimento (2008), o documento produzido pela CNUMAD é um marco para a questão ambiental por analisar a possibilidade de mudança no modelo industrial. Entretanto, Veiga (2005) destaca que os objetivos do Relatório Brundtland (como ficou conhecido aquele documento) não foram alcançados visto que o desenvolvimento capaz de diminuir o hiato social não ocorreu; e a intensidade da contaminação ambiental disseminou seus efeitos a praticamente todas as regiões do planeta. Ainda conforme Veiga, mais que uma proposta baseada em princípios socioambientais, o Relatório Brundtland foi uma tentativa de viabilizar politicamente a segunda conferência internacional promovida pela ONU.

Em outubro de 1992, a cidade do Rio de Janeiro hospedou a segunda Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio 92. Aquela conferência teve como meta relacionar economia e meio ambiente através da conciliação de três critérios: equidade social, prudência ecológica e eficiência económica. Ribeiro (2010) afirma que na Rio 92, o desenvolvimento sustentável e a segurança ambiental surgiram como a premissa das negociações, associados a princípios da responsabilidade comum e diferenciada entre os países ricos e pobres.

Coincidindo com a Rio 92, as formulações iniciais do Informe Meadows foram revisitadas em um novo documento, denominado *Para além dos limites do crescimento*. Na sua segunda versão, Meadows e sua equipe reafirmam que o problema principal da humanidade estaria associado à contaminação e à escassez de recursos naturais a partir de meados do século XXI, caso não se buscassem alternativas ao atual modelo baseado na produção e consumo deletérios.

Para autores como Nascimento (2008), a Carta da Terra, documento final elaborado na Rio 92, representa um avanço institucional na nova ordem ambiental

internacional que se formara após aquela conferência. A preocupação pelo uso equilibrado de recursos naturais escassos e não renováveis, a racionalidade no uso de energia e a opção pelo reaproveitamento de resíduos conduziram a uma abordagem ampla da questão ambiental, que pode ser sintetizada pela expressão *eficiência ambiental*. Ou seja, otimizar os processos produtivos com o objetivo de reduzir os seus impactos ambientais provocados pela atividade industrial.

A opção pela otimização expõe o *enverdecimento* do discurso empresarial nos anos noventa. De agente contaminante, os empresários passam a usar os princípios técnicos e conceituais da ecologia para justificar sua atividade econômica. A partir de então, cria-se a percepção de desenvolvimento sustentável, falsa já que esse desenvolvimento é dependente das forças de mercado. Há, portanto, uma mescla entre a fronteira do interesse econômico com os elementos da questão ambiental, a qual a pouca distinção entre uma e outra propicia o discurso empresarial. Assim, o desenvolvimento sustentável guarda estreita relação com o crescimento econômico vigente já que seu objetivo é preservar a ideologia do mercado (Layrargues, 2002).

A Rio +10, Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável foi a terceira conferência internacional sobre meio ambiente promovida pela ONU, realizada em 2002 na cidade de Joanesburgo/África do Sul. O evento teve como principal objetivo verificar a aplicabilidade das proposições acordadas na Rio 92. Sousa (2008) explica que uma vez constatada a baixa eficiência das metas proposta no Rio de Janeiro, as determinações encaminhadas em Joanesburgo fracassaram por não conseguir fixar metas ambientais para os países e fazê-los ser signatários dos acordos propostos.

Os eventos posteriores a Rio + 10 e preparatórios para a Rio + 20 trataram de formular e fazer cumprir as normativas através de extensos arcabouços técnicos de gestão ambiental, metas de uso equilibrado de recursos naturais, prevenção à contaminação e desenvolvimento de energias sustentáveis, enfim a formulação de estratégias para se alcançar o propalado desenvolvimento sustentável. A partir de então, os Estados-Nação tiveram que redesenhar o aparato institucional voltado à gestão, regulamentação e fiscalização das atividades causadoras de danos ao meio ambiente.

Apesar dos esforços, Martins (2008) afirma que ao invés da regulação, a maior parte das normativas voltou-se na adoção dos instrumentos econômicos de gestão ambiental. Tais instrumentos teriam como função induzir os agentes econômicos a comportarem-se conforme padrões de conduta socialmente desejados. Dentre os mais recorrentes, destacam-se os impostos/tarifas sobre as atividades que geram impactos

ambientais, a valoração dos recursos naturais e os leilões de cotas negociáveis de poluição, este último conhecido como mecanismos de desenvolvimento limpo e sequestro na emissão de carbono.

A regulação da natureza nos moldes capitalistas tem dado ao mercado o protagonismo nas decisões de políticas públicas voltadas às questões ambientais, deslocando a política, ou a luta social dos interesses socioambientais, ao papel de coadjuvante na tomada de decisões. Autores como Abramovay (2012) e Veiga (2005) rechaçam a precificação do dano ambiental já que assim a natureza passa a ser um *commodite*, sensível às flutuações de preço no mercado internacional, como já vem sendo observado no mercado do sequestro de carbono, que é cotizado nas principais bolsas de valores do mundo.

Reflexo da ineficiência da institucionalização da questão ambiental, estatísticas divulgadas pelo Instituto de Investigação sobre Mudanças Climáticas (IPCC, em inglês) mostram que: a) a sobreexploração e consumo exagerado de recursos naturais vêm acentuando a escassez dos recursos em algumas regiões, sobretudo naquelas onde há uma concentração da atividade extrativista mineral; b) maior frequência de catástrofes ambientais naturais, oriundos das atividades económicas e reações naturais espontâneas, fruto dessas atividades; e c) maior contaminação devido à geração ampliada de resíduos sólidos e líquidos (IPCC, 2008). Recentemente, o IPCC e demais organizações têm apresentado com periodicidade os índices de variação atmosférica motivados pela ação antrópica, conhecidos por efeito estufa e câmbio climático.

São essas preocupações que fundamentam as discussões da questão ambiental internacional na Rio + 20, a quarta conferência internacional chancelada pela ONU, ocorrida na cidade do Rio de Janeiro em junho de 2013, que apresentaremos na próxima seção.

A Rio + 20: muito além da economia verde

Até à Rio 92 existiam dois grupos de países bem definidos quanto a seus posicionamentos sobre a questão ambiental internacional. Um deles era formado pelos países ricos, os zeristas que inspirados no Informe Meadows atrelavam seu discurso à precaução¹⁵ e segurança ambiental. O outro grupo formado pelos países da periferia do

¹⁵ Para November (2002, *apud* Ribeiro, 2010), precaução implica na construção de políticas públicas que incentivem comportamentos responsáveis e ações que resultem em menos riscos ao meio ambiente.

sistema fundamentava seus posicionamentos no desenvolvimentismo a qualquer custo, independente dos impactos ambientais. Ainda, nos preceitos da soberania territorial, no qual os países periféricos deviam ter autonomia de seus territórios e direito de usá-los de qualquer maneira, como os países centrais o fizeram para desenvolver suas economias.

Segundo Viola (2010) nesse início de século XXI houve um novo rearranjo no agrupamento de países e seus respectivos posicionamentos quanto à ordem ambiental internacional. Conforme o autor, na arena internacional atual dos debates sobre meio ambiente é composto pelo **campo reformista**, formado por União Europeia, Japão, Coreia do Sul e México; e o **campo conservador** composto por Estados Unidos, Canadá, China, Índia, Rússia, Indonésia e Arábia Saudita. O Brasil e a África do Sul encontram-se em **posição intermediária** já que estão no campo reformista do ponto de vista de suas metas de redução de emissões, mas encontram-se no campo conservador como posição de negociação internacional, na medida em que mantêm sua aliança com a China e a Índia (BASIC) e sua associação ao G-77.

Uma das explicações para a crise ambiental à qual nos acercamos é a de que se trata de uma crise de excessos e tais excessos relacionam-se ao processo civilizatório do capitalismo global. Sendo a crise um processo social relacionado ao modo de produção capitalista, nunca na história da humanidade houve um nível de produção e consumo tão intensos¹⁶. A produção flexível do mundo globalizado e avanços na tecnologia ampliaram as possibilidades de aquisição de recursos naturais. Some-se a isso, a tentativa das grandes corporações de padronizar os hábitos de consumo, o que contribui fortemente para que os produtos sejam lançados com tempo de caducidade menor, estratégia empresarial conhecida como obsolescência programada (Figueiredo, 2009). Essa espiral crescente de produção e consumo à escala global, o que impacta no meio ambiente seja extração de recursos naturais e/ou por contaminação ambiental, contribui para que a pegada ecológica¹⁷ projetada seja de mais de dois planetas, caso o processo civilizatório seja disseminado para o planeta.

¹⁶ Dados da organização internacional dos fabricantes de veículos (OICA, 2013) informam que a produção de veículos em cresceu 3,2% entre 2010 e 2011, totalizando 80,1 milhões de unidades. Se cada tonelada de um veículo gera setenta mil toneladas de resíduos, o impacto ambiental oriundo da produção recorde é estratosférico.

¹⁷ A pegada ecológica é um índice que mede o uso da biocapacidade do planeta, elaborado no início dos anos 1990 por William Rees. Embora questionável por ser demasiado amplo nas suas medições, evasivo nas suas análises e recomendações, reconhecidas organizações não governamentais como o WWF (*World Wide Found for Nature*) e WWI (*World Wacth Institute*) adotam o índice como parâmetro.

Se a crise ambiental é provocada por excessos, o recomendável desde uma perspectiva ambiental é que os excessos sejam revistos, que a produção industrial seja planejada respeitando a biocapacidade dos estratos naturais; os valores éticos do consumo sejam repensados, de forma a que haja um resgate aos padrões de consumo das sociedades tradicionais, comprovadamente menos impactantes para as pessoas e para o meio ambiente (Bacarji, 2010). No entanto, é inconcebível que no mundo contemporâneo mais de um sétimo da população ainda passe fome¹⁸. A erradicação da miséria do mundo é outra questão que se faz presente, para além da problemática ambiental.

É fatual que o modelo de desenvolvimento desejado pelas administrações públicas da periferia do sistema mundo é o adotado pelos países centrais, caracterizado por um estado mínimo e uma economia de mercado pujante. Organismos de financiamento internacionais têm optado por incentivar aos países de economia debilitada a alcançarem esse estágio de desenvolvimento, por entenderem que somente assim os países periféricos podem ser capazes de erradicar as mazelas sociais, elevando os indicadores sociais. Ainda, há um forte interesse na inclusão na esfera da economia de mercado do contingente populacional que atualmente encontra-se à margem dele¹⁹.

O desenvolvimento padronizado do ocidente atrelado ao binómio produção/consumo reafirma o processo civilizatório do capitalismo global, institucionalizando-o a partir das políticas públicas dos estados nacionais formuladas para implantar e alimentar esse processo. Há, portanto um dilema no que concerne ao desenvolvimento nos moldes dos países ricos já que ele é (pode ser) capaz de erradicar a miséria do mundo e, concomitantemente, impacta o meio ambiente com consequências nocivas de grandes proporções.

Nesse sentido, como conciliar desenvolvimento económico e meio ambiente? É nesse contexto que se realiza a quarta conferência da ONU para desenvolvimento, a Rio + 20. Como principais objetivos, a Rio + 20 tenta relacionar as demandas económicas aos limites naturais, através do desenvolvimento de técnicas e tecnologias de extração dos recursos e controle da contaminação. A colaboração entre países para que se conciliem as atividades económicas tendo em conta a prudência ambiental e justiça social.

¹⁸ O documento '*estado do mundo*', produzido pelo WWI (2004) alerta que somente na África mais de 40 milhões de pessoas passam fome cada ano devido a escassez de alimento.

¹⁹ Estima-se que até 2050, metade dos nove bilhões da população projetada faça parte do mercado global (WWI 2004).

Numa análise sobre o relatório Panorama Ambiental Global (produzido pelo PNUMA), Wadman (2012:1) comenta que da Rio 92 a Rio +20 “*apenas quatro das noventa metas ambientais mais importantes acertadas nos últimos quarenta anos observaram avanços significativos. Outros quarenta objetivos avançaram minimamente. Para completar, 24 não apresentaram nenhum progresso*”. Apesar dos resultados abaixo do esperado, o que demonstra a sobrepujança da economia sobre os aspetos socioambientais, a Rio +20 se caracteriza por ser uma conferência para definir os rumos económicos do planeta, contraditoriamente ao que se esperava daquele megaevento.

Partindo da premissa que os problemas ambientais e os dilemas socioeconómicos são indissociáveis, Ribeiro (2010) comenta que o desenvolvimento sustentável permite vislumbrar novas perspectivas que levam a um repensar das práticas atuais, reformulando um complexo sistema de valores sociais, económicos, políticos e ambientais. Se na Rio 92 o que norteou os debates foi a tentativa de formulação de estratégias que facilitasse o desenvolvimento das atividades económicas nos moldes conceituais do desenvolvimento sustentável, na Rio + 20 o que parece ter agradado a chefes de estado e conglomerados internacionais e portanto entrou o discurso do *establishment* político e empresarial foi o desenvolvimento das atividades económicas adjetivadas de verde.

A partir da consulta ao relatório “*Rumo a uma Economia Verde: Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável e a Erradicação da Pobreza*” produzido pelo PNUMA, Diniz e Bermann (2012:324) definem economia verde como aquela que:

(...) resulta em melhoria do bem-estar humano e equidade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente os riscos ambientais e a escassez ecológica. Uma economia verde possui baixas emissões de carbono, eficiência no uso de recursos e inclusão social.

Ainda para Diniz e Bermann (*op. cit.*:324) autores da linha de pesquisa sobre economia verde argumentam que a evidência empírica mostra que: “*1) não há dilema entre sustentabilidade e crescimento económico; 2) a transição para uma economia verde pode ser feita tanto por países ricos quanto por países pobres*”.

A economia verde parece ser um termo cunhado como alternativa ao desenvolvimento sustentável, termo considerado desgastado ou esvaziado devido aos

seus poucos resultados práticos de sua aplicabilidade. Sawyer (2011) alerta para o fato de que a economia verde surge sem qualquer respaldo político, o que conforme o autor pode ser ainda pior que desenvolvimento sustentável desde a perspectiva de seu significado implícito e seus possíveis usos e abusos. O autor ressalta ainda que a economia verde, da forma como está sendo divulgada pode implicar em um *greenwashing*, ou seja, uma forma de economia que objetiva as melhores possibilidades de investimento no mercado ambiental da contaminação.

Abramovay (2012) afirma que a economia verde deve ser uma passagem da economia da destruição da natureza para a economia do conhecimento da natureza, ou seja, deve formar cadeias produtivas baseadas no uso sustentável dos recursos naturais. O autor lança um questionamento contundente; “*o progresso técnico das sociedades contemporâneas tem conseguido fazer com que o crescimento económico se apoie no uso decrescente de materiais, de energia e em poluição cada vez menor?*” (p. 91)

O desenvolvimento tecnológico tem conseguido reverter processos industriais geradores de impactos ambientais. Apesar de representar 2% da geração mundial, as energias oriundas de recursos naturais renováveis, alternativas às energias fósseis, possuem programas de incentivo em diversos países, sobretudo naqueles mais dependentes do petróleo. As estatísticas oficiais e de organizações internacionais demonstram que nos países centrais, a pegada ecológica vem diminuindo e a atividade industrial moderniza seu parque através do uso de tecnologias não agressivas (ecoeficientes), demandando cada vez menos matéria, energia e emissões.

No entanto, afirmar que o mundo rico está minimizando a sua participação no que concerne aos impactos ambientais não é, de todo, realístico. Desde a Conferência de Estocolmo que se tem observado um deslocamento do parque industrial, do centro para a periferia do sistema económico. Nesse novo rearranjo das ‘vantagens comparativas’, as empresas de concepção do produto tem-se fixado nos países centrais, enquanto que na periferia se instalam as indústrias que demandam elevadas quantidades de recursos naturais e geram impactos ao meio natural. Abramovay (*op. cit.*) comenta que a China, atual maior emissor de gás carbónico na atmosfera, virou celeiro da produção industrial do planeta. Assim, no cômputo das emissões de CO₂ não se levam em conta as fontes geradoras de matérias-primas importadas à China; tampouco os mercados consumidores dos produtos produzidos na China.

Ribeiro (2010) afirma que convenções internacionais como a Rio + 20 são positivas por darem voz aos países de menor expressão, através das conquistas

transcritas nos documentos internacionais produzidos nessas convenções, o que não ocorreria se as decisões fossem definidas por meio de ações militares. Entretanto, o autor reconhece que essas conferências ainda não possuem resultados concretos e seus consensos ainda são apenas superficiais e de caráter político.

As questões de interesse social estiveram periféricamente na pauta oficial da Rio + 20, que se limitou a buscar formas de propiciar janelas de oportunidades empresariais para a implementação dos preceitos da economia verde (Wadman, 2012). A partir de certos parâmetros de uma economia verde, a governança ambiental liderada pelo PNUMA atuaria com uma polícia ambiental. Ou como diz Mouffe (2003), a impossibilidade de se enfrentar o problema da sociedade de uma maneira política, faz com que as decisões políticas sejam percebidas como de natureza técnica e, portanto, melhor resolvidas por juízes ou tecnocratas, considerados portadores de uma suposta imparcialidade.

Considerações finais

De Estocolmo 1972 ao Rio de Janeiro 2012 houve mudanças significativas na condução da questão ambiental internacional. O posicionamento estratégico dos países divididos em dois blocos, centro e periferia do sistema mundo, dá lugar uma centralidade que observa a tendência de mudança dos países antes periféricos e agora emergentes. Se a partir de meados dos anos oitenta a política da ONU era o de fomentar o desenvolvimento sustentável; em 2011 a mesma ONU recomenda que os Estados-Nação promovam e incentivem seus agentes económicos a atuarem conforme preceitos da economia verde, o que atrela as atividades económicas a práticas sustentáveis.

Passam-se décadas, os *players* internacionais se deslocam de suas posições iniciais, porém o foco económico dado ao desenvolvimento na sociedade global reforça pilares do capitalismo: acumulação de capital, degradação ambiental e exploração do trabalho. Sob esta ótica, as transformações no ambiente, vivenciadas pelas atuais sociedades, seriam consequência de uma crise paradigmática de um modelo que necessita da insustentabilidade para poder se reproduzir.

Cai no vazio qualquer questionamento ao *status quo* da atividade económica global visto que o crescimento/desenvolvimento deve ser o objetivo em si. Ou como diria Furtado (2002) modelo económico proposto por organismos internacionais e países centrais, que conta com o apoio das elites dos países periféricos, possui um custo

ambiental e económico consideráveis. E, a generalização desse modelo, promessa do desenvolvimento económico global, pode adiantar uma catástrofe planetária já anunciada. Nesse sentido, não seria a Rio + 20 a Estocolmo + 40?

Bibliografia

- ABRAMOVAY, Ricardo (2012). *Muito além da economia verde*. São Paulo: Abril.
- BACARJI, Celso Dobes (2010). «Direitos da Mãe Terra: projeto de declaração gera polémica» [em linha]. In: *Rev. IHU* [disponível em 12/03/2013] <URL: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/noticias-arquivadas/31283-os-direitos-da-mae-terra-na-rota-de-cochabamba>>.
- CARSON, Rachel (2005). *Primavera silenciosa*. Barcelona: Critica.
- CECHIN, Andrei (2010). *A natureza como limite da economia: a contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen*. São Paulo: Senac.
- DINIZ, Eliezer e BERMAN, Célio (2009). «Economia verde e sustentabilidade» [em linha]. In: *Estudos Avançados*, v. 26, n. 74, pp. 9-19 [disponível em 12/03/2013] <URL: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v26n74/a24v26n74.pdf>>.
- DUARTE, Lilian (2003). *Política externa e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- FIGUEIREDO, Fábio Fonseca (2009). «Ensayo sobre la estandarización del consumo en la sociedad contemporánea» [em linha]. In: *Rev. Interface*, v. 6, pp. 9-19 [disponível em 12/03/2013] <URL: <http://ccsa.ufrr.br/ojs/index.php/interface/article/view/283/256>>.
- FURTADO, Celso (2002). *Em busca de um novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (2008). [em linha] Estados Unidos: IPCC [disponível em 12/03/2013] <URL: <http://www.ipcc.ch/languages/spanish.htm>>.
- LAYRARGUES, Philippe Pomier (2002). *A cortina de fumaça. O discurso empresarial verde*. São Paulo: Annablume.
- _____ (1997). “Do ecodesenvolvimento ao desenvolvimento sustentável: evolução de um conceito?” In: *Rev. Proposta*, v. 24, nº 71, pp. 1-5.
- MARTINS, Rodrigo (2008). «Poder e legitimidade nos enunciados ambientais contemporâneos» [em linha]. In: *Oficina do CES*, n. 312, pp. 1-27 [disponível em 12/03/2013] <URL: http://www.oficinadoces.org.br/revista/ver.php?id=312&id_artigo=10>.

- em 12/03/2013] <URL: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/312.pdf>>.
- MEADOWS, Dennis, MEADOWS, Donella e RANDERS, Jorgen (1992). *Más allá de los límites del crecimiento*. Madrid: Aguilar.
- MOUFFE, Chantal (2003). «*Democracia, pluralismo e a questão da democracia*» [em linha]. In: *Rev. Sociologia Política*, n. 3, pp. 11-26 [disponível em 12/03/2013] <URL: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2015/1763>>.
- NASCIMENTO, Luiz (2008). *Gestão ambiental e a sustentabilidade*. Brasília: Universidade Aberta do Brasil.
- RIBEIRO, Wagner Costa (2010). «Geografia política e gestão internacional dos recursos naturais» [em linha]. In: *Estudos Avançados*, v. 24, n. 68, pp. 69-80 [disponível em 12/03/2013] <URL: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100008&lng=en&nrm=iso>.
- ROCHA, João (2003). “Política Internacional para o meio ambiente: avanços e entraves pós conferência de Estocolmo” In: *Rev. Ciências Administrativas*, v. 9, n. 2, p. 229-240.
- SAWYER, Donald (2011). «Economia verde e/ou desenvolvimento sustentável?» [em linha]. In: *Rev. Política Ambiental*, n. 8, pp. 36-42 [disponível em 12/03/2013] <URL: <http://www.conservacao.org/publicacoes/files/PoliticaAmbiental08sawyer.pdf>>.
- SOUSA, Ana Cristina Augusto de (2005). «A evolução da política ambiental no Brasil do século XX» [em linha]. In: *Rev. Ciências Políticas*, n. 26 [disponível em 12/03/2013] <URL: http://www.achegas.net/numero/vinteeseis/ana_sousa_26.htm>.
- THE INTERNATIONAL ORGANIZATION OF MOTOR VEHICLE MANUFACTURERS (2013). [em linha] França: OICA [disponível em 12/03/2013] <URL: <http://oica.net/>>.
- VEIGA, José Eli (2005). *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond.
- VIOLA, Eduardo (2010). “A política climática global e o Brasil: 2005-2010”. In: *Rev. Tempo no Mundo*, v. 2, n. 2, pp. 81-118.

WALDMAN, Maurício (2012). «Rio + 20: África presente, África em movimento» [em linha]. In: *MW*. [disponível em 12/03/2013] <URL: http://www.mw.pro.br/mw/mw_Rio20_africa_presente.pdf>.

WORLDWATCH INSTITUTE (2004). Estado do mundo: estado do consumo e o consumo sustentável [em linha] Estados Unidos: WWI [disponível em 12/03/2013] <URL: http://www.wwiuma.org.br/em2004_eiglesias.htm>.

ANÁLISE DA PRODUÇÃO DOS BIOCOMBUSTÍVEIS SOBRE A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS NO NORTE DE MINAS GERAIS

Nayana Rosa Freire

Universidade Estadual de Montes Claros

nay_rosa@yahoo.com.br

Farley Cardoso Barbosa

Universidade Estadual de Montes Claros

Henrique Dantas Neder

Universidade Estadual de Montes Claros

Resumo

Nos dias atuais são amplamente discutidas soluções que busquem minimizar os efeitos nocivos das ações voltadas à melhoria do desempenho econômico dos países, já que, muitas vezes, essas estratégias deixam à margem os recursos ambientais. As alternativas encontradas propõem um crescimento aliado à sustentabilidade natural, denominado por desenvolvimento sustentável. Sendo assim, os biocombustíveis entram neste contexto como uma nova alternativa à matriz energética mundial baseada em uma tecnologia limpa, respeitando os anseios desenvolvimentistas da última década. O processo produtivo desse biocombustível produz efeitos multiplicadores gerando emprego e renda de forma sustentável. Contudo, ele sofre críticas e a principal delas diz respeito à possibilidade de haver uma substituição de culturas alimentares pelo cultivo de insumos não-alimentares utilizados na sua produção. Isso se deve ao fato de atualmente haver uma perda da área plantada de culturas alimentares em detrimento dessas outras culturas. O objetivo deste trabalho é verificar os possíveis impactos da expansão da produção de culturas voltadas para o biocombustível em detrimento das culturas alimentares, para tal foi feita uma pesquisa específica na região Norte de Minas Gerais através de dados retirados da PAM/IBGE nos anos de 2006 e 2010. Analisando os resultados obtidos através do método de decomposição denominado *shift share*, chegamos à conclusão de que está havendo substituição de culturas na região Norte de Minas Gerais, já que há um incentivo considerável para o cultivo de oleaginosas. Contudo, essa substituição de certa maneira não impactou na taxa de crescimento da produção dos demais cultivos alimentares estudados.

1. Biocombustíveis

Em 2004, foi lançado o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB). Com ele, o Brasil criou uma série de medidas que, sobretudo visam o desenvolvimento da produção de biodiesel e o fortalecimento dos agricultores familiares através da comercialização das culturas utilizadas nesse tipo de energia. As principais diretrizes do Programa são as seguintes:

- i) Implantar um programa sustentável, promovendo inclusão social;
- ii) Garantir preços competitivos, qualidade e suprimento;
- iii) Produzir o biodiesel a partir de diferentes fontes de oleaginosas e em regiões diversas.

Como suporte a tal política, o governo brasileiro aprovou a lei 11.097, de 13 de janeiro de 2005. Essa lei dispõe sobre a introdução do biodiesel na matriz energética brasileira, determinando sua mistura compulsória a todo diesel comercializado no país a um teor de 2% (B2) a partir de 2008 e de 5% (B5) a partir de 2013.

Para o alcance do desenvolvimento econômico o governo também facilitou o acesso ao crédito, definiu regimes tributários diferenciados, e elaborou políticas de proteção e segurança no cultivo de oleaginosas, dentre outras facilidades que permitem a segurança das negociações de compradores diretos com agricultores familiares (Benedetti *et al.*, 2006).

O Programa Nacional de Uso e Produção do Biodiesel (PNPB) tem como objetivo oferecer uma nova matriz energética com qualidade e disponibilidade para atender o mercado nacional. Pode também promover a inclusão social através de políticas e ações impostas pelo governo, como a estipulação em percentuais da mistura gradativa de biodiesel ao diesel e ao petróleo; regime tributário diferenciado para os agricultores familiares produtores da matéria-prima; e a criação do selo combustível social²⁰. Essas ações favorecem e incentivam a produção industrial do biodiesel no país (Silva, 2009).

O Brasil possui todas as condições para que a produção do biodiesel possa crescer e se desenvolver com êxito. O país possui vantagens comparativas frente aos outros produtores mundiais; apresenta um conjunto de diversificadas oleaginosas,

²⁰ O selo, concedido pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), estabelece as condições para os produtores industriais de biodiesel obterem benefícios tributários e financiamentos. Para receber o Selo, o produtor industrial terá que adquirir matéria – prima de agricultores familiares, além de estabelecer contrato com especificação de renda e prazo e garantir assistência capacitação técnica (MME, 2011).

matéria-prima ideal para a produção do biocombustível; um clima tropical favorável com chuvas regulares; e possui extensas áreas de terras agriculturáveis. Parte destas não é apropriada ao cultivo de alimentos, mas aceita a matéria-prima do biodiesel.

Espera-se que a inserção do projeto de produção de biodiesel possibilite ao Brasil vários ganhos econômicos, financeiros e sociais dentre os quais, conforme Benedetti et, al. (2006) pode-se citar:

- i) o biocombustível agride menos o meio-ambiente;
- ii) reduz os gastos com importação de diesel, evitando deterioração no balanço de pagamentos;
- iii) reduz a dependência externa e de crises mundiais de volatilidade de oferta e preços, como ocorre com os combustíveis fósseis; e,
- iv) posiciona o país como líder mundial na produção de biodiesel, com a melhor tecnologia e processo de produção – baixo custo e melhor qualidade.

Além disso, proporciona ganhos com a redução considerável de emissão de gases causadores do efeito estufa e nocivos ao meio-ambiente. Essa inovação produtiva pode dar um status para o Brasil de maior produtor e dominador da melhor tecnologia do processo de produção do biodiesel, assim como já é na produção de etanol. Para Benedetti, (2006):

[...] especialmente as estratégias inovativas, são um nexo crucial para que políticas de C&T possam ter impactos econômicos significativos, v.g. sobre investimentos, competitividade no nível setorial, crescimento econômico e – talvez o mais difícil de alcançar – a sustentabilidade deste, que, de forma sintética, é condição necessária (ainda que talvez insuficiente) para caracteriza uma economia como plenamente desenvolvida (Benedetti, 2006: 13).

Ao levar adiante o PNPB deve ser feita uma análise dos seus benefícios e seus custos para que, posteriormente, os investidores não tenham surpresas desagradáveis. Até hoje existem muitos estudos a respeito do projeto de produção de biodiesel, sobretudo de ordem tecnológica. Contudo é preciso também desenvolver análises de comportamentos de sua produção em diversos cenários econômicos. Toda a sua cadeia produtiva deve ser estudada minuciosamente com o objetivo de verificar a reação da nova matriz energética frente as possíveis flutuações de mercado.

Pelo fato de ser um biocombustível a partir das oleaginosas, essas matérias-primas têm grande importância produtiva, é a partir da produção delas que se inicia o

processo de inclusão social e desenvolvimento sustentável no país. As principais oleaginosas utilizadas na produção de biodiesel são: soja, mamona, girassol, amendoim, dendê, canola e pinhão-mansão (Góes, Araújo & Marra, 2010).

Uma grande dificuldade enfrentada pelo PNPB, segundo Rathmann (2005) será a garantia futura de oferta de oleaginosas para a produção do biocombustível, já que a partir de 2008, passou a ser exigida que na composição do óleo diesel tenha uma mistura de 2% de biodiesel e, em 2013 a mistura irá aumentar para 5%. Isso não será um problema se houver garantia de oferta, por parte dos produtores, para que as refinarias não corram o risco de ficarem a mercê de uma escassez de matéria-prima, ou seja, o governo deverá criar uma legislação entre produtores e refinarias para assim garantir que haja uma oferta fixa para esse fim. Segundo ele:

Uma solução seria estabelecer contratos de produção com os agricultores que garantissem que os mesmos destinassem sua produção para o biodiesel, obrigando-os a sujeitar-se aos compromissos através de uma legislação regulatória específica. A fiscalização poderia ser efetuada por um órgão regulador, o qual criaria uma Central de Informações para o caso de agricultores que não cumprissem o contrato (Rathmann *et al.*, 2005: 17).

Dentro de todo esse contexto a produção de biodiesel vem crescendo no país. Segundo a ANP/2012, temos a seguinte configuração da sua produção no Brasil, no período compreendido entre os anos 2005 e 2011:

Tabela 01 - Produção de Biodiesel (B100) - (m3) Brasil

Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Brasil	736	69002	404329	1167128	1608448	2386399	2672760

Fonte: Elaboração própria a partir de dados ANP/2012

Aliado ao crescimento da produção de biodiesel houve uma antecipação dos prazos pedidos a mistura de biodiesel ao diesel, B2 em 2005, B3 em 2008, B5 em 2013, o B3 e o B4 foram antecipados respectivamente para 2008 e 2009, o B5 que estava previsto para ocorrer em 2013, foi antecipado em 3 (três) anos, ou seja, iniciou-se em 2010²¹.

²¹ B2: mistura de 2% de biodiesel ao diesel de petróleo;
B3: mistura de 2% de biodiesel ao diesel de petróleo;
B4: mistura de 4% de biodiesel ao diesel de petróleo;
B5: mistura de 5% de biodiesel ao diesel de petróleo;

Outro grande fator que se diz respeito à viabilidade econômica da produção de biodiesel, é quanto aos seus subprodutos. Entre os principais podemos citar: a glicerina, a lecitina, o farelo e a torta de oleaginosa. É preciso estudar e pesquisar a respeito do mercado nacional e internacional desses subprodutos, pois a suas ofertas tendem a crescer cada vez mais, conjuntamente com a produção do biodiesel.

São feitas algumas críticas a respeito desse novo combustível e a principal delas parte da relação entre a produção do biodiesel e a oferta de alimentos. Desse modo, os estudiosos dessa linha, defendem que o atendimento da oferta por insumos energéticos provoca o aumento da competitividade por áreas agricultáveis, com isso, a produção de alimentos irá reduzir e os seus preços tendem a aumentar no mercado interno e externo (RAMOS, 2010; MUNIZ, 2012; FAO, 2007). Como solução de tal problema, a FAO (2007) sugere que na produção desse biocombustível sejam utilizadas terras que já foram cultivadas mas que não estão sendo mais.

Entretanto, para Matthews (2007) *apud* Pezzo e Amaral (2007), essas críticas relacionadas à relação entre a produção de biocombustíveis e a oferta de alimentos só fazem sentido,

[...] dentro dos contextos agrícolas europeu e norte- americano de produção. A competição por terras para a produção de alimentos e o desempenho irrisório do balanço energético são conseqüências do baixo potencial dessas regiões de produzir biomassa e da falta de disponibilidade de terras agriculturáveis para a expansão da produção, fatores esses que não refletem a condição nos países em desenvolvimento (Pezzo & Amaral, 2007: 22).

Rathmann *et al.* (2005) também argumentam que essa relação também não se sustenta pelos seguintes fatores: i) um subproduto do processo produtivo do biodiesel, o farelo ou torta, possui grande quantidade de proteínas. Logo, ele pode ser utilizado como ração animal ou fertilizante natural, consequentemente, pode contribuir para a produção de alimentos; ii) as terras mais utilizadas para a produção de matéria-prima (oleaginosas e cana-de-açúcar) do biodiesel são localizadas no semi-árido brasileiro, local em que é pouco valorizado economicamente e pouco demandado por grandes produtores; iii) como um dos objetivos do Programa de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) é priorizar o fornecimento de oleaginosas advindas de agricultores familiares, e que, estes últimos tem como principal característica produtiva, o consórcio de culturas,

sempre haverá pelo menos uma cultura agrícola alimentar conjuntamente com o cultivo de oleaginosas.

De acordo Pezzo & Amaral (2007), quando comparada a produção de biodiesel no Brasil com a de outros países percebe-se que o primeiro possui maior vantagem comparativa. As matérias-primas cultivadas aqui no país possuem um alto teor de óleo, ou seja, produtividade e balanços energéticos são maiores e melhores. Por exemplo, a capacidade da mamona (biodiesel brasileiro) de se converter em energia é muito maior que a do milho (base do etanol americano). Isso faz com o Brasil tenha um produto ofertado de maior qualidade e também menor custo. Logo, a questão a respeito dos problemas entre biodiesel e a produção alimentos se dá muito a partir da região e da matéria-prima escolhidos na produção do biodiesel do que da competição com a produção de alimentos.

Para a produção do biodiesel não se deve pensar apenas na usina demandada para tal, mas, necessita-se de analisar toda a cadeia produtiva, ou seja, seus efeitos multiplicadores e todo o complexo econômico. Segundo Penido,

[...] Haverá compra de sementes, plantio, colheita, processamento, aproveitamento dos resíduos, venda da ração proveniente destes resíduos, transporte do biodiesel, aperfeiçoamento técnico dos envolvidos, maior fonte de renda e conseqüentemente, melhores condições de saúde e higiene e educação das famílias envolvidas, etc. Além da preservação ambiental, a inclusão social é o ponto chave deste projeto. (2005: 01)

O Brasil é privilegiado quando o assunto diz respeito às matérias-primas utilizadas no processo de produção do biodiesel. O país possui uma vasta opção de matérias- primas através das oleaginosas, com alto teor de óleo como: a mamona, dendê, pinhão manso, algodão, amendoim, girassol, canola, babaçu entre outras. Além do mais, podem ser produzidas em todo território brasileiro, tendo um melhor aproveitamento do solo disponível para a agricultura.

Consolidando a produção de biodiesel, poderá ser possível gerar emprego e renda para milhares de agricultores familiares, de forma descentralizada e não-excludente, e isso pode beneficiar todas as regiões brasileiras e principalmente duas das que mais necessitam de ações para o crescimento e desenvolvimento: a região norte e o semi-árido brasileiro. São essas as duas que trazem grande preocupação quanto ao

atraso de crescimento e desenvolvimento. O biodiesel pode impulsionar os indicadores econômicos, sociais e ambientais do país (Silva, 2009).

A partir de um estudo elaborado em 2009, Silva (2009) constatou que como o semi-árido do nordeste brasileiro abrigava mais de 2 milhões de famílias convivendo com fome e miséria, um programa de cultivo de matérias-primas destinadas a produção do biodiesel consorciado com a produção de alimentos de subsistência poderia dinamizar essa região. Dessa maneira, esse tipo de Programa, pode incentivar a geração de emprego e renda, além de produzir grandes efeitos sociais.

Ainda de acordo com Silva (2009), estudos desenvolvidos pelo grupo de trabalho interministerial apontam que ao um nível de mistura de 5% de biodiesel no óleo diesel(B5), com apenas 1% de participação do total do número de famílias de agricultores familiares seria suficiente capaz de gerar cerca de 45 mil empregos no meio-rural brasileiro. Sendo assim, a capacidade de geração de emprego no campo e de três para um na cidade.

Portanto, projetos voltados à produção dos biocombustíveis poderá ser um fator determinante para o desenvolvimento brasileiro. Seus benefícios econômicos, sociais e ambientais, produzem efeitos multiplicadores para os governos e a população, pois: i) esse novo combustível pode reduzir o êxodo rural através de um melhor dinamismo das regiões menos atrativas economicamente; ii) a utilização do biodiesel como combustível no transporte urbano e rodoviário reduzirá os efeitos agressivos sofridos pelo meio-ambiente, além de reduzir os custos com saúde humana causados pela poluição do ar; iii) a partir de suas vantagens comparativas e da estruturação do mercado interno, o Brasil poderá ser um grande dominador da tecnologia do biocombustível e gerar, futuramente, grandes receitas oriundas de sua exportação.

2. Metodologia

No presente capítulo será utilizado um modelo econométrico, denominado “shift-share” para a construção de uma análise do comportamento de algumas culturas alimentares frente à produção de outras culturas utilizados no processo de produção de biocombustíveis. Para uma avaliação mais completa e detalhada, são estudados três fatores que podem alterar a produção dessas culturas, são eles: efeito do valor da produção, efeito rendimento e o efeito locacional.

2.1. Descrição do Modelo Shift-Share

O modelo econométrico será aplicado para se analisar o comportamento de algumas das principais culturas alimentares e oleaginosas utilizadas na produção de biocombustíveis, nos 89 municípios da região norte mineira. Este modelo vai mostrar através da decomposição de alguns fatores, efeitos que influenciarão na variação crescente ou decrescente da produção das culturas estudadas.

No presente trabalho, faremos as análises a partir de três fatores explicativos:

i) **Efeito Área:** indica que uma variação na produção acarreta consequentemente uma variação na área cultivada, mantendo-se os outros componentes ou efeitos constantes.

ii) **Efeito Rendimento:** mostra o que ocorre com a produção quando ocorre uma variação na produtividade. “A variação no rendimento pode refletir mudanças tecnológicas pela adoção de novos insumos, técnicas de produção e melhoria do capital humano” (Almeida, 2003: 42)

iii) **Efeito localização:** indica a variação na produção quando se opta por produzir em uma região em vez de outra, devido as suas melhores vantagens de ganhos, mantendo-se os outros fatores constantes.

Serão utilizadas as seguintes variáveis:

A_{j0} = Área plantada da cultura “j” em toda mesorregião, no período inicial 0;

A_{i0} = Área plantada de todas as culturas, no município “i”, no período inicial 0;

A_0 = Área plantada de todas as culturas em toda mesorregião, no período inicial 0;

A_{ji0} = Área plantada da cultura “j”, no município “i”, no período inicial 0;

Q_{j0} = Quantidade produzida da cultura “j” em toda mesorregião, no período inicial 0;

R_{ji0} = Rendimento da cultura “j”, no município “i”, no período inicial 0;

A_{jt} = Área plantada da cultura “j”, em toda mesorregião, no período final “t”;

A_{it} = Área plantada de todas as culturas, no município “i”, no período final “t”;

A_t = Área plantada de todas as culturas em toda mesorregião, no período final “t”;

A_{jit} = Área plantada da cultura “j”, no município “i”, no período final “t”;

Q_{it} = Quantidade produzida da cultura “j” em toda mesorregião, no período final “t”;

R_{jit} = Rendimento da cultura “j”, no município “i”, no período final “t”;

λ_{ji0} = É a razão entre a área plantada da cultura “j”, no município “i” e a área plantada da cultura “j” em toda mesorregião, no período inicial 0;

λ_{jit} = É a razão entre a área plantada da cultura “j”, no município “i” e a área plantada da cultura “j” em toda mesorregião, no período final “t”;

γ = É a razão entre a área total de todas as culturas no período inicial e a área total de todas as culturas no período final (A_t/A_0).

Abaixo, definiremos todas as equações necessárias para poder chegar ao cálculo dos: área, rendimento e locacional.

$$Q_{j0} = \sum(A_{jio}R_{jio}) \quad (2.1)$$

Sabendo que A_{jio} ;

$$A_{jio} = \lambda_{jio}A_{j0} \quad (2.2)$$

Teremos assim a seguinte equação:

$$Q_{j0} = \sum(\lambda_{jio}A_{j0}R_{jio}) \quad (2.3)$$

O cálculo da produção na mesorregião da cultura “j” no período “t” será análogo ao período inicial “0”. Sendo assim, chegaremos à seguinte equação:

$$Q_{jt} = \sum(\lambda_{jit}A_{jt}R_{jit}) \quad (2.4)$$

Na análise da produção de determinada cultura em toda mesorregião, calcularemos baseado em três maneiras:

- i) Variação da produção da cultura “j”, provocada somente pela variação da área plantada;
- ii) Variação da produção da cultura “j”, provocada somente pelas variações na área plantada e no rendimento desta cultura;
- iii) Variação da produção da cultura “j”, provocada pela variação da área plantada, no rendimento e na sua localização geográfica.

$$Q_{jt}^A = \sum(\lambda_{jio}A_{jt}R_{jio}) \quad (2.5)$$

A quantidade produzida no período “t” na hipótese (ii) será descrita como:

$$Q_{jt}^{AR} = \sum(\lambda_{jio}A_{jt}R_{jit}) \quad (2.6)$$

Na hipótese (iii), onde todos os efeitos sofrem alteração, a produção da cultura “j” no período “t” será determinada por:

$$Q_{jt}^{ARL} = \sum(\lambda_{jit}A_{jt}R_{jit}) \quad (2.7)$$

A variação da produção mesorregional da cultura “j” entre o período inicial “0” e o período final “t”, será expressa pela seguinte equação:

$$Q_{jt} - Q_{j0} = \sum \lambda_{jit}A_{jt}R_{jit} - \sum \lambda_{jio}A_{j0}R_{jio} \quad (2.8)$$

Reescrevendo a equação podemos analisar os componentes desta variação:

$$Q_{jt} - Q_{j0} = (Q_{jt}^A - Q_{j0}) + (Q_{jt}^{AR} - Q_{jt}^A) + (Q_{jt} - Q_{jt}^{AR}) \quad (2.9)$$

$Q_{jt} - Q_{j0}$, é a variação da produção mesoregional da cultura “j” entre o período inicial “0” e o período final “t”;

$(Q_{jt}^A - Q_{j0})$, corresponde ao efeito área, ou seja, é o componente da variação da produção da cultura “j”, explicado pela variação da área plantada da mesma;

$(Q_{jt}^{AR} - Q_{jt}^A)$, é o componente da variação da produção da cultura “j”, explicado pela variação no rendimento, ou seja, o efeito rendimento;

$(Q_{jt} - Q_{jt}^{AR})$, é o componente da variação da produção da cultura “j”, explicado pelas vantagens de localização de determinada área, ou seja, o efeito locacional.

Na análise feita os valores são expressos em percentuais, tal como em Muniz (2012), fazem-se necessárias algumas manipulações algébricas. Dividindo ambos os lados da equação obtemos o seguinte resultado:

$$1 = \frac{(Q_{jt}^A - Q_{j0})}{Q_{jt} - Q_{j0}} + \frac{(Q_{jt}^{AR} - Q_{jt}^A)}{Q_{jt} - Q_{j0}} + \frac{(Q_{jt} - Q_{jt}^{AR})}{Q_{jt} - Q_{j0}} \quad (2.10)$$

Calcularemos agora a taxa anual média (α) de variação da produção mesorregional da cultura “j”, desta maneira:

$$\alpha = \left(\sqrt[\Delta]{\frac{Q_{jt}}{Q_{j0}}} - 1 \right) \times 100 \quad (2.11)$$

Sendo que, Δ (raiz n-ésima) é a variação de tempo entre o período inicial “0” e o período final “t” ($t - 0$). Logo, multiplicando a equação (2.10) por (α) chegaremos a seguinte equação:

$$\alpha = \frac{(Q_{jt}^A - Q_{j0})}{Q_{jt} - Q_{j0}} \alpha + \frac{(Q_{jt}^{AR} - Q_{jt}^A)}{Q_{jt} - Q_{j0}} \alpha + \frac{(Q_{jt} - Q_{jt}^{AR})}{Q_{jt} - Q_{j0}} \alpha \quad (2.12)$$

$\frac{(Q_{jt}^A - Q_{j0})}{Q_{jt} - Q_{j0}} \alpha$, corresponde ao efeito área, expresso em taxa percentuais anuais;

$\frac{(Q_{jt}^{AR} - Q_{jt}^A)}{Q_{jt} - Q_{j0}} \alpha$, corresponde ao efeito rendimento, expresso em taxas percentuais anuais;

$\frac{(Q_{jt} - Q_{jt}^{AR})}{Q_{jt} - Q_{j0}} \alpha$, corresponde ao efeito locacional, expresso em taxas percentuais anuais.

3. Análise do impacto do processor de produção de matérias-primas para a produção de biocombustíveis na região norte de Minas Gerais

Tabela 02 – Variação da produção e resultado da decomposição “Shift Share”

Decomposição "Shift Share"				
	Tx. Produção (%)	Ef. Área (%)	Ef. Rendimento (%)	Ef. localização (%)
Algodão	0,060	-0,183	0,166	0,076
Arroz	0,127	-0,032	0,164	-0,005
Cana-de-açúcar	0,096	0,062	-0,012	0,046
Feijão	0,033	-0,003	0,052	-0,016
Girassol	-	-	-	-
Mamona	0,302	0,279	0,021	0,002
Mandioca	0,018	0,021	0,006	-0,008
Milho	0,290	-0,007	0,302	-0,005
Soja	0,078	-0,002	0,113	-0,033
Banana	0,071	0,049	0,023	0,000
Café	0,125	0,072	0,022	0,031
Limão	0,101	0,140	-0,046	0,007
Outras culturas	0,089	2,562	0,519	-2,992

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PAM/IBGE

Como se pode observar na Tabela 02, todas as culturas estudadas apresentam uma elevação na sua produção no período analisado. Dentre as culturas alimentares podemos destacar o crescimento da cultura de arroz, feijão e milho (maior dentre as culturas alimentares) de respectivamente 0,127%, 0,033% e 0,290%, esse crescimento fora influenciado pelo efeito rendimento, o único dos efeitos com percentual positivo, ou seja, isso mostra que a compensação pela produtividade foi superior a desaceleração na área plantada e do efeito locacional. Esse incremento na produção pode ser associado à melhorias em técnicas e insumos que, em certa medida, responderam em melhores índices de produtividade.

Já a banana e o montante das demais culturas em geral produzidas na região, cresceu a taxa de produção em 0,071% e 0,089% respectivamente. Foram impulsionadores pelos efeitos área e rendimento da produção, mostrando que o aumento da produção veio com melhorias de técnicas; ganhos nos processos produtivos dessas culturas; juntamente com uma ampliação da área plantada. O limão apresentou uma taxa

de crescimento da produção de 0,101%, tal desempenho pode ser associado ao incremento da área plantada e da localização geográfica de plantio. O aumento da taxa de produção do limão na região norte de Minas Gerais pode estar associado a importância desse fruto na atividade econômica do Projeto Jáíba, localizado no norte de Minas; e a formação de um *cluster* de frutas. Segundo a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais, o limão produzido no Estado apresenta exportações crescentes para Europa. Em 2010 aproximadamente 180 toneladas/mês foram exportadas com destino para a Europa, e cerca de 70 toneladas/mês abasteceram o mercado interno.

Dentre os cultivos alimentares, a única que apresentou crescimento da taxa de produção relacionada a ganhos proporcionados por todos efeitos foi o café (0,125%) que apresentou o efeito área como o de maior relevância (0,072%).

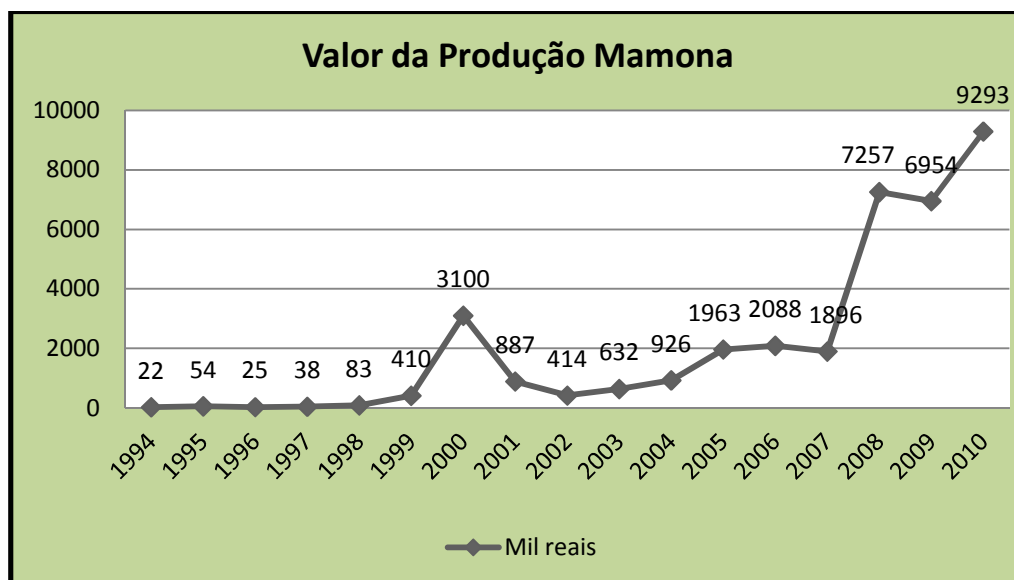
Dentre as culturas utilizadas com insumos para o processo de produção de biocombustíveis a que apresentou maior taxa de crescimento de produção, inclusive dentre todas as culturas analisadas fora a mamona 0,302% seguida da cana-de-açúcar 0,096%. A primeira, respondeu positivamente a todos os efeitos, no entanto, o efeito área foi o mais significativo com 0,279%. Esse resultado pode retratar os impactos da política do PNPB. Ou seja, além da mamona ser uma cultura nativa da região, os agricultores podem ter sido incentivados a aumentarem a área produzida de mamona devido a nova política agrícola, pois como vemos na Tabela 03, nota-se, que após a implantação do PNPB essa cultura adquiriu um maior valor de mercado.

Tabela 03 – Evolução do valor da produção da mamona (mil reais) no Norte de Minas Gerais

Valor da Produção de Mamona no Norte de Minas	
Ano	Mil Reais
1994	22
1995	54
1996	25
1997	38
1998	83
1999	410
2000	3100
2001	887
2002	414
2003	632
2004	926
2005	1963
2006	2088
2007	1896
2008	7257
2009	6954
2010	9293

Fonte: PAM/IBGE

Gráfico 01 – Evolução do valor da produção da mamona (mil reais) no Norte de Minas Gerais



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da PAM/IBGE

Já cana-de-açúcar teve um crescimento influenciado pelos efeitos área e localização que foram positivos, logo, essa cultura não está apresentando índices de

crescimento pelo aumento da produtividade, mas pela busca de recursos agriculturáveis disponíveis na região. Esse incremento pode ser associado a três fatos: primeiro ao aumento das usinas produtoras de açúcar; segundo, as usinas produtoras de destilados; e, terceiro, ao mercado brasileiro sucroalcooleiro, no qual há boa aceitação no mercado dos carros *flex* combustíveis, que proporcionam vantagens financeiras em certos períodos econômicos.

O algodão com 0.060% de taxa de crescimento teve os efeitos rendimentos e localização como influenciadores desse aumento, já a soja 0,078%, cresceu principalmente pelas melhorias nas técnicas de produção, ou seja, o efeito rendimento foi maior e positivo.

Tendo em vista essas análises e os objetivos pretendidos neste trabalho, no próximo capítulo serão feitos apontamentos conclusivos a respeito do tema.

Considerações Finais

O objetivo deste trabalho foi o de verificar os possíveis impactos da expansão da produção de culturas voltadas para o biocombustível em detrimento das culturas alimentares, para tal foi feita uma pesquisa específica na região Norte de Minas Gerais através de dados retirados da PAM/IBGE nos períodos de 2006 e 2010. Analisando os resultados obtidos através do método de decomposição pode-se chegar a algumas conclusões. Em geral, todas as culturas apresentaram uma taxa de crescimento de produção positiva, porém vale analisar o comportamento de cada uma especificadamente.

Com relação às culturas alimentares percebe-se que o arroz, o feijão e milho tiveram um aumento da taxa produtiva, variação responsabilizada pelo efeito rendimento no qual há uma melhoria nas técnicas produtivas, com incremento de máquinas, assistência técnica entre outras táticas no processo produtivo. Enquanto que o café teve uma aumento de sua taxa de produção impulsionada por todos os efeitos, ou seja, foram incrementadas novas e melhores técnicas de produção, expansão da área plantada e mudança de localização do cultivo. A banana, também elevou sua produção na região a partir da expansão da área plantada e de melhorias nas técnicas produtivas, contudo nota-se que o efeito locacional permaneceu constante, fato que pode ser associado a sua tradição de cultivo dentro do Projeto Jaíba. Já na cultura de limão

verifica-se um aumento da produção, impulsionado pelo aumento das áreas cultivadas, já que não houve incremento nas técnicas de produção, e o efeito locacional influenciou pouco a elevação da taxa produtiva. A cultura de mandioca mostrou um efeito locacional negativo, ou seja, está havendo um deslocamento da produção da cultura, porém, aliado a este, o efeito área teve um comportamento positivo, foi o destaque para o crescimento da taxa de produção sendo o maior propulsor desta elevação.

Já examinando o comportamento das oleaginosas podemos concluir que dentre todas as culturas utilizadas na produção de biocombustíveis a que se destaca na região Norte de Minas Gerais é a mamona. Esta teve resultado considerável com todos os efeitos positivos, o que mais refletiu na sua taxa de crescimento foi o efeito área seguido pelo efeito rendimento. O que mostra que o PNPB influenciou diretamente na adequação de valor a esta cultura a ponto de promover o incremento na área plantada e na rentabilidade dos produtores do norte de minas. Esses dados podem refletir uma possível substituição de culturas alimentares como o arroz, feijão e o milho que apresentaram um efeito área negativo.

A produção do girassol também vem crescendo consideravelmente na região, e conjuntamente com a mamona, isso pode ser evidenciado pelo fato de que agora essas culturas têm outra finalidade, pois com o advento dos biocombustíveis elas além de nativas passaram a ter utilidade comercial.

O mesmo ocorre com a cana de açúcar, que expandiu sua área plantada e deslocou sua produção, estes foram os dois fatores que incentivaram o crescimento da produção da cultura. O algodão teve um comportamento importante pois, mesmo sendo uma cultura oleaginosa, ela teve um efeito área negativo que influenciou muito a taxa de crescimento da cultura na região. Isso pode ser associado fato da diversidade de seu uso em outras finalidades²², principalmente na formação de fibras têxteis, que talvez seja mais interessante para os grandes produtores agrícolas locais que não são o principal foco do PNPB. Além do mais seu uso para o processo de produção de biodiesel segundo a EMBRAPA, ainda é pouco divulgado, fato que pode-se remeter a região norte mineira.

A soja, insumo mais utilizado pela usina de biodiesel no norte de minas, apresentou os efeitos área e locacional negativos, mas com ganhos em melhorias de

²² A utilização mais comum do algodão refere-se às plumas, que têm muitas utilidades, principalmente na fiação e tecelagem, enquanto que das sementes são obtidos óleo para alimentação humana e farelo para ração animal, além de grande número de produtos secundários (EMBRAPA, 2006)

técnicas produtivas – percebido pelo efeito rendimento. Com exceção da soja, todas as culturas utilizadas na produção de biodiesel sofreram um deslocamento locacional positivo, fato que talvez pode ser explicado pela maior compatibilidade dessas outras culturas ao clima e vegetação local e por uma possível substituição da soja por outra atividade agrícola.

Chegamos à conclusão de que está havendo na região, um forte incentivo à produção de oleaginosas, especialmente a mamona que é nativa. Isso mostra que o PNPB trouxe mudanças nas atividades agrícolas norte-mineiras e valorizou as culturas que tinham pouco ou nenhum valor financeiro. A banana, o limão e a mandioca não sofreram tanto impacto com o advento do PNPB, isso sugere que a existência do Projeto de Irrigação do Jaíba pode também ter grandes influências nas atividades agrícolas locais.

Entretanto, no período analisado podemos compreender que está havendo sim uma leve substituição de culturas na região Norte de Minas Gerais, já que há um incentivo considerável para o cultivo de oleaginosas. Como pudemos ver, há um crescimento importante do cultivo de mamona na região, o que leva a crer que a expansão da área destinada ao cultivo dessas substitui automaticamente o plantio de culturas alimentares como arroz feijão e milho. Contudo, essa substituição de certa maneira não impactou na taxa de crescimento da produção dos demais cultivos alimentares estudados, pode-se associar este fato as seguintes hipóteses:

- A região caracteriza-se por inúmeros agricultores familiares que fazem a prática do consórcio de culturas.
- Outra importante questão se diz respeito a matéria – prima utilizada na usina de biodiesel local, 90 % é advinda de fora da região.
- O Projeto Jaíba, também como programa social do governo já consolidado contribui de maneira significativa para a produção de alimentos na região minimizando a problemática da substituição de culturas.
- As culturas que apresentaram um efeito área negativo foram compensadas por um efeito rendimento positivo.

Bibliografia

- ALMEIDA, P. N. A. (2003). *Fontes de Crescimento e Sistema produtivo da Orizicultura no Mato-Grosso*. 2003. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – ESALQ – Universidade de São Paulo: Piracicaba.
- ANP. *Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis*. (2012). Disponível em www.anp.gov.br. Acessado em 22 novembro de 2012.
- BENEDETTI, Omar Inacio Santos, RATHMANN, Regis, PADULA, Antonio Domingos, PLÁ, Juan Vicente Jose Algorta (2005). *Uma Proposta de Modelo para Avaliar a Viabilidade do Biodiesel no Brasil*. Teoria e Evidência Econômica, Passo Fundo, v. 13, p.42-61.
- FAO. 2007. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación: Pagos a los agricultores por servicios ambientales*. Colección FAO: Agricultura, Número 38. Roma, 2007.
- GOES, Tarcizio, ARAÚJO, Marlene de, MARRA, Renner (2010). *Biodiesel e sua Sustentabilidade*. Disponível em http://www.embrapa.br/imprensa/artigos/2010/Trabalho_biodiesel_11_de_janeiro_de_2010-versao_final.pdf. Acessado em 15 de janeiro de 2012.
- MME. *Ministério de Minas e Energia* (2012). Disponível em www.mme.gov.br. Acessado em 22 novembro de 2012.
- MAPA. *Ministério da Agricultura, Agropecuária e Abastecimento*. Disponível em www.agricultura.gov.br. Acessado em 27 Maio de 2012.
- MUNIZ, Rômulo Santos (2012). A produção de biocombustíveis: uma análise econométrica dos efeitos da produção de cana-de-açúcar sobre a produção de alimentos, o emprego, a estrutura fundiária e o meio ambiente. Uberlândia.
- PENIDO, Henrique Rocha (2005). *Biodiesel: Debates e Propostas. A inclusão social, a preservação ambiental e os ganhos econômicos*. Disponível em <http://jus.com.br/revista/texto/6702/biodiesel-debates-e-propostas/2>, acessado em 20 de novembro de 2012.
- PEZZO, Catarina Rodrigues, AMARAL, Weber Antônio Neves (2007). *O Papel do Brasil no Estabelecimento do Mercado Internacional de Biocombustíveis*. Revista USP. São Paulo, n.75, p.18-31, setembro/novembro 2007. Disponível

- em <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/pdf/revusp/n75/03.pdf>. Acessado em 07 julho de 2011.
- RAMOS, P. (2010). “Evolução agrícola, estrutura fundiária, sustentabilidade e segurança alimentar: uma análise da história recente do Brasil”. In: ALMEIDA FILHO, N.; RAMOS, P. (Orgs). *Segurança alimentar: produção agrícola e desenvolvimento territorial*. Campinas: Editora Alínea.
- RATHMANN, Régis, SANTOS, Omar Inácio Benedetti, PADULA, Antonio Domingos, PLÁ, Juan Vicente José Algorta (2005). *Alternativas Estratégicas para a Matriz Energética Brasileira: A inserção do biodiesel*. Cadernos de Economia (UNOESC), UNOCHAPECÓ, v. 17, p. 117-136.
- RATHMANN, Régis, SANTOS, Omar Inácio Benedetti, PADULA, Antonio Domingos, PLÁ, Juan Vicente José Algorta (2005). *Biodiesel: Uma Alternativa Estratégica na Matriz Energética Brasileira*. Página Oficial do Biodiesel do Governo Federal do Brasil, Internet.
- SILVA, Wilson Sotero Dália da (2009). *Uma Avaliação de Fatores Para o Desenvolvimento Sustentável da Produção de Biodiesel, Incluindo a Agricultura Familiar em Arranjos Produtivos*. Disponível em <http://dina.poli.br/index.php/publicacoes/62-biodiesel?format=pdf>. Acessado em 15 maio de 2012.

ENTRE A LEI E A MORAL:

voluntariedade versus obrigatoriedade da responsabilidade social empresarial

Maria de Fátima Rocha Maia

CESNOVA-UNL / Unimontes

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas-UNL

Departamento Economia

Universidade Estadual Montes Claros-UNIMONTES

rochamaiaster@gmail.com

Resumo

Contemporaneamente, um debate árduo, mas bastante atual, emerge entre a voluntariedade e a obrigatoriedade da RSE. A maioria dos instrumentos que fornecem orientações à implantação da RSE, como a norma ISO 26000, NBR 16001, SA8000, Balanço Social e os indicadores Ethos, tem como premissa básica sua condição voluntária. Enquanto ação voluntária, a RSE tem tido fraca adesão por parte das empresas. O objetivo do artigo é refletir sobre a problemática em torno da voluntariedade versus obrigatoriedade da RSE. Em que medida essa tímida adesão à responsabilidade social por parte das empresas advém do caráter voluntário apoiado na boa vontade das lideranças em implementá-las? Até que ponto a existência de uma legislação que tornasse obrigatória a RSE, estimularia as práticas empresariais com esse fim? Em que medida a instituição de uma lei aplicada a todos permitiria situações equitativas entre os pares ou imputaria responsabilidades iguais a empresas com diferentes localizações geográficas, portes, recursos financeiros e materiais? O estudo mostra que o estabelecimento de legislação é algo complexo e envolve uma série de riscos. A partir da revisão da literatura são analisados indicadores e algumas diretrizes que regulamentam a RSE de caráter voluntário. A obrigatoriedade estaria condicionada à criação de lei específica e discutir até que ponto o Estado deve ou não intervir e obrigar as empresas a desenvolverem ações públicas com finalidade social, envolve debate controverso.

Palavras-chave: Obrigatoriedade, Voluntariedade, Responsabilidade social empresarial

1. Introdução

A discussão sobre a responsabilidade social empresarial (RSE), embora não seja nova, fomenta um debate bastante atual sobre as formas de atuação das empresas no que tange o social.

A procura de práticas que resultem em melhorias sociais, para o meio ambiente ou para os próprios trabalhadores com objetivos éticos e cidadãos tem levado as empresas a assumirem um papel mais amplo na sociedade.

Numa visão geral, responsabilidade social empresarial é toda ação que contribui para a melhoria da qualidade de vida da sociedade. Essa ação pública pode ser resultado da legislação que obriga as empresas a determinados comportamentos, mas ela tem sido uma prática empreendida voluntariamente pelas empresas. Existem uma série de instrumentos, de caráter voluntário, que buscam evitar o hiato entre práticas esporádicas e assistencialistas e praticas efetivas e estruturantes das empresas no que se refere a intervenção social.

A presente comunicação tem por objetivo fazer uma reflexão sobre a problemática em torno da voluntariedade versus obrigatoriedade da RSE.

A despeito da existência de indicadores e normativas, os dados apontam para uma pequena adesão das Empresas à RSE. Em que medida essa tímida adesão à responsabilidade social por parte das empresas advém do caráter voluntário apoiado na boa vontade das lideranças em implementá-las? Até que ponto a existência de uma legislação que tornasse obrigatória a RSE, estimularia as práticas empresarias com esse fim, a exemplo da legislação ambiental, que por constituir uma legislação rigorosa, as empresas esforçam-se para o seu cumprimento? Em que medida a instituição de uma lei aplicada a todos permitiria situações equitativas entre os pares ou imputaria responsabilidades iguais a empresas com diferentes localizações geográficas, portes, recursos financeiros e materiais? O estudo mostra que o estabelecimento de legislação é algo complexo e envolve uma série de riscos. Entre eles, pode-se citar o limite à atuação empresarial, dado que ao estabelecer diretrizes para a promoção da RSE, muitas ações poderiam ficar de fora, o que engessaria a margem de ação das empresas. A partir da revisão da literatura são analisados indicadores e algumas normas que regulamentam a RSE de caráter voluntário. A obrigatoriedade estaria condicionada à criação de lei específica e discutir até que ponto o Estado deve ou não intervir e obrigar as empresas a desenvolverem ações públicas com finalidade social, envolve debate controverso.

O artigo está estruturado em 4 partes: essa breve introdução; em seguida é discutido os instrumentos norteadores a implantação da RSE, a terceira parte traz a problemática da obrigatoriedade versus a voluntariedade da RSE e por último as considerações finais.

2. Instrumentos norteadores da RSE: As normas ISO 26000, SA 8000, NBR 16001 – os indicadores Ethos de responsabilidade social, o Balanço Social do IBASE

A adesão das empresas à responsabilidade social ainda é tímida. No Brasil 28% da média das empresas brasileiras adotam práticas de RSE (Ethos/Akatu/Ibope Inteligência, 2009).

Muitos tentam fundamentar essa fraca adesão a seu caráter voluntário. A condição voluntária da RSE está expressa em toda a referência da sua definição institucional. Na maioria da literatura sobre o tema a voluntariedade é destacada como princípio básico da RSE, mesmo nas normativas e indicadores a essência da RSE é sua condição voluntária. Essa voluntariedade coloca as políticas e ações da RSE, por muitas vezes, dependentes da vontade dos líderes empresariais.

Contudo, Gendron (2009: 10) destaca que, a ideia de voluntariedade da RSE não é em vão, faz parte da concepção estratégica incutida no meio empresarial pelos profissionais de gestão, que utilizam a RSE como uma alternativa à regulamentação em escala mundial. Assim, a autora aponta o caráter instrumental/utilitário da RSE voluntária, declarado desde dos seus primórdios. A adesão voluntária às ações de RSE por parte dos dirigentes das empresas, aquelas que ultrapassam os limites da lei, faz parte de uma estratégia para evitar sua obrigatoriedade, pois os gestores percebem que, o governo pressionado pela população poderia torna-la obrigatória.

Embora, cada vez mais o marketing empresarial traz preocupação para com o social, em parte devido ao modismo do tema nos últimos anos, que contribui para que ações, como meras doações filantrópicas de caráter eventual, descontínuas, não raro, sejam consideradas pelos seus empreendedores como RSE. Para evitar o hiato entre práticas esporádicas e assistencialistas e práticas estruturantes e efetivas existe uma série de indicadores, como o Relatório Anual de Responsabilidade Social, do Instituto Ethos, o Balanço Social (BS) do IBASE, as normas SA 8.000, ISO 26.000, a NBR 16001 que são instrumentos norteadores à implantação da RSE.

Assim, a criação de normas internacionais visa desenvolver e consolidar um “conjunto de padrões e indicadores aceitáveis e auditáveis no que se refere aos aspectos éticos e de responsabilidade social” (Costa et.al, 2000:15).

São varias as normativas e indicadores, não é intuito do artigo discutir todos, mas apresentar alguns instrumentos para subsidiar o debate da problemática em torno da voluntariedade versus obrigatoriedade da RSE. A seguir discutir-se-á alguns desses instrumentos.

2.1. Os relatórios anuais: Balanço Social e os indicadores Ethos

2.1.1. O Balanço social do IBASE (BS)

O Balanço Social do IBASE, lançado em 1997, é um instrumento capaz de aferir as relações das empresas com a sociedade, representando os aspectos econômicos e também os aspectos sociais.

Na maioria dos países a elaboração e publicação do BS é voluntária, a França, Portugal, Bélgica são exemplos de países em que o BS é de caráter obrigatório (Cunha e Ribeiro, 2007).

O BS refere-se a um demonstrativo publicado anualmente, no qual a empresa torna públicas um conjunto de informações sobre projetos, benefícios e ações sociais dirigidas aos empregados, investidores, analistas de mercado, acionistas e à comunidade (IBASE). Esse demonstrativo é de caráter voluntário e tem objetivo de conferir transparência às atividades das empresas e também expor as ações efetuadas pelas empresas com o intuito de melhorar a qualidade de vida de todos, dentro e fora da empresa, ancorada na edificação de maiores vínculos entre a empresa, o meio ambiente e a sociedade (ETHOS, 2006, IBASE).

O BS foi concebido para ser de simples preenchimento, pois objetiva atender qualquer tipo ou porte de empresa. O intuito do BS é o de fornecer as empresas um instrumento que as permita prestarem informações de como estão a utilizar os recursos retirados da sociedade (Cappellin e Giulliani, 2006).

Embora, a proposta do sociólogo Betinho²³ foi a da publicação conjunta do BS com as demonstrações contábeis, ainda é bastante restrito o número de empresas que

²³ O Herbert de Souza (Betinho) lutou pela regulamentação do BS, mas até hoje ele ainda é voluntário no Brasil.

publica o BS no Brasil (Costa et al., 2000). As empresas que aderiram ao BS, o aderiram de forma facultativa, ao contrário das demonstrações contábeis, que são obrigatórias.

Para as empresas a obrigatoriedade do BS seria prejudicial, uma vez que se trata de uma nova despesa e qualquer descontinuidade em sua publicação poderia caracterizar a existência de problemas internos à empresa. Para além disso, no BS existem informações estratégicas que podem beneficiar a seus concorrentes diretos (Costa et.al 2000). Assim, a voluntariedade permite uma margem para gerir problemas dessa natureza.

Vale notar que, entre os motivos alegados pelas empresas da não adesão ao BS no Brasil está o fato de o BS não ser obrigatório (Costa *et al.*, 2000). Assim, a discussão sobre a obrigatoriedade do BS também é uma questão polêmica. Algumas empresas focadas no cunho ideológico da questão justificam a sua contrariedade à obrigatoriedade. Ressaltam que sua responsabilidade principal é a de gerar empregos, lucros, pagar impostos e seguir a legislação trabalhista. Mas para além disso, elas já fornecem benefícios adicionais a seus empregados como planos de saúde e previdência e que, cabe ao Estado unicamente a responsabilidade pelo social (Costa *et al.*, 2000).

Além disso, as empresas brasileiras consideram que já são obrigadas a informarem anualmente ao Ministério do Trabalho o Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) relativa à força de trabalho empregada. Inclusive, muitas atribuem a RAIS o papel do BS. Contudo, é importante ressaltar que se trata de dois instrumentos distintos. O BS no Brasil é de caráter voluntário e a RAIS é obrigatória, para além da RAIS não apresentar a principal característica do BS, que é de prestar informações a sociedade, o que lhe concebe efetivamente o seu cunho social. O objetivo da RAIS é prestar informações ao governo, para subsidiar sua atuação na área social.

2.1.2. Indicadores Ethos de responsabilidade social empresarial

No que se refere aos indicadores de Responsabilidade Social das Empresas, desenvolvido em 2000 pelo Instituto Ethos, esses fornecem gratuitamente uma ferramenta, de caráter voluntário que permitem às empresas diagnosticarem e avaliarem sua gestão concernente à incorporação da responsabilidade social empresarial e acompanhar o desempenho da empresa em RSE (Instituto Akatu, 2004).

Os indicadores Ethos colocam à disposição de todos os tipos e portes de empresas uma ferramenta, que via participação de diferentes níveis hierárquicos internas à empresa, permite avaliar as práticas de RSE e também auxilia às empresas na elaboração do seu planejamento estratégico.

Não faz parte da política do Instituto Ethos divulgar os resultados individuais das empresas, pois os Indicadores foram concebidos para serem essencialmente de uso interno, constituindo instrumento de tomada de decisão por parte das empresas e também da sociedade (Ethos, 2006).

Os dados processados pelo Instituto Ethos geram uma pontuação que permite as empresas comparar os seus resultados com as melhores práticas de outras empresas (grupo benchmarking). Assim, os Indicadores podem sinalizar o grau de RSE, inclusive tem sido utilizados por grandes empresas como critério de seleção de seus fornecedores.

Todavia, a adesão aos indicadores do Instituto Ethos ainda é pequena, mas tem crescido. Dos dados divulgados em 2005 referentes ao exercício 2004 mostraram que 442 empresas utilizaram os indicadores Ethos, contabilizando um crescimento de 36,85% comparado com exercício 2003. Na versão 2006 contava com 642 empresas, um crescimento de 45,25%. Em março de 2013 o Instituto Ethos soma 1508 associados. Mas se considerarmos a quantidade de empresas existentes no Brasil esse valor ainda é bastante inexpressivo, o que corrobora com a tese de fraca adesão à RSE.

2.2. As normas: SA 8000, NBR 16001, ISO 26000

2.2.1. SA 8000

A norma SA 8000 ou Social Accountability 8000, criada em 1997, é uma norma internacional, voluntária, que busca garantir os direitos básicos dos trabalhadores e monitora o seu cumprimento por meio de auditorias independentes (Ethos, 2006). A norma SA 8000 foi desenvolvida para melhorar as condições de trabalho, abrangendo garantias contra “o trabalho infantil, trabalho forçado, discriminação, saúde e segurança ocupacional, liberdade de associação e direito à negociação coletiva, práticas disciplinares, jornada de trabalho, remuneração e sistema de gestão” (Ethos, 2006:21).

A norma SA 8000 edifica que as empresas devem “cumprir as leis nacionais relativas aos empregados e terceirizados e adotar as disposições das convenções da OIT

relativas aos direitos e princípios fundamentais do trabalho mesmo quando não forem incorporadas na legislação do país” (Barbieri & Cajazeiras, 2009: 178).

Pela sua abrangência nos temas relativos ao trabalho, a Norma SA 8000 geralmente é considerada por especialistas como a “mais propícia para a aplicação global em processos de auditoria de locais de trabalho, podendo ser implementada em instalações de qualquer porte, região ou setor industrial” (Barbieri e Cajazeira: 2009:177). A SA 8000 certifica as empresas que dão garantias adequadas para a segurança e a saúde do trabalhador e as que respeitam os direitos humanos e trabalhistas (Costa *et al.*, 2000).

Essa norma constitui uma ferramenta importante para a introdução da responsabilidade social no contexto empresarial, estabelecendo um diferencial competitivo para as empresas que a adotam.

2.2.2. ABNT NBR 16001 - Norma Brasileira de Responsabilidade Social

O Brasil possui sua norma de responsabilidade social, a ABNT-NBR 16001 foi criada em 2004, é voluntária é uma das poucas normas nacionais do mundo (Louette, 2007: 29).

A NBR 16001 tem como um dos seus fundamentos as três dimensões da sustentabilidade – econômica, ambiental e social. Com característica de um sistema de gestão, fundamenta-se na metodologia do PDCA²⁴, com propósito de certificação.

Desta maneira, a norma estabelece os requisitos mínimos relativos a um sistema de gestão da responsabilidade social, permitindo que a empresa formule e implemente uma política e objetivos que levem em conta seus compromissos com: a) a responsabilização; b) a transparência; c) o comportamento ético; d) o respeito pelos interesses das partes interessadas; e) o atendimento aos requisitos legais e outros requisitos subscritos pela empresa; f) o respeito às normas internacionais de comportamento; g) o respeito aos direitos humanos; e h) a promoção do desenvolvimento sustentável (ABNT).

Concebida para qualquer tipo de empresa, a NBR 16001 proporciona a integração com outros requisitos da gestão e ou de outras normas e padrões de qualidade, meio ambiente, responsabilidade social ou saúde e segurança. Trata-se de

²⁴ (Plan-Do-Check-Act)

requisitos genéricos, pois tem o intuito de serem aplicáveis a todos os tipos de organização, OSCs²⁵, entidades governamentais etc., de qualquer setor, porte ou localização geográfica. Embora estejam condicionados à política de responsabilidade social de cada empresa e das condições gerais em que cada uma opera.

Contudo, o atendimento aos requisitos da Norma NBR 16001 não significa que a empresa é socialmente responsável, somente significa que possui um sistema da gestão da responsabilidade social. Devendo a empresa respeitar este preceito em suas comunicações, tanto internas quanto externas. Portanto, a norma observa a ampla gama de ações que envolve a RSE. Logo, “por mais que as empresas se esforcem para ser responsável, dificilmente cobrirá todos os aspectos segundo a avaliação das diferentes partes interessadas” (Barbieri e Cajazeira, 2009: 183). Pois, ser responsável não é condição auto determinada, mas uma condição que é legitimada pelos seus stakeholders.

Neste sentido, cabe ressaltar um aspecto inovador da norma, a inclusão de requisitos para discutir a política de RS da empresa com a sociedade, influência da teoria das partes interessadas. Assim, a norma estabelece que a alta administração deve definir a política de responsabilidade social baseada em consultas às partes interessadas (Barbieri e Cajazeira, 2009).

Essa norma tem uma particularidade: o atendimento à legislação requer um cuidado mais intensivo do que as demais normas. Assim, constitui uma ferramenta que atribui especial importância ao caráter legal da responsabilidade social das empresas.

2.2.3. ISO 26000

A norma ISO 26000 criada por meio de um processo participativo que envolveu mais de 400 pessoas, de 78 países, e de cerca de 40 organizações internacionais e regionais (Ethos), foi desenvolvida para promover o entendimento comum da RSE, constituindo um amplo guia de diretrizes sobre responsabilidade social, capaz de orientar organizações em diferentes culturas, sociedades e contextos.

A norma não tem o intuito de substituir nenhum instrumento ou iniciativa existente mas pretende ser uma ferramenta que os complementa (Norma ISO 26000, 2010: 01).

²⁵ Organização da Sociedade Civil.

Diferentemente da ISO 9000 e 14000, a ISO 26000 não constitui um sistema de gestão e não se destina a fins de certificação (Norma ISO 26000; Gendron, 2009).

A definição da RSE constante na Norma ISO 26000 é a seguinte:

a responsabilidade de uma organização tem como característica essencial o desejo da organização de incorporar considerações sócio ambientais em seus processos decisórios e se responsabilizar pelos impactos de suas decisões e atividades na sociedade e no meio ambiente. Isso implica um comportamento transparente e ético que contribua para o desenvolvimento sustentável, esteja em conformidade com as leis aplicáveis e seja consistente com as normas internacionais de comportamento. Também implica que a responsabilidade social esteja integrada em toda a organização, seja praticada em suas relações e leve em conta os interesses das partes interessadas (Norma ISO 26000).

Na definição esta expressa a contribuição da RSE para o Desenvolvimento Sustentável (DS). Assim, a RSE se circunscreve a empresa e é um instrumento para alcançar o desenvolvimento sustentável enquanto o DS, de dimensão mais alargada, envolve todo o planeta (Barbieri e Cajazeira, 2009; Norma ISO 26000).

Desta forma, a norma internacional ISO 26.000 constitui um instrumento voluntário para auxiliar as empresas a contribuírem para o desenvolvimento sustentável e o bem-estar da sociedade. Ainda que reconheça a conformidade legal como parte fundamental da RSE, a norma ISO 26.000, incentiva as empresas a desenvolverem atividades que vão além do cumprimento das suas obrigações legais.

Embora trata-se de uma norma voluntária, certas recomendações da ISO 26000, por estarem incorporadas na legislação de alguns países, são legalmente requeridas, sendo assim obrigatórias.

A norma por ser voluntária não contém exigências mas poderá conter recomendações. Todavia, algumas recomendações têm caráter obrigatório em alguns países em função da legislação exigirem o seu cumprimento. Vale salientar que a norma, que é internacional, busca promover o entendimento comum da RSE, contudo resguardadas as particularidades inerentes a cada país, tal situação abre precedentes à percepção universal da RSE, pois obrigatoriedade e voluntariedade coadunam nas mesmas recomendações.

O quadro 1 apresenta as principais características desses instrumentos.

Quadro 1. Características dos instrumentos da RSE

Norma e Indicadores	Balanco Social (1997)	Indicadores Ethos (1998)	SA 8000 (1997)	NBR 16001 (2004)	ISO 26 000 (2010)
Escopo	Demonstrativo publicado anualmente	Fornece um guia de indicadores de RSE	Regulamenta relações entre empresa e o seu ambiente interno	Fornece requisitos mínimos a um sistema de gestão da RSE	Fornece o entendimento comum da RSE
Objetivo	Conferir transparência às atividades das empresas; Expor as ações efetuadas pelas empresas com o intuito de melhorar a qualidade de vida de todos, dentro e fora da empresa	Fornecer ferramenta para diagnosticar e avaliar a gestão e incorporação da RSE, auxiliando no planejamento estratégico	Garantir os direitos básicos dos trabalhadores	Fornecer requisitos que permitam a empresas formular e implementar uma política e objetivos que levem em conta seus compromissos com as diferentes frentes.	Constituir um amplo guia de diretrizes sobre SER capaz de orientar as empresas em diferentes culturas, sociedades e contextos
Tipo	Voluntario	Voluntários	Voluntária	Voluntária	Voluntária
Meta	Serve de referência para certificação	Instrumento para certificação	Certificação	Certificação Caráter de sistema de gestão	Não certificável Não tem caráter de sistema de gestão
Dimensão sustentabilidade	Social, ética Económica, ambiental	Social, ética Económica, ambiental	Social	Social, ambiental e económica	Ética, Social, ambiental e económica
Princípio gerencial	Instrumento capaz de aferir as relações das empresas com a sociedade	Criação de indicadores de RSE	Adequação a regulamentos e legislação trabalhista e princípios de convenções e recomendações da OIT que especifica	Orienta a melhoria contínua por meio da eliminação ou mitigação dos impactos sócio-ambientais.	Respeito pelo estado de direito; Conformidade com requisitos legais; reconhecimento de obrigações para com os outros que não sejam exigências legais.

Fonte: Elaboração própria a partir de Barbieri e Cajazeira, 2009 e outros.

Assim, esses instrumentos, todos de caráter voluntário, foram concebidos para auxiliarem as empresas em suas políticas de RSE.

3. Reflexões sobre a voluntariedade e a obrigatoriedade da RSE

3.1. A voluntariedade da RSE

Devido a multiplicação das práticas e a grande difusão nos últimos anos da RSE, as empresas, cada vez mais, empenham-se em atuar nos problemas da comunidade, uma atuação que se dá de forma voluntária, uma vez que, a própria essência da Responsabilidade Social é iniciativa estritamente voluntária. A empresa decide se adota ou não ações de RSE, determinando sua extensão e os seus limites (Xavier, 2011).

A voluntariedade da RSE é amplamente aceita como intrínseca a sua própria natureza. Inclusive a norma ISO 26000, NBR 16001, o Balanço Social, os indicadores Ethos e a Norma SA 8000 expressa essa condição voluntária.

Dessa maneira, nas várias definições geralmente vem expressa a condição voluntária da RSE. No Livro Verde elaborado pela Comissão Europeia a RSE é a de “assumir voluntariamente compromissos que vão para além dos requisitos reguladores convencionais (...), as empresas (...) conciliam os interesses de diversas partes, numa abordagem global da qualidade e do desenvolvimento sustentável” (Livro Verde, 2001: 03).

O Comité Económico e Social sugeriu que “os esforços envidados pelas empresas no domínio RSE devem ser norteados por princípios de ação voluntária e de sustentabilidade ambiental, económica e social (...)” (Pronaci, 2003: 21).

A condição voluntária é largamente referenciada. A RSE como aquela da prática quotidiana, uma responsabilidade que ultrapassa o cumprimento das obrigações legais, que se relaciona com “a integração voluntária (...) das preocupações sociais laborais e meio-ambientais e o respeito aos direitos humanos, [...] responsabilizando-se (...) pelas consequências e os impactos que se derivam de suas ações”(Argandoña, 2008: 12).

Responsabilidade “perante a lei, a mim mesmo e ante a toda sociedade, responsabilidade que é moral”, associada ao poder causal (Domingues, 2002: 246), em que o indivíduo atuando livremente, é responsável pelo que faz e pelo que decidiu não fazer, arcando com as consequências da sua ação e da sua inação (Argandoña, 2008).

Todavia, Argandoña é crítico na instituição de procedimentos padrões para a RSE. A RSE não tem que ser um conjunto de práticas formalizadas, demonstráveis e públicas, uma vez que, essas são viáveis para grandes empresas, que podem dispor de um “sistema de gestão social, ético e ambiental”, contudo as pequenas e médias não

dispõem de recursos financeiros e humanos para operacionaliza-las. Assim, cada empresa é que deve desenhar sua própria política de RSE, consonante com sua condição, “pública ou privada, grande ou pequena, cooperativa” (Argandoña, 2008: 13).

Uma política de RSE aprecia o cumprimento da lei pelas empresas, o que não significa que a RSE seja obrigatória. Cumprir a lei trabalhista, fiscal é requisito da RSE, sua dimensão legal. Porém, satisfazer suas obrigações legais não habilita as empresas a serem socialmente responsáveis, é preciso ir além. As empresas se adequam às diretrizes da norma para conseguirem certificação, mas atender a tais requisitos não significa que a empresa seja socialmente responsável (Norma brasileira NBR 16.001; Barbieri e Cajazeira, 2009).

Ademais, não se deve confundir a dimensão legal da RSE com a obrigatoriedade da RSE. A voluntariedade contínua declarada mesmo em situações em que as empresas adotam normas ou indicadores de RSE. Isso porque, muitas das normativas da RSE vigente, que estão acordadas na maioria das normas e diretrizes da RSE, contempla uma integração voluntária das empresas, decorrentes da ética da virtude e não da sua obrigatoriedade em lei (Argandoña, 2007).

Nessa perspectiva, a RSE voluntária, embasada na constituição moral dos indivíduos, é “obrigatória” para o agente, uma vez que deriva da sua convicção pessoal e do seu dever moral. A empresa não é obrigada a ser responsável da mesma forma que uma pessoa não é obrigada a ser boa pessoa. Se o indivíduo é boa pessoa ou bom cidadão é porque quer sê-lo e não por condicionamento legal ou normativo (Argandona, 2008:13).

É importante salientar que, a RSE não é filantropia, não é ação social, não é beneficência (Argandoña, 2008). “Não se limita a caridade ou ao comportamento moral dos seus dirigentes” (Gendron, 2009: 08). Também, a RSE não é a responsabilidade económica. Embora a tese da rentabilidade seja a mais atraente para a inserção da empresa em políticas de RSE (Argandoña, 2009).

Inobstante, a dimensão económica por si só não é RSE. A empresa socialmente responsável vai mais além do plano organizacional e dos argumentos que se apoiam na eficiência económica, devendo integrar vários níveis de comprometimento: da sensibilidade ética e compromisso responsável para com a sociedade (Carroll, 1979;1991; Gendron, 2000; Argandoña, 2009).

Por sua vez, Cheibub e Locke, (2002) argumentam que apenas cumprir a lei não é RSE, embora seja importante obedecer a lei. É esperado das empresas socialmente responsáveis irem além da observância da lei, atuando para além do exercício da filantropia, da ação social, da beneficência, é preciso ir além da dimensão económica, sendo amplamente aceita a vertente voluntária da responsabilidade social.

O voluntarismo indica o escopo da discricionária tomada de decisão por parte da empresa e a ausência de requisitos de conformidade impostos externamente. Voluntarismo está intimamente ligado à proatividade, especialmente na medida em que presume a ausência de regulação ou outros mandatos. Em geral, as contribuições filantrópicas assumem ser voluntária, embora executivos são frequentemente sujeitos a pressão de redes sociais para contribuírem para instituições de caridade (...) (Burke & Logsdon, 1996: 498).

A empresa desenvolve um conjunto de intervenções sociais voluntárias, internas e externas, com a finalidade de promoção e fomento do bem comum não porque existe uma lei, mas porque existe um constrangimento.

3.2. A obrigatoriedade da RSE

Estudos do IPEA (2006), Instituto Akatu (2004) apontam para uma tímida adesão das Empresas brasileiras à RSE. As estatísticas levam a questionar em que medida essa tímida adesão por parte das empresas advém dessa condição voluntária apoiado na boa vontade das lideranças em implementá-las?

A posição daqueles que consideram que o pequeno apoio ao bem comum decorrem do carácter voluntário da RSE, sendo voluntária, o núcleo empresarial manifesta pouca adesão às ações da RSE.

Tal discussão acentua a fragilidade da voluntariedade da RSE. Se a condição de voluntariedade não conduz a uma adesão ampla da RSE então é necessário que se converta em lei. Essa é a base que sustenta a proposição de uma lei para fornecer as diretrizes do comportamento empresarial socialmente responsável. Muitos dirigentes das empresas acreditam que, num contexto de mudança, é muito mais fácil cumprir a lei do que ser responsável (Argandoña, 2009).

Perdiguero acentua que Carroll, um dos mais importantes autores da RSE, atribui a voluntariedade da RSE apenas a sua dimensão discricionária, sendo as outras

três dimensões²⁶ obrigatórias. Assim, “na parte superior da pirâmide a empresa assume responsabilidades voluntárias, que não são exigidas por lei, como as que demonstra seus compromissos com a cidadania, apoiando os objetivos sociais da comunidade” (Perdiguerro, 2003: 156).

Argandoña (2009) destaca que, a criação de uma lei para RSE tem como vantagem ser extensiva a todos, o que propiciaria condições competitivas equitativas, inclusive devido às vantagens comparativas com países que usufruem de privilégio no que se refere aos gastos sociais.

Vale notar que, existem aqueles que defendem a publicação do BS como uma obrigatoriedade. Haja visto que são as grandes empresas que, independente da obrigação legal, publicam o BS regularmente, e têm usufruído de benefícios com essa prática. Logo, entidades como o IBASE se posicionam a favor da obrigatoriedade da elaboração e publicação do BS, visto que uma lei representa legitimidade constitucional (Serra Negra, 2000).

3.3. Críticas à voluntariedade e obrigatoriedade da RSE

O debate em torno da obrigatoriedade e da voluntariedade da RSE traz vantagens e desvantagens.

Enquanto atuação voluntária, Cheibub e Locke (2002) criticam a RSE. É exatamente pela ausência de legislação que regule a RSE que diferentes tipos de práticas são caracterizadas como socialmente responsáveis. Cappellin (2006) corrobora com essa visão, ao conceder que a RSE pode representar um conceito bastante traiçoeiro, dado a inexistência de padrões claros e de critérios formais exequíveis para avaliar a conduta socialmente responsável das empresas.

Visto que muitas ações intituladas de RSE são modelos de mínimos de responsabilidade, ficar nos mínimos não é RSE. A ética dos mínimos é tida como negativa. Caridade, filantropia, embora importantes, podem ser consideradas como modelos de mínimos sociais. Uma empresa pode está praticando a caridade e não ser socialmente responsável (Pronaci, 2003), ou pode ser muito responsável sem necessariamente praticar a caridade. Existem situações em que a doação de dinheiro para obras de caridade pode representar ação pouco responsável especialmente se

²⁶ Legal, ética e econômica.

implicar perigo para a continuidade da empresa ou se for utilizada pelas empresas como pretexto para se eximirem de seus deveres laborais ou ambientais (Argandoña, 2009).

Salmon e Cattani (2009) defendem que as RSE das empresas não são pautadas na espontaneidade e sim em constrangimentos. As empresas passaram a implementar ações de responsabilidade social devido pressões das associações de consumidores, dos sindicatos e mesmo o poder público, que passaram a exigir das empresas seu comprometimento com as externalidades negativas de suas ações, assumindo “os custos de prevenção dos riscos ou reduzirem os danos económicos, sociais e ambientais” que suas atividades impuseram à sociedade (Salmon e Cattani, 2009: 289-290).

Nesse sentido, a voluntariedade da RSE advém do interesse da empresa, elas precisam serem reconhecidas como responsáveis pois querem sua legitimidade na sociedade (Sethi; Wood citados por Gendron, 2000). Para isso, cumprem suas obrigações legais, exercem suas responsabilidades primárias para com os acionistas, observam a ética e a moral e atendem às demandas sociais, ações que possibilitam legitimar a empresa (Duarte & Dias citado por Alves, 2003: 39).

A RSE, concebida como além-fronteira da esfera económica, faz parte da evolução constante da gestão das empresas é percebida como resposta das corporações à demanda social. As empresas adotam valores e técnicas que propiciam benefícios comuns à sociedade.

Assim, alguns autores ressaltam que a falta de legislação que guie a promoção da RSE dificulta e fragiliza a assunção de práticas mais efetivas de responsabilidade social (Cheibub e Locke, 2002; Moreira & Alves, 2011), uma vez que, não existe nenhuma *obrigação política e/ou moral* que justifiquem exigir das empresas ações filantrópicas ou financiamento de programas sociais.

Se por um lado, a estipulação de uma lei tem a vantagem de manter ações de RSE, principalmente em tempos de crise, pois seria pouco provável a sua redução visto que a lei tem que ser cumprida.

Não é difícil compreender que (...) programas, cujo caráter voluntário as empresas fazem questão de defender, parecem frágeis e instáveis num período de reorganização das atividades económicas. Não é novidade que, historicamente, as práticas filantrópicas e os investimentos sociais sejam mais sólidos quanto as empresas atravessam um período de crescimento económico (Cappellin, 2006: 143).

Por outro, o debate sobre sua obrigatoriedade envolve grande complexidade. Considerando que a lei é para todos, o estabelecimento de uma lei apresenta a vantagem de constituir um padrão único de atuação, possibilitando o uso de mecanismos e ou instrumentos de acompanhamento e avaliação das ações praticadas. Entretanto, instituir uma lei que atribui pesos iguais no que se refere a gastos sociais a países com diferentes níveis de desenvolvimento seria muito pouco responsável. Nesse sentido, a de se questionar se seria justo *cobrar gastos sociais em países como Chade, Somália ou Nepal?* (Argandoña, 2009).

Para além dessa questão, Argandoña (2009) expõe quatro pontos fracos do estabelecimento de uma lei para a obrigatoriedade da RSE:

1) A RSE poderia centrar nos resultados e não nas motivações. Assim, o estabelecimento de algum benefício para os empregados poderia está estritamente vinculado ao cumprimento da lei e não em preocupações com o bem-estar dos empregados.

2) As empresas poderiam aproveitar das falhas na lei e burla-la, pois a RSE, muitas vezes é tida como um custo e se é custo a empresa tende a querer minimiza-lo.

3) “A lei pode ser injusta, e seria [irresponsabilidade] cumprir [...] uma lei injusta. E o mesmo se pode dizer da norma social. [...] Quanto mais se abrir caminhos a alterações, mas aberto ficará o caminho à atuação dos grupos de pressão social e à atividade de lobby” (Argandoña, 2009:02).

4) A lei pode ser tardia, principalmente em momento de grande mudança social. Então, o que significa ser responsável? Cumprir a lei ou a norma social que se tornou desfasada ou tratar de entender a responsabilidade num contexto concreto de mudanças?

Ademais, a RSE estabelecida como lei obrigatória endereça a uma responsabilidade legal, obrigação contratual óbvia, reduzindo o escopo de atuação empresarial ao cumprimento da lei. Assim, a obrigatoriedade tem a desvantagem de poder limitar a atuação empresarial. A atuação empresarial poderia se limitar às diretrizes consideradas na lei, mas muitas ações podem não está contempladas em lei. Por exemplo, nas práticas e políticas de RSE de empresas “locais” existem muitas ações que não foram abrangidas pela lei mas que fazem parte da sua responsabilidade social. Ações fruto do contrato implícito de emprego, por exemplo, em que “a lei não exige ter em conta as opiniões e visões de funcionários, nas coisas que afetam seu trabalho, nem esforços para permitir a conciliação do trabalho com a vida familiar (...)” (Argandona, 2008: 13).

Portanto, a conversão da RSE em uma regulação clara e aplicável a todos pode desencadear em uma política de mínimos e a RSE deve ir muito mais além dos padrões mínimos de RSE. Contemporaneamente, a busca é pela ampliação da RSE, que a RSE ultrapasse o mero cumprimento da legislação (Argandoña, 2009; Cheibub e Locke, 2002).

Alguns autores percebem a responsabilidade social do ponto de vista da moralidade nos negócios relacionando a noção de obrigação aos valores morais (Alves, 2003 citando Bowen). Por isso, instituir uma lei para tornar obrigatório o exercício da RSE implica definir primeiramente a concepção assente de uma empresa socialmente responsável, o bom modelo de responsabilidade social (Cheibub e Locke, 2002). Questão bastante complexa por envolver perspectivas diferenciadas. A RSE significa: *trata-se de abrir creches; fazer trabalhos de caridade, proteger o meio ambiente, melhorar a confiabilidade de seus produtos?* (Argandoña, 2009).

As boas relações humanas também podem apresentar sua face utilitária. Bowen ressalta que os fins específicos da responsabilidade social dos homens de negócios é alcançar melhores relações com os trabalhadores para melhoria da produtividade do trabalho, boas relações humanas implica *uma boa política social e um bom negócio* (Alves, 2003 citando Bowen).

Desta forma, Argandoña (2009) acentua que, a obrigatoriedade não significa necessariamente numa exigência jurídica, mas minimamente numa exigência social (pressão social, boicotes, incentivos positivos, etc.).

Os autores que discutem a voluntariedade do BS consideram que, é difícil avaliar a função social da empresa se as informações do BS são apresentadas de forma livre, pois as empresas tendem a dimensionar os valores gastos e as informações da forma que lhes seja conveniente. Desta forma, o BS perde a sua função, transformando-se em peça de publicidade (Serra Negra, 2000).

Por outro lado, as empresas e os empresários defensores do caráter voluntário da publicação do BS se embasam em argumentações que respaldam o grau de engajamento e comprometimento da empresa e de seus dirigentes com as questões sociais. Se a partir os dirigentes estão comprometidos, basta sua adesão voluntária, pois é o comprometimento que garante a adesão e não a regulamentação (Serra Negra, 2000).

Serra Negra (2000) considera que a premissa da obrigatoriedade do BS é coisa ultrapassada, embasado nos seguintes argumentos:

A eleição de convenção e de harmonização das normas pelos profissionais contábeis é nossa garantia de continuidade do processo. [...] em breve todos os profissionais contábeis estarão elaborando o BS das empresas tendo em vista que o mesmo trará inúmeros benefícios para vários usuários e não porque seja obrigatório. (Serra Negra, 2000:110).

Desse modo, devido a diversidade do mundo empresarial e a globalizado, a contabilidade perdeu muito da sua essência. Devido às mudanças no mundo empresarial, o profissional contábil se adequou a um perfil gerencial, deixando de ser o cumpridor estrito da lei jurídica, embora não deixe de a observar, para fazer frente às novas necessidades das empresas consoantes com as atividades e trabalhos importantes para os governos e para a comunidade. Ressalta o autor que, não há necessidade de uma obrigatoriedade jurídica para que o trabalho do profissional contábil seja desenvolvido (Serra Negra, 2000).

4. Considerações finais

A discussão em torno da voluntariedade /obrigatoriedade da responsabilidade social das empresas não é consensual.

A criação de uma série de instrumentos, de caráter voluntário, fornece diretrizes à implementação da RSE. No entanto, persiste o hiato entre práticas esporádicas e assistencialistas e práticas efetivas e estruturantes nas empresas.

A voluntariedade é tida como responsável pela fraca adesão das empresas em ações de RSE. As empresas reconhecem que precisam de legitimidade, inclusive diante dos problemas impostos pela globalização e dos escândalos ecológicos, éticos que desencadearem uma crise de confiança, e que aumentar as iniciativas sociais, desde que seja voluntariamente, ajudam a conquistá-la.

Por outro lado, esse cenário de globalização, de desregulamentação e de escândalos que culminaram na crise de confiança reforçaram as pressões em torno da necessidade da obrigatoriedade da RSE.

Entretanto, as empresas podem adotar voluntariamente ações de RSE como forma de evitar a obrigatoriedade da mesma. Uma vez que, devido as pressões sofridas pelos governos, esses pressionados pela população, diante de um cenário de precarização e de exclusão, poderiam tornar a RSE obrigatória (Gendron, 2009).

Os defensores da obrigatoriedade da RSE observam que, a lei pode ser benéfica, principalmente em contextos de mudança social. Salientam que existem uma grande diversidade de modelos e instrumentos de gestão da responsabilidade social. Diante dessa diversidade existem dificuldades nas escolhas que devem ser feitas por uma empresa, quais princípios diretivos devem os gestores adotarem para formularem a sua política de responsabilidade social. Assim, uma lei que estabeleça diretrizes para a responsabilidade social seria vantajosa (Barbieri e Cajazeira, 2009). Contudo, o estabelecimento de uma lei pode ser pouco equitativo, principalmente em contextos diferenciados: níveis de desenvolvimentos dos países, diferentes tipos e portes de empresas, entre outros.

As práticas de responsabilidade social, voluntárias ou obrigatórias, devem serem adequadas às características das empresas, seu porte, contexto social em que se inserem, entre outras. Conforme observa Barbieri e Cajazeira (2009), são as empresas que devem adequar a sua própria política de responsabilidade social, uma vez que, não existe receita única.

Bibliografia

- ALVES, Elvisney A. (2003). “Dimensões da responsabilidade social da empresa: uma abordagem desenvolvida a partir da visão de Bowen”. In: *Revista Administração*, São Paulo, v.38, n.1, pp.37-45.
- ARGANDOÑA Antonio (2007). *La responsabilidad social de la empresa a la luz de la ética*. De la Cátedra “la caixa” de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo, IESE Business School, Universidad de Navarra, DI nº 708.
- ARGANDOÑA Antonio (2008). *La Responsabilidad Social de las empresas pequeñas y medianas*. Cuadernos de la Cátedra “la Caixa” de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo, IESE Business School, Universidad de Navarra, nº 1.
- ARGANDOÑA Antonio (2009). *¿Por qué ha de ser socialmente responsable una empresa?* De la Cátedra “la caixa” de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo, Enero.

- BARBIERI, J. C. e CAJAZEIRA, J.E.R (2009) *Responsabilidade Social Empresarial e empresa sustentável: da teoria à prática*. São Paulo: Saraiva.
- BURKE, Lee and LOGSDON, Jeanne M (1996). *How Corporate Social Responsibility Pays Off* Long Range Planning, Vol. 29, No. 4, pp. 495 to 502, Copyright © 1996 Elsevier Science Ltda Printed in Great Britain.
- CAPPELLIN, Paola e GIULIANI, Gian Mario (2006). *A economia política da responsabilidade empresarial no Brasil: as dimensões social e ambiental*. Instituto de Pesquisas das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social. Estudo número 14, 2004 (inglês); 2006 (versão em português). ISSN 1020-8216.
- CHEIBUB, Zairo B e LOCKE, Richard M (2002). *Valores ou interesses? Reflexões sobre a responsabilidade social das empresas*. In: Empresa, empresários e globalização. Orgs: Ana M Kirschner; Eduardo R. Gomes e Paola Cappellin. Rio de Janeiro: Relume Dumará: FAPERJ.
- COSTA, C. S., VISCONTI, G. R., AZEVEDO, C.B (2000). *Balanço Social e outros aspectos da Responsabilidade Social Corporativa*. Relato setorial nº 2, Elaboração: Gerência de estudos setoriais GESET.
- CUNHA, Jaqueline, V. A. e RIBEIRO, Máisa de S (2007). *Evolução e Estrutura do Balanço Social no Brasil e Países Selecionados: um Estudo Empírico*. RAC-Eletrônica, v. 1, n. 2, art. 9, pp. 136-152. Disponível em <http://www.anpad.org.br/rac-e>
- DOMINGUES, José Maurício (2002). *Interpretando a modernidade: imaginário e instituições*. Rio de Janeiro. Ed. FGV.
- GENDRON, Corinne (2000) *Le questionnement éthique et social de l'entreprise dans la littérature managériale*. Par Corinne Gendron sous la direction de P. R. Bélanger et de B. Lévesque, Cahiers du CRISES Collection "Working Papers" Études théoriques No ET0004.
- GENDRON, Corinne (2009). *ISO 26 000: vers une définition socialement construite de la responsabilité sociale d'entreprise*. In: Les cahiers de la Chaire – collection recherche No 02-2009. ISBN 2-923324-92-7 Dépôt Légal – Bibliothèque et Archives nationale du Québec.
- INSTITUTO AKATU (2004). *Responsabilidade social empresarial: um retrato da realidade brasileira*. Nº 4, Instituto Akatu, parceira com Instituto Ethos, SP. www.akatu.org.br

- INSTITUTO ETHOS (2006). *Crêterios essenciais de responsabilidade social empresarial e seus mecanismos de indução no Brasil*. Instituto Ethos. Empresa e Responsabilidade Social.
- INSTITUTO ETHOS, INSTITUTO AKATU, IBOPE INTELIGÊNCIA (2009). *Práticas e perspectivas da Responsabilidade Social Empresarial no Brasil 2008*. São Paulo.
- IPEA (2006). *A Iniciativa Privada e o Espirito Público: A Evolução da Ação Social das Empresas Privadas no Brasil*. Brasília, doc 28. www.ipea.com.br
- LIVRO VERDE (2001). *Promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas*. Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, 18.7.COM(2001).
- LOUETTE, Anne (2007). *Gestão do Conhecimento: compêndio para a sustentabilidade: ferramentas de gestão de responsabilidade socioambiental* (1, 2 e 3), São Paulo: Antakarana Cultura Arte e Ciência. Disponível em <http://www.institutoatkwhh.org.br/compendio/pdf/novo/compendio2008parte3.pdf>.
- NORMA INTERNACIONAL. ISO/26000:2010 (E). Diretrizes sobre responsabilidade social. Disponível em <http://image.slidesharecdn.com/isofdis26000traduo-101213233336phpapp01/95/slide-26-1024.jpg?1292305140> (Acesso 30 10 2012).
- PERDIGUERO, Tomás G (2003). *La responsabilidad social de las empresas en un mundo global*. Anagrama colección Argumentos. Barcelona.
- SALMON, Anne e CATTANI, Antonio David (2009). *Responsabilidade Social Empresarial*. In Dicionário internacional da outra economia / Pedro Hespanha et al.]. (CES) ISBN978-972-40-3722-6.
- SERRA NEGRA, Carlos Alberto (2000). "Inserindo o Balanço Social no contexto de decisões do mercado de capitais". In: *Revista da Comissão de Valores Mobiliários - CVM*, RJ, n. 32, pp. 106-118. Disponível em <http://www.cvm.gov.br/port/public/publ/revista/revistadez2000.asp>
- XAVIER, Alexandre V. (2011). "A Responsabilidade da Nova Empresa no contexto Globalizado". In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 93. Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10419&revista_caderno=25 (acesso: dez/ 2012)

A RELAÇÃO ENTRE RESPONSABILIDADE SOCIAL E DOMINAÇÃO NO PENSAMENTO WEBERIANO

Ana Aparecida Morais de Oliveira

Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT

ana.kamana@hotmail.com

Tânia Maria Santana dos Santos

Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT

Resumo

O presente artigo busca demonstrar a relação que possa haver entre dominação e as vantagens competitivas para a empresa em consequência do discurso de Responsabilidade Social Empresarial – RSE, pautando-se no pensamento weberiano. Será feita uma discussão sobre a ação da empresa no Capitalismo, considerando sua interlocução com projetos político-econômicos buscando entender como algo pode ser difundido e legitimado para manter a dominação. A estrutura de dominação possui alguns elementos essenciais: dominantes e dominados e quadro administrativo e está ligada à construção de sentidos. A dominação se refere à obediência ao mandato quer seja jurídica ou afetiva, orientada por um conjunto de valores religiosos, ideológicos ou mercadológicos. A obediência ao mandato vai justificar a autoridade. Nossa discussão pauta-se na dominação legal que passa pelo princípio da burocracia e é a forma mais racional de dominação. Aqui a obediência ao mandato dar-se-á pela obediência de uma regra estatuída, bem como possui um processo de disciplina e o motivo do subordinado obedecer ao mandatário é a necessidade; salarial, entre outras. As proposições weberianas foram úteis em outras fases do capitalismo e isso também ocorre nesse período, no qual o discurso de Responsabilidade Social Empresarial – RSE faz parte, particularmente no que diz respeito a legitimar a dominação por meio de novos expedientes como terceiro setor, voluntariado, que se apresentam como preocupados com a sociedade e com a cidadania.

Palavras-chave: Dominação, Empresa, Responsabilidade Social

1. Introdução

A Responsabilidade Social – RS pode ser entendida como uma forma das empresas conduzirem seus negócios pautados pela ética, prestando contas à sociedade de modo a garantir seu lucro e levando em conta a sobrevivência dos recursos naturais para as gerações futuras, num discurso de desenvolvimento sustentável ou a sustentabilidade, contanto que sejam essas mesmas instituições que continuem conduzindo ou gerenciando o uso desses recursos.

Para que isso seja legitimado e alcançado pelas empresas há todo um sistema de dominação do homem pelo homem, articulado por meio dos vieses ideológicos, econômicos, culturais, políticos, muito bem trabalhados no Estado Moderno a fim de atender aos interesses econômicos presentes no Capitalismo.

E é num momento de crise desse sistema, no período de passagem da experiência conhecida como Welfare State²⁷ – onde o trabalhador conseguiu a garantia de alguns direitos; por um novo modelo – o Neoliberalismo²⁸ – composto de redução do Estado no tocante aos interesses sociais, mas com forte presença econômica em prol do capital, em que surgem novos instrumentos favoráveis a legitimação do que Weber nos expõe como dominação.

Nesse sentido, é sabido que o autor nos apresenta três tipos de dominação: tradicional, legal e carismática, as quais serão mais bem trabalhadas no item sobre o pensamento weberiano.

Entretanto, ainda que sejam percebidos alguns aspectos de dominação carismática no discurso de RS das empresas, o seu maior aporte é a dominação legal, o que também demonstraremos melhor no item sobre a legitimidade da dominação da empresa sobre o trabalhador e a sociedade.

²⁷ O Welfare State é basicamente uma instituição do século XX, caracterizada por um tipo de relação entre Estado e sociedade, antes inexistente, regida por princípios que, fazendo jus às reivindicações sociais da época, inspiraram os seguintes objetivos e políticas: extensão dos direitos sociais, oferta universal de serviços sociais, preocupação com pleno emprego (PEREIRA 2009, p.87/88).

²⁸ O Neoliberalismo é uma ideologia com pressupostos baseados na redução do Estado, com cortes de gastos com o social, na desregulamentação financeira e rompimento das barreiras geopolíticas, na responsabilização da sociedade civil ao atendimento das necessidades sociais. (Netto & Braz, 2008).

O discurso de RS se desenvolve e demonstra claramente a quem serve; pois faz parte das deliberações do Consenso de Washington²⁹, determinantes do ideário neoliberal, a necessidade de um desenvolvimento sustentável.

A presença do pensamento weberiano é acentuada nesse contexto de discurso de desenvolvimento sustentável, pois uma das particularidades da teoria de Weber é a centralidade no indivíduo e a relação de valor entre sujeito e o objeto e mostrando que as ações sociais do indivíduo não atendem só aos seus valores, mas também é reação à ação do outro.

Nesse sentido, assim é evidenciada a materialidade da Responsabilidade Social em que cada um deve fazer sua parte, particularmente como voluntário e assim se conseguirá alcançar a eficácia desse projeto.

2. Responsabilidade Social Empresarial e Dominação – O Peso das Empresas no Capitalismo

Há de se dizer que desde o nascimento do Capitalismo, alicerçado principalmente em alguns eventos como a formação dos Estados-Nações; a Revolução Industrial e as Revoluções Burguesas, com destaque para a Revolução Francesa; que a empresa tem um papel essencial no desenvolvimento do capitalismo.

Não é propósito desse artigo a discussão sobre o conceito de empresa, considerando que até mesmo nosso Código Civil em sua parte inicial traz no máximo o conceito de empresário, entretanto, queremos demonstrar a importância desta e o peso que as relações econômicas desenvolvidas pela mesma possui na efetividade da dominação legal.

Nesse sentido sabe-se o quanto foi útil ao Capitalismo a teoria de Weber, considerando que para este não estariam todas as coisas condicionadas ao aspecto econômico – crítica ao determinismo econômico de Marx – antes, ao invés disso, é necessário considerar diversos aspectos do fenômeno, os quais na busca da apregoada racionalidade weberiana, estão ligadas pelo nexos causal, relativizados, considerando ser o senso de valor a condução do fato.

A respeito da racionalidade weberiana, Gertz (1997) apud Marcuse nos traz:

²⁹ O referido Consenso proposto no fim dos anos 70 do século 20 caracteriza-se por um conjunto abrangente de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. (Soares, 2002: 16).

[...] a concepção de racionalidade e racionalização em Weber oferece aparentemente um referencial de pesquisa sociológica neutra em relação a valores, e justamente por isso tem grande peso ideológico para determinados interesses de dominação. Concretamente, este conteúdo ideológico se expressa, na análise que Weber faz do “moderno capitalismo ocidental” [...] com a categoria de racionalidade aparentemente neutra em relação a valores, e com a ajuda desta categoria produz a aparência do necessário, senão do “razoável” ela serve para a justificação da dominação de uma classe determinada, a classe burguesa. (Gertz, 1997: 219)

Basicamente, Weber dita que as relações sociais (as ações sociais) não são pautadas exclusivamente no econômico (crítica a teoria marxiana), mas há outros fatores, podendo esses ser condicionados ao fator econômico. Desigualdade social para Weber está relacionado, portanto as “diferenças sociais”.

Apesar de Weber também ter uma dimensão histórica, o mesmo considera não ser possível uma análise da totalidade histórica, antes conforme Wood (2003:135) sua “sociologia histórica é construída sobre uma estrutura conceitual que filtra toda a história através do prisma da economia capitalista moderna”.

Sendo assim há de se escolher um fragmento para a pesquisa, isolando-o e considerando-o em análises comparativas, na busca do que ele nos apresenta como o tipo ideal, numa perspectiva de um modelo o mais racional possível de sociedade.

A respeito disso, temos em Sampaio (2010): A realidade como fenômeno complexo incompreensível como totalidade, somente poderá ser desvendada por fragmentos. O método passa a ser o bastião da verdade, e esta um ideal inatingível em sua plenitude. (Sampaio, 2010: 191).

Para Weber há três dimensões a serem consideradas: a racionalidade, ou seja, os nexos causais; a neutralidade, entendida como reconhecer a infinidade da realidade e o caráter utópico como parâmetro, tipo ideal.

A busca da objetividade torna-se algo de extrema importância no pensamento weberiano. Nesse sentido, vê o saber empírico como a leitura da realidade, por uma busca de respostas, por meios de instrumentos, o que seria o tipo ideal.

A respeito do tipo ideal, temos em Bering e Boschetti (2008):

O tipo ideal descreve o movimento normativamente ideal de uma ação racionalmente dirigida a um fim (orientada a um objetivo e por valores claros, com coerência lógica entre meio e fins), o qual é contrastado com a realidade, permitindo situar os fenômenos sociais em sua relatividade, em relação ao tipo ideal – um sistema compreensivo de

conceitos – o que permite formular na sequência hipóteses explicativas. (Bering & Boschetti, 2008: 35)

Assim, Weber por meio de um pluralismo dos fenômenos sociais, destaca a importância dos fenômenos sociais, religiosos, culturais, e enfatiza também a importância dos fatores materiais – econômicos nas instituições modernas.

Em Cohn (1973):

A influência indireta das relações sociais, instituições e agrupamentos humanos, submetidos à pressão de interesses “materiais” estende-se (muitas vezes de modo inconsciente) por todos os domínios da cultura, sem exceção mesmo dos mais delicados matizes do sentimento estético e religioso. (Cohn, 1973: 181)

A assertiva acima tem sido muito útil em mostrar como Weber justificava as relações de dominação e poder inseridas no Modo de Produção Capitalista – MPC, considerando que para o autor então, as contradições do MPC seriam consequências das relações sociais pautadas na centralidade das ações do indivíduo e esta relação de reciprocidade por sua vez se dá à medida que o indivíduo atribui as suas ações em resposta a do outro. A relação social se constitui assim, por uma seleção e as estruturas de dominação vão garantir a organização social – a ordem.

Mais uma vez retomamos algumas questões importantes no pensamento de Weber, fruto do seu esforço em encontrar um conhecimento universal válido que são úteis à legitimação do uso da força pelo Estado e da importância do papel da empresa capitalista nesse contexto.

A apropriação da riqueza passa a ser simplesmente consequência das relações sociais inseridas num dado momento histórico; carregada de marcas da cultura e até mesmo comparada com momentos do passado e possível projeção para o futuro, traço esse da construção do tipo ideal, que evidentemente não existe na realidade concreta e sim na abstração do pesquisador.

Nesse sentido, destaca-se:

O conceito de cultura é um conceito de valor. A realidade empírica é “cultura” para nós porque e na medida em que a relacionamos com as ideias de valor. Ela abrange aquele e somente aqueles componentes da realidade que através desta relação tornam-se significativos para nós precisamente porque revela relações tornadas importantes graças à sua vinculação às ideias de valor. (Cohn, 1973: 92)

Em relação à abstração do pesquisador, seguimos com Gertz (1997: 46) que nos mostra a dificuldade de Weber, mesmo que por meio dos nexos causais mostrar “a relação constante de importância de um momento da realidade em face dos outros.” O autor evidencia essa dificuldade em a *Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, por considerar que Weber não conseguiu explicar o fenômeno pietista e o *ethos* do trabalho pautado pelo puritanismo, bem como não conseguiu ter facilidade na explicação do surgimento das manufaturas em detrimento da indústria doméstica.³⁰

Apesar disso não há de ser diminuída a importância dessa obra, que relaciona o capitalismo à ética protestante, como evidencia Bhering & Boschetti (2008):

[...] o capitalismo moderno não seria possível sem a mudança espiritual básica operada pela Reforma protestante, com sua tendência específica para o racionalismo econômico, especialmente no calvinismo, embora ele não considerasse o capitalismo como mera consequência desse processo, mas como moldagem qualitativa do *ethos* capitalista, o que constituiu uma descoberta importante. (Bhering & Boschetti, 2008: 35)

A influência do protestantismo em Weber está ligada à fase do capitalismo industrial onde o enfoque era o a acumulação e Espírito do Capitalismo se traduzia na virtude em ganhar dinheiro, na virtude de adquirir riqueza, isto é, o empresário que na lógica racional investia para aumentar sua riqueza e não seria dado a gastar seus recursos desnecessariamente, em prazeres, por exemplo.

Nesse sentido, consolida a homogeneização do comportamento, justificado pela ética protestante e contribuir para padronizar racionalmente a produção, o consumo e o uso racional da riqueza; não desperdiçar. O princípio da vocação passa a ser o da profissão, entretanto, o próprio Weber traz no final da obra que todo o *ethos* protestante se perderia com a complexificação do capitalismo.

3. A guisa de Conclusão – A relação de dominação em Weber no discurso da Responsabilidade Social

Após ter apresentado alguns fundamentos do pensamento weberiano e como serviram ao Capitalismo, particularmente no que diz respeito a justificar e manter a ordem segue-se agora com as particularidades da dominação em Weber e a busca de

³⁰ Para um melhor entendimento sobre a crítica do autor consultar: (Gertz, 1997: 46-47).

relacionar esse princípio (1999) à Responsabilidade Social como ferramenta útil ao sistema, por preservar o mesmo objetivo de manter as estruturas na ordem como estão postas. Lembre-se de que Weber não estava preocupado em que a ciência fosse útil a mudar a realidade histórica em oposição clara a Marx. A perspectiva de Weber seria então contemplativa e o sociólogo deveria até mesmo manter esse distanciamento, pautando-se no argumento da racionalidade científica.

Em Weber (1999):

A “dominação”, como conceito mais geral e sem referência a algum conteúdo concreto, é um dos elementos mais importantes da ação social. Sem dúvida, nem toda ação social apresenta uma estrutura que implica dominação. Mas, na maioria de suas formas, a dominação desempenha um papel considerável, mesmo naquelas em que não se supõe isto à primeira vista. Nas formações sociais economicamente mais relevantes do passado e do presente – o regime feudal, por um lado, e a grande empresa capitalista, por outro –, a existência de “dominação” desempenha o papel decisivo. Dominação, como logo veremos, é um caso especial do poder. (Weber, 1999: 191)

Aqui iremos nos ater a dominação no Capitalismo, particularmente no modo como se apresenta nos dias de hoje, ou seja, em tempos de toyotismo³¹, crise das conquistas dos trabalhadores do pós-segunda guerra e da financeirização do capital³².

Se na sociedade feudal a dominação estava ligada a origem, status, hierarquia; na sociedade capitalista temos as castas, estamentos e classe, sendo que só pertence a essa última quem detêm riqueza, propriedade.

A regra geral da classe é o fator econômico, seguida da condição de pertencimento; basicamente é composta por pessoas com situação privilegiada de mercado, unidas por motivos econômicos. Os estamentos permeiam-se por convenções e a casta é fechada. As castas, classes e estamento são formas de distribuição do poder.

A estrutura de dominação possui alguns elementos essenciais: dominantes e dominados e quadro administrativo e está ligada à construção de sentidos. A dominação

³¹ Ao contrário do fordismo, a produção sob o toyotismo é voltada e conduzida diretamente pela demanda. A produção é variada, diversificada e pronta para suprir o consumo. É este quem determina o que será produzido e não o contrário [...] O melhor aproveitamento possível do tempo de produção (incluindo-se também o transporte, o controle de qualidade e o estoque), é garantido pelo *just int time* [...] o *Kankan*, que são placas utilizadas para a reposição de peças, é fundamental, à medida que se inverte o processo: é do final, após a venda, que se inicia a reposição de estoques [...]. (ANTUNES, 1999, P.26).

³² Processo considerado como resultado da superacumulação e baixa nas taxas de lucro dos anos 1970/80, avanços excepcionais nos sistemas de comunicação, aumento dos bancos, desregulação da economia e livre fluxo dos capitais em todas as partes do mundo. Para saber mais, ver (Netto & Braz, 2008).

se refere à obediência ao mandato quer seja jurídica ou afetiva, orientada por um conjunto de valores religiosos, ideológicos ou mercadológicos. A obediência ao mandato vai justificar a autoridade. É por isso que já citamos anteriormente, o quanto foi útil ao capitalismo à teoria de Weber. Há para Weber três tipos de dominação: tradicional, carismática e legal.

Por dominação tradicional têm-se aquela em que a obediência se dá por fidelidade, crença na santidade das ordenanças e dos poderes senhoriais. O tipo mais puro de dominação tradicional é a patriarcal. A relação de dominação (associação) se dá por senhores e súditos. Nesse modelo de dominação há ausência da norma formal. – direito – lei. Ela depende mais da cultura, da tradição.

A dominação carismática se dá pela devoção afetiva a dotes sobrenaturais. É a dominação por meio de faculdades mágicas, revelação, heroísmo. Nesse tipo de dominação há a presença de irracionalidade. A dominação carismática é extra cotidiana e pessoal.

Nossa discussão pauta-se na dominação legal passa pelo princípio da burocracia e é a forma mais racional de dominação. Aqui a obediência ao mandato dar-se-á a obediência de uma regra estatuída, possui um processo de disciplina e o motivo do subordinado obedecer ao mandatário é a necessidade salarial, entre outros. O dominador seja empresário ou o Estado pode ser uma forma de manter a obediência, a ordem, considerando que Weber está estudando o Estado Burguês.

Evidentemente, assim, como as proposições weberianas foram úteis em outras fases do capitalismo; isso também ocorre nesse período, e o discurso de Responsabilidade Social faz parte desse contexto, principalmente no que diz respeito a legitimar a dominação por novos expedientes como terceiro setor, voluntariado, que se apresentam como preocupados com a sociedade e com a cidadania³³.

Ao utilizarmos a visão de cidadania expressa em Coutinho, bem sabemos que não há efetividade da mesma na RS, antes, como já dissemos anteriormente, serve bem à dominação legal concebida em Weber que legitima o uso da força pelo Estado e em certa medida a coação também feita pelas empresas capitalistas.

Se as empresas foram extremamente úteis na fase inicial do MPC, agora por sua vez dominam não só as massas de trabalhadores, mas ocupam-se dos espaços

³³ Coutinho (2008:50) nos traz que “a cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado.

importantes do Estado e com a utilização de fortes mecanismos como a educação e a mídia legitimam cada vez mais seu poder. Sabe-se que agora está inserido nas escolas o discurso do voluntariado, do cada um fazer a sua parte e a mídia tem se agigantado com a questão do marketing social.³⁴

Apesar do pensamento weberiano nos levar a pensar que isso é resultado de um novo modo de pensar, de uma cultura de conscientização cidadã, esse discurso da RS está estreitamente ligado ao fato econômico da reprodução do capital, considerando o tamanho da importância das empresas, particularmente as grandes corporações nesse mundo ‘globalizado’.

A esse respeito bem nos apresenta Mendonça (2002):

As empresas privadas vem assumindo proporções consideráveis de influência econômica e social. O World Watch Institute dos Estados Unidos calculam que as quinhentas maiores empresas do mundo controlam 70% do comércio mundial e 30% do produto interno bruto. Estudos do Institute of Policy Studies mostram que, entre as cem maiores economias do mundo, 51 são empresas globais. (Mendonça, 2002: 152)

Se é tão claro, anunciado pelos próprios mecanismos do capital a apropriação da riqueza produzida, o que faz com isso possa ser assim ‘tão bem aceito’ por todos. É nesse viés que se encaixa a teoria de dominação de Weber, particularmente da dominação legal. Entretanto, o marketing social e as práticas de RS servem como um anestesiamento do trabalhador e sociedade civil a fim de que permaneça a ordem posta.

Seguimos ainda com Mendonça (2002) em suas explicações a respeito do momento de redução do Estado, comemoração da liberdade do mercado e surgimento do terceiro setor, sendo que a autora nos apresenta o retrato como isso não tem servido para resolver problemas importantes, antes tem aumentado as demandas sociais.

Isso é o que na teoria marxiana, seria simplesmente considerado como a constatação de que novas ferramentas ou roupagens do capitalismo não solucionam as desigualdades sociais, consideradas por Weber, como simples diferenças sociais, pois estas estão na gênese das contradições do sistema.

Em Mendonça (2002):

Mas, apesar das festejadas parcerias e articulações entre os chamados três setores, do crescimento da riqueza mundial e do progresso técnico e científico de várias áreas, a

³⁴ Para saber mais sobre o marketing social consultar: (Miranda, 2002,229).

disparidade da distribuição de renda tem provocado um significativo aumento nas demandas sociais. A pobreza, a exclusão social e a desigualdade verificada em quase todos os países do mundo contrastam com a riqueza e o progresso alcançados pela humanidade no século XX. (Mendonça,2002: 150)

O fato é que o trabalhador ‘veste a camisa’ da sua empresa nos projetos de RS, trabalhando voluntariamente e isso faz com que se sinta valorizado, importante. Isso sem falar a sutil coação embutida nesses processos, pois aquele que não quiser se sentir inserido, passa por constrangimento junto aos colegas e aos superiores que em nome da empresa, numa organização burocrática, exercem o poder de mando.

Mas não é só o trabalhador que é envolvido nessa condição de ‘cidadão responsável’, quando passa a ser o fiel consumidor dos produtos e serviços das empresas certificadas como sustentáveis.

Esse encantamento, essa sedução, essa submissão do dominado ao dominante não é fato novo, pois Weber bem vislumbrava essa situação na empresa e também no Estado:

Por “dominação compreenderemos, então, aqui, uma situação de fato, em que uma vontade manifesta (“mandado”) do “dominador” ou dos “dominadores” quer influenciar as ações de outras pessoas (do “dominado” ou dos “dominados”), e de fato as influencia de tal modo que estas ações, num grau socialmente relevante, se realizam como se os dominados tivessem feito do próprio conteúdo do mandado a máxima de suas ações (“obediência”) (Weber,1999: 195)

O Estado tem sido hoje como outrora o legitimador dessa dominação; hodiernamente, por meio das inúmeras legislações a respeito de certificações e reconhecimento das empresas que desenvolvem projetos de RS. Cabe salientar que há muitos certificados que são conferidos por instituições privadas que auditam as empresas. Entretanto, já ficou demonstrado que a empresa tem transitado pelo Estado desde o advento do MPC até nossos dias, tornando-se cada vez mais forte.

Sabe-se que há uma disputa pela ocupação do Estado, por ser ele o espaço de controle e dominação social, por meio do que Weber nos apresenta como a forma mais racional de sociedade: a burocracia do Estado, materializada na organização da Administração Pública.

Baseando-se em Tinoco (2004), consideram-se os anos de 1950, como propulsor das questões relacionadas à RS, quando se evidenciou nos Estados Unidos e Europa às preocupações dos trabalhadores como ponto essencial para levar às empresas a pensarem nas questões de melhoria social e não somente na maximização dos lucros de forma inconsequente.

Entretanto, o que pode ser evidenciado é a utilização de modo avassalador de um marketing socioambiental que objetiva tão somente o aumento do lucro, por meio de mais trabalho não pago, de um trabalhador-cidadão, o qual tem sido enredado por publicidades que o leva a pensar que como consumidor consciente, voluntário social, estará salvando o planeta, ainda que o capitalista mantenha a mesma forma de produção e expropriação do trabalho.

Sobre a Responsabilidade Social, pode-se observar que a mesma não passa de uma nova roupagem sobre a velha prática tão conhecida da filantropia empresarial, e como tal, insiste em fazer-se passar por preocupada com a questão social³⁵, buscando demonstrar com suas ‘ações sociais’ sua contribuição para resolvê-la, entretanto, o que faz realmente é contribuir para a despolitização da mesma.

Sobre isso, temos em Beghin (2005: 15):

Nesse sentido, a análise neoliberal da miséria, como o fora a liberal, tenta esvaziá-la de sua dimensão política, interpretando-a como um problema moral. Assim, as intervenções tentam desativar potenciais antagonismos decorrentes da pobreza, de modo a “geri-la” [...] A chave para resolver o encontro entre a miséria e a ordem é a filantropia.

As empresas através de diversas estratégias buscam passar uma imagem de incentivo à construção da cidadania, o que por vezes é vislumbrado em ações específicas que permeiam o conceito do público ou em exteriorizações discursivas como o da ‘empresa-cidadã’.

Entretanto a própria conceituação e referência destacada do instituto Ethos, deixa claro algumas ideias que servem ao propósito de enfraquecimento do Estado e fortalecimento da ideia de uma cidadania ‘mercadológica’, que coloca a empresa como

³⁵ A “questão social” contemporânea nas sociedades capitalistas mantém a característica de ser uma expressão das contradições presentes nas relações entre as classes, e entre estas e o Estado. (Pastorini, 2010).

lugar possível de realização de política social em detrimento do Estado ineficiente e inoperante, conforme ideologia dominante na atualidade. Sobre isso, destaca-se:

Responsabilidade social empresarial é a forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais que impulsionem o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais. [...] As enormes carências e desigualdades existentes no país, aliadas às deficiências crônicas do Estado no atendimento das demandas sociais, conferem maior relevância à responsabilidade social empresarial (RSE). (Instituto ETHOS)

Isso ocorre, porque se as discussões voltadas à sustentabilidade, ao desenvolvimento sustentável ou responsabilidade social fazem parte do receituário neoliberal, evidentemente não há intenção de romper com nada que seja consequência da lógica do capitalismo, ou seja, é mais uma ferramenta a favor da expropriação do trabalho e reprodução do sistema. Nesse sentido, a busca do aumento da taxa do lucro, continua e continuará sendo a força motriz de todo capitalista, ou de toda empresa.

Sobre isso, bem nos mostra Lima:

O que ocorre é que as organizações privadas, visando à sua sobrevivência e desenvolvimento num mundo a cada momento mais competitivo e aberto, entendem que, longe do “bom-mocismo”, a “bondade” tem um grande potencial de gerar lucros. Nesse sentido, a perseguição do lucro continuará sendo um dos seus objetivos maiores; [...] e, num futuro próximo, elas não poderão optar por lucro pré ou pós-responsabilidade social. (Lima, 2002: 109)

O perfil de sociedade e especialmente de trabalhador para atender essa nova conjuntura é então aquele que está suscetível a polivalência, multifuncionalidade, submissão à perda de direitos trabalhistas e postos de trabalho protegido em defesa do discurso de terceirização, privatização do setor público, voluntariado, informalidade sob a roupagem do empreendedorismo.

Então, persistem aqui todas as estratégias para a reprodução do sistema capitalista e para a manutenção da ordem, num processo de continuidade das relações de dominação e poder impressas desde seu surgimento até agora.

Bibliografia

- ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho*. 12ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2007.
- BEGHIN. Nathalie. *A filantropia empresarial nem caridade, nem direito*. São Paulo: Cortez, 2005.
- BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- COHN, Gabriel (organizador). Max Weber. 3 ed. São Paulo: 1973.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- FURASTÉ. Pedro Augusto. *Normas e técnicas para o trabalho científico: explicitação das normas da ABNT*. 15 ed., Porto Alegre: s.n., 2011
- GERTZ. René E. (organizador). *Max Weber & Karl Marx*. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1997.
- INSTITUTO ETHOS. *Como as empresas podem implementar programas de voluntariado*. São Paulo, 2001.
- LIMA, Marirone Carvalho. *A Responsabilidade Social Empresarial IN: Responsabilidade Social das empresas – a contribuição das universidades*. São Paulo: Petrópolis, 2002.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 6ª ed. São Paulo: Altas, 2009.
- MENDONÇA. Patrícia Maria de. *O marketing e sua relação com o social: dimensões conceituais e estratégicas IN: Responsabilidade Social das empresas – a contribuição das universidades*. São Paulo: Petrópolis, 2002.
- MIRANDA. Gabriela de Paula Cidade. *Responsabilidade Social Corporativa e marketing social: reflexão para um novo tempo IN: Responsabilidade Social das empresas – a contribuição das universidades*. São Paulo: Petrópolis, 2002.
- NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. *Economia Política: Uma Introdução Crítica*. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PASTORINI, A. A Categoria “Questão Social” em Debate. 3 ed., São Paulo-SP: Cortez, 2010.

SAMPAIO, Edna Luzia Almeida. Fazer ciência ou mudar o mundo In: Desigualdade, questão social e serviço social: debate na realidade mato-grossense. Organização de Erivã Velasco, Cuiabá: EdUFMT/FAPEMAT, 2010.

TINOCO, J.E.P. *Balanço Social: uma abordagem da transparência e da responsabilidade pública das organizações*. São Paulo: Atlas, 2001.

WEBER, Max. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília/DF: Editora Universidade de Brasília: São Paulo, 1999.

_____. *A ética protestante e o “espírito” do capitalismo*. Tradução José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo a renovação do materialismo histórico*. (tradução Paulo Cezar Castanheira). 1 ed.; São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

www.ethos.org.br – acessado em 14/07/2011 as 11h e 30min.

DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO REGIONAL: a experiência do Pará a partir de 2007

Jorgiene dos Santos Oliveira

Programa de pós-graduação em Ciência Política

Universidade Federal de São Carlos

jorgienes03@gmail.com

Maria Teresa Miceli Kerbauy

Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

Resumo

O objetivo deste artigo será iniciar o debate acerca da reforma institucional proposta pelo governo estadual do Pará a partir de 2007, relacionando-a ao desenvolvimento e à integração regional. Esta reforma teve como objetivo principal desenvolver de forma integrada a regiões do Estado. Neste estudo, vamos partir do pressuposto de que as iniciativas para produzir desenvolvimento não podem furtar-se ao papel co-ordenador do Estado, à compreensão dos múltiplos centros federados e civis de poder e a diversos fatores tais como: econômico, humano, social, ambiental, sustentável e integrado. Nossa hipótese é de que a reforma do Estado no Pará proposta de a partir de 2007, apresentou mecanismos com o objetivo de garantir o desenvolvimento integrado das suas regiões, no entanto, não diminuiu as diferenças regionais existentes. Neste aspecto analisaremos a dimensão institucional da reforma. A metodologia a ser utilizada para atingir o objetivo proposto, será a análise qualitativa e quantitativa dos dados. Teremos como ponto de partida o modelo analítico já utilizado na literatura (Abrucio, 2010).

Palavras-Chave: Reforma do Estado, Desenvolvimento, Integração Regional

Introdução

Este artigo é parte do projeto da tese de doutorado que constitui uma análise sobre o tema desenvolvimento, reforma do estado e integração regional no estado do Pará, localizado na região norte do Brasil. Neste momento pretendemos iniciar o debate acerca da reforma institucional proposta pelo governo estadual do Pará a partir de 2007, relacionando-a ao desenvolvimento e à integração regional.

Importante ressaltar que partiremos do pressuposto de que as iniciativas para produzir desenvolvimento não devem furtar-se ao papel co-ordenador do Estado, à compreensão dos múltiplos centros federados e civis de poder e a diversos fatores tais como: econômico, humano, social, ambiental, sustentável e integrado.

A reforma institucional aqui analisada apresentou particularidades, como por exemplo, a de implementar uma descentralização regional, diferenciando-a das descentralizações administrativas ou desconcentração administrativas apenas (Costa, 2011). A partir dessa reforma também ocorreu uma nova Divisão Regional Territorial interna diferente da divisão proposta pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Neste contexto a Reforma institucional mencionada possuiu como principal objetivo desenvolver as regiões do estado de forma integrada, buscando estabelecer um novo modelo de desenvolvimento regional intra-regional.

Diante do exposto, temos como hipótese que a reforma do Estado no Pará proposta de a partir de 2007, apresentou mecanismos com o objetivo de garantir o desenvolvimento integrado das suas regiões, no entanto, não diminuiu as diferenças regionais existentes, ou seja, não garantiu o desenvolvimento institucional, social e ambiental das regiões. Neste artigo, vamos nos ater a analisar apenas a dimensão institucional da reforma, a dimensão social e ambiental serão analisadas a partir do avanço das pesquisas de campo que serão realizados no decorrer da produção da tese de doutoramento. A metodologia a ser utilizada para atingir o objetivo proposto, será a análise qualitativa e quantitativa dos dados. Teremos como ponto de partida o modelo analítico já utilizado na literatura (Abrucio, 2010).

Desta forma para atingir o principal objetivo do artigo que será relacionar a reforma do estado ao desenvolvimento e a integração regional, dividiu-se este artigo em quatro partes, além desta introdução. O primeiro item apresentará as principais considerações teóricas sobre desenvolvimento e reforma do estado no Brasil. O segundo trará o desenho institucional proposto pelo governo do Pará a partir de 2007, via a

Política de Integração Regional como estratégia para o desenvolvimento – envolvendo as suas diretrizes, a estratégia e os instrumentos. E o quarto item apresentará a análise em relação à dimensão institucional. Para finalmente, na última parte apresentarmos as considerações elaboradas até o momento sobre a reforma do estado que aconteceu no Pará a partir de 2007.

1. Considerações Sobre Desenvolvimento e Reforma do Estado no Brasil

Estamos vivendo, o que (Diniz e Boschi, 1996; 1999) denominam período pós-neoliberal. Nesse contexto, o tema reforma do estado e desenvolvimento constituem-se em temas complexos e amplamente discutidos. Os referidos temas apareceram, sejam no debate acadêmico ou no âmbito político, como exigência estratégica para fortalecer a democracia e alcançar a justiça social.

No Brasil, a Constituinte buscou dentro outros objetivos, garantir a reforma do Estado e a descentralização administrativa. Porém, foi a partir de 1995, que a política de reforma do aparelho de Estado, estruturada no modelo baseado na tendência mundial, de reforma gerencial, buscando um estado mais eficiente, efetivo e descentralizado ganhou força. Esse modelo de política tinha como objetivo principal modernizar, moralizar, tornar ágil, eficiente e eficaz o setor público, que estava passando por um processo de descrédito perante a sociedade brasileira (Cavalcante *et al.*, 2008).

A reforma do estado, no Brasil, foi amplamente discutida na academia, a partir de vários enfoques (Abrucio, 1998, 2005; Diniz, 1996; Arretche, 1995, 2000; Almeida, 1996). Essas perspectivas convergem no reconhecimento do avanço da descentralização e na complexidade da realização das reformas do estado, “devido principalmente ao modelo do sistema federativo brasileiro que possui aspectos descentralizadores e centralizadores ao mesmo tempo” (Almeida, 1996).

No mesmo momento em que aparece a possibilidade de reforma do estado, também há uma mudança na forma de pensar o desenvolvimento. A partir daí aparece uma nova agenda, marcada pela introdução de inovações institucionais, e de uma nova lógica de desenho e implementação de programas e políticas de desenvolvimento.

Neste aspecto, (Bresser Pereira, 2005) afirma que o Estado é um instrumento positivo para o desenvolvimento, na medida em que estimula o investimento em capital físico e humano, e o progresso técnico e científico. Mas pode ser um impedimento, se suas instituições estabelecerem o privilégio e a captura do patrimônio público.

[...] na contemporaneidade o conceito de desenvolvimento passou a ser visto como uma evolução de um sistema social de produção, acumulação e progresso das técnicas, para se tornar mais eficaz, no sentido de manter um grau de satisfação das necessidades humanas. Desta deve-se levar em consideração que as necessidades não são mais apenas econômicas, mas também sociais (Furtado, 2000:11).

Dentro desse contexto (Sen, 2000) afirma que o sistema democrático pode contribuir para a garantia de desenvolvimento. Pois, na complexidade das sociedades modernas, faz-se necessário dotar as sociedades de instituições que possibilitem ao indivíduo realizar plenamente suas potencialidades, ou seja, em instituições que *garantam sua liberdade*.

Deste modo para o autor, o desenvolvimento é um processo de expansão de liberdades reais que as pessoas desfrutam. Nesta abordagem, a expansão da liberdade é considerada como o fim primordial e o principal meio ao desenvolvimento. Neste aspecto, podemos chamar os papéis da liberdade de respectivamente, o papel constitutivo e o papel instrumental da liberdade para o desenvolvimento. “Assim, o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercerem ponderadamente sua condição de agente”³⁶ (Sen,2000).

Neste sentido, a moderna teoria do desenvolvimento destaca que o sucesso de um setor da economia ou de uma região não é função de uma nação *per se*, mas da combinação específica de indivíduos, cultura e instituições em um setor ou em uma região (Costa e Frasso, 2010). Ou seja, as transformações ambientais, sociais e institucionais podem alterar o desenvolvimento.

Neste cenário, em relação aos governos subnacionais as maiorias das análises, partem da hipótese de que esses governos são marcados por um atraso histórico no processo de modernização das máquinas públicas (Torres, 2004).

Contrapondo-se as essas hipóteses (Abrucio, 2005), mas não desconsiderando-as, o autor identifica que os governos estaduais vêm procurando aprofundar suas estratégias de regionalização, com uma maior descentralização das políticas, aumentando suas parcerias com os municípios e criando instrumentos que melhorem a gestão em seus territórios.

³⁶ Neste caso agente deve ser entendido como alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores objetivos, independente de avaliarmos ou não segundo algum critério externo (Sen, 2000: 34).

Mesmo assim, de acordo com (Abrucio, 2010), apesar de apresentar inovações os governos estaduais ainda são fragmentados e descoordenados, o que prejudica a adoção de uma visão sistêmica. Pois, para o autor, a descentralização de tarefas e funções é desejável, ainda mais se o poder público estiver mais próximo dos cidadãos, como é o caso dos governos subnacionais. “Todavia, sem interligação e coordenação entre as partes, governar se resume na seguinte lei: as secretarias prioritárias e mais fortes têm poder e atenção, enquanto as mais fracas jogam isoladamente e atuam na órbita dos órgãos centrais” (Abrucio, 2010).

2. O Desenho Institucional Proposto pelo Governo do Pará a partir de 2007

Neste momento apresentaremos informações sobre o estado do Pará e em seguida o detalhamento da política de integração regional implementada pela reforma institucional que o governo do Pará realizou como a finalidade de promover um desenvolvimento intra-regional.

2.1. O Estado do Pará

O estado do Pará possui significativas desigualdades regionais, dados do ano de 2010, da Secretária Estadual de Planejamento e Orçamento do Estado do Pará (SEPOF), confirmam estas desigualdades, a região do Marajó representou 2,98% do Produto Interno Bruto (PIB), do estado, a região Sudoeste, 5,75%, Tapajós 10,54%, Nordeste 11,33%, enquanto a Metropolitana (que possui a capital do estado, Belém) representou 40,52%. Mesmo tendo ficado entre os anos de 1995 a 2008, de acordo com o Instituto de Pesquisas Aplicadas (IPEA), entre as seis economias nacionais, em relação à soma de todas as riquezas que mais cresceram dentre todas as unidades federativas brasileiras.

Mesmo assim o Pará tem um dos piores valores *per capita* do País, com um valor que representa menos da metade do PIB per capita brasileiro. Por exemplo, dez municípios do Pará possuem um PIB *per capita* superior aos índices brasileiros, dentre eles, estão Belém 36%, Barcarena, Marabá, Parauapebas, Ananindeua, Tucuruí, Santarém, Castanhal, Paragominas e Canaã dos Carajás. Juntos, eles somaram à economia em 2010 R\$ 32.752 bilhões. No entanto, o crescimento do nível de pobreza, de violência, de déficit habitacional, que geram dentre outras situações, ocupações de terras públicas, não diminuiu.

Suas bases econômicas sempre estiveram ligadas a atividades extrativistas e primárias de baixa agregação de valor e poucos efeitos no restante da economia, estruturando-se como enclaves. Tornou-se dessa forma, um espaço de interesses exógenos à região.

Em contradição, o Pará é um dos estados brasileiros mais ricos em recursos minerais. De acordo com o Sumário Mineral do Pará estão em terras paraenses 80% das reservas nacionais de bauxita, 77% das de cobre, 43% das de caulim, 36% das de manganês e 14,8% das de ouro. O estado é ainda o maior produtor de minério de ferro do país, depois de Minas Gerais, conforme dados do Ministério das Minas e Energia. Extraído da serra do Carajás, o minério é explorado pela Companhia do Vale do Rio Doce. As jazidas de bauxita em território paraense do mineral, do qual se obtém o alumínio metálico, são as terceiras do mundo.

Além de possuir uma enorme fronteira agropecuária em expansão e uma vasta biota oriunda da Floresta Amazônica. A economia é fortemente influenciada pelo processo de verticalização da produção mineral, principalmente pelo Projeto Salobo em Marabá, o Projeto Onça Puma no município de Ourilândia do Norte, a expectativa de extração de minério de ferro da Serra Sul de Carajás, bem como a implantação de uma usina siderúrgica em Marabá, a Aços Laminados do Pará (ALPA), e a expectativa futura de implantação de um polo metal-mecânico também nesta cidade; e pelas obras do Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Federal (PAC).

2.2. O Governo do Pará e Reforma do Estado a partir de 2007

Dentro do contexto explicitado acima, que englobaram os contextos sociais e econômicos do estado do Pará, é que a partir de 2007, o Governo do Estadual realiza uma reforma institucional alterando a estrutura da gestão, extinguindo secretarias especiais, e criando, dentre outras, a Secretaria de Estado de Integração Regional (SEIR), que passou a coordenar a então recém-criada Política Estadual de Integração Regional (PEIR) que dentre outros aspectos, passou a operacionalizar a proposta de descentralização do governo com o objetivo de integrar e desenvolver as regiões do estado.

Até então, os modelos de desenvolvimento e integração pensados para o Estado, eram ditados pelo governo federal, como por exemplo, os projetos executados pela Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia Oriental (SUDAM). As

reformas institucionais implementadas pelo governo estadual a partir de 1995, pelo então governador Almir Gabriel do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)³⁷ baseavam-se principalmente na administração pública gerencial e tinham dentre outros objetivos, “enxugar” a máquina pública e aumentar a receita do Estado.

Então, ao assumir o governo em 2007, a governadora Ana Júlia Carepa do Partido dos Trabalhadores (PT), iniciou um processo de integração regional, como estratégia para superação da condição de subdesenvolvimento, através de uma política de Integração Regional (Costa, 2010). A política teve como base a descentralização regional, ou seja, uma descentralização do planejamento e execução das ações, maior autonomia dos atores locais no processo de tomada de decisão sobre suas necessidades, através do fortalecimento da participação popular e controle social (Seir, 2007).

O objetivo, portanto, era diferenciar-se das políticas de desconcentração político-institucional e de descentralização político-administrativa. Onde, no primeiro caso, ocorre uma distribuição de competências e responsabilidade das ações entre unidades administrativas, embora o poder de decisão ainda seja centralizado. E no segundo, a distribuição de competências e responsabilidades das ações ocorre paralelamente à descentralização orçamentário-financeira entre as unidades e os espaços e os atores locais ganham autonomia no processo de tomada de decisões inclusive com a criação de uma estrutura administrativa autônoma do Poder Central (Costa e Frasão, 2010).

Neste contexto a política de integração regional nasceu baseada em três eixos de governo: gestão democrática e descentralizada; qualidade de vida para todos e todas; e inovação para o desenvolvimento (Costa, 2010). Sendo assim, buscar o desenvolvimento regional, delimitou-se como diretrizes para a integração regional: promover a integração político-institucional do Governo do Estado com os municípios do Pará, através do fomento da interdependência e complementariedade econômica e social entre as regiões; a promoção de ações que incentivassem e possibilitassem maior integração do Pará com os estados da Amazônia Legal e demais estados da federação, tanto do ponto de vista infraestrutural como econômico, social e cultural para formar acordos, consensos e pactos estabelecidos a partir da garantia de inserção econômica do Pará ao desenvolvimento regional e nacional; indicando ações para integração do Pará à países da América Latina, principalmente através do IIRSA (Costa e Frasão, 2010).

³⁷ Para maiores informações sobre o período ver: A Reforma do Estado nos Anos 90 e Suas Implicações para as Políticas Públicas Educacionais na Amazônia. Paulo Sérgio de Almeida Correa, NAEA, 2000:154.

No mesmo ano, foi criada através da Lei Nº 7.024, a Secretaria de Integração Regional (SEIR), tendo como função assumir o papel de instituição promotora da integração das ações governamentais nos múltiplos territórios existentes no Estado. Ou seja, foi instrumento legal criado pelo governo para institucionalizar a integração regional através da política já instituída. A secretária tinha como objetivo buscar a democratização e a participação da sociedade no processo de seleção e priorização de projetos e ações que contribuíssem com a diminuição das desigualdades regionais, através da atuação integrada com os outros órgãos do governo tais como a Secretária de Planejamento e Orçamento (SEPOF) e Secretária de Projetos Estratégicos (SEPE), nas esferas federal, estadual e municipal, o que pode ser considerado como algo pouco comum no federalismo brasileiro (Abrucio, 2005) e neste caso menos ainda nas esferas subnacionais.

A partir da criação da SEIR, a política de integração implementada pelo governo do Estado adotou ampliou suas diretrizes para seis: (i) a integração político institucional do Governo do estado com os municípios e com o governo federal; (ii) a execução das ações que incentivavam o desenvolvimento de laços comerciais, produtivos, financeiros, culturais entre diversas sub-regiões do estado; (iii) desenvolvimento de uma política de solidariedade entre as regiões mais dinâmicas para com as menos desenvolvidas; (iv) a execução de ações e investimentos que facilitassem a internalização da renda; (v) diversificação da base produtiva e a verticalização da produção; (vi) a execução das ações que desenvolvessem na população a noção de “pertencimento” ao lado da valorização das múltiplas culturas sub-regionais; (vii) incentivo a participação popular nas decisões de governo ao lado de mecanismos de controle social; (viii) e o desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e avaliação das políticas públicas (Atlas de Integração Regional do Estado do Pará, 2010).

Esta estratégia tinha como eixo principal a ideia de que o processo de “planejamento do desenvolvimento deveria ser pensado de cima para baixo, através de políticas públicas regionalizadas, e de baixo para cima a partir da construção de territórios e da participação popular” (Costa, 2011).

Esta regionalização foi construída a partir de 12 indicadores: população (IBGE, 2000), densidade populacional (IBGE, 2000), concentração de localidades (GEOPARÁ, 2002), repasse de ICMS (SEFA, 2º semestre 2002), renda *per capita* (IBGE, 1991), acessibilidade física (GEOPARÁ, 2002), consumo de energia elétrica (CELPA, 2002), leitos por 1.000 habitantes (DATASUS/SEEPS), Índice Desenvolvimento Humano -

IDH (PNUD, 2000), telefonia fixa (Telemar, 2002), Índice de Alfabetização (IBGE, 2000) e fatores geopolíticos.

Tabela 1: Dados das Regiões de Integração do Pará

Região de Integração	Número de Municípios	Área (km ²)	PIB (mil R\$) (2005)	PIB <i>per Capita</i> (R\$) (2005)	População (2007)	IDH (2000)
Araguaia	15	174.051,88	2.118,367	5.859,73	406.196	0,70
Baixo Amazonas	12	315.856,73	3.212,960	4.997,07	640.670	0,68
Carajás	12	44.814,54	5.911,308	12.605,92	497.731	0,67
Guamá	18	12.130,92	1.666,280	2.958,36	558.491	0,69
Lago Tucuruí	07	39.937,89	2.654,089	7.952,04	323.834	0,67
Marajó	16	104.139,33	875,884	2.217,14	435.182	0,63
Metropolitana	05	1.819,26	14.004,267	6.856,33	2.043.543	0,74
Rio Caeté	15	16.580,49	1.003,264	2.311,72	432.880	0,64
Rio Capim	16	62.135,23	1.882,572	3.426,67	534.192	0,66
Tapajós	06	189.592,97	699,781	3.042,32	245.163	0,67
Tocantins	11	35.838,56	4.158,248	6.549,39	658.664	0,68
Xingu	10	250.791,94	963,437	3.065,449	294.321	0,68
Total	143	1.247.689,76	39.150,460	5,616,52	7.070,867	0,72

Fonte: Atlas (2010)

O decreto 1.066 de 19 de junho de 2008 estabeleceu, no Art. 2º, que nos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta deveriam, obrigatoriamente, proceder à adequação de suas ações, programas, objetivos e metas adotando a conformação das Regiões de Integração, no prazo de 120 dias a partir da sua publicação (Costa e Frasso, 2010).

3. Análise de Dados: Dimensão Institucional

Para analisar o processo de reforma do estado e relacioná-lo ao desenvolvimento e a integração regional elegemos o aspecto institucional desta. Para tal verificaremos se existiram nesta reforma mecanismos institucionais tais como, espaços para diálogo entre governo e sociedade civil e demais níveis de governo, mecanismos políticos para fiscalizar e discutir ações estratégicas com o governo, garantias de implementação e

execução das ações combinadas pelo governo com a sociedade civil. Representação política da sociedade civil nas decisões estratégicas, infraestrutura da SEIR nas regiões e cooperação intergovernamental entre as secretárias do governo.

Ao analisar documentos oficiais, notou-se que a política de integração regional utilizou uma estratégia para sua efetivação que foi dividida em três pilares, um visando à descentralização regional, outro para tentar estabelecer uma nova relação institucional e finalmente um pilar para promover o desenvolvimento regional e sustentável.

Dentro da estratégia, cada pilar tinha como objetivo estabelecer *pactuação*, ou seja, estabelecer um diálogo com a sociedade civil e demais níveis de governo; o *planejamento estratégico*, processo gerencial para a formulação de objetivos para a seleção de programas de ação e para sua execução, para levar em conta as condições internas e externas para o desenvolvimento regional; a *operacionalização* através do estabelecimento de infraestrutura nas regiões e canais de diálogos com representantes das mesmas regiões; e o *financiamento* da política (Costa, 2008).

Abaixo seguem detalhamento de cada pilar da estratégia governamental e quadros com detalhamento dos pilares, através de seus instrumentos³⁸, seguidos de seus objetivos e atores envolvidos na reforma implementada.

3.1. Descentralização Regional

De acordo com nossa pesquisa, a descentralização regional buscava uma descentralização do planejamento e execução das ações. Uma maior autonomia dos atores locais no processo de tomada de decisão sobre suas necessidades, através da participação popular e do controle social, com a finalidade de implementar políticas públicas com vistas a garantir o desenvolvimento regional (SEIR, 2010).

³⁸ Para o detalhamento completo de cada instrumento ver Costa e Frasso, 2010.

Quadro I: Instrumentos para a descentralização regional

Instrumento	Objetivo	Atores Envolvidos
Planejamento Territorial Participativo – PTP	Planejamento; Pactuação.	SEPOF e sociedade civil via Assembleias públicas municipais
Plano Plurianual 2008 – 2011	Planejamento.	SEPOF-Secretária de Planejamento e Orçamento do Pará.
Programa Pará Terra de Direitos – PTD	Planejamento; Operacionalização.	SEIR – Secretaria de Integração Regional; SEGOV – Secretária de Governo.
Fórum de Gestores Regionais – FGR	Pactuação; Operacionalização.	SEIR e Agentes de Integração Regional (AIR) em cada região de integração.
Centro de Integração Regional – CIR; Núcleo de Integração Regional – NIR.	Operacionalização.	SEIR e demais secretarias e órgãos do governo (CREDPARA, BANPARA, SEMA, IDEFLOR, SECOM, Defesa Civil).

Fonte: Sistema de Política de Integração Regional, 2010.

Pode-se observar que nesse pilar *descentralização regional* o instrumento de Planejamento Territorial Participativo (PTP) destinado ao planejamento e pactuação, teve a coordenação da Secretária de Planejamento e Finanças (SEPOF) e participação da sociedade civil via Assembleias públicas municipais, que aconteceram em todos os 143 municípios e envolveram mais de 80 mil pessoas (Costa e Frasso, 2010). A política apresentou dessa forma o canal destinado ao estabelecimento do diálogo entre Governo e sociedade civil, no entanto não apresentou canais para diálogo nos demais níveis de governo. Os demais instrumentos desse pilar foram destinados ao planejamento, operacionalização e pactuação das ações, a partir da coordenação, articulação e execução com demais secretarias e órgãos estaduais. Também nesse pilar pode-se localizar a infraestrutura da SEIR nas regiões através dos Centros de Integração Regionais, instalados em três municípios polos Belém, Marabá e Santarém.

3.2. A Nova Relação Institucional

Este pilar centrava-se principalmente em ampliar o arco de atuação do Governo, da consolidação de instrumentos de acompanhamento e execução das ações realizadas com recursos públicos. Também preocupava-se com as capacidades gerenciais e com o envolvimento desses gestores locais, para colocar esses, como sujeitos do processo de implementação das ações. Estes gestores eram motivados a estimular parcerias entre unidades locais e regionais, para fortalecer laços institucionais com prefeituras e municípios e para consolidar instrumentos de planejamento (Costa e Frasso, 2010).

Quadro II: Instrumentos para estabelecer uma nova relação institucional

Instrumento	Objetivo	Atores Envolvidos
Zoneamento Econômico Ecológico – ZEE	Planejamento; Pactuação.	SEPE, governos municipais e governo Federal, instituições de pesquisa da região e sociedade civil.
Fórum Permanente de Prefeitos – FPP	Pactuação; Operacionalização.	SEIR e Prefeitos que ocupavam cargos como presidente de associação, consórcio e Federações de municípios.
Sala das Prefeituras – SP	Operacionalização; Financiamento.	SEIR e prefeituras municipais.
Política Estadual de Desenvolvimento ao Consórcio Públicos – PEDCP	Pactuação; Operacionalização; Financiamento.	SEIR, Assembleia Legislativa do Estado, Representantes dos consórcios intermunicipais.
Agentes de Integração Regional – AIR	Pactuação; Operacionalização.	SEIR

Fonte: Sistema de Política de Integração Regional, 2010.

Mais uma vez notamos a presença de espaços para diálogo entre demais secretárias e/ou órgãos do governo e sociedade civil em geral, como no caso da elaboração do Zoneamento Econômico Ecológico – ZEE, que envolveu além da Secretária de Projetos Estratégicos (SEPE), governos municipais e governo Federal, instituições de pesquisa da região e representantes da sociedade civil. Outro espaço que existiu foi o Fórum Permanente de Prefeitos – FPP, coordenado pela SEIR e Prefeitos, que tinham como membros os prefeitos que ocupavam cargos como presidentes de associações de prefeitos, consórcio e Federações de municípios do Pará. E a Sala das Prefeituras – SP, coordenada pela SEIR e prefeituras municipais. Apresentava ainda, a Política Estadual de Desenvolvimento aos Consórcios Públicos – PEDCP, coordenado pela SEIR, a Assembleia Legislativa do Estado, através dos deputados estaduais, representantes dos consórcios intermunicipais e neste caso, o PEDCP, além de ser um instrumento de pactuação, operacionalização, também era responsável pelo financiamento da política.

3.3. Desenvolvimento Regional e Integrado

Objetivo principal neste pilar foi o de desenvolver de forma integrada e sustentável as regiões do Estado do Pará, estabelecendo instrumentos que auxiliariam na operacionalização, financiamento, pactuação e planejamento para o desenvolvimento. Desde que esses instrumentos fossem articulados com outras ações do governo, para a formação e execução de políticas públicas (Costa, 2008).

Quadro III: Instrumentos para estabelecer um novo pacto pelo desenvolvimento regional integrado e sustentável

Instrumento	Objetivo	Atores Envolvidos
Fundo de desenvolvimento Econômico do Estado do Pará – FDE	Operacionalização; Financiamento.	SEPOF
Planos de Desenvolvimento Regional Sustentável – PDRS	Planejamento; Pactuação.	SEIR e Governo Federal
Conselhos Regionais de Desenvolvimento – CRD; Conselho Estadual de Desenvolvimento – CED.	Planejamento; Pactuação; Operacionalização.	SEPLAN-Secretária de Planejamento, representantes do executivo e legislativo, sociedade civil organizada
Sistema de Georeferenciamento do Estado – GEOPARÁ	Planejamento.	(SEIR)
Agências de Desenvolvimento Regional – ADR	Planejamento; Pactuação; Operacionalização; Financiamento.	(SEIR),SEGOV, SEPOF, SEDECT, Casa Civil, SAGRI, Eletronorte, SEBRAE/PA, IEL, CIN/FIEPA e ACP/FACIAPA

Fonte: Sistema de Política de Integração Regional, 2010.

Aqui percebe-se a existência de representação política da sociedade civil nas decisões estratégicas foi identificada pela presença dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (CRD) e Conselhos de desenvolvimento Regional. Já as demais estratégias como o Sistema de Georreferenciamento do Estado (GEOPARÁ) e Plano de desenvolvimento regional e Agências de Desenvolvimento Regional (ADR), foram coordenadas apenas pelos governos Estadual e Federal, através de secretarias órgãos e ministérios, no entanto, mais uma vez houve iniciativas de cooperação intergovernamental entre os governos e secretarias, como foi possível identificar no quadro acima. Não existindo cooperação entre órgão e/ou secretarias apenas no GEOPARÁ, que foi coordenado pela SEIR.

Esse pilar não apresentou a infraestrutura da SEIR nas regiões, por está já está presente no pilar descentralização regional. Não identificamos mecanismos políticos para fiscalizar e discutir ações estratégicas com o governo, nem tão pouco garantias de implementação e execução das ações combinadas pelo governo com a sociedade civil.

Foi possível perceber que a reforma proposta no estado do Pará pelo governo Estadual a partir de 2007, seguiu a tendência nacional em que governos estaduais vêm procurando aprofundar suas estratégias de regionalização, com uma maior descentralização das políticas, aumento de parcerias com os municípios e criação de instrumentos que melhorem a gestão em seus territórios, conforme apresentou (Abrucio, 2005) em recente estudo sobre as gestões estaduais no Brasil.

4. Principais considerações

A hipótese que a reforma do Estado no Pará proposta a partir de 2007, apresentou mecanismos com o objetivo de garantir o desenvolvimento integrado das suas regiões foi comprovada, em geral as estratégias e os instrumentos basearam-se na ampliação da participação da sociedade civil e na articulação entre os outros níveis de governo (federal e municipal), além da articulação entre demais órgãos e secretarias do Estado. No entanto, ainda é prematuro dizer que não diminuiu as diferenças regionais existentes, o que será possível afirmar após a análise das três dimensões propostas para o estudo da tese de doutorado. Porém na dimensão institucional, que consideramos uma dimensão extremamente estratégica, tendo em vista que trata-se de uma reforma de estado, não foram localizados instrumentos de fiscalização e garantias de implementação das demandas propostas pela sociedade. Nem tão pouco, para a garantia de execução das ações articuladas entre secretarias e/ou órgãos dos governos e governo federal.

O que a nosso ver pode prejudicar a iniciativa de promover um desenvolvimento regional integrado, tendo em vista que uma reforma de tal envergadura precisa apoiar-se em um sistema que garanta as liberdades individuais, mas que também assegure a implementação e o acompanhamento da execução das demandas propostas por todos os envolvidos no processo.

Bibliografia

- ABRUCIO, Fernando Luiz (2005). *A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula*. In: Revista Sociologia e Política, n.º24, pp. 41-67.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. (1998). *Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro*. São Paulo: Konrad Adenauer, Série Pesquisas n. 12.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; FILIPPIM, Salete Eliane. (2010). *Quando Descentralizar é Concentrar Poder: o Papel do Governo Estadual na Experiência Catarinense*. In: RAC, vol.14, n.º2, pp. 221-228.

- ABRUCIO, Fernando Luiz; SOARES, M. Márcia. (2007). *Redes federativas no Brasil: cooperação intermunicipal no Grande ABC*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Série Pesquisas n. 24.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. (1996). “Federalismo e políticas sociais”. In: AFFONSO, R. B. A; SILVA, P. L. B. (orgs.), *Descentralização e políticas sociais*. São Paulo: Fundap.
- _____. (2005). “Recentralizando a federação?” In: *Revista Sociologia e Política*, n.º24, pp. 29-40.
- ARRETCHE, Marta. (2000). *Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. São Paulo: Fapesp.
- _____. (1995). “Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?” In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.11, n.º3, pp.1-23.
- BARQUERO, Antônio V. (2001). *Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística.
- BOSCHI, Ricardo R. (1999). “Descentralização, clientelismo e capital social na governança urbana: comparando Belo Horizonte e Salvador”. In: *Dados*, vol.42, n.º.4, pp.655-690.
- BRESSER, Pereira Luiz. (1997). “A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle”. In: *Cadernos do MARE*, n.º.1.
- _____. (2005). “A reforma do Estado Brasileiro e o desenvolvimento”. In: *Revista Eletrônica sobre reforma do Estado*, vol.3, pp.1-18.
- FURTADO, Celso. (2000). *Introdução ao desenvolvimento*. São Paulo: Paz e Terra.
- KERBAUY, Maria Tereza (2006). “Federalismo, Descentralização e Democracia”. In: *Estudos de Sociologia*, vol.6, n.º.10, pp.51-62.
- MONTEIRO, Maurilio A. (2005). “Meio século de mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional”. In: *Estudos Avançados*, vol.19, n.º.53, pp.187-207.
- RAGIN, Charles (1987). *The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley: University of California Press.
- RÜCKERT, Aldomar Arnaldo (2005). “O processo de reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial”. In: BRASIL. *Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial*. Brasília: Ministério da Integração Nacional. p. 31-39.

SEN, Amartya. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

Secretaria de Integração Regional (2007). *Diretrizes, Estratégia e Instrumentos para a Integração Regional do Estado do Pará*. Secretaria de Estado de Integração Regional, Belém.

Secretaria de Integração Regional (2010). *Atlas de Integração Regional*. Secretaria de Estado de Integração Regional. Belém.

GESTÃO DA INOVAÇÃO: um enfoque no desenvolvimento regional

Simone Pradella

Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC

simonepr@unisc.br

Resumo

O crescimento da economia de um país depende, em muitos aspectos, do desenvolvimento de suas organizações e das possibilidades que possuem para promover a inovação. O futuro da organização, por sua vez, depende de sua capacidade de reagir às mudanças, o que supõe antecipação frente às inovações tecnológicas, obrigando-a a investigar sobre as limitações e as oportunidades que terá na adaptação à evolução da ciência e tecnologia. De outra forma, uma organização inovadora deve buscar afirmar-se como pioneira a partir de suas competências essenciais, estabelecendo novas fronteiras em um dado paradigma tecnológico ou até mesmo propondo sua ruptura. E neste cenário o conhecimento se destaca como fator essencial, auxiliando a organização a manter-se competitiva, por meio da melhoria de seus processos e da elaboração de propostas inovadoras. Portanto, o presente artigo tem por objetivo apresentar o processo de inovação nas organizações, e, consiste numa pesquisa bibliográfica, de caráter teórico-empírico. Tendo em vista este cenário de rápidas mudanças, em que se tem necessidade de atenuar o imprevisível e de manter o crescimento dos resultados das organizações, o estudo se propõe a investigar como ocorrem os processos de inovação dentro das organizações, bem como as diferentes perspectivas da inovação, levando a organização a manter ou ampliar seu espaço competitivo no mercado. Além disso, verifica-se como as inovações podem desempenhar um papel que impacta positivamente no desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Inovação, Mudança, Desenvolvimento

1. Introdução

O crescimento da economia de um país depende, em muitos aspectos, do desenvolvimento de suas organizações e das possibilidades que possuem para promover a inovação.

O futuro da organização, por sua vez, depende de sua capacidade de reagir às mudanças, o que supõe antecipação frente às inovações tecnológicas, obrigando-a a investigar sobre as limitações e as oportunidades que terá na adaptação à evolução da ciência e tecnologia. De outra forma, uma organização inovadora deve buscar afirmar-se como pioneira a partir de suas competências essenciais, estabelecendo novas fronteiras em um dado paradigma tecnológico ou até mesmo propondo uma ruptura desse paradigma. E nesse cenário o conhecimento se destaca como fator essencial, auxiliando a organização a manter-se competitiva, por meio da melhoria de seus processos e da elaboração de propostas inovadoras.

Segundo Tomaél *et al.* (2006), o diferencial da organização competitiva está na sua capacidade de processar dados, informações e conhecimentos de forma rápida, clara, concisa e precisa, atributos fundamentais para a tomada de decisão, para a definição de novas estratégias e ações e para o processo da inovação.

No mundo contemporâneo, pois, diversas forças induzem as organizações a mudarem, a fim de se tornarem competitivas, conforme relato de DiMaggio (2001). A globalização da economia gera uma mobilidade de capital sem precedentes, motivando as organizações a desenvolverem competências que as insiram na arena do mercado global. Os avanços tecnológicos da informação e da comunicação alteraram a velocidade, a forma e a eficiência das relações de trabalho, a colaboração, a produção e a distribuição, influenciando a estrutura econômica e o desenho da economia social. A educação também desempenha um forte papel nessas mudanças, inserindo no contexto de trabalho as minorias e gerando diversidade no mercado de trabalho. Entretanto, o ponto fundamental na mudança, segundo o autor, é a forma como as organizações estão se relacionando com seus públicos de interesse.

Esse contexto reforça o ideal da globalização, da internacionalização e das redes conectadas de conhecimento. As distâncias encurtaram de tal forma, que os indivíduos estão interligados como em nenhum outro período da história humana. Beck (1998) denomina este tempo como sociedade do risco, nas formas de agir ou no reconhecimento da ambivalência, na dificuldade de se ler com nitidez e clareza o

contexto, de estruturas voláteis e, acima de tudo, de ser capaz de fazer escolhas entre múltiplas possibilidades.

Para retratar esse contexto, Bauman (2007: 7) propõe a imagem de fluidez multiforme, em função da velocidade das mudanças, rupturas de tradições e novos formatos, que surpreende de tal forma que “as condições sob as quais agem seus membros mudam num tempo mais curto do que aquele necessário para a consolidação, em hábitos e rotinas, das novas formas de agir”.

O grupo de estudo sobre inovação da Universidade de Harvard (Anthony *et al.*, 2008) argumenta que as organizações querem crescer por meio da inovação, que precisam ganhar espaço para mudar por meio de rupturas. Esse crescimento, por meio da inovação, demanda um processo iterativo que enderece as suposições e riscos-chave, com métricas apropriadas, sugerindo formas qualitativas de mensuração em detrimento das métricas financeiras usuais. E, por fim, ilustra que as organizações que conseguiram inovar o fizeram de forma paulatina e gradual, com uma história de sucesso que se expande dentro da organização.

Pettigrew e Fenton (2000), por meio de diversos estudos de caso, detectaram que a inovação pode ocorrer de quatro formas:

- a) Referir-se a uma difusão genuína de inovação organizacional;
- b) Ser uma nova combinação de processo e/ou de estrutura organizacional não associada até então;
- c) Ser uma nova combinação de processo e/ou de estrutura organizacional já associado previamente;
- d) Ser uma inovação organizacional nova para um determinado setor em uma determinada economia; entretanto, de forma geral, pode não ser nova.

Tendo em vista este cenário de rápidas mudanças, em que se tem necessidade de atenuar o imprevisível e de manter o crescimento dos resultados das organizações, este estudo se propõe a investigar como ocorrem os processos de inovação dentro das organizações, bem como as diferentes perspectivas da inovação.

Portanto, realiza-se neste trabalho uma pesquisa exploratória, que inclui pesquisa bibliográfica (GIL, 1999), visando proporcionar maior familiaridade com o problema, a fim de torná-lo explícito.

2. A Inovação

As universidades geram e difundem conhecimento e melhoram as competências técnicas, tecnológicas e inovativas das empresas, aprimorando sua capacidade de absorção de externalidades positivas e estimulando ainda mais o desenvolvimento de atividades inovativas. Para isso, as universidades formam profissionais especializados, promovem cursos nas diferentes modalidades, além de prestarem serviços especializados de assistência técnica, de prospecção e difusão de informações e de desenvolvimento tecnológico.

Outro aspecto relevante é aquele composto pelos governos, através de suas agências de fomento e de outras instituições financiadoras, bem como pelas entidades empresariais focadas no apoio ao desenvolvimento das empresas.

As entidades focadas no apoio ao desenvolvimento empresarial são aquelas com as quais as empresas mais interagem. Algumas dessas entidades têm demonstrado susceptibilidade para a questão da inovação como elemento à competitividade, por agregarem frequentemente vários organismos e, por consequência, um volume mais heterogêneo de conhecimento. Essas entidades podem ampliar a rede de relações das empresas, cooperando, assim, para sua capacidade inovativa. Todavia, algumas dessas entidades têm criado ecossistemas próprios, que limitam os relacionamentos das empresas aos elementos internos destas. Isso pode restringir o universo de possibilidades existentes no entorno, caso as empresas passem a orbitar apenas em torno das estratégias e das ações das entidades com a qual interagem. Mais especificamente, isso pode limitar o universo de conhecimento disponível, que as empresas poderiam utilizar para ampliar sua capacidade de inovação. Além disso, essa estratégia pode implicar a criação de estruturas redundantes numa mesma região, dificultando a otimização de recursos, sabidamente escassos.

Em geral, esses atores se mostram preocupados em criar instrumentos aptos a promover o desenvolvimento socioeconômico do país por meio do incremento da capacidade de inovação das empresas. Contudo, fatores com foco no curto prazo e em soluções de baixo risco podem levar à priorização de projetos mais amadurecidos, em prejuízo daqueles potencialmente com maior agregado tecnológico. Sob a lógica estratégica convencional, essa postura é justificável.

Porém, essa lógica pode constituir uma barreira ao desenvolvimento tecnológico de valor pelas empresas e pelo país. Isso parece especialmente relevante, se considerado

o fato de que a lógica dos governos, através de suas agências de fomento, pode reforçar a postura dos demais agentes do entorno, uma vez que deles se originam as regulamentações e desregulamentações, bem como os recursos de suporte à inovação.

Pelo exposto, verifica-se que aspectos culturais podem exercer influência sobre a lógica estratégica adotada pelos respectivos atores. Tanto no espaço das empresas, quanto das universidades, dos governos através de suas agências de fomento e outras instituições financiadoras, bem como das entidades empresariais focadas no apoio ao desenvolvimento das empresas, aspectos culturais, vindos do paradigma burocrático de gestão, podem ser limitadores do potencial inovador.

Além disso, com o intuito de situar o leitor em torno da abordagem dada neste trabalho, antes de tratar sobre o processo de inovação em si torna-se pertinente discutir também alguns conceitos relacionados à inovação.

Nesse sentido, Tornatzky e Fleischer (1990) tratam o tema a partir de uma percepção sociotécnica, apresentando modelos de inovação segundo duas perspectivas: fonte (origem) e usuário. Na visão da origem evidenciam a questão da produção da tecnologia, e o que a difere da existente no mercado. Já na visão do usuário, analisam a implicação social da inovação, tanto no ambiente de uso final como no contexto de geração, destacando a integração e a incorporação de uma nova ferramenta.

Nessa ótica, os autores argumentam que a “inovação tecnológica envolve novos conhecimentos e a introdução de ferramentas derivadas do conhecimento, artefatos e equipamentos pelos quais as pessoas interagem com o ambiente.” (Tornatzky; Fleischer, 1990: 11).

Dessa análise, destaca-se a primeira condição à inovação: o conhecimento; e, de forma complementar, sua força motriz: a necessidade de buscar novas maneiras de interagir com o ambiente, tomado em qualquer contexto, com seus atores e complexidade.

Igualmente relevante, porém diferente, é a abordagem de Rogers (1995: 11), quando define a inovação como “uma ideia ou objeto, que é percebido como novo por um indivíduo.” Assim, o processo de desenvolvimento de inovação consiste em todas as decisões e atividades, e seus respectivos impactos, que acontecem no reconhecimento de uma necessidade ou de um problema por meio da pesquisa, desenvolvimento e comercialização de uma inovação, ou ainda por meio da difusão ou adoção da inovação por usuários.

Esse conceito tem validade por considerar as diversas etapas do processo de inovação, desde a identificação de necessidades até a difusão, como também as possibilidades de inovar, seja por meio do desenvolvimento de novos produtos/serviços, seja pela adoção de uma nova tecnologia, englobando todas as decisões e ações subjacentes ao processo. A questão da percepção, presente neste conceito, também remete a uma discussão acerca das características de identificação e de filtragem de estímulos, próprias a cada indivíduo e que assumem configurações peculiares na composição de grupos.

Com base nesses princípios, conceitua-se gestão da inovação tecnológica como sendo:

a organização e a direção dos recursos, tanto humanos como econômicos, com a finalidade de aumentar a criação de novos conhecimentos; a geração de ideias e técnicas que permitam obter novos produtos, processos e serviços e melhorar os já existentes; o desenvolvimento de ideias e protótipos de trabalho; e a transferência destas mesmas ideias para as fases de fabricação, distribuição e uso. (Roberts, 1984: 53).

Em que pese a existência de uma variedade de conceitos de gestão da inovação tecnológica disponível na literatura, a abordagem de Roberts (1984) parece abarcar a maior gama de variáveis, tanto no que concerne às relações da causa e efeito, quanto aos agentes envolvidos.

Complementando, para Cooke, Uranga e Etxebarria (1997: 478), a inovação é cada vez mais entendida como “um processo sistêmico com diversos fluxos e direções de circulação das informações e com a participação de múltiplos atores, para os quais a inovação também é entendida como troca institucional, tanto no campo da produção como de consumo e na sociedade.”

Essa afirmativa leva à conclusão de que a inovação pode ocorrer em diversos ambientes e com múltiplos níveis de abrangência, sendo, nesses casos, tomada como iniciadora ou como resultado de um processo de mudança organizacional, a partir das interações que se verificam.

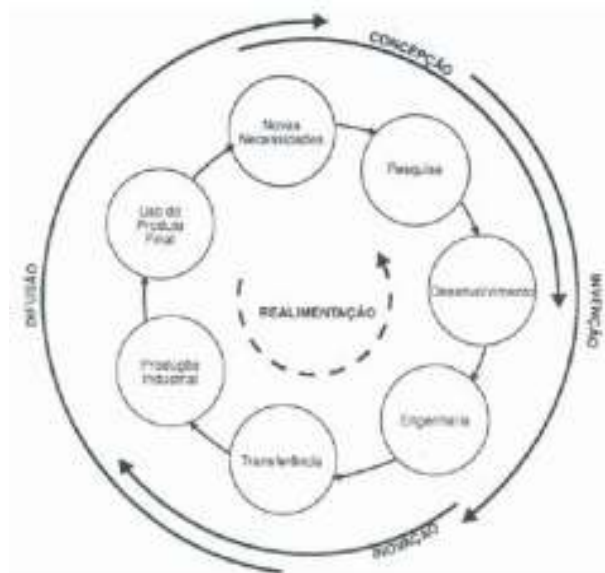
Caracterizado dessa forma, como um processo dinâmico e multifacetado, contemplando a troca de informação como principal meio de integração, o conceito de inovação proposto por Cooke, Uranga e Etxebarria (1997) converge com o modelo em cadeia apresentado por Kline e Rosenberg (1986), integrando o Manual de Oslo

(OECD/EUROSTAT, 1997), que conceitua a inovação em termos da interação entre oportunidades de mercado e as capacidades e a base de conhecimentos das empresas.

É necessário constantemente retornar a estágios anteriores para superar dificuldades, o que significa realimentação permanente entre todos os estágios. Dessa forma, o modelo enfatiza a importância da interação contínua entre os estágios de marketing e invenção/projeto (OECD/EUROSTAT, 1997). Percebe-se, com essa última abordagem, a necessidade de se criar estruturas capazes de tornar fluido o fluxo de informações em uma cadeia organizacional, seja ela considerada no seu microambiente ou como agente em um cenário mais amplo, aspecto que pode ser suprido por um processo de inteligência competitiva organizado.

Também, enfocando mais objetivamente as etapas do processo de inovação, Mañas (1993, p. 94) destaca que “a inovação é fruto de um trabalho complexo de descobrimento, planejamento e análise, que permite tomar decisões e provocar consequências, mais ou menos previsíveis, dependendo do nosso envolvimento nas fases comentadas.” A Figura 1 resume a concepção do autor, na medida em que explicita as fases de concepção, invenção, inovação e difusão, detalhando as etapas que as integram, bem como indicando suas relações.

Figura 1 – O processo de inovação tecnológica



Fonte: Mañas (1993: 96)

O processo de mudança indicado deve ocorrer gradualmente, usando-se constante *feedback* para corrigir erros e acomodar contingentes imprevistos. Isso quer dizer que a mudança deve ser planejada na tentativa de se prever custos, reações e acidentes de percurso.

Essa etapa de desacomodação é justamente a preocupação e o alvo da difusão de novas tecnologias. Tanto se considerado o ambiente interno quanto o externo às organizações, os métodos usados na disseminação dos novos conhecimentos, produtos e processos irão determinar, em grande parte, o grau de aceitação da tecnologia em questão.

Se, por um lado, as empresas fazem grande esforço para disseminar suas inovações no mercado, de forma a gerar resultado econômico satisfatório, por outro devem se preocupar constantemente em promover a difusão interna das inovações adotadas. Isso decorre essencialmente de dois fatores: a necessidade de se obter e construir o conhecimento corporativo indispensável para fazer uso eficaz da tecnologia adotada; e a aceitação, de fato, por parte dos recursos humanos da organização, dessa tecnologia.

Em suma, de acordo com DiMaggio (2001), as inovações são caracterizadas em três blocos:

- a) Organizações com ênfase na grande permeabilidade das fronteiras organizacionais e desenvolvimento de redes, relações cooperativas, e alianças entre e dentro das organizações;
- b) Organizações com tendências de planificar a hierarquia, construindo formas mais cooperativas de estilos de gestão;
- c) Organizações com direcionamento associado a desenvolvimentos mais criativos, responsivos, e orientadas ao aprendizado, que possam enfrentar as difíceis condições competitivas do final do século XX.

A partir do contexto já apresentado sobre inovação, faz-se necessário, ainda, expor, na próxima seção, a discussão da teoria econômica neoclássica e da inovação segundo Schumpeter.

2.1. A teoria econômica neoclássica e a inovação para Schumpeter

Como tema de interesse econômico, a inovação tem origem com o economista austro-húngaro Joseph Alois Schumpeter (1883-1950), que também se notabilizou na

história do pensamento econômico com a ideia de ciclos econômicos, que guardavam relação direta com a inovação. Schumpeter se opôs às chamadas teorias neoclássicas da economia, representadas especialmente pelas obras dos economistas Alfred Marshall, Leon Walras e Vilfredo Pareto, que explicavam, na virada do século XIX para o XX, os fenômenos econômicos como tendendo intrinsecamente à situação de equilíbrio. Diante disso, os comportamentos das firmas e de consumidores equilibrar-se-iam através das suas manifestações respectivas de oferta e de demanda em um dado mercado.

Schumpeter divergiu da tendência entrópica de equilíbrio, e propôs que o empreendedor capitalista representava a possibilidade de rompimento dessa cadeia de decisões racionais da firma e do consumidor, no momento em que ele introduz uma inovação. Para Schumpeter (1912), a inovação pode ser um novo produto, um novo processo de fabricação, a exploração de um novo mercado, uma nova fonte de matéria-prima ou uma reorganização estrutural da empresa.

A inovação, por sua vez, desencadeia uma decisão não racional do consumidor. Para ser uma inovação, dentro do conceito schumpeteriano, a novidade apresentada por um empresário deveria ser inédita no mercado, ou seja, nenhuma outra firma poderia estar oferecendo aquele bem ou serviço nessa forma.

A racionalidade prevista nas ações de firmas e consumidores, dentro da proposta neoclássica, consistia na tendência de um comprador pagar por um produto o preço justo, composto por um custo de produção adicionado de uma parcela pela remuneração do capital. Por outro lado, a firma decide-se pela oferta – ou não – de um produto ao mercado, na medida em que o preço que os consumidores pagam pelo seu produto cobre os seus custos e lhe garante uma parcela extra que remunera o capital aplicado no empreendimento. Tal cadeia de reações mútuas é que levaria o mercado à estabilidade e ao equilíbrio, que Schumpeter viria a chamar de fluxo circular da vida econômica.

Para o empreendedor schumpeteriano, essa estabilidade representa uma estagnação indesejável que levaria a um processo entrópico. A partir do que ele chama de processo de destruição criadora, o empreendedor rompe o fluxo circular com uma inovação, com a apresentação de um benefício inédito ao consumidor incorporado ao seu produto, de forma que com isso o consumidor se disponha a pagar por esse produto um pouco mais, gerando o dito lucro extraordinário.

Essa vantagem competitiva tende a diluir-se, dado que outros empreendedores tenderão a imitar inovação lançada pelo empreendedor inovador, conduzindo, assim, a um novo fluxo circular e a um novo equilíbrio. Portanto, a atratividade do mercado

aberto pelo produto inovador acaba gerando a necessidade de que esse processo de destruição criativa se torne permanente e se transforme no que Schumpeter chamou de motor do desenvolvimento capitalista, ou seja, a inovação deve ser permanente para aumentar a competitividade das firmas e para gerar lucros extraordinários que permitirão mais investimentos e mais inovações.

Por inovação, é importante frisar uma vez mais, Schumpeter (1912) vai entender aquela ideia que se transforma em uma renda extraordinária, ou seja, aquela ideia que tem um valor de mercado assim identificado pelos consumidores, e que seja, portanto, capaz de gerar um lucro extraordinário para a firma, ideias que não se transformam em produtos ou métodos de trabalho economicamente mensuráveis não podem ser vistas como inovações a partir dessa ótica.

A concepção econômica de inovação é fortemente ligada ao desenvolvimento da capacidade competitiva de uma empresa dentro de um livre mercado capitalista. Mais do que uma característica diferenciadora de um empreendedor isolado, a inovação é elevada a um *status* estratégico dentro da economia capitalista. Ao longo do século XX, as firmas e os mercados tornaram-se muito mais complexos, aumentando, assim, a competição entre essas firmas, contexto no qual a inovação é valorizada como um diferencial competitivo autossustentado.

A partir da abordagem econômica, a inovação é, portanto, vista como uma dinâmica que rompe com a estabilidade do fluxo econômico e assume a função de processo deliberado de busca continuada por competitividade e diferenciação.

2.2. O processo de desenvolvimento de inovações

De acordo com De Negri e Salermo (2005), a abordagem da economia da inovação se caracteriza por três ideias fundamentais. A primeira é que a tecnologia é um fenômeno endógeno ao processo de desenvolvimento econômico, representando, na verdade, sua base. Em segundo lugar, quanto mais desenvolvida tecnologicamente uma região, mais elevada sua taxa de desenvolvimento econômico. Por fim, deve-se destacar o papel fundamental das instituições, como o sistema educacional e de proteção da inovação no desenvolvimento tecnológico, no processo de desenvolvimento econômico.

Segundo Freeman (1988), sistemas de inovação são estruturas organizacionais e institucionais de suporte às mudanças tecnológicas, as quais têm caráter predominantemente nacional. Diferentes níveis de desenvolvimento nacional entre as

nações devem-se aos seus diferentes sistemas de inovação. O conceito de sistemas de inovação refere-se a um amplo conjunto de atributos, que envolve arranjos sociais formais e informais, estruturas e instituições públicas e privadas, regras e convenções, em uma perspectiva histórica. Freeman considera que as características históricas, culturais e econômicas de cada país refletem-se na organização interna das organizações e dos mercados produtor e consumidor, no papel do setor público e do setor financeiro.

Nelson e Winter (1982) afirmam que a performance inovativa é condicionada por um ambiente favorável à própria inovação, bem como pela existência de grandes empresas. Essas podem ser tanto causa, como efeito do desenvolvimento tecnológico, pois o financiamento do investimento em pesquisas é função, entre outros fatores, das parcelas de mercado de uma determinada empresa.

Nesse sentido, definir desenvolvimento não é uma tarefa fácil. Por muito tempo, o desenvolvimento foi visto apenas como crescimento econômico. O conceito de desenvolvimento “implica mudança, este é um dos sentidos em que o termo desenvolvimento é mais utilizado, para descrever o processo de transformação econômica e social dos países” (Thirlwall 2005: 12). Desenvolvimento significa atingir uma etapa superior na transformação da sociedade, através de uma evolução estável e harmoniosa dos registros quantitativos e qualitativos. É um conceito difícil de formalizar e de operacionalizar, pois altera-se constantemente, com a evolução da sociedade.

Portanto, pode-se considerar que cada região tem seu estilo próprio de desenvolvimento e inovação. Tendo como foco o desafio do combate à pobreza, a melhoria das condições de vida da população, o crescimento econômico das periferias, o desenvolvimento humano e social, a conquista da sustentabilidade, o crescente processo de transformação da sociedade, a democracia, a cidadania e o desenvolvimento regional precisam ser considerados como uma nova forma de conceber a vida em sociedade, partindo de uma nova concepção sobre o desenvolvimento.

Apesar de muitos considerarem que o processo de globalização e a disseminação das tecnologias de informação e comunicação permitem a fácil transferência de conhecimento, observa-se que, ao contrário dessa afirmação, apenas informações e alguns conhecimentos podem ser facilmente transferíveis. Elementos cruciais do conhecimento, implícitos nas práticas de pesquisa de desenvolvimento e produção, não são facilmente transferíveis, especialmente porque estão enraizados em pessoas, em organizações e em locais específicos. Somente os que detêm esse tipo de conhecimento

podem ser capazes de se adaptar às velozes mudanças que ocorrem nos mercados e nas tecnologias e gerar inovações em produtos, processos e formas organizacionais. Dessa forma, o não compartilhamento desses conhecimentos, que permanecem explícitos e não transferíveis, torna-se um dos limites mais importantes à geração de inovações por parte de empresas, países e regiões.

Peter Drucker é um dos autores que mais tem analisado e qualificado a mudança que a sociedade e a economia mundial vêm sofrendo. No seu entender, de um ambiente essencialmente agrícola, evoluiu-se para a sociedade industrial e, posteriormente, para a Era do Conhecimento (Drucker, 2002). A economia do conhecimento desloca o eixo da riqueza e do desenvolvimento de setores industriais tradicionais – intensivos em mão de obra, matéria-prima e capital – para setores cujos produtos, processos e serviços são intensivos em tecnologia e conhecimento.

Galende (2006: 300) reforça essa afirmação mencionando que parece ser consensual entre as esferas acadêmicas e de negócios que um dos principais recursos de uma organização e/ou de um país é o conhecimento e, além disso, sua capacidade de gerar inovações. Confirmando a importância do conhecimento para a inovação, Tanudjojo e Braganza (2005: 01) afirmam que a utilização do “capital intelectual de uma empresa” leva ao desenvolvimento de novos produtos/processos, que podem ser considerados manifestações físicas do conhecimento e o seu valor depende do valor do conhecimento utilizado em sua confecção.

Lundvall (1992) sintetiza esse tipo de visão ao ressaltar que, em ambientes de rápido progresso técnico, o desenvolvimento, a introdução e a difusão de inovações costumam assumir a forma de um processo interativo de aprendizado. Esse processo se baseia num intercâmbio contínuo de informações entre produtores e usuários de inovações, que possibilita uma integração das competências desses agentes, gerando novas tecnologias que atendem a suas necessidades e reforçando a capacidade de geração de novos avanços. Segundo Nonaka e Takeuchi (1997), essa interatividade interna e externa permite a criação de novos conhecimentos, sustentando a inovação contínua na organização e, conseqüentemente, sua vantagem competitiva.

Sponder e Grant (1996) indicam que a teoria do conhecimento é produto da convergência de diversas linhas de pesquisa que estudam implicações gerenciais do conhecimento, incluindo gestão e tecnologia, economia da inovação e da informação, teorias relacionadas a recursos e aprendizagem organizacional. Sanchez e Mahoney (1996) acrescentam que o conhecimento da empresa está na relação da própria empresa

com seus produtos e sua estrutura, enquanto gerenciadora do conhecimento e da sua transformação em produto. Com isso, gera o processo de inovação.

2.3. Diferentes perspectivas da inovação

Apesar da diversidade conceitual, verifica-se na literatura que a ideia de inovação está sempre ligada a mudanças, a novas combinações de fatores que rompem com o padrão anterior (Schumpeter, 1982). Nesse sentido, as mudanças podem ser relativas ao objeto que a organização oferece, ao produto ou ao serviço, ou podem estar relacionadas ao modo como a organização cria, produz e entrega esses produtos ou serviços, isto é, relacionadas ao processo. Em geral, as inovações decorrem da percepção de oportunidades de mercado transformadas em ganhos ou vantagens competitivas pelos agentes econômicos mais audaciosos e efetivos.

A inovação de produto ou de processo tem sido frequentemente utilizada pelas empresas com o objetivo de obtenção de diferenciais competitivos. A inovação no produto, segundo Lacerda, Reis e Carvalho (2001), envolve a ampliação do mercado, novos métodos de fabricação, distribuição, marketing, entre outros. Já a inovação em processo caracteriza-se por mudanças nos métodos ou processos de fabricação e pode alterar economias de escala, alterar custos fixos, tornar o processo mais ou menos intenso em capital. Essa conceituação também é utilizada por Tidd, Bessant e Pavitt (2005) e por Mattos e Guimarães (2005), bem como pelo Manual de Oslo (OCDE, 2008) e por Reis (2008), entre outros.

Já as inovações em processos são as adoções de métodos de produção novos ou significativamente melhorados (OCDE, 2008). Esses métodos permitem melhorias na produtividade, redução de custos, aumento da vida produtiva de equipamentos e processos, entre outros. Na gestão das inovações em processos, o sucesso depende, entre outras coisas, da habilidade do desenvolvimento e da implementação do processo da contínua inovação incremental (Bessant *et al.*, 1994). Pode haver, nesse processo, ocasionais avanços significativos, tais como a instalação de uma nova geração de equipamentos, e automação e informatização de um processo. Porém, o sucesso depende da evolução contínua das mudanças, que é realizada pela gestão de processos.

Segundo Tidd, Bessant e Pavitt (2005: 5), a inovação em processos tem um papel estratégico nas organizações, como fonte poderosa de vantagens competitivas,

seja pela capacidade de desenvolver algo que os concorrentes não conseguem ou de fazê-lo de forma excelente.

3. Considerações

Em função de diversas forças externas como os avanços tecnológicos, a abertura de mercados, a velocidade das informações e da comunicação, as organizações passam por constantes processos de mudança e rupturas, a fim de se tornarem competitivas. Nesse contexto, as organizações inovam e surgem novas formas organizacionais, como empresas globalizadas, organizações de conhecimento e redes (PETIGREW e FENTON, 2000). De maneira geral, a inovação, tem sido vista como uma alternativa de agregação de valor para as organizações e, conseqüentemente, fonte de vantagem competitiva.

Pelos tópicos expostos, conclui-se que há na literatura uma consonância de que a inovação sempre implica uma interferência na dinâmica de geração de renda das empresas, influenciando a estrutura dos processos produtivos, a rentabilidade das operações e os padrões de consumo previamente existentes no mercado. Daí a importância atribuída à inovação no universo empresarial: a possibilidade de usufruir de maiores ganhos no empreendimento. Sob esse prisma, as inovações desempenham o papel de mola propulsora do crescimento econômico, podendo mesmo afetar o desenvolvimento regional, seja através do aumento do volume de emprego, da massa de salários ou ainda da própria distribuição de renda na economia, desencadeando novos empreendimentos e criando novos mercados.

Em relação ao papel das universidades, como uma entidade de apoio ao desenvolvimento das organizações, na diminuição das lacunas tecnológicas que representam um entrave ao crescimento econômico do país, não se sabe de que forma essas instituições poderão apresentar inserção positiva no sistema nacional e regional de inovação. Apesar da iniciativa governamental com vistas a ampliar as interações entre universidades e empresas, os resultados obtidos quanto a inovações vigorosas se encontram aquém do esperado. Por outro lado, a crescente preocupação em relação à competitividade das organizações deverá por certo mudar esse cenário.

Bibliografia

- ANTHONY, Scott *et al.* *The Innovator's Guide to Growth*. Boston: Harvard, 2008.
- BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.
- BECK, Ulrich. *La Sociedad del Riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 1998.
- BESSANT, J. R.; CAFFYN, S.; GILBERT, J.; HARDING R.; WEBB, S. Rediscovering continuous improvement. *Technovation*. v. 14, n.1, 1994. p. 17-29.
- COOKE, P.; URANGA, M. & ETXEBARRIA, G. *Regional innovation systems: institutional and organizational dimensions*. Research Policy. Vol. 26, p. 475-491, 1997.
- DE NEGRI, J. A.; SALERMO, M. S. Inovação, padrões tecnológicos e desenvolvimento das firmas industriais brasileiras. In: *Inovação, padrões tecnológicos e desenvolvimento das firmas industriais brasileiras*/ João Alberto De Negri, Mario Sérgio Salermo (organizadores) – Brasília: IPEA, 2005.
- DIMAGGIO, Paul. *The Twenty-First-Century Firm*. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- DRUCKER, P. F. *Sociedade pós-capitalista*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.
- FREEMAN, C. Um pouso forçado para a “Nova Economia”? A tecnologia da informação e o Sistema Nacional de Inovação dos Estados Unidos. I CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M; MACIEL, L. M. (Orgs.) *Systems of Innovation and Development*, Edward Elgar Publishers, Cheltenham, G.B, 2003.
- GALENDE, J. *Analysis of Technological Innovation From Business Economics and Management*, *Technovation*, v. 26 n.3, 2006. p. 300 – 311.
- GIL, A.C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.
- KLINE, S.J. & ROSENBERG, N. *An overview of innovation*. In: LANDAU & ROSENBERG, N. *The positive Sum Strategy: harnessing technology for economic growth*. Washington: National Academy Press, 1986.
- LACERDA, A. C.; REIS, D. R.; CARVALHO, H. G. *Tecnologia: estratégia para a competitividade*. São Paulo, Editora Nobel, 2001.

- LUNDVALL, B. A. *National Innovation systems: towards a theory of innovation and interactive learning*. London: Pinter Publishers, 1992.
- MAÑAS, A.V. *Gestão de tecnologia e inovação*. São Paulo: Érica, 1993.
- MATTOS, J. R. L.; GUIMARÃES, L. S. *Gestão da tecnologia e inovação – uma abordagem prática*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- NELSON, R.R.; WINTER, S. G. *An evolutionary theory of economic change*. Estados Unidos: Harvard University Press, 1982.
- NONAKA, I; TAKEUCHI, H. *Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação*. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Information Technology Outlook, 2008*. Disponível em: <<http://www.oecd.org>>. Acesso em: jan. 2012.
- PETTIGREW, Andrew M.; FENTON, Evelyn M. *The innovating organization*. Londres: Sage Publications, 2000.
- REIS, D. R. *Gestão da Inovação Tecnológica*. São Paulo: Manole, 2008.
- ROBERTS, E.B. *Gestión de la innovación tecnológica*. Madrid: Fundación COTEC para la Innovación Tecnológica, 1984.
- ROGERS, E.M. *Diffusion of innovation*. New York: Free Press, 1995.
- SANCHEZ, R.; MAHONEY, J.. *Modularity, Flexibility, and Knowledge Management in Product and Organization Design*. Strategic Management Journal, v. 17, 1996.
- SCHUMPETER, J. A. (1912). *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Abril, 1985.
- TANUDJOJO, S; BRAGANZA, A. *Overcoming Barriers to Knowledge Flow: Evidence-Based Attributes Enabling The Creation, Moilization and Diffussion of Knowledge*. Proceedings of the 38 th Hawaii International Conference on Sistem Sciences, 2005.
- THIRLWALL A. P. *A Natureza do Crescimento Econômico: Um Referencial Alternativo para Compreender o Desempenho das nações*. Brasília, IPEA, 2005.
- TIDD, J.; BESSNT, J.; PAVITT, K. *Managing innovation - integrating technological, market and organizational change*. 3 ed. McGraw. Hill, New York, 2005.
- TOMAÉL, M.I. et al. *A contribuição do processo de inteligência competitiva para a inovação nas organizações*. In: VALENTIM, M.L.P. (Org.). *Informação*,

conhecimento e inteligência organizacional. 2. ed. Marília: FUNDEPE Editora, 2006. Cap. 9, p.155-175.

TORNATZKY, L.G. & FLEISCHER, M. *The process of technological innovation*. Lexington, MA: Lexington Books, 1990.

OS PARQUES CIENTÍFICOS TECNOLÓGICOS E A INOVAÇÃO: implicações no desenvolvimento local

Simone Pradella

Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC

simonepr@unisc.br

Resumo

Este estudo aborda a importância dos Parques Tecnológicos como habitat de inovação para o desenvolvimento local. Pois com mercados cada dia mais dinâmicos e competitivos, os países vivem hoje o desafio do constante desenvolvimento, no qual um dos elementos chave para transpor esse desafio é a busca pela inovação. A construção de ambientes favoráveis é fundamental para a manutenção desta competitividade e os Parques Científicos Tecnológicos (PCTs) acrescentam muito para que esse cenário se desenvolva. Para tanto, foi realizado um estudo bibliográfico para identificar os conceitos de parques tecnológicos; determinantes e condicionantes do desenvolvimento local, regional e o processo de desenvolvimento de inovações tecnológicas. A partir disso, pesquisou-se os principais indicadores do desenvolvimento de Parques Científicos e Tecnológicos e sobre o desenvolvimento local – da aglomeração aos sistemas produtivos locais. Com o propósito de interação e cooperação para a pesquisa, os Parques Científicos Tecnológicos - PCTs tornaram-se uma opção para que universidade, empresa e governo se unissem num mesmo espaço físico. A sinergia entre os atores dos PCTs estimula o desenvolvimento econômico e social das suas comunidades, a produção científica e tecnológica e a inovação. Nessa linha de pensamento, o estudo investiga de que forma os Parques Científicos Tecnológicos contribuem para o desenvolvimento local.

Palavras-chave: Parques Tecnológicos, Desenvolvimento Local, Inovação

1. Introdução

Com mercados cada dia mais dinâmicos e competitivos, os países vivem hoje o desafio do constante desenvolvimento, no qual um dos elementos chave para transpor esse desafio é a busca pela inovação. A construção de ambientes favoráveis é fundamental para a manutenção desta competitividade e os Parques Científicos Tecnológicos (PCTs) acrescentam muito para que esse cenário se desenvolva. Na literatura sobre o tema, evidencia-se que no Brasil o movimento de Parques Científicos Tecnológicos ainda é pouco eficiente comparado com países desenvolvidos.

Diante da necessidade apresentada, observa-se que um Parque Científico Tecnológico envolve três agentes, o Estado, as Universidades e as Empresas (Santos, , Botelho e Silva, 2006). Etzkowitz e Leydesdorff (1997) apresentam esta abordagem com o nome de teoria da Hélice Tripla, na qual essa caracteriza a inovação de maneira evolutiva, através das relações nas três esferas, o estado, a universidade, e a iniciativa privada. O Estado seria o responsável pela coordenação e execução das políticas públicas de longo prazo, cujo objetivo é desenvolver a indústria e a economia, diminuindo as incertezas e estimulando os demais agentes a investir em inovação e tecnologia (Freeman e Soete, 2003). As universidades são as responsáveis pelo desenvolvimento do conhecimento científico, tecnológico, e pela transferência da tecnologia para a empresa privada, pelo fato de disporem de competência e infraestrutura de pesquisa. Além disso, as universidades participam formando recursos humanos, realizando treinamentos, fazendo e estimulando a pesquisa como fonte de conhecimento e tecnologia. As estratégias empresariais voltadas à inovação e à produção do conhecimento são influenciadas pelo Estado que tem em sua vasta relação de tarefas, proporcionar um ambiente macroeconômico estável, reduzindo riscos e alavancando financeiramente as empresas.

Já as empresas têm a missão de captar o conhecimento científico tecnológico gerado pelas universidades, divulgar e promover o desenvolvimento local. Para tanto devem ser capazes de produzir internamente ou buscar externamente informações necessárias para a criação de uma base que gere ideias e novos conhecimentos. As empresas devem aprender a aperfeiçoar a sua produção tecnológica (Santos *et al.*, 2006). Segundo Etzkowitz e Leydesdorff (1997), estes três agentes, que compõem a base das relações, associados a um sistema educacional sólido, um sistema de mercado

e financeiro forte e eficiente com capacidade de investimento, são os elementos necessários para o crescimento e desenvolvimento do país.

Com o propósito de interação e cooperação para a pesquisa, os Parques Científicos Tecnológicos tornaram-se uma opção para que universidade, empresa e governo se unissem num mesmo espaço físico. A sinergia entre os atores dos PCTs estimula o desenvolvimento econômico e social das suas comunidades, a produção científica e tecnológica e a inovação.

Nessa linha de pensamento, o estudo investiga, a partir de pesquisas bibliográficas, de que forma os Parques Científicos Tecnológicos contribuem para o desenvolvimento local.

1.1. Determinantes e condicionantes do desenvolvimento local, regional e da inovação

O diferencial competitivo, nos paradigmas vigentes, é constituído a partir de integrações tanto setoriais como espaciais, dentro da concepção de cadeias produtivas. Portanto, “as atividades urbanas resultam da iniciativa de indivíduos e grupos de pessoas que buscam satisfazer necessidades individuais e/ou coletivas. Essas atividades procuram seu lugar no “casco espacial urbano”, formado por vias, espaços abertos, edificações, etc.” (Palma, 2011). Diante disso, há conceitos muito próximos, que são os de *cluster* e Arranjos Produtivos Locais (APLs). O conceito de *cluster* é muitas vezes impreciso, trazendo a ideia de aglomeração de empresas geograficamente próximas mantendo inter-relações entre si e com o ambiente local (Barros; Furtado, 2001).

Para tanto, é necessário compreender o conceito de interação espacial que considera que as cidades são formadas por elementos distintos (seres humanos, mercadorias, informações, etc.), que estão distribuídos e se movimentam pelo espaço, se comunicam entre si, atraem-se e afastam-se mutuamente (Lynch, 1981).

Dessa forma, pode-se dizer que as relações estabelecidas entre as atividades urbanas são definidas não só por suas necessidades individuais, mas também de seus relacionamentos funcionais e espaciais agindo sobre a estrutura espacial da cidade de forma coletiva.

A interação espacial oferece um modelo em que a cidade é um campo de forças em mudança, criado pela variação da distribuição das pessoas e das outras unidades que se atraem ou se afastam. A interação espacial é uma atividade alocada que gera

atratividade e relações com as demais atividades que podem ser positivas ou negativas (Palma, 2011).

As relações estabelecidas entre as atividades urbanas assumem um caráter interligado com a formação de redes que interagem umas com as outras em um processo contínuo da evolução da estrutura urbana. O território, nesse caso, tem efeito sobre as diferentes redes onde as atividades urbanas participam e também é afetado por esse processo.

As redes urbanas afetam as percepções e ações através de mecanismos estruturais construídos social e economicamente pelas relações entre as entidades provocando um processo dinâmico.

Diante disso, Baêta, Mascarenhas e Judice (2008) destacam que *clusters* são usualmente organizados sobre setores específicos estabelecidos em ambientes que favoreçam o negócio, caracterizados pela existência de condições especiais, tais como recursos humanos qualificados, associações, institutos de ciência e tecnologia e outros arranjos institucionais que facilitam a interação entre os diferentes atores com atuação na esfera local, tipicamente Marshallianas. Os mesmos atores apresentam *clusters* como formas atrativas de organização setorial, e esquema de promoção do desenvolvimento. Para Bercovich e Theis (2003), o desenvolvimento do sistema local determina as externalidades captadas pelas empresas e as possibilidades de aprendizagem coletiva. Alves (2003) descreve que os *clusters* permitem orientar melhor as relações do setor produtivo, com as políticas governamentais, servindo de mecanismo para sua aplicabilidade. Já um APL é conceituado como:

uma concentração geográfica de empresas e instituições que se relacionam em um setor particular. Tal arranjo inclui, fornecedores, universidades, associações de classe, instituições governamentais e outras organizações que prevêm educação, informação, conhecimento e/ou apoio técnico (PUGA, 2003: 8).

No que tange a origem de concepção de APLs, Giordano (1999) apresenta que ela remonta a Marshall, que sustentava que uma considerável quantidade de pequenas empresas localizadas em um mesmo território também poderia auferir benefícios semelhantes aos obtidos através da produção em larga escala. Os mesmos autores, reportando-se a Hirschmann, afirmam que “o desenvolvimento e seu sentido comunitário se fundem harmoniosamente no APL”. Buffon e Benetti (2002) fazem um

link entre APLs e *clusters*, destacando que APLs são entendidos como aglomerados ou *clusters* de empresas. Embora tenham a mesma dinâmica econômica, tal funcionamento pode ser determinado por distintas razões, como por exemplo: utilização de mão de obra específica disponível em poucas regiões, utilização das mesmas matérias primas, realização de atividades semelhantes, por fornecerem para um mesmo cliente que exige proximidade espacial, por processos históricos e culturais ou por necessitarem das mesmas condições climáticas ou de solo para sua produção. Nesta linha, os Parques Científicos Tecnológicos, enquanto *habitats* de inovação inseridos de forma dinâmica em arranjos produtivos locais, exercem funções importantes no desenvolvimento local.

De forma geral, segundo Arrais (2008) a análise da literatura aponta que os arranjos territoriais, que de alguma forma são adjetivados de “cidades-regiões”, são resultados do período de acumulação flexível, das transformações do sistema fordista e das novas tecnologias que se transformaram em fator de produção.

Portanto, o fenômeno de transformação espacial e/ou de uso do solo urbano pode ser uma co-evolução, isto é, um processo evolucionário que surge da interação entre componentes de espécies diferentes em um mesmo sistema. Cidades apresentam ordem, padrões, emergência, inovação e surpresas em seu desenvolvimento, ou seja, são sistemas abertos. Um exemplo disso, são os PCTs que proporcionam a interação, a evolução e consequentemente o desenvolvimento local e regional.

1.2. Principais indicadores do desenvolvimento de Parques Científicos e Tecnológicos

Para avaliar o movimento dos parques científicos e tecnológicos mundialmente admitem-se os dados veiculados pela IASP (2011), que apresenta informações representativas sobre o assunto.

No que se refere ao movimento dos parques científicos tecnológicos, entre 1960 e 1979 o crescimento foi de 4%, levando-se em conta que os PCTs estavam em fase de consolidação, esse foi um considerável avanço. Entre 1980 e 1989 o incremento deste tipo de negócio foi de 30%. O ápice do movimento é entre os anos de 1990 e 1999, com um crescimento de 48% do número de PCTs já existentes, nos anos seguintes 2000 a 2007 o percentual manteve-se em 45%. Os espaços ocupados pelos parques no mundo, na sua maioria, são de até 200.000 m², na ordem de 52%, já 22% usam áreas de 200.000 a 600.000 m², 6% áreas de 600.000 a 1.000.000 m² e 20% mais de 1.000.000 m². A

IASP justifica que a utilização de uma área de até 200.000 m² se dá pelo fato dos PCTs dedicarem-se a hospedar empresas de serviços, com foco principal em desenvolvimento de softwares e atividades de pesquisa na ordem de 77% do número total de empreendimentos, não necessitando desta forma de grandes espaços físicos para o desempenho das funções; a produção industrial e outros negócios detêm 23%.

Segundo a Associação Internacional (IASP), 43% dos PCTs têm menos de 300 funcionários, 10% entre 300 e 800, 12% entre 801 e 1500, 14% entre 1501 e 3000, e por fim 22% têm mais de 3000 colaboradores. Os 43% vem de encontro aos tipos de negócios fomentados pelos parques, que não necessitam de um grande número de trabalhadores, mas sim de mão de obra especializada (Kohl, 2012: 29).

Como os PCTs oportunizam o desenvolvimento regional, segundo a IASP, 44% desses instalam-se em cidades pequenas de até 500.000 habitantes, sendo que 24% implantam-se em cidades grandes com mais de 1 milhão de habitantes, os demais em áreas não urbanas, próximas a cidades pequenas, médias e grandes. Ainda que necessite de mão de obra especializada e a universidade ser a principal responsável pelo fato, apenas 50% dos parques sediam-se em universidades ou em terrenos dessas, os outros 50% localizam-se em lugares diversos. No entanto,

a maioria dos Parques Científicos Tecnológicos compartilha ações de interesse como escritório de transferência de tecnologia (3%); pesquisadores (66%); serviços diversos compartilhados (68%) e compartilhamento de infraestrutura científica (49%). Por fim, a IASP mapeou os estágios em que as empresas encontram-se quando são hospedadas, 54% são de negócios já existentes, 29% são de novos empreendimentos, 10% são de empresas nascidas em incubadoras e 7% são *spin-offs* (Kohl, 2012: 29).

Nos primórdios do advento de modelos de parques científicos e tecnológicos, o principal objetivo dessas iniciativas era direcionado ao incremento da transferência de tecnologia do meio acadêmico para o meio empresarial. Com a evolução do movimento, houve uma alteração positiva na abordagem dessas iniciativas, passando as mesmas a atuar em atividades de amplo aspecto, relacionadas ao apoio a empresas e em decorrência, havendo maior interação com políticas de desenvolvimento econômico e social das regiões.

Como consequências dessa evolução surgem diversos modelos de PCTs, constata-se que a eficiência e os resultados dependem de uma série de fatores, entre eles, a gestão dos parques e a aproximação com políticas e características sócio-

econômicas das regiões de influência. A proximidade com instituições de pesquisa é considerada importante para o sucesso do empreendimento.

Estudiosos como Sanz (2001) apresenta que o principal objetivo estratégico dos PCTs é facilitar o acesso das empresas e das regiões à economia do conhecimento. Sanz apresenta este argumento no sentido de uma comparação entre a atuação dos parques científicos e tecnológicos e uma granja, “Granja do conhecimento” (Sanz, 2001: 86).

Parafraseando Natividade (2001) apresenta-se um balanço entre os aspectos positivos e negativos dos PCTs. Segundo a autora, os parques são impulsionadores de uma maior consciência social e coletiva sobre a importância dos papéis da tecnologia e inovação; criam e aperfeiçoam, juntamente com as incubadoras, uma série de metodologias para a criação de novas empresas inovadoras (*spin-off* e outros processos); adotam e desenvolvem o conceito de trabalho em rede; contribuem para a introdução da cultura da qualidade na gestão global das empresas; contribuem em geral, para um impacto positivo em suas regiões de influência e não somente para as empresas instaladas em suas dependências (este fenômeno é mais claro em regiões de baixo ou médio desenvolvimento econômico). No entanto, destaca-se como negativa a contrapartida do apoio público aos parques que é de uma frequente e excessiva “dependência” política, com um prejudicial cerceamento da liberdade de gestão com critérios empresariais; a vinculação prática e real com as universidades é, em muitos casos, menor do que o desejável e, inclusive, insuficiente; com frequência se detecta um excessivo peso do aspecto “imobiliário”, em detrimento de outros que realmente agregam valor às empresas; pequena presença de capital semente e de capital de risco vinculados ao projeto do parque e suas empresas; confusão a respeito do papel dos parques na captação de investimentos internacionais para a sua região (Natividade, 2001).

1.3. Desenvolvimento local

Um marco importante para a definição de desenvolvimento local passa a ser, em 1990, o relatório mundial do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), este relatório coloca que o índice de desenvolvimento humano (IDH), tende a relativizar o PNB por habitante enquanto medida universal do desenvolvimento e tem forte significado simbólico (Milani, 2005).

No ano 2000, ao passo em que os temas sociais já integram o segmento da economia, o desenvolvimento é igualmente criticado em seus fundamentos, em suas práticas frequentemente contraditórias e em seus mitos fundadores. Uma das críticas diz respeito ao evolucionismo social, que prega que os países subdesenvolvidos devem atingir o patamar daqueles desenvolvidos. Isto implica em que, ao seguir os passos dos países desenvolvidos, o desenvolvimento estaria garantido. A crítica está no fato de que em matéria de desenvolvimento não se pode antecipar os passos futuros de forma independente da realidade local, realidade esta que tem suas implicações peculiares. (Milani, 2005).

O desenvolvimento deve ser entendido levando-se em conta os aspectos locais, aspectos estes que têm significado em um território específico. O global passa a ter sua importância associada ao local e vice e versa, já que um está em constante mudança por conta das interferências do outro.

Atualmente é quase unânime entender que o desenvolvimento local não está relacionado unicamente com crescimento econômico, mas também com a melhoria da qualidade de vida das pessoas e com a conservação do meio ambiente. Estes três fatores estão inter-relacionados e são interdependentes. O aspecto econômico implica em aumento da renda e riqueza, além de condições dignas de trabalho. A partir do momento em que existe um trabalho digno e este trabalho gera riqueza, ele tende a contribuir para a melhoria das oportunidades sociais. Do mesmo modo, a problemática ambiental não pode ser dissociada da social.

Em síntese, de acordo com Arrais (2008), a contribuição do conceito de “cidade-região” não está restrita ao reconhecimento dos processos socioeconômicos e espaciais que integram as cidades aos seus contextos regionais. A questão colocada é política, o que depende, de considerar a tradição das políticas territoriais e até mesmo a questão federativa dos diversos países e não apenas o contexto de inserção na globalização. O resultado disso é que não somos capazes de estimular um pensar regional para além do reconhecimento da polarização.

Outro aspecto relacionado ao desenvolvimento local é que ele implica em articulação entre diversos atores e esferas de poder, seja a sociedade civil, as organizações não governamentais, as instituições privadas e políticas e o próprio governo. Cada um dos atores tem seu papel para contribuir com o desenvolvimento local (Buarque, 1999).

Parcerias, consórcios, arranjos produtivos locais, redes e outras variações interorganizacionais vêm sendo formuladas, estudadas e avaliadas como configurações capazes de promover o desenvolvimento de localidades, em diferentes escalas: comunidades, cidades, regiões, estados, países. Sob diferentes abordagens teóricas e nas variadas áreas da administração, essas formas são entendidas, via de regra, como adequadas para fomentar o desenvolvimento no contexto do mundo globalizado.

Em geral, os governos, nas escalas municipal ou estadual, as organizações não governamentais (ONGs) ou as agências de serviços especializados, como o SEBRAE, por exemplo, são identificados como protagonistas nas iniciativas de criação de tais formas interorganizacionais. Criação de emprego e renda, fortalecimento dos laços de solidariedade e construção de matrizes institucionais confiáveis são, igualmente, apontadas como resultantes de tais iniciativas e propulsoras de patamares mais elevados de desenvolvimento.

1.3.1. Da aglomeração aos sistemas produtivos locais

O processo de reestruturação sócio-espacial pode ser considerado uma resposta dos espaços metropolitanos ao amplo processo de mudanças globais da atual fase do capitalismo tardio. Estas mudanças atingem de modo diferencial os espaços metropolitanos que se encontram integrados à economia globalizada, fazendo parte ou não do conjunto das “cidades-regiões globais” (Scott *et al.*, 1991).

De acordo com Soares (2010), em um primeiro nível de análise as aglomerações metropolitanas aparecem como um conjunto de distritos, fortemente articulados e com diferentes graus de dependência com relação a outros distritos e outras aglomerações, numa lógica de “território em rede”.

Marshall (1982) indica as vantagens das aglomerações, pois a partir de um determinado momento do desenvolvimento da divisão do trabalho, as regiões tendem a abandonar a produção diversificada e tendem a se especializar. Mas o autor apresenta algumas indagações referente ao fato. Quais vantagens as empresas extraem da proximidade com suas concorrentes? Não seria mais racional que empresas concorrentes buscassem maior afastamento possível umas das outras, distribuindo-se de forma hegemônica por todo o território? Marshall responde que a aglomeração de uma determinada indústria ou serviço em um espaço regional pode ter as mais diversas origens. Mas o que origina uma aglomeração é distinto do que a sustenta e a faz

desenvolver-se. Uma vez originada, uma aglomeração tende a se reproduzir e a se aprofundar por determinações distintas.

A especialização de um determinado “sítio” (que pode ser a rua de um bairro, o bairro de uma cidade, a cidade de uma região, ou a região de um estado) em uma atividade particular é chamada de aglomeração. Desde o início ela se torna um fator de atração de compradores e fornecedores para aquela região, o que significa que as firmas que não se localizarem naquele sítio podem perder visitas e clientes importantes. As firmas que fazem parte de uma aglomeração são as primeiras a conhecer e incorporar a novidade e a inovação (Marshall, 1982).

À medida que a aglomeração cresce, ela passa a atrair para o entorno os produtores das principais matérias-primas e insumos utilizados pelas empresas, induzindo mais firmas compradoras a se instalarem perto dos fornecedores. Onde há firmas instaladas, os melhores trabalhadores especializados vão procurar emprego, e escolas técnicas posicionam-se ao redor. O desenvolvimento deste conjunto de círculos concêntricos de firmas e agências de capacitação a transforma. Na realidade, já não temos aqui uma mera aglomeração, mas um verdadeiro arranjo produtivo local (APL).

Há todo um conjunto de diferenças entre uma aglomeração e um arranjo produtivo. No centro dessas diferenças encontra-se o fato de que um conjunto de atividades geradoras de emprego e renda vive, de uma atividade nuclear. O que logo não permite avaliar as consequências do desenvolvimento (ou da crise) da atividade nuclear a partir de recortes setoriais. Na verdade, em um APL, a diferença entre emprego direto e emprego indireto torna-se cada vez mais sutil, no limite, torna-se imperceptível (Paiva, 2005).

O mesmo autor ainda apresenta que esta crescente indistinção, no plano geográfico, no plano temporal, no plano da rede de conhecimento solicitados, entre emprego direto e indireto tem consequências importantíssimas para a política econômica. A consequência positiva mais importante é que só alcança significativamente o emprego sistêmico se alavancarem as vendas e a produção do núcleo do arranjo produtivo. Os estímulos aos núcleos se multiplicam rapidamente no âmbito do mesmo território. A principal consequência negativa é que uma crise que afeta a competitividade do núcleo não se circunscreve ao mesmo, mas tende a levar de roldão um amplo conjunto de setores que apenas formalmente são independentes. Apoiar este processo de deslocamento nas crises prolongadas dos núcleos sistêmicos tradicionais torna-se, inclusive, uma das tarefas centrais dos gestores da política

regional de desenvolvimento econômico. Na verdade, quando um APL constitui uma estrutura de governança, ele deixa de ser um mero arranjo e passa a ser um sistema produtivo local (SPL). Essa é uma outra transição, tão ou mais complexa que a transição de aglomeração para arranjo produtivo.

A diversidade e complexidade dos arranjos produtivos e os conflitos internos (entre fornecedores e cliente, entre trabalhadores e empresários, entre indústrias e agentes comerciais, etc..) que lhes são inerentes estimulam a criação de instâncias de conagração e organização dos agentes produtivos. Formam-se círculos de empresários, operários e trabalhadores do conhecimento.

A velocidade e a consistência deste movimento vão depender dos padrões culturais de sociabilidade e de estímulo à integração e ao controle do oportunismo individualista. Ou, conforme Putnam (1996), a velocidade e a consistência deste movimento depende do grau de consolidação da “comunidade cívica”. É desta primeira que brota a possibilidade de acumular-se “capital social” nos arranjos produtivos. A capacidade de cada arranjo produtivo constituir a base de seu sistema de governança depende se há ou não uma tradição de conagração na comunidade.

Paiva (2005) complementa que, onde há tradição comunitária, a recorrência de compra e venda e de trocas de informação faz nascer relações de fidelidade entre clientes e fornecedores. Relações de fidelidade que estimulam a especialização de cada firma em um determinado elo da produção. Não somente entre clientes e fornecedores tende a se aprofundar a solidariedade, mas também entre concorrentes começa a haver intercâmbio, troca e trabalho em conjunto.

1.4. O processo de desenvolvimento de inovações tecnológicas

O Decreto 5.798, de junho de 2006, trata nos artigos 17 a 26 da Lei 11.196/2005, que define inovação tecnológica como sendo “a concepção de novo produto ou processo de fabricação, bem como a agregação de novas funcionalidades ou características ao produto ou processo que implique melhorias incrementais e efetivo ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado”.

Convém registrar que, apesar da mudança na definição de inovação, a maioria dos órgãos de fomento ainda utiliza a expressão “inovação tecnológica” para designar a inovação em produtos e processos. (Guia prático de apoio à inovação do Ministério da Ciência e Tecnologia, 2008).

No século XX, Schumpeter criou a teoria do desenvolvimento econômico e destacou o papel da empresa e dos empreendedores. Ao considerar a inovação como um fenômeno através do tempo e espaço, Schumpeter também definiu as novas tecnologias como perturbadoras, as quais, muitas vezes, substituem as antigas. A substituição de antigas tecnologias cria nova onda de invenções e inovações, não mais ligadas às tecnologias do paradigma anterior. A inovação passa a ser entendida como uma nova combinação de conhecimentos e competências existentes, englobando a inovação de produto, de processo, a inovação organizacional, o acesso a novos mercados e a descoberta de novas fontes de matérias-primas. Contudo, foram as duas primeiras modalidades – isto é, inovações de produto e de processo, que mais atraíram a atenção dos investigadores, tratando-se, nesse caso, de inovação tecnológica. No entanto, as ideias de Schumpeter foram, por muito tempo, ignoradas, pois iam de encontro ao pensamento dominante na época, onde a tecnologia era considerada um fator exógeno à empresa. Após o declínio do pensamento clássico, as ideias de Schumpeter foram resgatadas e inspiraram à corrente neoschumpeteriana.

Possas (1989) apresenta que o enfoque neoschumpeteriano surge a partir dos trabalhos de Schumpeter e desdobram-se em duas abordagens não-conflitantes. A primeira é a chamada abordagem evolucionista, originada na Universidade de Yale nos EUA, cujas principais referências são Nelson e Winter (1982), a qual faz uma analogia com a teoria biológica darwiniana. Nessa, as mutações genéticas são submetidas permanentemente ao processo de seleção natural e, analogamente, as mudanças econômicas seriam provocadas pelo impulso competitivo das empresas através das inovações, que se submetem aos mecanismos de seleção dos mercados através da concorrência.

A corrente evolucionária neoschumpeteriana distingue as inovações de produto das inovações de processos. Na primeira, a rentabilidade da empresa está assentada em relação às reações incertas dos consumidores potenciais, as quais não mudam a natureza do produto. Já na segunda, as restrições do mercado são mais aliviadas, porque dependem mais acentuadamente dos gastos de P&D das empresas. Nesta visão, o comportamento das empresas na tomada das decisões insere a empresa num ambiente competitivo e de incerteza.

A principal discussão sobre a capacidade de inovação na economia reside no papel da empresa como elemento articulador de transformação do progresso técnico

presente nas invenções. Este processo consiste na transformação de insumos e de técnicas produtivas em novos processos e produtos.

O ponto inicial da inovação está centrado na empresa segundo Schumpeter (1949). Como já citado anteriormente, o empresário empreendedor/inovador lança as inovações no mercado, em troca do incentivo de obtenção de lucros acima da média, alcançados em virtude da diferenciação do produto. Os concorrentes perceberão os ganhos adicionais do inovador e o imitarão. Essa relação se repete, à medida que o processo de imitação está ligado ao processo de inovação em uma sequência. Na visão de Schumpeter esta dinâmica foi denominada de processo de “destruição criativa”. Ela pode ser resumida como a tendência do sistema capitalista de competição por vantagens exclusivas frente aos concorrentes por meio de inovações, conforme duas características distintas.

A primeira é a criação das invenções, ainda sem uso econômico, portanto, sem papel ainda definido no processo de diferenciação das empresas. A invenção é externa à empresa, visto que a mesma não possui controle sobre o tempo necessário para o advento de uma novidade tecnológica e tampouco do potencial econômico da referida inovação. Todavia, o progresso tecnológico segue uma trajetória e reflete o volume do estoque de conhecimento da sociedade, gerado com base no conhecimento acumulado no passado.

A segunda etapa é o processo de inovação, definido como a aplicação econômica da invenção em um novo produto ou processo produtivo, bem como em novas formas organizacionais do negócio, diferenciando a empresa frente aos concorrentes. A segunda corrente tem sua referência principal na Universidade de Sussex no Reino Unido, num grupo denominado *Science Policy Research Unity* (SPRU), por meio dos estudos de Christopher Freeman, Carlota Perez, Keith Pavitt, entre outros. Esses autores consideram que a acumulação da capacidade tecnológica das empresas ocorre pela aprendizagem realizada de três modos: investimentos em P&D, processos informais (*learning-by-doing, learning-by-using*) e relações interinstitucionais que são as difusões das informações e a mobilidade da mão-de-obra.

Um ponto comum nesses estudos é a rejeição à abordagem da economia ortodoxa, na qual a tecnologia era considerada meramente como informação e apenas uma variável exógena nos modelos de desenvolvimento econômico. A abordagem neoschumpeteriana procura explicar a dinâmica capitalista através da endogenização do progresso técnico e da inovação (Freeman, 2003). Interpreta a inovação como o

resultado de interações entre as atividades desenvolvidas dentro da empresa e de interações entre essa e atividades ligadas ao mercado e à criação do conhecimento.

Entre o conceito de inovação definido por Schumpeter e o conceito de inovação presente na maior parte dos trabalhos dos teóricos neoschumpeterianos tem-se a ampliação deste conceito, que passa a ser associado não somente com desenvolvimento de alta tecnologia, mas também com relação a pequenos e rotineiros melhoramentos. O ponto de partida é que, em se tratando de modelos evolucionários intertemporais, a inovação deve ser entendida como um conceito de longo prazo e não um evento único, pontualmente determinado no tempo.

Por sua vez Schumpeter (1949) deixou na economia a ideia de que a inovação é a chave do crescimento econômico. Esta ideia é explorada pela literatura evolucionista a partir da obra de Nelson e Winter (1982), cuja ideia central reside no processo de inovação e avanço do conhecimento tecnológico como determinante do crescimento das empresas, das indústrias e das regiões e dos países.

Rogers (2003) define inovação como “uma ideia, prática ou objeto que é percebido como novo por um indivíduo ou outra unidade de adoção”. Apesar do autor não explicitar a questão econômica, fica evidente sua presença na forma como ele o conceitua.

A inovação, segundo Damanpour (1991), pode ser um novo produto ou serviço, um novo processo tecnológico em produção, uma nova estrutura ou sistema administrativo, um novo plano ou ainda um programa relacionado aos membros da organização. Assim, a inovação é definida como a adoção de um dispositivo comprado ou produzido internamente podendo ser um sistema, programa, processo, produto ou serviço que é novo para a empresa adotante.

A inovação é um meio de mudar a organização, quer seja como resposta às mudanças no seu ambiente interno ou externo ou como uma ação preventiva tomada para influenciar o seu ambiente.

Contudo, existem muitas maneiras para definir inovação. Dosi (1988) adota uma perspectiva abrangente sobre inovação em que essa é descrita como um processo que envolve a busca, descoberta, experimentação, desenvolvimento, imitação e adoção de novos produtos, novos processos de produção e novos arranjos organizacionais.

Apesar da diversidade conceitual, verifica-se na literatura que a ideia de inovação está sempre ligada a mudanças e a novas combinações de fatores que rompem com o padrão anterior (Schumpeter, 1982). Neste sentido, as mudanças podem ser

relativas ao objeto, produto ou serviço que a organização oferece, ou podem estar relacionadas ao modo como a organização cria, produz e entrega esses produtos ou serviços. Em geral, as inovações decorrem da percepção de oportunidades de mercado transformadas em ganhos ou vantagens competitivas pelos agentes econômicos mais audaciosos e efetivos.

Assim, a construção conceitual sobre inovação pode ser entendida sob os seguintes pontos de vista: processo de inovação, estratégia e seus tipos.

No entanto, a inovação também diz respeito à novidade (Takahashi e Takahashi, 2007). Há graus de novidade que se estendem desde pequenos aperfeiçoamentos incrementais até mudanças radicais que transformam a maneira pela qual os produtos são concebidos e utilizados (Carayannis; Gonzalez e Wetter, 2003). Dessa maneira, os graus de novidade caminham de um estágio menor, onde se verificam as inovações incrementais, até um estágio superior, em que ocorrem mudanças radicais que transformam o que se pensa sobre o uso dos produtos ou serviços. Essas distinções são relevantes para o gerenciamento do processo de inovação e das mudanças acarretadas. A forma com que é administrada a inovação incremental difere daquela utilizada para lidar com uma inovação radical em produto ou processo. Contudo, deve ser ressaltado que é o grau percebido de novidade que importa, pois a percepção de novidade depende muito da perspectiva do observador (Tidd; Bessant e Pavitt, 2005).

3. Considerações

A inovação é um importante aspecto que deve ser levado em consideração pelas empresas e países que querem se diferenciar. No Brasil, tem se discutido que essa questão é dificultada pelo baixo investimento em P&D, bem como a pouco frequente prática de cooperação universidade – empresa. Nesse sentido, diversas instituições têm sido criadas na tentativa de gerar inovação tecnológica e integração destas esferas; entre elas estão os parques científicos tecnológicos.

Para tal, o referencial teórico voltou-se à visão de Schumpeter (1982), para quem a inovação tecnológica representa o principal gerador de mudança na economia. Schumpeter (1982) pondera que as inovações tecnológicas colaboram para a obtenção de lucro, pois geram o desenvolvimento da empresa e seguem ritmos contínuos, atentando ainda à melhoria nos processos.

Assim, as empresas que conseguem acompanhar o ritmo são compensadas com sólida vantagem competitiva. A inovação tecnológica sempre foi um dos elementos determinantes para o desenvolvimento dos negócios, pois proporciona novas formas e estratégias visando melhorar o desempenho nos processos, otimizando a gestão de recursos, o que possibilita uma melhor competitividade. A introdução da inovação tecnológica é fundamental para concorrer em um mercado internacional, mas ao mesmo tempo determina uma pressão por uma maior integração regional.

Bibliografia

- ALVES, Francisco. *A conquista da competitividade das MPes baseada em Clusters Regionais e Consórcios de Exportação*. In: XIII Seminário Nacional de Parques tecnológicos e Incubadoras de empresas e XI Workshop ANPROTEC (Anais). Brasília: ANPROTEC, 20 a 24 de outubro, 2003.
- ARRAIS, Tadeu. *A cidade e a região/a cidade-região: reconhecer processos, construir políticas*. In: Cadernos Metrôpoles, nº 20, segundo semestre 2008, p. 81-91.
- BAETA, A.M.C.; MASCARENHAS, P. JUDICE, V. *Technology Parks, Clusters and Sustainable Comparative Advantages*. In: XVIII – IASP World Conference on Science and Technology Parks (Anais). Bilbao: IASP, 10-13 june, 2008.
- BARROS, A. FURTADO, R. *Incentivos de Mercado para formação de clusters: uma abordagem unificada*, 2001. In: XXXI Encontro Nacional ANPEC (Anais). Brasília: ANPEC. Disponível em: <www.anpec.gov.br/encontros2003/artigo/e49.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2012.
- BERCOVICH, Nestor A; THEIS, Ivo M. *Inovação, desenvolvimento regional e cooperação: o caso da indústria de software de Blumenau*. In: XIII Seminário Nacional de Parques tecnológicos e Incubadoras de Empresas e XI Workshop ANPROTEC (Anais). Brasília: ANPROTEC, 20 a 24 out. 2003.
- BUARQUE, Sérgio C. *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável: Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal*. Brasília, DF: IICA, 1999.

- BUFFON, J.A.B. e BENETTI G.A. *Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Regional: As plataformas tecnológicas e os arranjos produtivos locais*. In: Anais do Congresso (ABIPTI2002 – CD-ROM) ABIPTI/TECPAR: Curitiba, 2002.
- CARAYANNIS, E.G.; GONZALEZ, E.; WETTER, J.J. *The nature and dynamics of discontinuous and disruptive innovations from a learning and knowledge management perspective*. In: SHAVININA, L.V. (Org.). *The international handbook on innovation*. Oxford: Elsevier Science, 2003.
- DAMANPOUR, Fariborz. *Organizational innovation: a meta-analysis of effect of determinants and moderators*. *Academy of Management Journal*, v.34, n.3, 1991.
- DOSI, G. Sources, procedures and microeconomic effects of innovation. *Journal of Economic Literature*, Nashville, vol. 26 ° 3, 1988.
- ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF L. *University in the Global Economy. A triple Helix of University-Industry-Government Relations*. CasselAcademics. London, 1997.
- IASP. International Association of Science Park. Disponível em: <<http://www.iasp.ws/>> acesso em: 10 dez. 2011.
- FREEMAN, Chris e SOETE, L. *A economia da Inovação Industrial*. Campinas: Ed. Unicamp, 2003.
- GIORDANO, Samuel R. *Competitividade regional e globalização*: Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Tese de doutorado, São Paulo, 1999.
- Guia prático de Apoio a Inovação. Ministério da Ciência e Tecnologia, 2008.
- KOHL, André. Estratégias e ações das empresas hospedadas no TECNOPUC: implicações da inovação no desenvolvimento regional. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul. 2011.
- MARSHALL, Alfred. *Princípios de Economia*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MILANI, Carlos. *Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil)*. In: *Capital social, participação política e desenvolvimento local: atores da sociedade civil e políticas de desenvolvimento local na Bahia*. Escola de Administração da UFBA (NPGA/NEPOL/PDGS). 2005.
- NATIVIDADE, Claudia Dybas. *Acertos e Erros da Política de Inovação Tecnológica Envolvendo Universidade, Empresa e Governo*. Monografias Premiadas no 2º

- Concurso de Monografia sobre a Relação Universidade-Empresa. Curitiba, IEL-PR, 2001.
- NELSON, R; WINTER, S. *A revolutionary theory of economic change*. Harvard: Harvard University, 1982
- PAIVA, C. *Agglomerações, arranjos e sistemas produtivos locais*. Revista Redes, Santa Cruz do Sul, 2005, v. 10, n. 2.
- PALMA, N. C. Dinâmica espacial urbana e potencial de atratividade. Arcabouço Teórico. 2011.
- PUGA, Fernando Pimentel. *Alternativas de apoio para MPMES localizadas em arranjos produtivos locais*. Texto para discussão nº99. Rio de Janeiro: SEBRAE, junho de 2003. Disponível em: <www.sebrae.com.br/br/download/apl_apoioapl.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2012.
- POSSAS, M. L. *Em Direção a um Paradigma Microdinâmico: a Abordagem Neoschumpeteriana*, in AMADEO, E. (ed.) *Ensaio Sobre Economia Política Moderna*, São Paulo, Marco Zero, 1989.
- PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- ROGERS, E. *Diffusion of innovations*. New York, Free Press, 2003.
- SANZ, Luis. *From Technology Parks to Learning Villages: a Technology Park Model for the Global Society*. Proceedings XVIII IASP - International Association of Science Parks, World Conference on Science & Technology Parks. Bilbao, Spain, 2001.
- SANTOS, D.A. BOTELHO, L.; SILVA A.N.S. *Ambientes Cooperativos no Sistema Nacional de Inovação: Suporte da Gestão do conhecimento*. UFSC, 2006.
- SCHUMPETER, J. A. *Teoria do desenvolvimento econômico*. Abril Cultural. São Paulo, 1982.
- SCHUMPETER, J. A. *Science and Ideology*, ERA, 1949.
- SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. *A cidade-região de Porto Alegre: análise da desconcentração metropolitana no Rio Grande do Sul*. In: Seminário nacional de governança urbana e desenvolvimento metropolitano. UFRN: Natal, setembro, 2010, p. 1-16.
- TAKAHASHI, Sérgio; TAKAHASHI, Vânia Passarini. *Gestão da inovação dos produtos: estratégia, processo, organização e conhecimento*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

TIDD, J., BESSANT, J. PAVITT, Keith. *Managing Innovation: integrating technological, managerial organizational change*. 3º Ed. McGraw-Hill, New York, 2005.

O MULTIPLICADOR DE EMPREGO PARA O ESTADO DO PARANÁ NO PERÍODO DE 2000 – 2009

Márcia Cristina Scherer Klein

Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) / Campus Toledo

marcia_too@hotmail.com

Moacir Piffer

Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) / Campus Toledo

Lucir Reinaldo Alves

Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT)

Universidade de Lisboa

Eliane Aparecida Gracioli Rodrigues

Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) / Campus Toledo

Resumo

Este artigo analisa a dinâmica do multiplicador de emprego nas microrregiões paranaenses, no período entre 2000 e 2009. A partir de 1970 a economia paranaense vislumbra uma série de mudanças, causadas por diversos fatores. Assim, ao estudar a geoeconomia de uma determinada região e a performance do desenvolvimento regional, deve-se analisar a distribuição espacial das atividades de base ao longo do território, examinando-a como parte de um todo e os elementos propulsores do seu crescimento econômico, tais como: a concentração intrarregional, a capacidade das atividades de base em multiplicar empregos em outros ramos da economia regional e a capacidade de diversificação das atividades produtivas. Para essa análise foi utilizado o modelo do Multiplicador de Emprego para demonstrar o impacto diferenciado regionalmente das atividades de base ou exportação, utilizando como variável o emprego formal distribuído por ramos de atividades. Com relação ao Multiplicador de Emprego para o Estado do Paraná, os valores mostraram que não houve alterações significativas na sua distribuição no período pesquisado, sendo mais concentrado nas regiões do Oeste, Sudoeste e Metropolitana, consolidando um corredor de crescimento econômico no Estado do Paraná.

Palavras-chave: Economia Regional, Paraná, Multiplicador de Emprego

1. Introdução

Esta pesquisa analisa a dinâmica do Multiplicador de Emprego nas microrregiões do Estado do Paraná, Brasil, durante o período de 2000 a 2009.

A partir de 1970, a economia paranaense integra-se à economia nacional e à internacional por meio da modernização da agropecuária, ampliação e difusão da diversificação dos ramos industriais, elemento que contribuíram para a formação de uma nova configuração geoeconômica no Estado do Paraná. A integração da economia do Paraná com a economia nacional e externa estimulou as atividades de base na maioria das microrregiões do Paraná, ou seja, atividades que dinamizam outros ramos da economia por meio da multiplicação de empregos e que, em geral, se voltam para o mercado inter-regional através da ampliação do mercado consumidor, criando novas demandas para os produtos agropecuários e industriais do estado.

Dessa forma, crescendo e expandindo as atividades de base, cresce toda a economia regional. As regiões novas se desenvolvem quando aumenta a demanda das demais regiões pelos seus produtos, provenientes das empresas localizadas no seu território. Com isso, a integração de uma região só pode ser compreendida quando analisados o perfil do multiplicador de emprego e a sua difusão através das atividades de base no espaço territorial.

Nesse contexto, ao estudar a geoeconomia de uma determinada região e a dinâmica do desenvolvimento regional, deve-se analisar a distribuição espacial das atividades de base ao longo do território, examinando-as como parte de um todo, bem como examinando os elementos propulsores do seu crescimento econômico, tais como: a concentração intrarregional, a capacidade das atividades de base em multiplicar empregos em outros ramos da economia regional e a capacidade de diversificação das atividades produtivas.

Assim, esta análise, além de estudar o crescimento e a difusão espacial das atividades de base e os efeitos do multiplicador de emprego nas microrregiões no espaço geográfico do Estado do Paraná, no período de 2000 a 2009, é uma interpretação alternativa do estudo de crescimento e do seu desenvolvimento econômico.

2. Procedimentos Metodológicos

Neste artigo, o período analisado foi de 2000 a 2009. A variável-base que foi utilizada é o emprego formal distribuído por ramos de atividade. O uso dessa variável se justifica pela necessidade da criação de postos de trabalho: quanto mais dinâmica a economia ao longo do tempo, maior é a sua capacidade de gerar empregos formais. Emprego formal é aquele emprego que a pessoa tem alguma ligação empregatícia com a empresa, a qual deverá pagar encargos sociais por cada funcionário registrado. Segundo Lima e Alves (2012) “As atividades criadoras de emprego são tomadas como os principais fatores determinantes do crescimento de uma região e de sua interação com as demais.” (Lima; Alves, 2012: 57).

O avanço tecnológico e a expansão da produtividade são elementos que, em longo prazo, poupam mão de obra, porém, um setor que tem um crescimento significativo ao longo do tempo gera encadeamentos que estimulam outros setores da economia. Isso se deve à sua interação no espaço geográfico, em que alguns setores demandam insumos ou fornecem insumos a outros setores. Essas relações comerciais e de serviços fazem com que postos de trabalho perdidos em atividades básicas possam ser absorvidos por atividades não básicas. Por outro lado, conforme Boisier (1980), o objetivo final de toda política pública é (ou deveria ser) a criação de emprego e renda, além de possibilitar o avanço dos indicadores sociais.

Lima e Alves (2012: 57) afirmam que: “[...] na maturidade o processo de desenvolvimento regional, a economia passa de um *continuum* urbano-rural para um *continuum* urbano-industrial e associa-se geograficamente com outras economias regionais”.

Assim, para o desenvolvimento do estudo, considera-se que:

O processo de desenvolvimento econômico exige modificações na diversidade das formas sociais e econômicas, engendradas pela própria divisão social do trabalho. Assim, o crescimento econômico é compreendido apenas pela expansão da produção real, expresso pelo volume físico da produção, mas o desenvolvimento é a expansão do fluxo de renda real, capaz de criar um mercado interno e se avançar para outros mercados. (Lima; Alves, 2012: 61).

Os dados usados na pesquisa foram coletados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), disponibilizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), acerca

do período de 2000 a 2009 para as microrregiões do Estado do Paraná. Os ramos de atividades analisados seguem a divisão da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) de 59 atividades econômicas. Para o desenvolvimento da pesquisa define-se uma microrregião como:

As microrregiões foram definidas como partes das mesorregiões que apresentam especificidades quanto a organização do espaço. Essas especificidades não significam uniformidade de atributos nem conferem às microrregiões auto-suficiência e tampouco o caráter de serem únicas devido a sua articulação a espaços maiores quer à mesorregião à Unidade da Federação quer à totalidade nacional. Essas especificidades referem-se à estrutura de produção agropecuária, industrial, extrativismo mineral ou pesca. (Portella, 1990: 08).

As atividades básicas e não básicas são consideradas como:

Os ramos altamente especializados, capazes de concentrar mais mão de obra e, conseqüentemente, dinamizar outras atividades produtivas são chamados de atividades básicas. As não básicas não têm a mesma capacidade de estimular outros ramos com o mesmo dinamismo das atividades básicas. A expansão das atividades básicas induziria ao crescimento das não básicas. Esses pressupostos são chamados de teoria da base econômica. (Lima; Alves, 2012: 58).

Assim, para demonstrar o impacto regionalmente diferenciado das atividades de base ou exportação foi utilizado o multiplicador de emprego. Os seus resultados ilustram o impacto das atividades de base ou de exportação na economia das microrregiões, especificamente nas atividades não-básicas. Esse indicador é descrito a seguir.

Por Multiplicador de Emprego compreende-se: quando a População Economicamente Ativa (PEA) ocupada está ligada às atividades básicas, ou seja, pela relação $S_i / S_t > N_i / N_t$, o valor obtido será maior que a unidade. Supõe-se, então, que esse ramo é o mais importante no contexto da microrregião. Assim, ao estimar a população empregada em atividades básicas de uma microrregião, então, através dele, foi possível determinar a população ocupada em atividades básicas e não-básicas da economia regional do Estado do Paraná e nos seus diversos ramos de atividades. Para isso foram utilizadas as estimativas propostas por Boisier (1980), Cruz (1997), Piffer

(1999), Costa Delgado e Godinho (2002). A equação do Multiplicador de Emprego é dada por:

$$B_i = S_i - S_i(N_i \div N_t) \quad (1)$$

sendo que:

B_i = emprego básico da atividade produtiva na microrregião;

S_i = emprego na atividade produtiva i na microrregião;

S_t = emprego total na microrregião;

N_i = total de emprego nas atividades produtivas do Brasil;

N_t = total de emprego no Brasil.

Nesse contexto, quanto maior o acréscimo do emprego local gerado por uma unidade adicional e emprego total, induzida pelo crescimento do emprego básico, menor será o nível e fugas para o exterior da região e, logo, maior será o valor do multiplicador. Quanto maior a capacidade de criação de setor básico sobre o setor não básico, isto é, quanto maior a propensão marginal à criação de empregos endógenos, maiores serão os efeitos multiplicadores. (Lima; Alves, 2012).

Contudo, há uma exceção que foi usada nesse estudo com relação ao ramo de atividades da agropecuária que, mesmo apresentando valores negativos para o emprego base, foram considerados os valores do emprego formal da microrregião, uma vez que estas atividades são geradoras de excedentes.

Os resultados dos indicadores são apresentados através de mapas temáticos, com um recorte de três anos, ou seja, foram analisados os anos de 2000, 2005 e 2009. Esse recorte de tempo foi usado para mostrar a situação no começo, meio e o período final da pesquisa. A análise dos resultados dos indicadores foi complementada por uma revisão de literatura sobre o perfil histórico do desenvolvimento regional paranaense, reforçando o estudo dos indicadores de análise regional das regiões do Paraná. A revisão de literatura forneceu elementos históricos que complementaram a análise quantitativa quanto ao papel da base de exportação no processo estrutural de desenvolvimento regional. Essa metodologia forneceu os elementos necessários para a verificação empírica dos pressupostos teóricos da primeira fase do pensamento de Douglass North e se o mesmo se aplica ao caso paranaense.

2.1. Área de Estudo

O Estado do Paraná é uma das 27 unidades federativas do Brasil. Faz fronteira com os estados do Mato Grosso do Sul a noroeste, de São Paulo ao norte e leste e de Santa Catarina ao sul, além da Argentina a sudoeste, do Paraguai a oeste e do oceano Atlântico a leste. Está localizado na região Sul do Brasil, conforme a Figura 1. Abrange uma área de 199.880 km². A população do Paraná em 2010 era de 10.444.526, Curitiba é a capital e cidade mais populosa.

Figura 1: Localização do Estado Paraná no Brasil e na América do Sul



Fonte: IPARDES (2013)

Os 399 municípios do Paraná estão subdivididos em 39 microrregiões geográficas, definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE conforme mostra a Figura 2.

Figura 2: Microrregiões Geográficas do Estado do Paraná – 2010

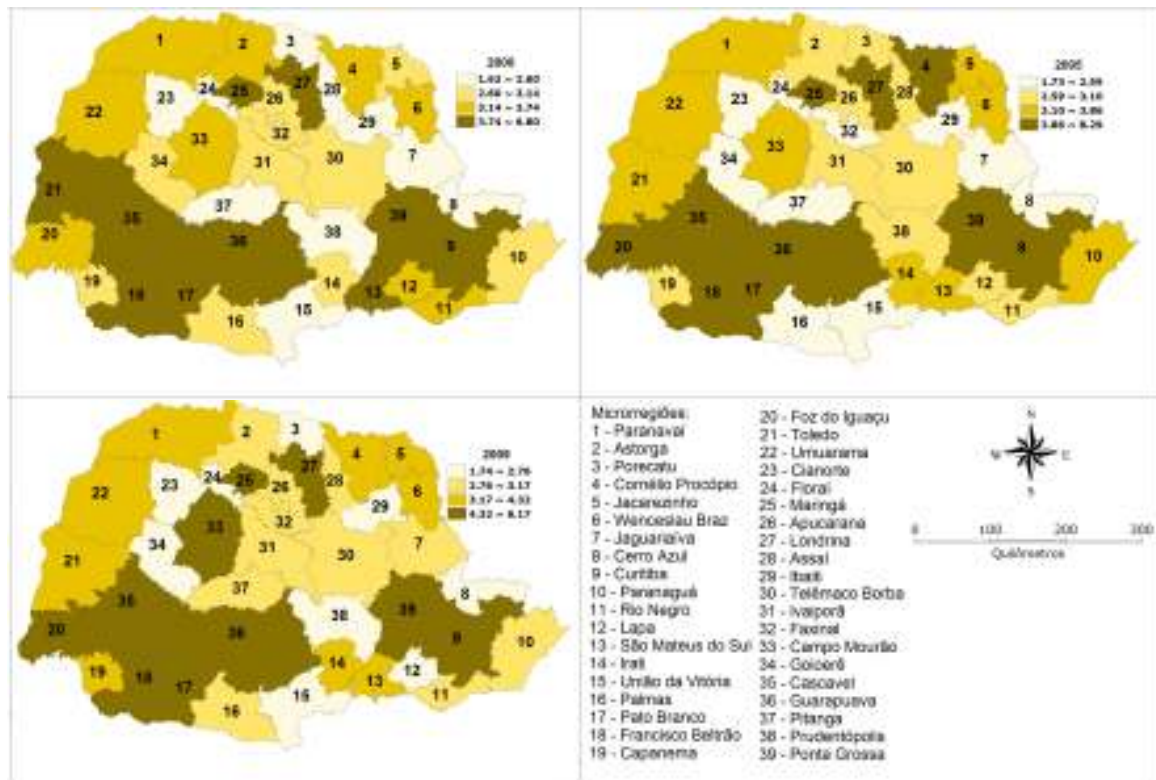
Fonte: IPARDES /IBGE (2010)

As 10 maiores cidade do Paraná em termos de população são: Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel, São Jose dos Pinhais, Foz de Iguaçu, Colombo, Guarapuava, Paranaguá e Apucarana, todas com população superior a 120 mil habitantes.

3. O Multiplicador de Emprego para as microrregiões do Estado do Paraná

Como argumenta Piffer (2009), através da Teoria da Base Econômica de Douglass North é possível separar as atividades econômicas de uma região em básicas e não básicas. As atividades básicas teriam o seu destino os mercados externos à região e as atividades não básicas suprem os mercados locais. Para que ocorra o efeito multiplicador de emprego é necessário que ocorra uma expansão das atividades básicas que vai induzir o crescimento das não básicas, ou seja, tem efeito multiplicador.

Os resultados do multiplicador de emprego para as microrregiões do Paraná são apresentados nos mapas apresentados na Figura 3. Com base nos resultados observa-se que as microrregiões de Londrina, Curitiba, Ponta Grossa, Cascavel, Guarapuava, Francisco Beltrão, Pato Branco e Maringá mantiveram seus valores do multiplicador elevados, o que as qualifica como as microrregiões que apresentaram o multiplicador mais relevante em todo o período da pesquisa.

Figura 3: Multiplicador de Emprego no Estado do Paraná no período de 2000 a 2009.

Fonte: RAIS (2012) Elaborado pelos autores

A microrregião de Londrina apresentou nos anos analisados crescente aumento no número de empregos. No ano de 2000 obteve um índice equivalente a 7,73% da população economicamente ativa do Paraná, índice este que teve seu maior valor em 2005, atingindo 10,88% do total, decaindo em 2009 para 7,29%. Os números absolutos em 2009 da microrregião de Londrina somam um montante de 192.501 empregados, sendo 37.605 empregos básicos, destaque para o setor da silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados que, nos três anos da análise, apresentou-se apenas como emprego básico; e 154.896 empregos não básicos. Estes dados permitem obter um multiplicador equivalente a 5,12 para 2009, ano de destaque, sendo este índice em 2000 e 2005 igual a 4,46 e 4,38, respectivamente.

A microrregião de Curitiba apresentou aumento no volume de empregos. No ano 2000 possuía 722.813 empregos, em 2009 esse valor aumentou para 1.119.794 empregos, atingindo, assim, um multiplicador de 5,79 e 5,83, respectivamente. A ênfase do multiplicador maior valor foi o ano 2005, quando atinge o valor de 8,28, já que em números a microrregião possuía 859.023 postos de empregos, o equivalente a 58% dos empregos do Paraná. Este número se divide em 12% de empregos básicos e 87% de empregos não básicos. Vale destacar que os setores de agricultura, pecuária,

silvicultura, exploração florestal, pesca, aquicultura e serviços relacionados, seriam apenas de empregos básicos em todos os anos analisados.

A microrregião de Cascavel apresentou no período crescimento no número de empregos, sendo eles básicos ou não básicos. Quanto ao multiplicador, a região se destaca em 2000, quando atingiu o equivalente a 6,79. Em 2005 e 2009 o valor do multiplicador é igual a 5,01 e 6,16, respectivamente. No ano de 2000 a microrregião apresentava um montante de 57.288 empregos, sendo 8.436 considerados como básicos e 48.852 não básicos e, em 2005 apresentava um total de 84.333 empregos, sendo 16.835 básicos e 67.498 não básicos. Por fim, em 2009 atinge um total de 105.272 empregos, divididos em 17.096 empregos básicos e 88.176 não básicos. Destaca-se o ano de 2000, quando os empregos não básicos equivalem a 85% dos empregos da microrregião. Neste mesmo ano o multiplicador distinguiu que para cada emprego básico existente é induzida a criação de 6,79 novos empregos não básicos.

Observou-se que as microrregiões de Curitiba e Cascavel têm os maiores valores do multiplicador de emprego em 2005 e 2009. Com base nesses resultados, conclui-se que essas microrregiões são as duas principais criadoras de emprego do Estado do Paraná, levando-se em consideração o multiplicador de emprego.

Ponta Grossa, embora apresentando níveis elevados do multiplicador nos três anos de análise, é uma microrregião que proporciona setores com as menores relações com as atividades de exportação. Embora os números de empregados fossem crescentes nos anos da pesquisa, em 2009 a microrregião possuía um total de 97.574 mil empregados, sendo que destes 79.994 mil condizem a empregos não básicos e 17.580 mil são postos de empregos básicos, o que corresponde a um multiplicador de 5,55 neste ano, sendo o maior valor atingido pela região. Em 2000 o multiplicador era de 5,09 e em 2005 igual a 4,68. Os empregos básicos decresceram no período de 2005 a 2009.

Guarapuava é a microrregião que teve poucas modificações nos níveis do multiplicador, atingindo valores iguais a 3,81, 4,30 e 4,35 nos anos de 2000, 2005 e 2009, respectivamente. Estes valores são explicados pela baixa taxa de crescimento do emprego que a microrregião apresentou durante o período. No ano de 2000 possuía 37.151 mil empregos, em 2005 possuía 48.192 mil empregos e em 2009 somava 56.312 mil empregos, sendo que os valores de 2009 são divididos em 12.931 mil empregos básicos e 43.381 mil empregos não básicos, o que confirma os valores obtidos no multiplicador.

A microrregião de Francisco Beltrão atingiu valores crescentes do multiplicador, bem como dos números de empregos gerados pela região, sejam eles básicos ou não básicos. Em 2000 a microrregião apresentava um multiplicador igual a 4,07 e um montante de 22.630 mil empregos, divididos em 5.565 mil empregos básicos e 17.065 mil empregos não básicos. Em 2005 este número, como já supracitado, se eleva a um total de 36.284 mil empregos, sendo 8.204 mil básicos e 28.080 mil não básicos, o que representa um multiplicador equivalente a 4,42. E, por fim, no ano de destaque, ou seja, em 2009, o multiplicador atinge 4,76, explicado pelo total de 46.848 mil empregos, sendo que destes 9.842 são de empregos básicos e 37.006 não básicos. Nesta microrregião os setores de silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados apresentaram-se somente como geradores de empregos básicos.

Pato Branco apresentou nos anos de análise um crescimento no número de empregos na região. Em 2000, o número total de empregados era equivalente a 17.535 mil, em 2005 soma 25.304 mil e, em 2009, o número alcança 33.978 mil empregos. Os empregos básicos e não básicos sofreram poucas modificações em relações percentuais ao total da microrregião, uma vez que os empregos não básicos se mantêm em torno de 78% do total de empregos da microrregião analisada.

A microrregião de Maringá apresentou durante os três anos da análise setores os quais são apenas de empregos básicos, sendo eles os setores da agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados. De forma semelhante, apresentam-se os setores da pesca e aquicultura, porém, estes setores se tornam geradores de empregos básicos a partir do ano de 2005. Esta microrregião apresentou durante o período crescimento no multiplicador de empregos, assim como os valores totais de empregos gerados na região, bem como os números de empregos não básicos. Em 2000 o total de empregos atingiu 91.332 mil empregos. Em 2005 havia 121.621 mil postos de trabalhos, sendo que nos dois anos os empregos não básicos representavam cerca de 75% do total. No ano de 2009 a microrregião de Maringá atingiu 152.244 mil postos de empregos, sendo que destes 27.885 mil eram empregos básicos e 124.359 mil empregos eram não básicos.

Em 2000, Paranavaí possuía um total de 30.782 mil empregos, passando a 40.392 mil em 2005 e finalizando em 2009 com 52.985 mil postos de trabalhos. Durante estes anos, os empregos básicos representaram um total de 26% no ano de 2000, 31% em 2005 e, por fim, 28% em 2009, gerando, desta forma, um multiplicador igual a 3,71, 3,18 e 3,48, respectivamente. A microrregião de Wenceslau Braz apresentou durante os

anos o multiplicador igual a 3,48 em 2000, 3,10 em 2005 e 3,18 em 2009, sendo que os empregos não básicos equivalem a 6.428 mil empregos no ano inicial, 8.270 mil em 2005 e finalizando com 10.365 mil empregos em 2009.

Apucarana foi a microrregião que manteve o nível do multiplicador em crescimento no decorrer do período, obtendo o multiplicador igual a 2,80 em 2000, 3,06 em 2005 e, por fim, 3,11 em 2009. Estes valores são explicados pela representatividade dos empregos não básicos em relação ao total de empregos gerados na microrregião. No ano de 2000 os empregos não básicos representavam 64 % do total de 45.907 mil empregos. Em 2005 e 2009 esta percentagem sobe para 67% do total de 63.509 e 77.913 mil postos de trabalho, respectivamente.

Cerro Azul é a microrregião que apresentou os níveis mais baixos para o multiplicador durante o período. Em 2000 o coeficiente foi igual a 1,63, em 2005 igual a 1,74 e em 2009 o equivalente a 1,82. A microrregião apresenta decréscimo no número total de empregos e também no número de empregos básicos, sendo que em 2005 este último era equivalente a 57% do total de 1.495 mil empregos e, em 2009, esta percentagem cai a 54% do total de 1.417 mil empregos.

União da Vitória teve seus postos de empregos durante o período divididos da seguinte maneira: em 2000 os empregos básicos representavam 43% do total gerados na microrregião, em 2005 esta porcentagem cai a 40%, chegando a 37% em 2009. O que explica a elevação nos valores do multiplicador de 2,30 no ano inicial, 2,45 em 2005 e 2,70 em 2009.

A microrregião de Cianorte foi a que sofreu menor variação de crescimento. A representatividade dos empregos básicos no período de análise fica em torno de 57%, do total de 20.931 mil empregos em 2000, 31.519 mil em 2005 e em 2009 o equivalente a 40.922 mil postos de empregos.

As microrregiões de Floraí e Ibaiti apresentaram o melhor valor de multiplicador de emprego no ano inicial da análise, sendo que em 2005 este valor sofre pequena perda e se recupera, porém em níveis menores em 2009. Floraí em 2000 apresentavam um total de 3.142 mil empregos, sendo destes 1.278 empregos básicos, o que gera um multiplicador de 2,46. Em 2005 os valores de empregos continuam a crescer, tendo um total de 4.279 mil empregos e 2.008 empregos básicos, gerando um multiplicador de 2,13, e por fim, em 2009 o total atingiu a marca de 5.164 mil postos de empregos, sendo 2.418 mil empregos básicos, o equivalente a um multiplicador de 2,14. A microrregião de Ibaiti se comporta da mesma forma, tendo crescentes números de empregos e com o

maior multiplicador em 2000. Neste ano o total de empregos atinge a marca de 6.242 mil empregos, sendo que 38% referem-se aos empregos básicos, tendo, assim, um multiplicador de 2,57. Em 2005 estes números aumentam para 10.159 mil empregos, com 42% deste total de empregos básicos e atingindo um multiplicador de 2,38. E a microrregião finaliza 2009 com um total de 10.791 mil empregos, com 39% de empregos básicos, obtendo, assim, um multiplicador equivalente a 2,51.

Ao longo dos anos de análise duas microrregiões conseguiram consolidar-se no nível do multiplicador de emprego, sendo elas Foz do Iguaçu e Campo Mourão, passando, assim, a fazer parte das microrregiões com maiores valores do Paraná.

A microrregião de Foz do Iguaçu apresentou durante todos os anos de análise os setores de agricultura, pecuária silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados como sendo geradores apenas de emprego básico. No ano 2000 a microrregião apresentou o multiplicador igual a 3,41, obtido através de um total de emprego de 47.637 mil empregos, sendo que destes 70% correspondem a empregos não básicos. Em 2005 os valores atingem um total a 64.672 mil empregos, com 74% de empregos não básicos, o que gera um multiplicador equivalente a 3,94. E para finalizar, em 2009 o multiplicador atinge seu maior valor para a região, sendo igual a 4,41, com o total de empregos de 77.394 mil, sendo 77% de empregos não básicos.

Campo Mourão apresenta crescimento no número total de empregos durante todo o período de análise. Em valores absolutos, no ano de 2000 a microrregião possuía um total de 26.380 mil empregos, com 7.561 mil empregos básicos. Em 2005 os empregos básicos atingem seu maior valor, chegando a 10.025 mil empregos de um total de 32.727 mil postos de trabalhos. Finalizando, em 2009 houve um decréscimo nos empregos básicos para 9.002 mil em um total de 38.853 mil empregos.

A microrregião de Jacarezinho teve crescimento no nível do multiplicador do número total de empregos, bem como da representatividade dos empregos não básicos. No ano de 2000 o total de empregos era de 17.215, com um multiplicador de 2,92, o que representa que os empregos não básicos correspondem a 65% do total de empregos. Em 2005 estes valores sobem para 20.533 mil empregos, sendo 68% de empregos não básicos, o que nos aponta um multiplicador equivalente a 3,21. Para finalizar, em 2009 a microrregião atinge um total de 28.854 mil empregos, sendo 69% empregos básicos, obtendo um multiplicador igual a 3,25.

Jaguariaíva apresentou crescente nível do multiplicador durante os anos analisados. No ano de 2000 o multiplicador era de 2,34, com total de 13.369 mil

empregos, sendo que destes 5.704 mil eram empregos básicos. Em 2005, há um crescimento no número de emprego total e de empregos básicos, o primeiro com 19.093 mil e o segundo 8.308 mil, o que explica um multiplicador igual a 2,30. No último ano a microrregião sofre uma queda no número de empregos totais, bem como nos empregos básicos, porém, com incremento nos empregos não básicos, o que justifica o multiplicador de 2,78. Neste ano o total de empregos foi de 18.303 mil, divididos em 6.582 mil empregos básicos e 11.721 mil empregos não básicos.

A microrregião de Irati obteve em todos os anos os setores da agricultura, pecuária e serviços relacionados como apenas geradores de empregos básicos. Esta região manteve durante os anos crescimento no total de empregos, nos valores de empregos básicos e não básicos e, conseqüentemente, no multiplicador. Em 2000 o total de empregos era de 9.447 mil, sendo os empregos básicos equivalentes a 33% do total. Em 2005 e 2009 os empregos básicos equivalem a 30% do total de 12.461 mil e 14.295 mil empregos, respectivamente.

Capanema também manteve um aumento constante nos números de empregos totais, básicos e não básicos, sendo estas proporções suficientes para manter crescente o multiplicador. A região obteve no primeiro ano um total de 8.382 mil empregos, com 5.440 mil empregos não básicos, resultando no multiplicador igual a 2,85. Em 2005 estes valores crescem a 11.716 mil empregos, sendo que destes 7.737 mil são empregos não básicos, e o multiplicador equivalente a 2,94. Para finalizar, a microrregião possuía 14.582 mil postos de trabalhos e, destes, 9.955 mil eram empregos não básicos, sendo o multiplicador igual a 3,17.

A microrregião de Assaí, mesmo apresentando crescimento em seus valores absolutos de emprego, obteve seu maior multiplicador, 2,90, em 2005, frente a um total de 2.587 mil empregos básicos. No ano inicial o multiplicador é igual a 2,46, sendo que a região possuía neste ano 2.427 mil empregos básicos. Em 2009, os valores de empregos sofrem aumento, porém, esta proporção foi incapaz de superar o multiplicador do ano anterior. Neste mesmo ano os empregos básicos totalizavam 3.091 mil, gerando um multiplicador de 2,84.

Algumas microrregiões apresentaram queda na escala do multiplicador em relação ao estado. No caso de Astorga, Rio Negro, Toledo e Goioerê perdem a consistência do multiplicador no ano de 2005, mesmo havendo melhoras nos valores em 2009, porém, não sendo esta suficiente para aprimorar o patamar destas microrregiões.

Toledo foi a microrregião que apresenta um multiplicador com elevados valores, todavia, os valores do multiplicador foram reduzindo no decorrer do período de análise em decorrência da variação dos empregos básicos e não básicos. Em 2000 a microrregião possuía um multiplicador de 4,67, o que reafirma os valores de 46.200 mil empregos, sendo que 9.890 mil empregos são básicos. Em 2005, o total de empregos atinge 69.910 mil e, destes, 19.314 são empregos básicos, fornecendo um multiplicador equivalente a 3,62. No ano de 2009 o multiplicador é de 4,01, sendo que a região possuía neste ano 85.033 mil empregos, com 21.197 empregos básicos.

Já as microrregiões de Lapa e São Mateus do Sul, durante o período, foram perdendo a consolidação na indução de empregos por parte dos empregos básicos, tendo seus multiplicadores a cada ano em níveis menores. Em situação semelhante as microrregiões de Faxinal e Palmas apresentam um decréscimo nos valores do multiplicador em 2005, fato este que fez com que estas microrregiões caíssem de escala em referência ao estado neste ano, recuperando-se no ano de 2009. De forma oposta, as microrregiões de Porecatu, Cornélio Procopio, Paranaguá e Prudentópolis tiveram melhora nos níveis do multiplicador em 2005. As microrregiões de Porecatu e Prudentópolis tiveram aumento no multiplicador.

A microrregião de Cornélio Procopio obteve melhora significativa em 2005 em relação ao estado, o que possibilitou que neste ano a microrregião passasse a fazer parte do grupo das microrregiões com melhores multiplicadores do Paraná. Em 2000 a microrregião possuía um total de 22.911 mil empregos. Destes 16.566 mil empregos eram não básicos, isto representa um multiplicador equivalente a 3,61. Em 2005 estes valores atingiram um total de empregos de 28.121 mil, sendo 20.840 mil empregos não básicos, e multiplicador de 3,86. Finalizando, em 2009, obteve um multiplicador de 4,01, valor ratificado pelo total de 35.293 mil empregos, dentre os quais 26.482 mil eram não básicos.

Considerações Finais

Este artigo analisou o multiplicador de emprego para o Estado do Paraná no período de 2000 a 2009. A metodologia de análise partiu dos pressupostos teóricos de Douglass North, hipóteses que marcaram os seus estudos sobre o crescimento e o desenvolvimento das economias regionais.

Os resultados dessa pesquisa mostram que, quanto mais dinâmicas forem as atividades de base nas quais se diversifica a região, maior será a capacidade da economia regional em alavancar os diferentes ramos de atividades.

Analisando o Multiplicador de Emprego para o Paraná no intervalo proposto, observa-se que não houve muita alteração em relação aos valores alcançados no decorrer do período, pois a sua maior concentração de empregos foi encontrada nas microrregiões do oeste e sudoeste do Estado do Paraná e grande região metropolitana.

Em 2009, foram destaque as microrregiões de Campo Mourão, Maringá, Londrina, Foz do Iguaçu, Cascavel, Francisco Beltrão, Pato Branco, Guarapuava, Ponta Grossa e Curitiba. Ou seja, são estas microrregiões as quais são mais diversificadas em relação ao emprego no Estado do Paraná, no período analisado. Finalmente, o multiplicador de emprego teve mais desenvolvimento nessas microrregiões, por seguir as atividades econômicas no corredor de crescimento através do anel de integração rodoviária.

Observando a Figura 3, acerca do multiplicador de emprego do Estado do Paraná nos anos de 2000, 2005 e 2009, ficou evidente haver um corredor de crescimento econômico que segue o anel rodoviário criado pelo governo do Estado do Paraná em 1970 e que se consolidou nos anos 1990, impulsionando o crescimento de postos de trabalho ao longo dos trechos rodoviários que ligaram a Capital do Estado (Curitiba) ao porto de Paranaguá, bem como reduzindo custos de transporte dos bens e serviços nas atividades econômicas do Estado do Paraná.

Bibliografia

- BOISIER, S. (1980). “Técnicas de análisis regional con información limitada”. *Cuadernos del Ilpes*, Santiago de Chile, nº 27.
- COSTA, J. S.; DELGADO, A. P.; GODINHO, I. M. (2002). “A teoria da base econômica”. In: COSTA, J. S. (coord.). *Compêndio de economia regional*. Lisboa: APDR, pp. 793-801.
- DELGADO, A. P.; GODINHO, I. M. (2002). “Medidas de localização das atividades e de especialização regional”. In: COSTA, J. S. (coord.). *Compêndio de economia regional*. Lisboa: APDR, pp. 723-742.

- IPARDES – INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. (2013). *Paraná em números*. [disponível em 12/01/2013]. <<http://www.ipardes.gov.br>>.
- LIMA, J. F.; ALVES, L. R. (2012). “Disparidades espaciais na capacidade da economia regional das microrregiões paranaense em criar empregos formais: evidências empíricas”. In: Augusta Pelinski Raiher (org). *Economia paranaense: crescimento e desigualdades regionais*. Ponta Grossa: Editora UEPG, pp. 55-92.
- NORTH, D. (1977a). “A agricultura no crescimento econômico”. In: SCHWARTZMAN, J. (org.). *Economia regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR/CETEDRE – MINTER, pp. 333-343.
- NORTH, D. (1977b). “Teoria da localização e crescimento regional”. In: SCHWARTZMAN, J. (org.). *Economia regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR/CETEDRE – MINTER, pp. 291- 314.
- NORTH, D. (1961). “Alguns problemas teóricos a respeito do crescimento econômico regional”. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, nº 03, pp. 25-38, set. 1961.
- NORTH, D. (1955). “Location theory and regional economic growth”. *Journal of Political Economy*, vol. 63.
- PIFFER, M. (2009). *A teoria da base econômica e o desenvolvimento regional do Estado do Paraná no final do século XX*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul.
- PIFFER, M. (1997). *A dinâmica do Oeste paranaense: sua inserção na economia nacional*. (Dissertação de mestrado) Curitiba, Universidade Federal do Paraná.
- PORTELLA, Joil Rafael (2013). *Divisão do Brasil e Mesorregiões e Microrregiões Geográficas*, Rio, 1990, p. 8. [disponível em 21/02/2013]. <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20%20RJ/DRB/Divisao%20regional_v01.pdf>.
- RAIS. (2012). “Relação Anual de Informações Sociais”. *Banco de dados*. [disponível em 25/04/2012]. <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/rais.php>>.

A PRODUÇÃO ARTESANAL SOLIDÁRIA COMO ALTERNATIVA AO DESENVOLVIMENTO LOCAL: possibilidade de uma “outra economia”

Flávia Leão Almeida Silva

Bolsista FAPEMIG

Universidade Federal de Viçosa

flavia.leao@ufv.br

Amélia Carla Sobrinho Bifano

Universidade Federal de Viçosa

abifano@ufv.br

Silvia Harumi Toyoshima

Universidade Federal de Viçosa

htsilvia@ufv.br

Resumo

Este estudo é uma reflexão sobre a inserção da atividade artesanal como “nova forma” de organização do trabalho, em uma economia predominantemente capitalista, e o lugar que ela ocupa neste sistema. É possível perceber, com as mudanças no cenário econômico brasileiro, diferentes modos de abordar as atividades em relação à sua “(in)formalidade”. No início a informalidade era vista como algo indesejável e passageiro, depois como instrumento de combate à pobreza e, posteriormente, como um traço característico e permanente de países em desenvolvimento como o Brasil. Na última década começaram a surgir iniciativas no sentido de não se restringir ao binômio formal/informal e de considerar uma nova denominação para aquelas atividades com base na solidariedade e coletividade: setores populares solidários. Apesar de a atividade artesanal ser tratada como pertencente ao setor informal, ela pode ser analisada dentro desse “novo setor”, considerando sua forma de organização e suas principais características. A partir de um levantamento de propostas nacionais incentivadoras do artesanato, procurou-se entender as abordagens adotadas por elas. Percebeu-se a busca pela valorização da atividade artesanal por meio do fortalecimento da identidade e da cultura local e seu incentivo como forma de combate à pobreza e de geração de renda no Brasil.

Palavras-chave: Produção artesanal, Economia informal, Economia popular solidária.

1. Introdução

Este artigo é uma reflexão sobre a produção artesanal como atividade capaz de contribuir para o desenvolvimento local e sobre sua “posição” atual no cenário econômico, político e social brasileiro. Por atividade artesanal entende-se o processo de produção de um determinado produto em que o(s) sujeito(s) envolvido(s) participa(m) das etapas de produção, desde a escolha da matéria-prima até a comercialização do produto final, assim como o conhecimento prático (expertise), o domínio, por parte do(s) sujeito(s), englobando assim o trabalho. Neste estudo foram consideradas as formas de trabalho artesanal coletivas, entre elas cooperativas, associações, empreendimentos autogestionários e empresas familiares em redes solidárias, ou seja, aquelas incluídas no setor da economia popular solidária brasileira.

Muitas vezes os indivíduos pertencentes a esses grupos são vistos como parte do setor informal da economia, por não terem “carteira assinada”, e vivem um dilema: por um lado não são assalariados, pois não recebem remuneração de uma atividade considerada formal; por outro lado, exercem algum tipo de atividade remunerada (de acordo com as suas especificidades), não devendo, portanto, ser considerados desempregados.

As discussões sobre informalidade e setor popular solidário são de extrema importância, principalmente em virtude das transformações ocorridas no mundo do trabalho no último século. Atualmente tem-se preocupado também com “modelos” de desenvolvimento que priorizem, além dos aspectos econômicos, os fatores ambientais, sociais, culturais, históricos e políticos. Diante dessas discussões, surgem os debates acerca das cidades intermediárias, que apresentam um tipo específico de organização, não se configurando nem como grandes (metrópoles regionais) nem como pequenas cidades (zonas rurais)³⁹. Sendo assim, há uma incessante busca por atividades e modelos de produção alternativos ao atual sistema econômico predominantemente capitalista, a fim de alcançar a melhoria da qualidade de vida da população em âmbito local, considerando o seu contexto específico.

A discussão acerca das possibilidades de alcançar o desenvolvimento em cidades intermediárias a partir do fortalecimento do artesanato local motivou a escolha de Viçosa, MG, para realização do presente estudo, visto que esse tipo de atividade

³⁹ Para aprofundamento do conceito e das discussões sobre cidades intermediárias, ver trabalhos realizados por Marc-Henry Soulet; João Seixas; e Jean Rémy.

apresenta grande potencial econômico, social e cultural, o que pode contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população, além da valorização dos aspectos culturais da região onde são produzidos.

Portanto, buscou-se analisar as características da organização da atividade artesanal e sua inserção nos modelos econômicos propostos para os setores não contemplados na nomenclatura “trabalho formal”; como vem se dando a inserção do artesanato dentro das realidades locais; e seu desenvolvimento pelos governos federais, estaduais e municipais.

2. Conceitos e abordagens do setor informal no Brasil

O fenômeno da informalidade passou a despertar o interesse de governantes e pesquisadores no início dos anos de 1970 e vem se destacando pelo seu crescimento nas últimas décadas, o que fez surgir diversas abordagens no sentido de explicar e conceituar o “setor informal” (Ribeiro, 2000).

A partir de meados dos anos de 1970 o termo *setor informal* passou a fazer parte do jargão oficial, sendo incorporado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). O informal passou a ser visto como um subproduto das rápidas transformações pelas quais passavam os países em via de desenvolvimento, em que muitas atividades não eram suficientemente atrativas para o investimento capitalista. Dessa forma, o setor informal (que frequentemente era relacionado ao subemprego) desapareceria assim que o desenvolvimento fosse atingido. Esse setor se tornou, então, responsabilidade do Estado, que deveria agir como o instrumento em direção ao desenvolvimento a partir da formulação de políticas e programas voltados para ele. Nesse período foram criados programas baseados em uma perspectiva macro, sendo eles uma parte de um conjunto mais amplo de políticas que dariam conta de resolver o problema da informalidade, visto como fenômeno passageiro e possível de ser combatido. No entanto, a questão ainda permanece no âmbito econômico e operacional, em detrimento do social e político. Essa primeira etapa, caracterizada pela abordagem técnica⁴⁰ do informal, ocorreu em meados dos anos de 1970 (Theodoro, 2000).

A visão de que o informal fazia parte de um conjunto amplo de mudanças foi aos poucos sendo deixada de lado nos anos de 1980, período caracterizado por uma

⁴⁰ Neste trabalho utiliza-se a divisão do informal estabelecida por Theodoro (2000): abordagem técnica (década de 1970); abordagem política (década de 1980); e abordagem subsidiária (década de 1990).

abordagem política do informal em que o setor passou a ser percebido tanto por teóricos quanto por instituições internacionais.

A segunda metade da década de 1980 foi marcada pelo fim do Regime Militar. Nesse contexto, a primeira gestão civil depois de 20 anos deparou-se com a questão do desemprego, subemprego e baixos níveis de renda, tornando assim o mercado de trabalho um tema central nos projetos políticos. O discurso oficial do governo passou a abordar seriamente a questão do resgate da cidadania, tendo em vista a existência de expressiva parcela da população tida como os “excluídos do milagre”. Esse foi o início de uma visão social sobre o informal. Houve então a revisão dos objetivos do Estado em relação à sua intervenção no setor informal: não se tratava mais de formalizar o informal, mas de aproveitar suas potencialidades para enfrentar o desemprego. Por isso, as políticas voltadas para o setor informal (visto agora como instrumento de resgate da cidadania, logo, de inclusão social) se inseriam no rol de políticas sociais. Como consequência houve a proliferação dos programas de apoio ao informal, com a participação de diversos organismos governamentais e não governamentais – ONGs⁴¹ (Theodoro, 2000).

Ainda na década de 1980 iniciou-se a discussão sobre as lacunas geradas ao dividir a economia apenas em “formal” e “informal”. Consequentemente, economistas, cientistas sociais e formuladores de políticas públicas voltadas para geração de trabalho e renda começaram a se interessar pelos setores populares. Dessa forma, eles reconheceram que as organizações populares, apesar de serem distintas da lógica capitalista, eram capazes de contribuir para as relações econômicas e sociais do País (Tiriba; Picanço, 2004).

Na década de 1990 implantou-se a abordagem subsidiária, que combinava a maior participação da sociedade civil (discurso da oposição do final dos anos de 1970) com a ideia de subsidiariedade. A abordagem subsidiária foi marcada, por um lado, pela maior participação da sociedade civil organizada e, por outro, por uma visão mais liberal do que deveria ser o apoio ao setor informal. Houve então mudança no papel do Estado. “Nessa época, a abordagem subsidiária aparece como paradigma para a ação de Estado em termos das políticas sociais, inclusive a ação de apoio ao informal”

⁴¹ O autor dá destaque a alguns programas criados, entre eles: a LBA (Legião Brasileira de Assistência) e seu Programa de Apoio a Unidades Produtivas; Ministério do Interior; organismos financeiros como a Caixa Econômica Federal (com o Pró-Autônomo) e o Banco do Brasil (com o FUNDEC); e até mesmo a Presidência da República, por intermédio da SEAC (Secretaria de Ação Comunitária). Para maiores informações ver Theodoro (2000).

(Theodoro, 2000: 14). De modo geral, o governo começou a se mostrar omissos em relação aos problemas sociais, o que provocou a reação de alguns grupos organizados.

Os programas criados nesse período⁴² partiam de uma visão liberal de apoio ao informal, inspirados na experiência do *Grameen Bank de Bangladesh*⁴³, centrados no crédito individual. Sob essa perspectiva, cada indivíduo era considerado um pequeno empreendedor potencial, sendo capaz de identificar as melhores opções oferecidas pelo mercado (que por sua vez seria capaz de estabelecer o elenco de prioridades e de atividades a serem apoiadas) (Theodoro, 2000).

No início dos anos de 2000 ganharam destaque as propostas de geração de trabalho e renda com um novo enfoque. Já não se falava mais apenas em economia formal/informal, mas também em setores populares em uma economia solidária. Desde então esse setor vem se desenvolvendo no Brasil e se constituindo como uma forte alternativa de trabalho e renda e de inclusão social. Em 2003, durante o governo Lula, as iniciativas solidárias foram elevadas à categoria de política pública pelo Ministério do Trabalho e Emprego, conforme Lei nº 10.683/2003. No mesmo ano foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) e em 2006, o Conselho Nacional de Economia Solidária, com o objetivo de impulsionar o tema Economia Solidária no âmbito das políticas públicas federais (Barbosa, 2008; Singer, 2012).

Baseando-se no contexto histórico brasileiro, é possível perceber que a informalidade tem sido abordada de várias formas ao longo dos anos, sendo atualmente vista como um traço característico de países em desenvolvimento. Nesse sentido, políticas e ações sociais têm sido desenvolvidas com a preocupação de gerir possíveis conflitos ocasionados pela informalidade, e estudos têm se voltado para o tema, com o enfoque tanto econômico, quanto político, social e cultural.

Esse debate ganha importância no setor artesanal, uma vez que os artesãos têm se organizado de modo “informal”, segundo as classificações governamentais, por exemplo, como autônomos, como microempresários (tanto individualmente como pela

⁴² Alguns deles: Comunidade Solidária, com o Programa Banco do Povo; Ministério do Trabalho/CODEFAT com o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER); Programa Nacional de Formação Profissional (PANFLOR); Programa de Emprego (PROEMPREGO); empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e seus programas – BNDES-Trabalhador e BNDES-Solidário (THEODORO, 2000; POCHMANN, 2008).

⁴³ Concebido em 1976, pelo professor Muhammad Yunus, o *Grameen Bank* (GB) é o primeiro banco do mundo especializado em microcrédito e visa erradicar a pobreza no mundo. O GB reverteu a prática bancária convencional, eliminando a necessidade de garantia e criou um sistema bancário baseado na confiança mútua, participação, responsabilidade e criatividade. Ganhou o Nobel da Paz do ano de 2006, juntamente com seu fundador (Fonte: <http://www.grameen.com>).

formação de microempresas), além de se organizarem coletivamente em setores que não considerados nem formais, nem informais, como é o caso do setor da economia popular solidária.

3. Repensando conceitos: a inserção do artesanato solidário na formalidade/informalidade/não formalidade

De acordo com a classificação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), estão na categoria “trabalhos informais” os autônomos, os assalariados sem carteira e as situações em que prevalece o trabalho familiar ou o domiciliar, como nos pequenos negócios e nas pequenas empresas. Teoricamente, eles estariam expostos às condições precárias de trabalho, no que se refere à falta de proteção e de cidadania plena (Matsuo, 2011), devido à perda de direitos trabalhistas.

Como são organizadas em pequenas empresas ou negócios e também não possuem vínculo empregatício, algumas atividades, dentre elas a dos artesãos individuais e aqueles organizados coletivamente, não estão incluídas nem no setor considerado informal e nem naquele já caracterizado como formal. Por permanecerem no “limbo”, o olhar do governo sobre suas realidades fica impossibilitado. Assim, tanto a criação quanto o acesso a alguma política já existente para outras lógicas de organização do trabalho não se efetivam.

Além da falta de acesso às políticas de incremento de emprego e renda de um contingente de trabalhadores, os dados de desemprego não retratam a realidade efetiva do trabalho no País e os indivíduos envolvidos em outras formas de trabalhar que não se incluam nas categorias formalidade e informalidade são vistos pejorativamente como “desempregados”, o que os desqualifica como profissionais, o seu trabalho e os produtos resultantes. Desta forma, faz-se necessário entender as outras formas de organização do trabalho, que sobrevivem e se reorganizam a partir de uma lógica paralela ao modelo vigente.

Essas novas formas de organização têm sido vistas como possibilidades de promoção do desenvolvimento não apenas no âmbito econômico, mas também social, político, cultural e ambiental (Cunha, 2003; Souza, 2003), tornando-se expressivas as iniciativas econômicas solidárias ou as populares solidárias (Tiriba; Picanço, 2004). Essas iniciativas fazem parte das propostas de desenvolvimento alternativo. Embora não se possa generalizar, elas apresentam alguns pontos básicos em comum, como:

coletividade; solidariedade; democracia inclusiva e participativa; e crescimento justo e apropriado. Os empreendimentos solidários abrangem atividades que estão fora do assalariamento formal, principalmente as experiências populares de pequeno porte, de caráter informal e de baixa rentabilidade, como comércio ambulante, pequenas oficinas, serviços autônomos, o artesanato, entre outros (Cunha, 2003; Barbosa, 2008).

A “atividade artesanal solidária”, desta forma, tem sido inserida dentro dos *setores populares da economia*, que surgem como estratégia de inclusão social, a partir de proposições de autogestão e cooperação (Kraychette, 2000; Pochmann, 2003). Essa atividade também ganha destaque nesse setor graças à sua representatividade em aspectos culturais (por meio da comercialização de produtos característicos da região em que é produzido e/ou comercializado), sociais (por meio do reconhecimento dos seus produtos em nível local e, em muitos casos, regional) e econômicos (por meio da geração e complementação de renda).

4. Atividade artesanal e efetivação de políticas

No Brasil dos anos de 1990, a partir das transformações ocorridas no mundo do trabalho no início da década de 1980 e do esvaziamento rural e das cidades de pequeno porte, inicia-se um movimento de valorização do artesanato como forma alternativa de emprego e renda, que se efetiva a partir de programas e projetos governamentais com propostas que buscavam a valorização da cultura local como forma de fortalecimento da identidade regional, bem como a estruturação da atividade baseada na coletividade e na participação ativa dos artesãos.

Algumas iniciativas criadas nesse período têm grande influência sobre o setor artesanal ainda hoje e serão apresentadas neste trabalho, de acordo com o nível (nacional, estadual, regional, municipal) em que atuam.

Produção artesanal em nível nacional

Os programas com maior atuação em nível federal são o Programa Brasileiro de Artesanato (PAB) e o Programa SEBRAE de Artesanato (PSA).

O primeiro, criado em 1980, atualmente está vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), conforme Decreto nº 1.508, de 31 de maio de 1995, compondo a estrutura da Secretaria de Comércio e Serviços. Ele

é representado em cada uma das 27 Unidades da Federação por meio das Coordenações Estaduais do Artesanato, atuando na elaboração de políticas públicas que envolvem órgãos das esferas federal, estadual e municipal, além de entidades privadas, priorizando a geração de ocupação e renda e o desenvolvimento de ações que valorizem o artesão brasileiro e melhorem o seu nível cultural, profissional, social e econômico (MDIC, 2012). As ações do PAB possibilitam a consolidação do artesanato brasileiro como setor econômico de desenvolvimento das comunidades, a partir da consideração de que a atividade é disseminada em todo território nacional, possuindo variações e características peculiares conforme o ambiente e a cultura regional (MDIC, 2012). Em Minas Gerais o PAB é representado pela Secretaria de Artesanato, que atua junto à Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais, com sede na Cidade Administrativa na capital mineira.

O SEBRAE, criado em 1999, está atualmente presente nas 27 Unidades Federativas do País. O Sistema SEBRAE de Artesanato atua na perspectiva da mobilização dos territórios para o desenvolvimento local. Objetiva ampliar a articulação, mobilização e promoção do desenvolvimento das redes sociais, técnicas e instituições locais. Considera o artesanato uma “contrapartida à massificação e uniformização de produtos globalizados” (Mascêne *et al.*, 2004: 14), com elevado potencial de ocupação e geração de renda por meio da valorização e do desenvolvimento dos territórios. Com o fortalecimento da identidade e da cultura local, o artesão permanece no seu espaço de produção e, aliando-se ao turismo, o transforma em roteiro turístico (Mascêne; Tedeschi, 2010).

Os dois programas atuam em parceria, por meio da qual já desenvolveram catálogos de divulgação dos produtos dos artesãos cadastrados, cartilhas de incentivo ao trabalho artesanal solidário (por meio da formação de associações e cooperativas), além da promoção de eventos para exposição e comercialização de seus trabalhos.

Além dessas iniciativas, o governo federal, por meio do financiamento de ONGs e OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), busca subsidiar a consolidação das atividades artesanais como forma alternativa de geração de emprego e renda. Destaca-se a atuação da OSCIP Artesol – Artesanato Solidário. Criada em 1998 como um programa social cujo objetivo inicial foi o combate à pobreza em regiões castigadas pela seca, e elevado a OSCIP em 2002, a organização atua nas localidades de baixo IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) por meio do incentivo ao “artesanato

tradicional”, aquele cujas atividades “guardam a memória de saberes tradicionais que se perpetuam e se renovam na arte de fazer” (Leite, 2003, apud Artesol, 2012: 1).

Essas são ainda pouco conhecidas dos artesãos das pequenas e médias cidades, onde a estrutura dos programas, os recursos e as formas de viabilizar a organização dos artesãos e o acompanhamento de suas atividades não estão disponíveis a eles.

Produção artesanal em nível estadual

As iniciativas estaduais de maior destaque em Minas Gerais se dão a partir de programas e projetos executados pela EMATER-MG, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais, no meio rural; pela ONG “Central Mãos de Minas”, juntamente com o Instituto Centro de Capacitação e Apoio ao Empreendedor (Instituto Centro CAPE), no meio urbano; e pelas associações dos Circuitos Turísticos, tanto no meio urbano quanto no rural.

O serviço de extensão rural em Minas Gerais, representado pela EMATER-MG, foi criado com o propósito de adotar uma política governamental voltada para a modernização agropecuária, de acordo com o modelo de desenvolvimento seguido no Brasil no final de 1940. Ao longo dos anos, a abordagem utilizada pelos extensionistas se modificou, principalmente devido a questões sociais e econômicas. Atualmente a EMATER-MG tem uma “abordagem metodológica participativa adequada às exigências das políticas públicas voltadas para o fortalecimento da Agricultura Familiar e o Desenvolvimento Rural Sustentável” (EMATER-MG, 2011, p.10).

Em 2011, a partir da elaboração do manual de Políticas e Diretrizes Técnicas da EMATER-MG, as atividades relacionadas à produção artesanal foram definidas como responsabilidade da área técnica de Bem-Estar Social, com base na diretriz a seguir:

promover a atividade artesanal, no ambiente rural, na perspectiva de geração de ocupação e renda de forma organizada, planejada, ética, solidária e orientada para mercado com valorização da cultura e das tradições locais e regionais, respeitando o meio ambiente (EMATER-MG, 2011: 18).

Nesse manual é possível perceber que a EMATER-MG apoia o trabalho artesanal, considerando-o “importante para o desenvolvimento local sustentável e promoção do resgate das tradições e da história de vida das famílias, contribuindo para a preservação da cultura” (Guimarães *et al.*, 2011: 7).

A Central Mãos de Minas teve sua origem na experiência pessoal da sua fundadora, que diante das dificuldades enfrentadas como artesã, principalmente no processo de comercialização dos produtos, criou o projeto em 1983, vinculado ao Conselho da Mulher lançado por Tancredo Neves. Devido ao seu sucesso, o projeto se tornou uma Associação Sem Fins Lucrativos, que se destaca ainda hoje pela emissão de notas fiscais aos produtores artesanais, que antes tinham de enfrentar um intenso processo burocrático, por meio da Secretaria da Fazenda, órgão governamental brasileiro.

Em 1989, a Associação dos Artesãos e Produtores Caseiros do Projeto Mãos de Minas percebeu a necessidade de iniciar treinamentos gerenciais para seus associados. Esta iniciativa não obteve sucesso, uma vez que não consideraram as diferentes funções assumidas pelos artesãos dentro dos seus negócios. Em 1990, por meio da parceria com a GTZ Sociedade Alemã de Cooperação Técnica e Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social (SETAS-MG) e do projeto Programa de Geração de Emprego e Renda (PRORENDIA), iniciou-se um teste piloto com a metodologia CEFE – Competência Econômica baseada na Formação de Empreendedores, que consistia na busca do desenvolvimento das características empreendedoras do artesão, considerando suas experiências e as situações vividas de acordo com a realidade de cada um deles. Com o fim do programa da GTZ junto a SETAS, a Mãos de Minas procurou o SEBRAE, com quem desenvolveu um departamento chamado Centro de Capacitação e Apoio ao Pequeno Empreendedor, com o objetivo de treinar técnicos para desenvolverem tal metodologia. Em 1993 foi criado o Instituto Centro de Capacitação e Apoio ao Empreendedor (Instituto Centro CAPE), que se desvinculou da Central Mãos de Minas e se transformou em uma sociedade civil, sem fins lucrativos (CENTRO CAPE, 2013).

Atualmente, a Central Mãos de Minas conta com mais de 7 mil filiados de todo o Estado de Minas Gerais e oferece apoio aos artesãos, desde a produção até a comercialização dos produtos. A ONG está envolvida em projetos de alcance nacional e internacional, e não depende financeiramente de outras instituições, apesar de contar com parceiros, dentre alguns deles: a Instituição Banco do Brasil, Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex Brasil), Associação Brasileira de Exportação de Artesanato (ABEXA) e Ministério da Cultura. Ela funciona como um dos grupos de desenvolvimento do Instituto Centro Cape, cujas áreas de atuação são: área técnica (capacitação em gerência empresarial, educacional e de crédito), área de feiras e eventos (planejamento, organização e operacionalização), área de apoio à

exportação (operacionalização das exportações da loja Mãos de Minas e subsídio ao trabalho dos artesãos, promovendo oficinas de desenvolvimento e melhoria de produtos artesanais), área de projetos especiais (desenvolvimento de novos projetos com base na ideia de que o desenvolvimento do País pressupõe o desenvolvimento do seu povo) e área de comunicação externa (disponibiliza informações a serem transmitidas aos clientes por meio de instrumentos padronizados, como manuais, apostilas e *home pages*). A divulgação de suas ações é feita por parceiros e pela Revista Brasil Feito à Mão, distribuída nacional e internacionalmente.

A Central Mãos de Minas cadastra os artesãos organizados individualmente e cobra uma mensalidade, cujo valor varia de acordo com o local onde ele mora (zona metropolitana ou interior de Minas Gerais). O artesão tem acesso a vários tipos de consultoria e pode ser cadastrado na Loja Virtual, onde se encontram as formas de contato disponíveis de acordo com o nome do artesão, o tipo de produto comercializado e a sua região.

Apesar de existirem 7 mil membros cadastrados não há nenhum registro de artesãos em Viçosa, embora eles estejam presentes na Zona da Mata (região à qual o município pertence). Não foi possível localizá-los até o momento, pois o *site* onde se encontram as informações está em manutenção⁴⁴.

As Associações de Circuitos Turísticos são entidades sem fins lucrativos, que caracterizam a política pública de Regionalização do Turismo de Minas Gerais, implantada pelo Governo de Minas em 2003, por meio de Decreto de Lei nº 43.321. Atualmente, de acordo com a Resolução 009/2010, Minas Gerais conta com 46 Associações de Circuitos Turísticos certificadas, mais a capital, Belo Horizonte, envolvendo todas as regiões do Estado (SETUR-MG, 2013).

Caracterizados como instâncias de governança regional, os Circuitos Turísticos reúnem um conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas, unidos para organizar e desenvolver a atividade turística de forma sustentável. O trabalho dos Circuitos Turísticos se dá por meio da integração contínua dos municípios, consolidando a identidade regional, contribuindo, deste modo, para o desenvolvimento da atividade no Estado (SETUR, 2013).

Atualmente os Circuitos Turísticos de Minas Gerais estão divididos por regiões, sendo elas: Central, Zona da Mata, Sul de Minas, Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba,

⁴⁴ Representantes da instituição afirmaram que esses dados deveriam ser buscados no *site* oficial da Loja Virtual da Mãos de Minas, que atualmente está em manutenção.

Centro Oeste de Minas, Noroeste de Minas, Norte de Minas, Vale do Mucuri e Rio Doce.

A região da Zona da Mata inclui os circuitos: Caminho Novo, Caminhos Verdes de Minas, Montanhas e Fé, Nascente do Rio Doce, Pico da Bandeira, Recanto dos Barões, Serra do Brigadeiro, Serras de Minas, Serras do Ibitipoca, Serras e Cachoeiras. O circuito “Serras de Minas”, por sua vez, é constituído pelos municípios de Acaiaca, Araponga, Barra Longa, Canaã, Dom Silvério, Guaraciaba, Guiricema, Paula Cândido, Rio Doce, São Geraldo, São Miguel do Anta, Ubá e Viçosa.

Em Viçosa, por meio da parceria entre órgãos da Prefeitura, EMATER-MG, SEBRAE e o Circuito Turístico Serras de Minas, artesãos do município têm sido mobilizados e receberão cursos⁴⁵ (principalmente no que se refere ao controle de qualidade e à comercialização) a fim de aprimorarem seus artesanatos e inseri-los em pontos estratégicos do Circuito. As entidades envolvidas acreditam que essa é uma oportunidade de valorização dos artesãos, da cultura local e da divulgação dos seus produtos, principalmente tendo em vista os eventos da Copa do Mundo, em 2014, e as Olimpíadas em 2016, que atrairão turistas do mundo inteiro para essa região.

5. O artesanato nas cidades de médio porte – o caso de Viçosa, MG

Viçosa está localizada na Zona da Mata mineira, terceira região mais pobre do estado de Minas Gerais. Ela é caracterizada por baixo desenvolvimento tecnológico, sendo sua produção econômica baseada principalmente no setor agrícola, desde a sua origem. Inicialmente concentrada em produtos de subsistência que abasteciam a população local e as áreas de mineração vizinhas, a partir da primeira metade do século XIX a economia voltou-se para a produção de café, o que impulsionou a economia local, especialmente a partir da chegada da ferrovia (Silva; Carmo; Cruz, 2010).

Viçosa é a cidade polo da microrregião que leva seu nome e tem forte influência econômica e cultural sobre as cidades vizinhas, entre elas Teixeiras, Guaraciaba, Paula Cândido, Coimbra, Cajuri, São Miguel do Anta e Porto Firme. Apesar de reconhecida também como polo educacional de expressão, graças à Universidade Federal de Viçosa (UFV)⁴⁶, criada na década de 1920 como Escola Superior de Agricultura e Veterinária

⁴⁵ Ainda estão sendo definidos. A proposta é que eles se iniciem no mês de março deste ano.

⁴⁶ A UFV atualmente tem influência significativa no desenvolvimento da cidade, uma vez que vários empreendimentos, principalmente no setor de serviços, são criados para atender à demanda proveniente dos estudantes, servidores e professores dessa instituição.

(ESAV), é marcada por acentuada desigualdade social e econômica, principalmente por causa de seu processo de ocupação: na época de sua criação a Universidade gerou promessa de empregos, devido ao grande número de servidores necessários para atender à população universitária. Este fato fez com que Viçosa se tornasse uma das principais cidades da microrregião, sofrendo uma rápida e intensa migração. Por consequência, a cidade tem passado por crescimento desordenado, acompanhado de baixo poder de empregabilidade e de arrecadação municipal (Bifano *et al.*, 2010).

A cidade conta com três associações de artesãos: uma representa a área urbana (ADAVI – Associação de Artesãos de Viçosa) e as outras representam a área rural (ASSOV – Associação dos Produtores Agroartesanais de Viçosa e a Padaria Artesanal Mãos de Fibra). As associações localizadas na zona rural recebem suporte técnico da EMATER-MG, uma vez que aquela localizada na zona urbana já se tornou “utilidade pública”, de acordo com os critérios da Câmara dos Vereadores, estando apta a receber auxílio financeiro do município, no valor de R\$6.000,00 por ano. A ASSOV e a ADAVI têm participado de encontros promovidos pela Prefeitura Municipal de Viçosa, em parceria com SEBRAE, durante os quais estão sendo elaboradas propostas de cursos de artesanato a serem ministrados pelos artesãos para a comunidade viçosense e sendo estruturado um projeto de acompanhamento do SEBRAE, com o objetivo de estimular e aprimorar a comercialização dos produtos dos artesãos, seja no município, seja em feiras e exposições em outras cidades. Esses encontros são recentes e os projetos ainda estão sendo elaborados. Pretende-se futuramente entrar em contato com os artesãos para ver o seu ponto de vista a respeito dessas discussões.

Diante da apresentação dessas iniciativas, percebe-se que há investimento na “produção artesanal solidária”, ou seja, aquela organizada de forma coletiva. Todos os programas/projetos/organizações citados procuram estimular a organização coletiva dos trabalhadores, o que propicia maior acesso às políticas e aos auxílios financeiros, visto que as instituições governamentais só podem dar andamento aos seus projetos se os artesãos se organizarem em associações ou cooperativas, com registro de pessoa jurídica⁴⁷.

Teoricamente, a produção artesanal desenvolvida por meio dessas associações facilitaria a comercialização dos produtos, possibilitando a inclusão tanto social (a partir do momento em que seus produtos são reconhecidos no município e fora dele) quanto

⁴⁷ O Departamento de Turismo de Viçosa informou que apenas os grupos formados por 20 pessoas ou mais poderão receber os benefícios dos projetos elaborados juntamente com o SEBRAE.

econômica (uma vez que a atividade se torna uma fonte de renda, seja ela complementar ou principal) dos artesãos viçosenses. Porém, o que se percebe na prática, em Viçosa, é que os artesãos se organizam em associações apenas para fins de comercialização, e que não há ainda o reconhecimento da população local em relação aos artesanatos produzidos, apesar de existirem alguns indícios de iniciativas, como a comercialização desses produtos nas escolas locais e nos eventos realizados na Universidade Federal de Viçosa. Pretende-se futuramente aprofundar essas investigações a fim de verificar como essas ações realmente ocorrem (se ocorrem).

6. Considerações Finais

Neste estudo buscou-se apresentar uma reflexão sobre a inserção da atividade artesanal na economia brasileira atual.

A dicotomia formal/informal deve ser repensada. Por um lado, o termo “formal” pressupõe atividades socialmente aceitas e que proporcionam reconhecimento graças à legislação (direitos trabalhistas garantidos pela “carteira assinada”). Já o “informal” envolve tudo o que não é “formal”, ou seja, uma vez que não garante estabilidade os trabalhadores desse setor ficam sujeitos a situações de vulnerabilidade econômica e social.

É importante considerar, no atual contexto econômico, a representatividade das formas de organização do trabalho cujos princípios diferem dos objetivos capitalistas, sendo valorizadas questões como solidariedade, reciprocidade e resgate de valores humanos (habilidades pessoais, criatividade, autonomia, subjetividade), em contraposição com a produção massificada resultante de mecanização e automação.

É importante, portanto, a construção de uma classificação que considere questões além do “registro formal” da atividade (por meio da “carteira assinada”), mas também o saber-fazer do trabalhador, bem como seu conhecimento tácito e sua experiência de vida adquiridos com a prática ao longo da sua vida cotidiana.

Bibliografia

ARTESOL, Artesanto Solidário (2012). “Quem somos”. [disponível em novembro 2012] <URL: www.artesol.org.br>.

- BARBOSA, Rosangela Nair de Carvalho (2008). “Economia solidária: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho”. In: Maria Ozanira da Silva e Maria Carmelita Yazbek (Orgs.). *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Cortez. São Luís, MA: FAPEMA, pp. 61-22.
- BIFANO, Amélia Carla Sobrinho, et al (2010). “Maneiras de Ser e Fazer: Valorização dos saberes e sabores em Viçosa – MG”. Projeto de Pesquisa em andamento. DED, UFV.
- CUNHA, Gabriela Cavalcanti (2003). “Dimensões da luta política nas práticas de economia solidária”. In: André Ricardo de Souza; Gabriela Cavalcanti Cunha; Regina Yoneko Dakuzaku (Orgs). *Uma outra economia é possível: Paul Singer e a economia solidária*. São Paulo: Contexto.
- CENTRO CAPE (2013). “Nossa história”. [disponível em: fevereiro 2013] <URL: <http://www.centrocape.org.br/institucional/historia.htm>>
- EMATER (2011). “Políticas e Diretrizes Técnicas da Emater-MG”. Minas Gerais: EMATER.
- GUIMARÃES, Cléa Venina Ruas M.; LINHARES, Cristina Maria; BONETTI, Márcia Campanharo Zanetti; LIMA, Marciana de Souza; SOARES, Marinalva Olívia Martins; SOUZA, Raphaela Pinheiro de; KALIL, Thaís dos Angelus Q. Brumano (2011). “Pesquisa de Diagnóstico do Artesanato da Agricultura Familiar em Minas Gerais”. Minas Gerais: EMATER.
- KRAYCHETTE, Gabriel (2000). “Economia dos Setores Populares: Entre a realidade e a utopia”. Petrópolis: Vozes. [disponível em: abril 2012] <URL: <http://www.capina.org.br/download/pub/esp2000.pdf>>
- MASCÊNE, Durcelice Cândida; TEDESCHI, Mauricio (2010). “Termo de referência atuação do Sistema SEBRAE no artesanato”. Brasília: SEBRAE. [disponível em junho 2012] <URL: <http://www.biblioteca.sebrae.com.br>>
- MASCÊNE, Durcelice Cândida; FERMANN, Edson; Barroso Neto; SANTOS, Maria Angélica Monteiro dos; NADDÊO, Maria Dorotéia de Aguiar Barros; SALAMONI, Patrícia; LAGES, Vinícius Nobre; NEMER, Wanessa (2004). “Programa Sebrae de Artesanato. Termo de Referência”. Brasília: SEBRAE [disponível em: outubro 2012] <URL: <http://www.biblioteca.sebrae.com.br>>
- MATSUO, Myrian. “Desemprego e trabalho informal: desigualdades sociais” (2011). In: *XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais. Diversidades e*

- (Des)igualdades. Salvador. [disponível em: fevereiro 2012] <URL: http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1306355817_ARQ_UIVO_TRABALHOCOMPLETOCONLABMAIO2011.pdf>
- MDIC (2012) “Competência. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC”. [disponível em: maio 2012] <URL: www.desenvolvimento.gov.br>.
- POCHMANN, Marcio (org) (2003). “Outra cidade é possível: alternativas de inclusão social em São Paulo”. São Paulo: Cortez.
- POCHMANN, Marcio (2008). “Rumos da política do trabalho no Brasil”. In: Maria Ozanira da Silva e Maria Carmelita Yazbek (Orgs.). *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Cortez. São Luís, MA: FAPEMA.
- RIBEIRO, Roberto Name (2000). “Causas, Efeitos e Comportamento da Economia Informal no Brasil”. Universidade de Brasília. Departamento de Economia. Mestrado em Economia do Setor público.
- SETUR-MG. Secretaria de Turismo do Estado de Minas Gerais (2013). “Circuitos Turísticos. [disponível em: fevereiro 2013] <URL: <http://www.turismo.mg.gov.br/circuitos-turisticos/informacoes-administrativas>>.
- SILVA, Ananias Ribeiro da; CARMO, Maria Inês do; CRUZ, Tancredo Almada (coordenadores) (2010). “Retrato Social de Viçosa III”. Viçosa, MG: CENSUS. pp.6-18.
- SINGER, Paul. “Justificativa”. In: MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO. Edital de Chamada Pública SENAES/TEM nº002/2012. *Apoio ao Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário por Meio do Reconhecimento de Práticas de Comércio Justo e Solidário*. [disponível em: setembro 2012] <URL: <http://portal.mte.gov.br/>> (endereço eletrônico)
- SOUZA, André Ricardo de. “Economia Solidária: um movimento nascente da crise do trabalho”. In: André Ricardo de Souza; Gabriela Cavalcanti Cunha; Regina Yoneko Dakuzaku (Orgs.). *Uma outra economia é possível: Paul Singer e a economia solidária*. São Paulo: Contexto, 2003.
- THEODORO, Mário (2000). “As Bases da Política de Apoio ao Setor Informal no Brasil. Texto para discussão nº 762”. Brasília: IPEA.
- TIRIBA, Lia; PICANÇO, Iracy (2004). “O trabalho como princípio educativo no processo de produção de uma ‘outra economia’”. In: Lia Tiriba, Iracy Picanço

(ORGs). *Trabalho e educação: arquitetos, abelhas e outros tecelões da economia popular solidária*. Aparecida, SP: Ideias & Letras.

ELITES E DESENVOLVIMENTO.

Uma reflexão preliminar

Espírito Santo da Silva

Universidade da Beira Interior

jaesantos55@gmail.com

Resumo

Os dados censitários decenais apresentam recorrentemente um esvaziamento demográfico e económico do interior português. Poderemos construir (pelo menos enquanto formulação de hipótese explicativa) uma interessante regularidade: quanto maior a distância da sede de concelho, mais se evidencia o despovoamento e o envelhecimento dos aglomerados populacionais. Pretendemos discutir/compreender o protagonismo da ação social individual e/ou coletiva na conceção e realização de iniciativas de desenvolvimento à luz de uma teorização concebida a partir de autores como Mosca, Pareto, Michels, Mills, Rocher... Poderemos nos territórios ditos de baixa densidade e contrariamente ao que acontece nas grandes urbes, considerar que o protagonismo das elites, no sentido mais personalizado, tem toda a acuidade, justifica plenamente o seu estudo para que se potenciem novos casos, se motivem os residentes e, em última instância, se refreie o êxodo demográfico? Estarão os saltos de modernidade e desenvolvimento, do interior, consubstanciados em personalidades que desvendam objetivos e aglutinam vontades e esforços coletivos?

Palavras-chave: Interior, Desenvolvimento, Elites

Questionamentos reflexivos

O interior⁴⁸ português tem sofrido, desde os anos sessenta do século passado, forte esvaziamento e envelhecimento demográfico. A população ativa e fértil, tem procurado concretizar, no litoral ou no estrangeiro, as expectativas criadas através dos mais diversificados contactos, sejam eles académicos ou produzidos pelas variadas tecnologias de informação. O território não só se despovoa, como se despovoa dos mais jovens e, provavelmente, dos mais aptos, dos mais inconformados, portanto, de muitos daqueles que poderiam dinamizar pela ação social e pela reprodução biológica, os espaços de origem, os espaços que não lhes oferecem a consubstanciação das legítimas ambições.

E recriam-se, e aprofundam-se, e continuam-se, os territórios de baixa densidade! Reduz-se a economia, reduzem-se as relações sociais, reduz-se a riqueza, reduz-se o peso eleitoral, reduzindo-se o interesse e a atenção do poder central. No entanto, estes espaços são genuínos repositórios de autenticidade, identidade, cultura! E se o homem é produto e produtor de cultura, o que será desta se não tiver homens para a produzir e/ou transmitir e receber? E que fazer dos recursos naturais, da sua sustentada rentabilização económica que, em primeira instância, despoletaram a cultura destes espaços interiores? Abandonam-se?

O quadro parece, efetivamente, estar pintado de cores bem escuras, sobretudo para os povoamentos mais afastados das sedes de concelho. No entanto, se as cidades do interior português mantiverem algum dinamismo, parece ser pacífico (pela observação que temos efetuado e pelos dados censitários), que os povoamentos a elas contíguos, criarão e manterão uma interessante e promissora vitalidade, produzindo, pela ação e interação dos atores sociais que aí se movimentam, quotidianamente, verdadeiros territórios intermediários, resultantes de selecionadas estratégias de complementaridade entre rural e urbano, tradição e modernidade. Em suma, consubstancia-se o melhor de dois mundos, o que de melhor se produz e que caracteriza o campo e a cidade!

Mas para que estas cidades desempenhem o seu papel de mais segura referência, oferecendo emprego mais diversificado e satisfazendo necessidades de maior exigência no campo académico, médico e administrativo, necessitam de, como a história regional dos últimos séculos tem demonstrado, *elites*!

⁴⁸ O caso em estudo é a Beira Interior, que engloba toda a Beira Baixa e parte da Beira Alta.

Elites no sentido dado por Pareto (1989) e Rocher (1981)⁴⁹. Homens que desvendam objetivos e personalizam vontades coletivas.

É que, não podemos esquecer, a baixa densidade, mesmo que se não manifeste, está sempre latente, e os territórios do litoral são compostos por cidades que no dizer de Eça de Queirós na “Cidade e as Serras”, são espaços com todos os seus órgãos funcionando poderosamente e onde fervilham milhões na busca dura do pão ou sob a ilusão do gozo.

Que atraem!

Alguns apontamentos de método e teoria.

Para a concretização da investigação, a que há largos meses atrás nos propusemos, deitaremos mão aos fundamentos do método intensivo e das técnicas que o suportam. A técnica documental clássica, a análise de conteúdo, a entrevista, tudo envolvido na observação participante, bastas vezes na sua vertente participação-observação. Orientados pela produção epistemológica de João Ferreira de Almeida (Almeida, 1982) e Raúl Iturra (Iturra, 1987), entre outros. Também realizaremos estudos prosopográficos, suportados pelas biografias que considerarmos pertinentes para a prossecução dos nossos objetivos investigacionais.

O quadro teórico será estruturado, e aberto a acrescentos e subtrações, com base em importantes conceitos como: *efeito demonstração* e *privação relativa* (Almeida, 1986) e (Maravall, 1972) que, como sabemos, resultam da ampliação dos marcos de referência individual ou grupal e da possível e subsequente predisposição à ação social; o *tempo presente*, como resultante do processamento entre o *tempo individual* e o *tempo estrutural* (Iturra, 1990a); a produção teórica sobre as elites nomeadamente quando se referem aqueles que pela sua ação dinamizam a vida de uma coletividade (Rocher, 1981), ou quando V. Pareto considera que a elite é a classe eleita ou seja, todos aqueles com desempenhos mais elevados dentro da sua atividade (Pareto, 1989).

Estes serão os pontos-chave de partida. Tanto na metodologia como no enquadramento teórico.

⁴⁹ A pormenorizar à frente.

Justificações introdutórias (em números).

Considere-se os dados censitários de 2001 e 2011. População dos concelhos de: Castelo Branco (55707-56109); Fundão (31482-29213); Covilhã (54505-51797)⁵⁰; Guarda (43822-42541).

A redução demográfica continua!

Escrevia o Professor José Ricardo Carvalheiro – Universidade da Beira Interior (Jornal do Fundão-janeiro 2013) que, em trinta anos, a Beira Interior perdeu 38000 pessoas.

No início de 2008, o demografo Leston Bandeira, em entrevista na revista Tabu-Semanário SOL, afirmava que as dificuldades económicas dos portugueses, os seus baixos salários, a falta de apoios e creches caras, estavam a desferir profundos golpes na natalidade. E, todos os indicadores, acrescentava, mostravam que as famílias estavam numa situação económica má e não acreditavam muito no futuro. Reportando-se a dados de 2006, ilustrava as suas análises com a taxa de natalidade nacional de 1,36 filhos por mulher, sendo 1 em Trás-os-Montes; **1,1** no Douro e **Serra da Estrela**; Lisboa 1,5; Setúbal 1,6 e Faro 1,8.⁵¹

Enquadramento espácio-temporal da investigação

A proximidade física e cultural do território que abrange os concelhos da Guarda, Covilhã e Fundão, proporciona uma base estável, suportada por aquelas variáveis, para um, epistemologicamente seguro, desenvolvimento de investigação, considerando a importância que deve ser conferida a uma das regras da objetividade: *a determinação do fenómeno social a estudar*. A esta determinação espacial devemos anexar a determinação temporal. Neste caso propomos focar a nossa pesquisa nos finais do século XIX e durante todo o século XX.

Efetivamente esta identificadora matriz espacial, remete-nos para os conceitos de cultura produzidos pela antropologia clássica, quando contemplam as formas adquiridas de comportamento; o conjunto de tradições artísticas; a produção científica; a

⁵⁰ Estes valores foram contestados em Assembleia Municipal da Covilhã pelo presidente da Câmara e apresentada reclamação ao INE- Jornal do Fundão julho 2011.

⁵¹ Reflita-se, tendo como suporte os dados, por enquanto conjunturais, de 2013.

sua transmissão; um vasto aparelho humano (espiritual e material) que permite ao homem enfrentar os problemas concretos e precisos que se lhe põem.

Que áreas de produção social, podemos considerar, se teriam desenvolvido na época em apreço, nesta sub-região? Demos ouvidos, num primeiro momento, ao *senso comum*, considerando que a Covilhã estará intrinsecamente ligada aos lanifícios, o Fundão à comunicação social na sua vertente de crítica social (Marcuse, 1979) e a Guarda à saúde, com especialização no tratamento de doenças pulmonares. Que acontecimentos pautaram, ou ainda pautam, aquelas áreas da atividade nos concelhos em causa?

Marcadores da atividade social e seus principais protagonistas.

O **Fundão** está indissociado do ***Jornal do Fundão***.

O Jornal do Fundão é sobejamente conhecido na região, no país e por onde se estende a diáspora portuguesa. Pela seriedade que o criou e sustenta, pelo rigor, pela defesa de direitos locais e universais, pelas opiniões desassombradas e livres que ele publica e fomenta, pela procura constante de suporte racional no tratamento das mais variadas temáticas (essencialmente centradas no desenvolvimento regional), o Jornal do Fundão transformou-se numa instituição – no sentido sociológico! E como esquecer as “Jornadas da Beira Interior”⁵²? Acontecimentos que se substituíam aos Seminários e Conferências de Universidade, que ainda não havia, e que acabaram por coexistir, aquando da realização das últimas jornadas, com a Universidade da Beira Interior (UBI), em espaços cedidos por esta!

Esta trama social foi elevada e criteriosamente criada e desenvolvida, até aos primeiros anos deste século e desde 1946, por ***António Paulouro!***

Os assuntos publicados ao longo das semanas, ao longo dos anos, falam por si! No entanto, como reforço, lista-se um conjunto de personalidades que em Maio de 2011 homenagearam o homem e a obra: Jorge Sampaio, General Ramalho Eanes, António Guterres, José Carlos de Vasconcelos, Marcelo Rebelo de Sousa, Jorge Listopad, Francisco Pinto Balsemão, Albano Martins, Lídia Jorge, Arnaldo Saraiva, Gomes Canotilho, etc., etc.

⁵² As **I Jornadas da Beira Interior** realizaram-se em 1984 no Fundão. As **II Jornadas da Beira Interior** realizaram-se em 1986 nas Termas de Monfortinho e as **III Jornadas da Beira Interior** realizaram-se em 1990 na Covilhã.

Covilhã, 1864, é criada, por Decreto do Ministério das Obras Públicas, a ***Escola Industrial da Covilhã***. No entanto, só em 1884 e por Decreto de três de Janeiro é efetivamente fundada a Escola, depois de persistentes esforços desenvolvidos por um esclarecido empresário da Covilhã José Maria Veiga da Silva ***Campos Melo***. E foi entre 16 de Dezembro de 1884 e 8 de Janeiro de 1885 que se iniciou a leção das primeiras disciplinas da escola, num edifício cedido pelo referido empresário, enquanto um outro comprado pela Câmara, para o efeito, sofria obras de adaptação. Depois de longos e intensos esforços Campos Melo, patrono da Escola Industrial, concretizava o sonho de formar quadros técnicos portugueses que colmassem as necessidades da indústria que até então eram satisfeitas pela contratação de mão-de-obra qualificada estrangeira (veja-se os apelidos ainda existentes na região e ligados à indústria dos lanifícios: Arnaut; Pignatelli; Petrucci; etc.).

Ainda **Covilhã**, 1973, surgimento do Ensino Superior na região, formalizado pelo Decreto-Lei 402/73, de 11 de Agosto. Iniciando-se as aulas no ano letivo 74/75 em instalações provisórias junto à Igreja de Sta. Maria. O surgimento do ensino superior nesta cidade (***Instituto Politécnico da Covilhã***), fazia parte de um programa de desenvolvimento regional que assentava, também, no regadio da Cova da Beira, no melhoramento da pista do Aeródromo, na infraestruturização turística da Serra da Estrela e na criação de uma Cooperativa de Fruticultores. Este fator do ensino superior, era considerado importante, pela produção científica avançada, como suporte do desenvolvimento regional que se queria parte indissociável da racional modernização nacional. A imagem dinâmica e pública deste conceito desenvolvimentista, foi ***Duarte Simões***.

Dentro deste mais concentrado espaço territorial, ainda podemos falar do ***Pe. Alfredo Marques dos Santos***, vulgar e singelamente conhecido por Pe. Alfredo, fundador da Penteadora de Unhais da Serra (anos vinte séc. XX), empresa que ainda contempla todo o processo de fabrico de tecido, desde a lã, à peça de fazenda final, e de uma complexa estrutura hídrica, que se inicia na Barragem do Covão do Forno (Barragem do Pe. Alfredo) - Serra da Estrela e que se estende por todo a Vale Glaciário da Alforfa, até Unhais da Serra, produzindo energia elétrica em vários pontos do seu pronunciado desnível.

E porque não referir ***José Caetano Júnior***? Que, também nos anos vinte do séc. XX, defendeu intransigentemente, enquanto dirigente da Associação de Classe dos Operários da Industria Têxtil, os trabalhadores da ***Covilhã Operária***! O jornal O

Trabalho, propriedade da Associação, era o local privilegiado para difusão de opinião incentivadora e defensora dos direitos dos trabalhadores contra qualquer tipo de opressão: clerical, patronal ou governamental. A qualidade dos textos era elevadíssima, mesmo à luz dos nossos dias. A realização, na Covilhã, em 1922, do III Congresso Operário Nacional, teria sido um justo e merecido reconhecimento da ação desta Associação de Classe dirigida por José Caetano Júnior?

Continuando para Nordeste...o *Sanatório Sousa Martins* é criado no início do séc. XX, na **Guarda** e surge na perfeita continuação/prossecação dos objetivos que nortearam a *Primeira Expedição Científica à Serra da Estrela-1881*. Como é público, um dos objetivos imediatos da expedição de 1881 foi o de estabelecer o posto meteorológico das Penhas Douradas, um dos primeiros da Europa, como peça indispensável na implementação de equipamentos de luta antituberculosa. O programa para esta instalação foi cuidadosamente preparado por Sousa Martins, já que as ciências médicas trabalhavam, inovadoramente, nas áreas prospetivas das patologias das altitudes, climatologia médica, flora aplicada à farmacopeia e meteorologia, as quais certificariam a instalação mais tarde da Estância Sanatorial. Nos anos seguintes a 1881, continuou Sousa Martins na descoberta da Serra na companhia de, entre outros, Emídio Navarro e na movimentação de influências que permitissem o aproveitamento curativo fornecido pelas condições naturais da montanha.

Os Tempos Individuais e Tempos Estruturais. A Prosopografia.

Como vimos, a envolver intrinsecamente as obras de referência elencadas, estiveram indivíduos que as criaram, suportaram e nortearam com grande esforço, ambição e expectativas. Através de levantamentos prosopográficos⁵³ (Mendes, 1992) procuraremos pesquisar os Tempos Individuais e os Tempos Estruturais (Iturra, 1990a) que, cruzados (cerzidos), determinaram comportamentos e fortaleceram vontades. De onde teriam surgido estas visões de desenvolvimento, de modernidade transregional e, até, transnacional, como estratégia de desenvolvimento, em primeira instância, local?

⁵³ Segundo José Amado Mendes, os estudos prosopográficos podem desempenhar um papel extraordinariamente significativo no estudo das Elites. Incidindo sobre vários indivíduos, estes estudos permitem preparar a definição dos tipos e fazer sobressair os traços comuns e as diferenças. A Prosopografia parte, sempre, da Biografia.

O *Efeito Demonstração* e a *Privação Relativa* (Maravall, 1972), (Almeida, 1986), teriam desempenhado algum papel naquela postura de mudança social inquestionavelmente positiva?

A invocação de sinergias para a edificação da obra. Que sinergias?

Do que tem sido exposto nos pontos anteriores, poderemos por, como hipótese, que as práticas de alguns, potenciam a alteração de estruturas sociais?

Neste momento investigacional, parece-nos que as criações listadas provocaram, adequações estruturais – ou provocaram o surgimento de novas estruturas. Absorvendo as alterações que as mutações da realidade social exigiam, souberam adaptar-se às mudanças e estendem-se, pujantemente, pelos nossos dias, demonstrando o seu verdadeiro perfil estrutural.

Estes agentes sociais de mudança que as conceberam, edificaram, supervisionaram e nortearam, aliaram-se a que outros homens? A que instituições? De que forma incentivaram e motivaram? Como provaram, como justificaram, o *bem nacional* dos seus projetos?

Ações que potenciam a criação de materialidades sociais com propriedades estruturais próprias, necessitarão, estamos em crer, o acionamento de uma favorável e complexa rede de influências, posicionada no topo da estrutura social – a elite de governo. Teria sido isso feito? De que forma? Com que relacionamentos?

Confirmar-se-á que as relações sociais são relações de interesse?

Territórios. Protagonistas. Protagonismos.

As metrópoles que se desenvolveram ao longo dos séculos e que mantêm um enorme poder de atração e continuado crescimento demográfico, caracterizam-se por refinadas e complexas divisões de trabalho, baseadas numa inquestionada ordem racional. A burocracia, as diretrizes administradoras, as descobertas científicas, a produção informativa, criam poder e autoridade que se expande ao/do resto do território nacional e/ou extranacional (UE).

Todos estes motores sociais estão de tal forma oleados pelas rotinadas relações sociais que se movimentam quase por inercia social. A satisfação das várias, volumosas e complexas necessidades, tem que ser realizada, sejam quais forem os seus produtores

ou supervisores. À boa maneira da referida Teoria da Burocracia de Weber (Monteiro, 1995), (Parkin, 1996) o que conta é a realização da tarefa, não o indivíduo que a executa!

Perante este cenário as elites confundem-se, amiúde, com classe dominante, com as suas malhas entrelaçadas de poder político e económico, produzido nas grandes urbes... Esta identificação entre elites e classe dominante tem sido a base da produção científica, no que ao estudo das elites diz respeito de autores como Mosca; Pareto; Michels e Mills. Ainda que Pareto fale na ocasional cooptação pontual de elementos, de obra notada, nas classes subalternas (governantes e governados) (Pareto, 1989). Para glorificação democrática? Para renovação da classe dominante? E o que leva ao destaque destes indivíduos?

Mas, e nas afastadas periferias das metrópoles? Como se dinamiza a vida social? Como se luta contra o poder atrativo das grandes cidades, nacionais ou estrangeiras? Como se oferece emprego, saúde, educação....?

Poderemos, nos territórios ditos de baixa densidade e contrariamente ao que acontece nas metrópoles, considerar que o protagonismo das elites, no sentido mais personalizado, tem toda a acuidade, justifica plenamente o seu estudo para que se potenciem novos casos e se motivem os residentes? Procurando, assim, refrear o êxodo demográfico e o desaparecimento da economia e da cultura (locais, num primeiro momento)? Estarão os saltos de modernidade e desenvolvimento, do Interior, consubstanciados em personalidades que desvendam objetivos e aglutinam vontades e esforços coletivos? Mesmo que façam parte de uma específica classe ou estrato social (veremos a que resultados nos leva a investigação!), que razões os fizeram diferenciar dos seus pares? O que os fez, parafraseando Camões, da lei da morte libertar?

Bibliografia

- ALMEIDA, João Ferreira de (1986). *Classes Sociais nos Campos*. Lisboa: Instituto Ciências Sociais.
- ALMEIDA, João Ferreira de e José Madureira PINTO (1982). *A Investigação nas Ciências Sociais*, Lisboa: Editorial Presença.

- ITURRA, Raúl (1987). “Trabalho de Campo e Observação Participante em Antropologia”. in: Augusto Santos Silva e José Madureira Pinto (orgs). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 149-163.
- ITURRA, Raúl (1990a). *A Construção Social do Insucesso Escolar*. Lisboa: Escher Publicações.
- ITURRA, Raul (1990b). *Fugirás à Escola-Para Trabalhar a Terra*. Lisboa: Escher Publicações.
- KUHN, Thomas S. (1972). *La Structure des Revolutions Scientifiques*. Paris : Slammarion Editeurs.
- MARAVALL, José M. (1972). *La Sociologia de lo Posible*. Madrid: Editores Siglo XXI.
- MARCUSE, Herbert (1979). *A Ideologia da Sociedade Industrial*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- MENDES, José Amado (1992). “O contributo da biografia para o estudo das elites locais: alguns Exemplos”, in: *Análise Social*, nº 116-117, pp. 357-365.
- MICHELS, Roberto (1989). “Sociologia dos Partidos Políticos”. in: M. Braga da Cruz (org.). *Teorias Sociológicas I VOL.*. Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 477-508.
- MILLS, C. Wright (1982). *A Imaginação Sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- MONTEIRO, Manuela e Irene QUEIRÓS (1995). (orgs.). *Psicossociologia*. Porto: Porto Editora.
- MOSCA, Gaetano (1989). “Elementos de Ciência Política”. In: M. Braga da Cruz (org.). *Teorias Sociológicas I VOL.* Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 403-422.
- NAVARRO, Emygdio (1884). *Quatro Dias na Serra da Estrela*. (versão fac-similada-2004). Lisboa: Editor Arquimedes Livros.
- PARETO, Vilfredo (1989). “Trattato di Sociologia Generale”. In: M. Braga da Cruz (org.) *Teorias Sociológicas I VOL.*. Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, pp 423-466.
- PARKIN, Frank (1996). *Max Weber*. Oeiras: Celta Editora.
- ROCHER, Guy (1981) *Sociologia Geral-5*. Lisboa: Editorial Presença.
- SILVA, Augusto Santos e José Madureira PINTO (1987) (orgs.). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.

- SILVA, Espírito Santo da (2006). “A Serra da Estrela e a Barragem das Três Gargantas”. in: *Jornal do Fundão*, Agosto.
- SILVA, Espírito Santo da (2008). “Silicon Sierra?”. in: *Jornal do Fundão*, Fevereiro.
- SILVA, Espírito Santo da (2010). “É preciso imaginação para não se fazer nada!” in *Jornal do Fundão*, Fevereiro.
- SILVA, Espírito Santo da (2010). “Beira Interior state of mind”. In: *Terras da Beira*, Guarda Outubro.
- SILVA, Espírito Santo da (2010). “A Beira Interior na 5th Avenue”. In: *Terras da Beira*, Guarda, Novembro.
- SILVA, Espírito Santo da (2010). “Estória por partes! Com final Feliz?”. In: *Terras da Beira*, Guarda, Dezembro.
- SILVA, Espírito Santo da (2012). “Fintar este Fado!?”. In: *Terras da Beira*, Guarda, Maio.
- VAZ, Domingos M. (2004) *Cidades Médias e Desenvolvimento – o caso da cidade da Covilhã*. Covilhã: Serviços Gráficos da Universidade da Beira Interior.
- VAZ, Domingos M. (2008) (org.). *Cidade e Território – Identidades, Urbanismos e Dinâmicas Transfronteiriças*. Lisboa: Celta Editora.